

Finansutskottets betänkande

1999/2000:FiU30

Utvärdering av statsskuldens upplåning och
förvaltning 1994/95–1999 (skr. 1999/2000:104)



Sammanfattning

I detta betänkande behandlar finansutskottet regeringens skrivelse 1999/2000:104 om utvärdering av statsskuldens upplåning och förvaltning 1994/95–1999.

Finansutskottet gör i allt väsentligt samma bedömningar som regeringen i utvärderingen av statens upplåning och förvaltning av statsskulden under budgetåren 1994/95–1999. Utskottet konstaterar i likhet med föregående år att det inte är alldeles enkelt att dra entydiga slutsatser främst med hänsyn till de problem som föreligger vid en bedömning av resultatet inom upplåningen på den inhemska nominella marknaden. Enligt utskottet kommer den nya modell för statsskuldsförvaltningen som infördes den 1 januari 1999 att successivt skapa bättre förutsättningar för en utvärdering av Riksgäldskon-torets upplåning och statsskuldsförvaltningens resultat. Till detta bidrar såväl den ändrade målformuleringen som det helhetsperspektiv som präglar den nya modellen.

En motion som väckts med anledning av skrivelsen avstyrks av utskottet.

Företrädarna för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folk-partiet liberalerna har lämnat en reservation.

Regeringens skrivelse

I skrivelse 1999/2000:104 lämnar regeringen (Finansdepartementet) en utvärdering av statsskuldens upplåning och förvaltning budgetåren 1994/95–1999.

Motionen

1999/2000:Fi52 av Gunnar Hökmark m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avveckling av Riksgäldsspar.

Ny beslutsmodell

I maj 1998 fattade riksdagen beslut (prop. 1997/98:154, bet. 1997/98:FiU29, rskr. 1997/98:253, SFS 1998:659) om en ny målformulering och beslutsstruktur för statsskuldspolitiken. Enligt den nya formuleringen är målet för statsskuldförvaltningen att statens skuld skall förvaltas så att den långsiktiga kostnaden minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen skall ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer.

Verksamhetsåret 1999 var det första året som omfattades av det nya regelverket avseende målformulering och beslutsstruktur.

Detta innebär att

- Regeringen, i stället för att som tidigare enbart ange riktlinjer för omfattningen av valutaupplåningen, angav riktlinjer för hela statsskuldens sammansättning och genomsnittliga löptid.
- Riksgäldskontorets styrelse ansvarar för att det övergripande målet och riktlinjerna omsätts i riktmärken och delmål.
- Riksgäldskontoret ansvarar sedan för den operativa förvaltningen.

Genom den nya ansvarsfördelningen tas de övergripande besluten om statsskuldens sammansättning och löptid av regeringen. Därmed ligger ansvaret för övervägandena om fördelningen av den totala portföljen mellan olika skuldslag på grundval av risker och förväntade kostnader på politisk nivå. Regeringens beslut baseras på förslag framtagna av Riksgäldskontoret.

Ansvarsfördelning och beslutsordning för ett enskilt verksamhetsår kan sammanfattas på följande sätt:

- Riksgäldskontoret lämnar senast den 1 oktober förslag till riktlinjer för det kommande året till regeringen.
- Regeringen fattar senast den 15 november beslut om riktlinjer för statsskuldförvaltningen för det kommande året.
- Statsskulden förvaltas av Riksgäldskontoret i enlighet med riktlinjerna.
- Riksgäldskontoret lämnar senast den 15 februari till regeringen en årsredovisning för det gångna året.
- Regeringen lämnar senast den 25 april en utvärdering i form av en skrivelse till riksdagen. Genom att skrivelsen lämnas vid denna tidpunkt finns det möjlighet för regeringen att ta hänsyn till riksdagens synpunkter inför beslut om riktlinjer för det kommande året.

