

# Finansutskottets betänkande 2024/25:FiU4

## Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

---

### Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslag för 2025 inom utgiftsområde 26, som uppgår till ca 28,8 miljarder kronor.

#### *Behandlade förslag*

Proposition 2024/25:1 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Budgetprocessen i riksdagen .....	4
Betänkandets disposition .....	5
Utskottets överväganden.....	6
Statens budget inom utgiftsområde 26 .....	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	12
Propositionen .....	12
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och motionärernas anslagsförslag .....	13
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2023–2027 .....	9
Tabell 2 Kostnadsmässiga statsskuldräntor 2023–2027 .....	10

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Statens budget inom utgiftsområde 26**

Riksdagen anvisar anslagen för 2025 inom utgiftsområde 26 enligt regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:1 utgiftsområde 26 punkt 1.

Stockholm den 12 december 2024

På finansutskottets vägnar

*Edward Riedl*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Oscar Sjöstedt (SD), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Eva Lindh (S), Hans Eklind (KD), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Peder Björk (S), Adam Reuterskiöld (M), Ilona Szatmári Waldau (V) och Anna Starbrink (L).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens budgetproposition 2024/25:1 i de delar som gäller utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1.

I bilaga 2 finns en sammanställning av regeringens förslag till anslag för 2025 och de avvikelser från dessa som Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet föreslår i sina respektive budgetmotioner.

## Budgetprocessen i riksdagen

### Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i ett första steg genom ett beslut fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § tredje stycket riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit regeringens förslag och bestämt utgiftsramen för 2025 för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. till 28 755 200 000 kronor (prop. 2024/25:1, bet. 2024/25:FiU1, rskr. 2024/25:49). I detta betänkande föreslår finansutskottet för riksdagen hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen. Riksdagens ställningstagande till anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden för utgiftsområdet ska göras genom ett enda beslut. Lagförslag som har en tydlig anknytning till statens budget ska också ingå i beslutet (11 kap. 18 § fjärde och sjätte styckena riksdagsordningen).

### Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Regeringen ska enligt 10 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) lämna en redovisning i budgetpropositionen av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat.

I utskottens uppgifter ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut (4 kap. 8 § regeringsformen). Som en del i utskottens uppföljning ingår att behandla den resultatinformation som regeringen presenterar. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för bl.a. den löpande uppföljningen av regeringens resultatredovisning (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335).

Utskottet har mot den bakgrunden gått igenom regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 26 i budgetpropositionen. Genomgången är ett underlag för utskottets behandling av budgetpropositionen och för den fortsatta mål- och resultatdialogen med regeringen.

## Betänkandets disposition

Betänkandet har disponerats så att målet för utgiftsområdet och regeringens resultatredovisning behandlas först. Därefter behandlar utskottet de förslag i budgetpropositionen som gäller statens budget inom utgiftsområde 26.

# Utskottets överväganden

## Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 26

### Propositionen

Målet för statsskuldsförvaltningen är att skulden ska förvaltas så att kostnaden för den långsiktigt minimeras, samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen ska ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer (5 kap. 5 § budgetlagen [2011:203]).

Utifrån målet beslutar regeringen i årliga riktlinjebeslut om den övergripande styrningen av statsskuldens förvaltning. Riksgäldskontoret lämnar förslag till riktlinjer, som också Riksbanken yttrar sig över. Inom de ramar som regeringen fastställer har Riksgäldskontoret mandat att fatta beslut om hur statsskulden ska förvaltas.

Regeringen utvärderar statsskuldsförvaltningen över rullande femårsintervall. Vartannat år lämnar regeringen en skrivelse till riksdagen med en utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning. Åren däremellan redovisar regeringen sin preliminära syn på den genomförda statsskuld-förvaltningen i budgetpropositionen. Den senaste utvärderingsskrivelsen, som avsåg perioden 2019–2023, lämnades till riksdagen i april 2024.<sup>1</sup>

### Pågående arbete

#### *Riktlinjer för statsskuldsförvaltningen 2025*

Den 9 november 2024 fattade regeringen beslut om riktlinjer för hur statskulden ska förvaltas 2025. Statsskuldens sammansättning ska styras i enlighet med nedanstående riktlinjer.

