

Viktiga klargöranden från Riksbanken

ANDERS BORNEFALK

SLUTREPLIK

Jag vill först tacka Cecilia Skingsley (Skingsley 2019) för svaret på min artikel (Bornefalk 2019) och för den öppenhet Riksbanken har visat under sitt pionjärbete med e-kronan. Svaret innehåller ett par viktiga klargöranden, men det återstår också vissa frågetecken.

Det första klargörandet gäller Riksbankens syn på alternativet till att införa en e-krona. I den underlagsrapport som nyligen remissbehandlades framställdes alternativet som ”att inte agera på utvecklingen och helt överlämna betalningsmarknaden till privata aktörer” (Sveriges riksbank 2018, s 2). Enligt Skingsleys svar ska det nu prövas om framtida nya regleringar kan uppnå samma mål som e-kronan. Riksbanken har därmed valt den linje som Svenskt Näringsliv (2019) förespråkade i sitt remissvar. Riksbanken har också gått Svenskt Näringsliv och andra remissinstanser till mötes och bett riksdagen att ta ansvar för den fortsatta processen och då utreda inte bara frågan om e-kronan utan också vilken roll staten som helhet bör ha i det framtida betalningssystemet.

Det återstår ändå vissa frågetecken. Det gäller inte minst vilken typ av e-krona som eventuellt ska införas och hur snabbt processen kan tänkas gå. Jag tolkar Skingsleys svar som att det nu i första hand är en värdebaserad och inte en kontobaserad e-krona som är aktuell.

Som jag skrev i min artikel innebär det i så fall att risken för problem är betydligt mindre. Men det framgår inte om Riksbanken anser att alternativet med en kontobaserad e-krona bör uteslutas och i så fall på vilka grunder. Om det stämmer att det i första hand är en värdebaserad e-krona som kan bli aktuell behöver inte Riksbankslagen skrivas om för att den typ av e-krona som Riksbanken – åtminstone för närvarande – föredrar ska kunna införas.¹ Processen kan därmed komma att gå relativt snabbt. Går den tillräckligt snabbt skulle e-kronan kunna bli ett komplement till kontantkronan, vilket enligt Skingsley också är avsikten.

Skingsley tar också upp ett par mer generella frågeställningar som jag gärna kommenterar. En av dem gäller behovet av ett statligt betalningsmedel. Skingsley konstaterar att den litteratur jag hänvisar till när det gäller behovet av statliga pengar är teoretisk. Det stämmer, men en bra teori kan som bekant vara väldigt praktisk. Att det skulle finnas en positiv koppling mellan graden av tillit i ekonomin och användningen av privat genererade pengar är inget teoretiskt påfund. Sverige, Finland och Danmark, där tilliten i ekonomin ligger på höga nivåer, ligger i topp också när det gäller antalet transaktioner per person som görs med annat än kontanter. I länder som Mexico, Turkiet och Grekland, där tilliten är låg, ligger också antalet kontantfria transaktioner på en låg nivå.²

En annan mer generell frågeställning är statens roll, och inte minst förmåga, i samband med teknikutveckling. Det stämmer att statliga initiativ kan påverka utvecklingen positivt. Det finns flera exempel på det. Ett är de första ste-

¹ Se Bank for International Settlements (2019, s 3). Enligt sammanställningen är det nära en fjärdedel av de centralbanker som har svarat på den undersökning som redovisas i rapporten som har, eller snart kommer att få, mandat att införa en digital centralbanksvaluta.

² I Capgemini och BNP Paribas (2018, s 16) visas att korrelationen är stark mellan antalet kontantfria transaktioner per capita och graden – eller snarare frånvaron – av korruption, som i sin tur har en nära koppling till graden av tillit.

Anders Bornefalk är ekonomie doktor och verksam vid Svenskt Näringsliv. Han ägnar sig i huvudsak åt studier om företagens finansiering, framväxten av nya storföretag och regional utveckling. Anders.Bornefalk@svensknaringsliv.se

gen av datorindustrins utveckling. Sverige låg inledningsvis långt framme tack vare statliga satsningar som gjorts på kryptering under andra världskriget och på utveckling av tidiga datorer under tiden som följde. Ett annat är telekommunikationssektorn, där Televerket, i egenskap av kvalificerad beställare, arbetade nära Ericsson för att utveckla bl a telefonväxlar.