Regeringen fattade den 12 november 1998 det första riktlinjebeslutet i enlighet med den nya beslutsstrukturen för statsskuldförvaltningen. Beslutet avsåg verksamhetsåret 1999, det år som nu utvärderas.

I den föreliggande skrivelsen framhålls att målet för statens upplåning och förvaltning av statsskulden är långsiktigt. Det är därför naturligt att utvärderingen sker i ett sådant tidsperspektiv och på ett sådant sätt att tillfälliga variationer i resultatet utjämnas. Regeringen har därför under de senaste åren funnit det lämpligt att tillämpa femåriga utvärderingsperioder.

Avgörande för vilka kostnader och risker som uppstår i förvaltningen av statsskulden är besluten om skuldens fördelning på olika skuldslag och löptiderna för dessa. Det innebär att kostnaderna för och risken i statsskulden i mycket stor utsträckning bestäms i regeringens beslut om riktlinjer och Riksgäldskontorets beslut om delriktmärken. Resultaten i den operativa förvaltningen mot delriktmärkena utgör det tydligaste måttet på förvaltningens effektivitet, men är i sammanhanget underordnade de mer övergripande besluten.

Utskottet kommenterar utvärderingen utifrån de tre nivåerna: Regeringens beslut om riktlinjer, Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportfölj och Riksgäldskontorets operativa förvaltning.

Utskottet

1 Utvärdering av regeringens beslut om riktlinjer

1.1 Regeringens beslut om riktlinjer

Regeringens beslut, från den 12 november 1998, om riktlinjer för år 1999 innebar i korthet att skulden i utländsk valuta skulle amorteras med ett belopp motsvarande 25 miljarder kronor, med en tillåten avvikelse uppåt eller nedåt på 5 miljarder kronor, och att stocken utestående reallån inte skulle minskas och inriktas på långa löptider. I övrigt skulle statens finansieringsbehov täckas med nominella lån i kronor. Den genomsnittliga räntebindingstiden för den nominella skulden i kronor och utländsk valuta skulle vara 3,5 år. Riksgäldskontoret fick i sin förvaltning avvika från detta riktmärke uppåt eller nedåt med 0,5 år. Slutligen fick högst 30 % av skulden förfalla inom de närmaste 12 månaderna.

1.2 Regeringens bedömning

Inför riktlinjebeslutet för år 1999 saknades det tillräckligt underlag för att besluta om en förändring av skuldandelar eller löptider. En i princip oförändrad statsskuldspolitik var därför befogad. Mot bakgrund av att riktlinjebeslutet bör utvärderas i ett flerårigt perspektiv och att det nu saknas en analys av egenskaperna hos alternativa portföljer bör en djupare utvärdering av regeringens riktlinjer anstå tills en längre period blir tillgänglig för bedömning, anför regeringen i skrivelsen.

Utskottet delar uppfattningen att regeringens beslut bör utvärderas direkt mot målet att minimera kostnaderna för förvaltningen av statsskulden med beaktande av risk. Utvärderingen bör som framhålls i skrivelsen styras av principer som lagts fast i förväg. I annat fall riskerar utvärderingen att bli godtycklig. Det går alltid att i efterhand konstruera andra riktlinjer som skulle ha gett lägre uppmätta kostnader.

En metod som redovisas i skrivelsen är att utgå från ett antal stiliserade, men tydligt differentierade skuldportföljer. En av de analyserade portföljerna bör vara en status quo-portfölj som beskriver egenskaperna hos skulden i utgångsläget, dvs. beskriver portföljen under antagande om i princip oförändrade riktlinjer. Övervägandena för valet av portfölj bör sedan tydligt redovisas, särskilt i förhållande till status quo-portföljen.

I enlighet med den nya ordningen ankommer det på regeringen att ange riktlinjer för skuldförvaltningen som även innefattar en riskavvägning. En lämplig ordning kan som utskottet framhöll förra året (bet. 1998/99:FiU26) vara att regeringen, när den fastställer riktlinjer för skuldförvaltningen inklusive riskavvägningar, belyser konsekvenserna av olika risknivåer.