- Den reala kronskulden ska minska successivt och uppgå till en målnivå på ca 80 miljarder kronor vid utgången av 2029.
- Valutaskulden (dvs. valutaexponeringen) ska fortsätta att avvecklas successivt och anta riktvärdet noll fr.o.m. den 1 januari 2027.
- Den nominella kronskulden ska fortsätta att utgöra resterande del av statsskulden efter real kronskuld och skuld i utländsk valuta.
- Löptiden (i termer av genomsnittlig räntebindningstid) för statsskulden ska fortsätta att styras mot 3,5–6 år.

Till grund för riktlinjebeslutet ligger bl.a. Riksgäldskontorets förslag till riktlinjer och anpassningar till lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank. Riksbanken har fått möjlighet att yttra sig över Riksgäldskontorets förslag men har inte haft några invändningar.

<sup>1</sup> Skr. 2023/24:104, bet. 2023/24:FiU32, rskr. 2023/24:281.

Riktlinjebeslutet innebär några förändringar jämfört med beslutet för 2024. Tidigare skulle den reala kronskulden långsiktigt styras mot 20 procent av statsskulden. Inför årets riktlinjebeslut har Riksgäldskontoret analyserat den nuvarande sammansättningen av statsskulden och kommit fram till att det inte finns någon kostnadsfördel med en andel realskuld på 20 procent. Analysen visar även att diversifieringseffekten är begränsad; realobligationer sänker inte den totala kostnadsvariationen nämnvärt. Givet nuvarande förutsättningar med en låg statsskuld och en försämrad marknadslikviditet för statsobligationer görs även bedömningen att det är svårt att upprätthålla en likvid andrahandsmarknad för både nominella och reala obligationer. Nominella statsobligationer är Riksgäldskontorets största och viktigaste finansieringskälla eftersom det är den upplåningsform som har bäst förutsättningar att minimera kostnaden över tid. Det finns enligt regeringen därför skäl att prioritera nominella statsobligationer framför andra skuldslag, såsom realobligationer. Samtidigt finns det anledning att behålla skuldslaget som en mindre del av statsskulden. Regeringen anför vidare att eftersom både statsskuldens och inflationens utveckling ligger utanför Riksgäldskontorets kontroll skulle det underlätta styrningen att mäta realskuldens utveckling i volym i stället för som en andel av statsskulden. Efter minskningen från dagens 177 miljarder kronor till 80 miljarder kronor 2029 kommer den reala andelen av statsskulden att bli ca 10 procent (en minskning från ca 20 procent i dag). Enligt regeringen är det i linje med andelen realskuld i flera andra länder, som t.ex. Danmark, Frankrike och USA.

Vidare anger regeringen ett nytt löptidsmått för statsskulden, genomsnittlig räntebindningstid i stället för duration. Styrningen av löptiden behålls oförändrad på 3,5–6 år.

I sitt förslag till riktlinjer föreslår Riksgäldskontoret att det ska göras en mer omfattande utvärdering av både den strategiska och den operativa förvaltningen av statsskulden. Riksgäldskontoret föreslår också att det ska läggas till en ny punkt i riktlinjerna som anger hur förändringar i riktlinjerna ska utvärderas. Regeringen anför att den uppskattar Riksgäldskontorets grundliga analyser och det kontinuerliga arbetet med att utveckla dem. Regeringen anser dock att det behöver göras en större översyn av vilka underlag för utvärdering som Riksgäldskontoret ska tillhandahålla och hur dessa ska vara utformade så att tydligare slutsatser kan dras. I riktlinjebeslutet för 2025 bör det enligt regeringen därför inte göras några sådana ändringar som Riksgäldskontoret föreslår när det gäller utvärdering.

## Utskottets bedömning

Utskottet behandlade under våren 2024 den senaste utvärderingen av statskuldspolitiken (skr. 2023/24:104, bet. 2023/24:FiU32, rskr. 2023/24:281). Utskottet bedömde att regeringens riktlinjer under perioden legat i linje med målet för statsskuldsförvaltningen och att Riksgäldskontoret bedrivit verksamheten i enlighet med målet och regeringens riktlinjer. Vidare framhöll utskottet

bl.a. att en likvid och väl fungerande marknad för nominella statsobligationer är av central betydelse för att målet med statsskuldförvaltningen ska kunna nås. Utskottet avser att återkomma till utvärderingen av statsskuld-förvaltningen efter att regeringen 2026 överlämnat nästa utvärderings-skrivelse. Skrivelsen väntas då avse perioden 2021–2025.