Men det finns också gott om exempel på försök som inte fungerat och politiker som haft orealistiska ambitioner om vad som kan åstadkommas med statliga initiativ. Ett exempel är när datorindustrin kört fast på grund av de privata företagens svårigheter att få ihop tillräckligt mycket kapital för att kunna hålla samma tempo i teknikutvecklingen som konkurrenter i framför allt USA. Orsaken var de förändringar som gjorts i skattesystemet under 1960-talet och som innebar att tillförsel av nytt eget kapital beskattades med långt över 100 procent.³ För att få fart på utvecklingen lades förslag om att en inhemsk komponentindustri skulle byggas upp med hjälp av statliga utredningsinsatser inom ramarna för den aktiva näringspolitiken (Bornefalk 2017, s 56, s 88 ff). Förslaget genomfördes inte, men stora delar av det som återstod av den tidiga datorindustrin förstärktes för att efter ytterligare en tid av kräftgång läggas ned eller säljas utomlands. Det som hade behövts var i stället att skattesystemet förändrades och de höga skattesatserna sänktes. Nu skedde det först i samband med skattereformen 1990/91, och då var de svenska datortillverkarna redan utslagna.

Även om staten har gjort en viktig tidig insats som, avsiktligt eller oavsiktligt, satt igång utvecklingen inom ett visst område behöver det alltså inte betyda att staten också i senare ske-

den kan eller bör spela en mer aktiv roll. Det handlar i allmänhet snarare om att se till att inträdeshindren är låga och att tillväxtvillkoren är goda när det gäller bl a kompetensförsörjning och finansiering. Mycket talar för att det gäller också på betalningsmarknaden.

En närliggande frågeställning gäller hur en eventuell e-krona skulle påverka konkurrensen och även den tar Skingsley upp. Beroende på utformningen skulle den kunna vara bra för konkurrensen och innovationstakten, men det motsatta skulle också kunna bli fallet. Om handlare ges möjlighet att avtala bort användning av e-kronan skulle riskerna för att e-kronan hämmar utvecklingen på betalningsområdet bli avsevärt mindre. Då skulle e-kronan bara accepteras och komma att användas i någon större utsträckning om den innebar någon form av fördel, annat än att det är ett statligt betalningsmedel. Och då skulle den också innebära att konkurrenstrycket mot andra betalningsmedel ökar. Ett klagande om att e-kronan inte kommer att få någon särställning på betalningsmarknaden vore därför mycket värdefullt.

Ett relativt fåsamt exempel på ett statligt beslut med syfte att snabba på utvecklingen är kravet att alla bensinstationer ska ha en etanolpump. Beslutet motiverades med att etanol sågs som framtidens drivmedel, men kravet ledde till att många stationer i speciellt glesbygden tvingades lägga ned. I stället fick folk åka långa omvägar för att tanka, med ökade utsläpp som följd. Beslutet att låta bankerna stå för merparten av kostnaderna för kontanthanteringen har sannolikt också haft större negativa effekter i glesbygden och på landsorten än i större städer. Om Riksbanken nu anser att kontantkronan är på väg att försvinna alltför snabbt kan den ta på

³ Se Du Rietz m fl (2015) för beräkningar av den marginella effektiva beskattningen vid finansiering med nytt eget kapital.

sig kostnaderna för kontanthantering-
en igen i stället för att försöka bli först
med att utveckla ett digitalt alternativ.
Med tanke på hur olika grupper tar till
sig nya tekniker och alternativ skulle
människor i glesbygden sannolikt vara
mer betjänta av det eftersom de knap-
past brukar vara snabbast på att ta till sig
digitala alternativ.

Skingsley tar också upp min kritik
om att en e-krona skulle kunna leda
till att Riksbanken får en större roll i
resursallokeringen i ekonomin och att
kreditgivningen därigenom riskerar att
politiseras. Hon skriver att ”det finns
kontrollmekanismer som kan användas
för att se till att e-kronan skulle fylla un-
gefär samma funktion som kontanterna
gjorde i Sverige för något decennium
sedan” (s 64) och att risken för det där-
för är liten. Men det gäller att kontroll-
mekanismerna också används, och där
är Riksbanken inte allenarådande. Om
vi i framtiden får en riksdagsmajoritet
som vill öka den statliga styrningen av
kreditgivningen i ekonomin finns det en
uppenbar risk att en eventuell e-krona
skulle ge betydligt bättre förutsättning-
ar för det än privat genererade pengar.
Som jag nämnde i min artikel finns det
redan sådana förslag.⁴ Finansmarkna-
den har trots allt redan genomgått en
långtgående omreglering efter de av-
regleringar som genomfördes från mit-
ten av 1980-talet. Att pendeln svänger
tillbaka så långt att vi åter får inslag av
statlig styrning av kreditgivningen i
ekonomin kan inte uteslutas.