Utskottet delar uppfattningen att en djupare utvärdering bör anstå tills en längre period kan överblickas för bedömning. Enligt utskottet kommer den nya modell för statsskuldsförvaltningen som infördes den 1 januari 1999 att successivt skapa bättre förutsättningar för en utvärdering av Riksgäldskontorets upplåning och statsskuldsförvaltningens resultat. Till detta bidrar såväl den ändrade målformuleringen som det helhetsperspektiv som präglar den nya modellen.

2 Utvärdering av Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportföljer

2.1 Riksgäldskontorets beslut

Riksgäldskontoret svarar för att verkställa beslutet inom ramen för målet för statsskuldspolitiken och riktlinjerna från regeringen. En utvärdering av Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden bör ske i två steg. Det första steget innebär att Riksgäldskontorets styrelse, baserat på regeringens riktlinjebeslut, fördelar den beslutade löptiden mellan den nominella kronskulden respektive valutaskulden.

I Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportföljen för år 1999 valde styrelsen att dela upp den samlade riktmärkesportföljen i två delriktmärken, en för den nominella kronmarknaden och en för valutamarknaden. De två delriktmärkena hade sammantaget de egenskaper som angavs i riktlinjerna, bl.a. en genomsnittlig räntebindningstid på 3,5 år¹. Riksgäldskontoret utnyttjade således inte möjligheten att avvika från regeringens riktvärde trots att man i förslaget till regeringen föreslagit en förkortning.

¹ Vid årsskiftet 1998/99 var räntebindningstiden i den verkliga skulden ca 2,5 år för valutaportföljen och ca 4 år för kronportföljen.

Motiven för att välja skilda räntebindningstider är bl.a. att upplåningen av valutaskulden sker i flera olika valutor och att exponeringen för uppgångar i ett enskilt lands räntor således är begränsad. Detta utrymme för diversifiering gör det möjligt att i högre utsträckning utnyttja det faktum att korta räntor i genomsnitt är lägre än långa. Enligt Riksgäldskontoret pekar detta sammantaget på att det bör finnas en skillnad mellan löptiden för nominell kronskuld och för valutaskulden. Vidare hade det varit praktiskt svårt att med kort varsel förkorta den faktiska kronskulden till 3,5 år.

Den ena portföljen avser att spegla regeringens riktlinjebeslut för år 1999 med en gemensam duration på 3,5 år i kron- och valutaskulderna (portfölj A). Den andra riktlinjeportföljen speglar Riksgäldskontorets beslut att fördela löptiden mellan två riktmärken med en duration på 2,0 år i valutaskulden och på 4,0 år i kronskulden (portfölj B).

2.2 Regeringens bedömning av Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportföljer

En jämförelse mellan portföljerna visar att Riksgäldskontorets beslut att tillämpa skilda löptider i skuldslagen totalt gett en något lägre kostnad (2 räntepunkter) och en lägre risk (3 räntepunkter mätt som samlad standardavvikelse). Regeringen anser därför att Riksgäldskontorets operationalisering av regeringens riktlinjer bidragit till att målet för statsskuldspolitiken har uppfyllts.

2.3 Finansutskottets ställningstagande

Som framgår av skrivelsen ger den valda strategin med skilda räntebindningstider en marginellt lägre räntekostnad och risk. Osäkerheten i beräkningarna är dock sådan att resultatet inte kan uppfattas som signifikant ur vare sig ekonomisk eller statistisk synvinkel. Det är därför svårt att dra några entydiga slutsatser av det kvantitativa resultatet annat än att den valda strategin med två riktmärken inte var sämre än alternativet med gemensam räntebindningstid. Det finns som framhålls i skrivelsen också kvalitativa argument till stöd för kontorets operationalisering av riktlinjerna. De valda riktmärkesportföljerna kan därmed inte betraktas som sämre i kostnadstermer än en portfölj med samma räntebindningstid för bägge skuldslagen.

3 Utvärdering av Riksgäldskontorets operativa förvaltning av statsskulden

3.1 Upplåning i nominella svenska kronor

3.1.1 Bakgrund

De av Riksgäldskontorets styrelse fastställda riktmärkesportföljerna blir styrande för den operativa förvaltningen av respektive portfölj. Styrelsen fastställer även tillåtna avvikelser när det gäller löptid och valutasammansättning. På så sätt begränsas Riksgäldskontorets operativa risktagande i relation till de av styrelsen fastställda riktmärkesportföljerna.

Möjligheten till avvikelser från riktmärkena syftar till att skapa incitament till att bedriva en aktiv förvaltning av skulden för att nå högsta möjliga måluppfyllelse. Genom att beräkna vad det hade kostat att låna på det sätt som anges av riktmärkesportföljerna och jämföra med den faktiska kostnaden för upplåningen får man ett mått på resultatet av kontorets operativa förvaltning. Kostnadsberäkningarna inkluderar förändringar i skuldens marknadsvärde.

Resultatet för upplåningen i nominella svenska kronor uppgår till –202 miljoner kronor för år 1999, vilket i stort sett kan betecknas som ett nollresultat. Resultatet speglar i hög grad att Riksgäldskontoret i allt väsentligt har replikerat riktmärket under år 1999. Riksgäldskontoret anger att inga aktiva positioner baserade på en viss marknadstro har tagits under året. Det utrymme för flexibilitet i syfte att ge incitament till en aktiv förvaltning som Riksgäldskontoret tilldelats i riktlinjerna för år 1999 har därmed inte utnyttjats.

Resultatet för förvaltningen av den nominella kronskulden för femårsperioden som helhet uppgår till sammanlagt knappt –15 miljarder kronor. I fjolårets utvärdering av Riksgäldskontorets förvaltning konstaterades att kontoret formellt inte uppnått det kvantitativa målet att låna till lägre kostnader än riktmärket. Det konstaterades samtidigt att det negativa resultatet nästan i sin helhet kan hänföras till budgetåret 1995/96.

3.1.2 Regeringens bedömning

Riksgäldskontoret har under år 1999 valt att i stort sett replikera riktmärket och markerat att man medvetet avstått från att ta positioner baserat på någon räntetro. Det finns flera skäl för Riksgäldskontoret att undvika positionstagande baserat på en räntetro. Det kan leda till mindre stabilitet i emissionerna med sämre möjligheter för marknaden till framförhållning när det gäller att bedöma statens utbud av statsobligationer. Ett positionstagande skulle i princip kunna uppfattas som ett agerande baserat på en initierad bedömning av penningpolitiken.

Regeringen avser att till beslutet om riktlinjer för statsskuldspolitiken för år 2001 återkomma med en utförligare diskussion om hur aktivt Riksgäldskontoret bör vara när det gäller att ta positioner i förvaltningen av den nominella kronskulden.

Regeringen bedömer att de marknadsvårdande åtgärderna har bidragit till en mer effektiv marknad och lägre lånekostnader för staten i absoluta termer. Dessa åtgärder är inte möjliga att mäta kvantitativt (även om detta vore önskvärt). Åtgärderna ger heller inte utslag i resultatet vid mätning gentemot en riktmärkesportfölj. Vid en samlad bedömning av upplåningen i nominella kronor måste dock, via en kvalitativ bedömning, de marknadsvårdande åtgärderna vägas in och beaktas.

Regeringen kan konstatera att det finns utrymme för en förbättrad svensk marknadsstruktur för handeln i räntebärande instrument. Riksgäldskontoret har ett ansvar för statspappersmarknadens funktionssätt. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att det arbete som påbörjats för att erhålla en effektivare marknad intensifieras och leder till ett resultat.