Ytterligare en risk, eller möjlig-
het för den som så vill, som är värd att
beakta är att e-kronan kan komma att
användas till att följa alla transaktioner
i ekonomin och det dessutom i realtid.
Enligt Ekonomipristagaren Joseph
Stiglitz skulle en sådan möjlighet kunna

användas till att reglera och stabilisera
ekonomin på ett bättre och mer effek-
tivt sätt än vad som görs i dag.⁵ Precis
som möjligheten att styra kreditgiv-
ningen i ekonomin kan möjligheten att
i detalj följa, och kanske också styra, vad
människor lägger sina pengar på kom-
ma att uppskattas av kommande riks-
dagsmajoriteter. Frågan är om vi vill ge
dem den möjligheten. Om inte bör en
eventuell e-krona så långt möjligt utfor-
mas på ett sätt som motverkar sådana
ambitioner.

I Skingsley (2019) och Riksbankens
båda underlagsrapporter framhålls att
Riksbanken är en neutral aktör med
samhällets bästa för ögonen. Men att
statliga myndigheter är satta att repre-
sentera ett allmänintresse och att förhål-
la sig neutrala till olika aktörer gör dem
inte immuna mot att fatta beslut som på
sikt visar sig vara felaktiga. I slutänden
är det trots allt enskilda individer som
analyserar och tar ställning. Det vore
därför klokt av Riksbanken om den ock-
så i det fortsatta arbetet med e-kronan
följer rådet i den av Skingsley återopade
rapporten från Bank for International
Settlements (2019, s 12–13), dvs att gå
försiktigt fram och samarbeta med och
lära av andra. Gör Riksbanken det är ris-
ken för oönskade konsekvenser mindre
än om Riksbanken väljer att staka ut en
egen väg. Risken minskar då också för
att ett eventuellt införande av en e-kro-
na kommer att kosta mer än det smakar.

Att Sverige är det land där utfas-
ningen av kontanter har gått längst kan
vara ett problem i sammanhanget, men
det kan som redan nämnts hanteras – för
att minska risken för att kontanterna
hinner fasas ut innan e-kronan lanse-
ras, om den nu behövs, kan Riksbanken
återigen ta på sig kostnaderna för kon-
tanthantering.

⁴ Förslagen är inte lika långtgående som de som lades fram i slutet av 1970-talet (se Bornefalk 2017, s 89).

⁵ Se Davis (2019). Stiglitz har inget konkret förslag om hur det ska kunna ske och pekar också på vikten av att den personliga integriteten skyddas.

REFERENSER

Bank for International Settlements (2019), "Proceeding with Caution: A Survey on Central Bank Digital Currency", rapport, Bank for International Settlements, Basel.

Bornefalk, A (2017), "Nya svenska storföretag – behövs det, och finns de?", rapport, Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Bornefalk, A (2019), "E-kronan – en gökunge på betalningsmarknaden?", *Ekonomisk Debatt*, årg 47, nr 4, s 91–95.

Capgemini och BNP Paribas (2018), "World Payments Report 2018", Capgemini och BNP Paribas, Paris.

Davis, A (2019), "Joseph Stiglitz: 'We Should Shut Down the Cryptocurrencies'", CNBC, 6 maj 2019, www.cnbc.com/2019/05/02/joseph-stiglitz-we-should-shutdown-the-cryptocurrencies.html.

Du Rietz, G, D Johansson och M Stenkula (2015), "Swedish Capital Income Taxation (1862–2013)", i Henrekson, M och M Stenkula (red), *Swedish Taxation: Developments since 1862*, Palgrave Macmillan, London.

Skingsley, C (2019), "Replik till Anders Bornefalk om e-kronan", *Ekonomisk Debatt*, årg 47, nr 5, s 59–61.

Svenskt Näringsliv (2019), "Remissvar, Riksbankens e-kronaprojekt, rapport 2", 5 februari 2019, Svenskt Näringsliv, Stockholm.

Sveriges riksbank (2017), "Riksbankens e-kronaprojekt, rapport 1", Sveriges riksbank, Stockholm.

Sveriges riksbank (2018), "Riksbankens e-kronaprojekt, rapport 2", Sveriges riksbank, Stockholm.