I skrivelsen konstateras att det i Riksgäldskontorets årsredovisning saknas en tydlig analys av varför man valt att i stort sett exakt replikera riktmärket. Om Riksgäldskontoret mer eller mindre exakt väljer att replikera riktmärket blir den nuvarande strukturen med ett delegerat riskmandat och utvärdering av detsamma inte särskilt meningsfull. Den fråga som enligt skrivelsen bör resas är om det inte hade varit möjligt för kontoret att, åtminstone marginellt, anpassa skuldportföljen för att begränsa den skuldökning i marknadsvärdestermerna som följde av ränteuppgången under år 1999. Ränteuppgången skedde gradvis och var knappast helt oväntad. Som framgått är emellertid frågan om i vilken utsträckning Riksgäldskontoret bör ta positioner baserat på prognoser över ränteutvecklingen varken enkel eller okontroversiell. Riksgäldskontoret har särskilt angett att det inte är berett att ta sådana positioner.

Utskottet konstaterar att det i ett sådant läge inte blir särskilt meningsfullt att göra en utvärdering mot riktmärket. Det är därför angeläget att en diskussion förs om i vilken utsträckning Riksgäldskontoret skall kunna ta positioner baserade på prognoser om ränteutvecklingen i förvaltningen av den nominella kronskulden för att kunna förbättra resultatet. Frågan är som konstateras i skrivelsen varken enkel eller okontroversiell. Det är utskottets uppfattning att frågan om hur Riksgäldskontoret bör agera behöver utredas närmare. Enligt vad utskottet erfarit har Riksgäldskontoret fått ett sådant uppdrag som skall redovisas inför beslutet om riktlinjer för 2001.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det är viktigt att det arbete som påbörjats för att uppnå en effektivare marknad intensifieras och leder till ett resultat.

3.2 Upplåning i utländsk valuta

3.2.1 Bakgrund

Valutafördelningen och nivån på ränterisken i skulden i utländsk valuta fastställs av Riksgäldskontorets styrelse och avspeglas i riktmärkesportföljen. Genom att styrelsen inom väl definierade gränser angett utrymme för avvikelser från riktmärket kan en aktiv förvaltning av valutaskulden bedrivas. Kontoret kan då, i enlighet med sin ränte- och/eller valutatro, positionera sig på olika delmarknader genom förändringar i andelen av skulden av en viss valuta eller genom förändringar i löptid i den faktiska valutaskulden i förhållande till riktmärkesportföljen.

Riksgäldskontorets strategi är inriktad på en aktiv förvaltning av skulden i utländsk valuta. De positioner som kontoret intar och de resultat som följer därav kan delas in i två delar: resultat som hänförs till positioner som baseras på förväntad ränteutveckling och resultat som kan baseras på förväntad valutautveckling.

Under år 1999, liksom år 1998, fortsatte amorteringen av valutaskulden. Storleken på amorteringen uppgick till 25 miljarder kronor i enlighet med regeringens riktlinjebeslut. Amorteringen i kombination med lägre volymer

förfallande lån samt uppköp av utestående lån medförde att bruttoupplåningen i utländsk valuta minskade under år 1999 jämfört med år 1998.

Resultatet för upplåning i utländsk valuta uppgår sammantaget till –506 miljoner kronor för år 1999, vilket motsvarar 0,12 % av valutaskuldens genomsnittliga värde under året.

Resultatet för upplåning och skuldförvaltning i utländsk valuta uppgår totalt för femårsperioden till 3,6 miljarder kronor. Riksgäldskontorets strategiska räntepositionering i upplåningen av utländsk valuta har, något förenklat, byggts på att de långa räntorna under perioden fram till dess att euron skulle införas vid ingången av år 1999 skulle konvergera mot den tyska räntan. Nedgången blev också kraftig vilket under perioden 1994/95–1999 medförde ett positivt resultat på knappt 3,8 miljarder kronor.

Positioner baserade på uppfattningar om valutakursutvecklingen har under perioden 1994/95–1999 totalt gett ett negativt resultat på 0,2 miljarder kronor.

Riksgäldskontoret anlitar sedan år 1992 externa förvaltare som förvaltar en mindre del, ca 5 %, av statsskulden. Genom att jämföra Riksgäldskontorets resultat med de externa förvaltarens kompletterande information om i vilken grad målet för upplåningen i utländsk valuta har uppnåtts och under vilket risktagande detta har skett. Antalet externa förvaltare har varierat under åren. År 1999 var de två till antalet.

En sådan jämförelse visar att Riksgäldskontoret under utvärderingsperioden genomgående har presterat ett bättre resultat än de externa förvaltarens genomsnittliga resultat (0,80 % respektive –0,16 % av förvaltat stats-skuld). För år 1999 uppvisar såväl Riksgäldskontoret som de externa förvaltarena ett negativt resultat, –0,12 % respektive –0,33 % av förvaltat belopp.

3.2.2 Regeringens bedömning

Riksgäldskontoret uppvisar ett positivt resultat för förvaltningen av valutas-kulden. Även i jämförelse med de av Riksgäldskontoret anlidade externa förvaltare har Riksgäldskontoret presterat ett bättre resultat. Resultatet har uppnåtts samtidigt som risktagandet har varit lägre än för de externa förvaltarena.

3.2.3 Finansutskottets ställningstagande

Skuldförvaltningen på den internationella kapitalmarknaden uppvisar ett positivt resultat för femårsperioden på 3,6 miljarder kronor. För år 1999 är dock resultatet negativt – 506 miljoner kronor. Riksgäldskontorets resultat kan jämföras med resultatet för de externa förvaltare som på uppdrag av kontoret förvaltar en mindre del av skulden. I denna jämförelse har Riksgäldskontoret uppnått ett bättre resultat samtidigt som den uppmätta risken varit lägre.

Utskottet delar således regeringens uppfattning att sett över hela utvärderingsperioden har Riksgäldskontorets upplåning och skuldförvaltning på den internationella kapitalmarknaden bedrivits framgångsrikt.

3.3.1 Bakgrund

Realobligationer fyller en viktig funktion i statens skuldportfölj eftersom de erbjuder möjligheter att ytterligare diversifiera statsskuldens sammansättning och minska beroendet av olika delmarknader. Realränteobligationen ger investeraren ett skydd mot inflationen. Upplåningen i realobligationer bör bidra till att öka trovärdigheten för prisstabilitetspolitiken.

Regeringen angav i riktlinjerna för år 1999 att den utestående stocken av realränteobligationer inte skulle minska. Det långsiktiga målet är att låneformen inte ska vara dyrare än nominell upplåning.

Resultatet för realobligationsupplåningen beräknas som den hittillsvarande kostnadsskillnaden mellan upplåning i nominella och reala obligationer. Denna mäts som skillnaden mellan förväntad inflation vid upplåningstillfället och realiserad inflation fram till utvärderingstillfället. Det slutliga resultatet av upplåningen i realobligationer föreligger därmed inte förrän vid tidpunkten då realobligationen har förfallit.

Resultatet för upplåningen i realobligationer uppgår till 1,7 miljarder kronor för år 1999. Resultatet för utvärderingsperioden som helhet uppgår till 6,8 miljarder kronor.

3.3.2 Regeringens bedömning

Enligt regeringens mål för upplåningen i realobligationer skall den långsiktigt innebära samma eller lägre kostnad än upplåning på den nominella obligationsmarknaden. Riksgäldskontoret har därmed uppnått det kvantitativa målet för upplåningen i realobligationer.

Regeringen pekar på brister i realobligationsmarknadens funktionssätt och anser det angeläget att en aktiv marknadsvård bedrivs i syfte att öka likviditeten och effektiviteten i andrahandsmarknaden för realobligationer.

3.3.3 Finansutskottets ställningstagande

Finansutskottet delar regeringens bedömning.

3.4 Upplåning från hushållen

3.4.1 Bakgrund

Hushållsupplåningen utvärderas genom att kostnaden för upplåningen från hushållen jämförs med motsvarande upplåning i statsskuldväxlar och nominella statsobligationer. I kostnaden tas hänsyn till samtliga kostnader förknippade med hushållsupplåningen, även Riksgäldskontorets administrativa kostnader.

Resultatet för upplåning på hushållsmarknaden uppgår till 141 miljoner kronor för år 1999. Resultatet kan nästan till sin helhet hänföras till premieobligationerna, trots att dessa uppvisar något minskande volymer för år 1999. Under den senaste fyraårsperioden har upplåningen på hushålls-

marknaden inneburit en kostnadsbesparing på 712 miljoner kronor jämfört med upplåning genom statsobligationer och statsskuldväxlar.

1999/2000:FiU30

3.4.2 Regeringens bedömning

Riksgäldskontoret har uppnått det kvantitativa målet vad gäller det totala resultatet för upplåningen på hushållsmarknaden.

Målet om kostnadsbesparing avser även kontorets enskilda låneinstrument. Regeringen noterar att sparformen Riksgäldsspar uppvisar ett samlat negativt resultat för utvärderingsperioden. Resultatet är dock positivt för 1999.

3.4.3 Motionen

I *motion Fi52* av Gunnar Hökmark m.fl. (m) framförs att det är olämpligt att en statlig myndighet agerar som en aktör på en konkurrensutsatt marknad där syftet uttalat blir att attrahera inlåningsmedel till en kontoliknande sparform, Riksgäldsspar, som visar stora likheter med t.ex. vanlig bankinlåning. Riksgäldsspar bör sålunda inte utvecklas utan i stället avvecklas så snart som möjligt.

3.4.4 Finansutskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar i likhet med regeringen att Riksgäldskontoret har uppnått det kvantitativa målet vad gäller det totala resultatet för *upplåningen på hushållsmarknaden*.

Regeringens mål för hushållsupplåningen gäller dock även de enskilda låneinstrumenten. Målet har i det här avseendet inte uppnåtts eftersom *Riksgäldsspar* uppvisar ett samlat negativt resultat för utvärderingsperioden. Sparformen infördes år 1997 och uppbyggnadsskedet bedöms nu ha passerats. För år 1999 uppgår besparingen till 5 miljoner kronor vilket är en avsevärd resultatförbättring. Finansutskottet anser i likhet med regeringen att det är viktigt att Riksgäldskontoret fortsätter att aktivt utveckla Riksgäldsspar till en attraktiv sparform på den svenska sparmarknaden. Utskottet avstyrker motion Fi52 (m).

4 Sammanfattande bedömning av Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden

4.1 Regeringens bedömning

Mot bakgrund av vad regeringen anför i skrivelsen och med beaktande av de svårigheter som föreligger i bedömningen av resultatet för upplåningen i nominella svenska kronor finner regeringen att Riksgäldskontoret sammantaget förvaltat statsskulden i enlighet med effektmålet för statsskuldspolitiken, dvs. att långsiktigt minimera kostnaden för skulden med beaktande av risken i förvaltningen. Förvaltningen har också bedrivits inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer.

Finansutskottet gör i allt väsentligt samma bedömningar som regeringen i utvärderingen av Riksgäldskontorets upplåning och skuldförvaltning under budgetåren 1994/95–1999. Utskottet konstaterar i likhet med föregående år att det inte är alldeles enkelt att dra entydiga slutsatser främst med hänsyn till de problem som föreligger vid en bedömning av resultatet inom upplåningen på den inhemska nominella marknaden. Enligt utskottet kommer den nya modell för statsskuldförvaltningen som infördes den 1 januari 1999 att successivt skapa bättre förutsättningar för en utvärdering av Riksgäldskontorets upplåning och statsskuldförvaltningens resultat. Till detta bidrar såväl den ändrade målformuleringen som det helhetsperspektiv som präglar den nya modellen.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *utvärdering av regeringens beslut om riktlinjer*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
2. beträffande *utvärdering av Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportföljer*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
3. beträffande *upplåning i nominella svenska kronor*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
4. beträffande *upplåning i utländsk valuta*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
5. beträffande *upplåning i realobligationer*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
6. beträffande *upplåning från hushållen*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
7. beträffande *Riksgäldsspar*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Fi52,
res. (m, kd, fp)
8. beträffande *sammanfattande bedömning av Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden*
att riksdagen till följd av vad utskottet ovan anfört och hemställt godkänner vad utskottet anfört samt lägger regeringens skrivelse 1999/2000:104 till handlingarna.

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Bengt Silfverstrand (s), Johan Lönnroth (v), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Carin Lundberg (s), Sven-Erik Österberg (s), Siv Holma (v), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp), Gunnar Axén (m) och Hans Hoff (s).

Reservation

Riksgäldsspar (mom. 7) (m, kd, fp)

Mats Odell (kd), Gunnar Hökmark (m), Lennart Hedquist (m), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Karin Pilsäter (fp) och Gunnar Axén (m) anser

dels att den del av finansutskottets ställningstagande i avsnittet 3.4 *Upplåning från hushållen* som börjar med "Regeringens mål" och slutar med "motion Fi52 (m)" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser av principiella skäl att Riksgäldskontoret inte bör fortsätta att utveckla sparformen Riksgäldsspar. Det är enligt utskottets uppfattning olämpligt att en statlig myndighet agerar som aktör på en konkurrensutsatt marknad för att attrahera inlåningsmedel från hushållen till en kontolikhande sparform som visar stora likheter med t.ex. vanlig bankinlåning. Riksgäldsspar bör således enligt utskottets mening avvecklas snarast möjligt.

Vad utskottet anfört bör riksdagen med anledning av motion Fi52 (m) som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *Riksgäldsspar*

att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:Fi52 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Sammanfattning.....	1
Regeringens skrivelse	1
Motionen.....	1
Bakgrund	2
Ny beslutsmodell	2
Principer för utvärdering.....	3
Utskottet	3
1 Utvärdering av regeringens beslut om riktlinjer.....	3
1.1 Regeringens beslut om riktlinjer	3
1.2 Regeringens bedömning	3
1.3 Finansutskottets ställningstagande	4
2 Utvärdering av Riksgäldskontorets beslut om riktmärkes- portföljer	4
2.1 Riksgäldskontorets beslut.....	4
2.2 Regeringens bedömning av Riksgäldskontorets beslut om riktmärkesportföljer.....	5
2.3 Finansutskottets ställningstagande	5
3 Utvärdering av Riksgäldskontorets operativa förvaltning av statsskulden.....	5
3.1 Upplåning i nominella svenska kronor.....	5
3.1.1 Bakgrund	5
3.1.2 Regeringens bedömning	6
3.1.3 Finansutskottets ställningstagande.....	7
3.2 Upplåning i utländsk valuta.....	7
3.2.1 Bakgrund	7
3.2.2 Regeringens bedömning	8
3.2.3 Finansutskottets ställningstagande.....	8
3.3 Upplåning i realobligationer.....	9
3.3.1 Bakgrund	9
3.3.2 Regeringens bedömning	9
3.3.3 Finansutskottets ställningstagande.....	9
3.4 Upplåning från hushållen	9
3.4.1 Bakgrund	9
3.4.2 Regeringens bedömning	10
3.4.3 Motionen	10
3.4.4 Finansutskottets ställningstagande.....	10
4 Sammanfattande bedömning av Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden	10
4.1 Regeringens bedömning	10
4.2 Finansutskottets ställningstagande	11
Hemställan	11

Reservation

Riksgäldsspar (mom. 7) (m, kd, fp)	12
--	----