Utskottet noterar i detta sammanhang Riksgäldskontorets förslag om att det ska göras en mer omfattande utvärdering av både den strategiska och den operativa förvaltningen av statsskulden, liksom att regeringen anser att det behöver göras en större översyn av vilka underlag för utvärdering som Riksgäldskontoret ska tillhandahålla och hur dessa ska vara utformade så att tydligare slutsatser kan dras.

## Statens budget inom utgiftsområde 26

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslagen för 2025 inom utgiftsområde 26 Statsskuld-räntor m.m. enligt regeringens förslag.

### Propositionen

Utgiftsområde 26 Statsskuld-räntor m.m. omfattar räntor på statsskulden, oförutsedda utgifter och Riksgäldskontorets provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning. Utgiftsområdet omfattas inte av utgiftstaket för staten.

Regeringen föreslår att riksdagen för 2025 anvisar anslag på totalt 28,8 miljarder kronor inom utgiftsområde 26.

### *Anslaget 1:1 Räntor på statsskulden*

Anslaget får användas för utgifter för räntor på statsskulden.

Regeringen föreslår att 28,6 miljarder kronor anvisas till anslaget 1:1 Räntor på statsskulden. Förslaget innebär att anslaget ökas med ca 5,4 miljarder kronor jämfört med vad som totalt anvisades för 2024. Efter förslag i budgetpropositionen för 2024 anvisades 20,3 miljarder kronor för 2024 (prop. 2023/24:1, bet. 2023/24:FiU4, rskr. 2023/24:53). Ytterligare 2,9 miljarder kronor anvisades till anslaget för 2024 efter förslag i höständrings-budgeten för 2024 (prop. 2024/25:2, bet. 2024/25:FiU11, rskr. 2024/25:50–60). De högre utgifterna för 2025 beror huvudsakligen på att återfinansieringen av statsskulden beräknas ske till högre inhemska marknads-räntor.

Ränteutgifterna påverkas av storleken på statsskulden, svenska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs mot andra valutor. Även Riksgäldskontorets upplåningsteknik har stor betydelse för utgifterna för räntor på statsskulden.



Statsskuldens storlek förändras i takt med statens budgetsaldo och ändrade skulddispositioner m.m. En skulddisposition kan exempelvis bestå av en omvärdering av valutaskulden till aktuella valutakurser. Regeringen beräknar att budgetsaldot blir negativt för perioden 2024–2026, och som en följd av det beräknas den konsoliderade statsskulden som andel av BNP att öka.

Regeringen konstaterar att de i ett historiskt perspektiv låga statsobligationsräntorna sedan årsskiftet 2021/22 har stigit i takt med Riksbankens beslut att strama åt penningpolitiken. Under 2024 har statsobligationsräntorna fallit tillbaka som en följd av Riksbankens beslutade räntesänkningar och förväntningar om hur styrräntan kommer att utvecklas framöver.

Vidare påverkar värdet på den svenska kronan ränteutgifterna för lån i utländsk valuta. En svagare krona ökar ränteutgifterna för lån i utländsk valuta, och en starkare krona minskar utgifterna. Regeringen pekar också på att ränteutgifterna påverkas av realiserade valutakursdifferenser, som uppstår när lån i utländsk valuta förfaller. Om kronan har stärkts sedan lånet togs uppstår en valutavinst, och vice versa.

Den upplåningsteknik som Riksgäldskontoret använder kan på kort sikt få betydande effekter på ränteutgifterna, främst genom att utgifterna omfördelas över tid, t.ex. genom över- eller underkurser i samband med emissioner av statsobligationer.

Statsskulden är också till viss del exponerad mot utländsk valuta. Nivån på exponeringen styrs av riktlinjerna för statsskuldens förvaltning. I riktlinjerna för 2023 förändrades styrningen av statsskuldens exponering i utländsk valuta, från att valutaexponeringen ska vara oförändrad till att den ska avvecklas successivt och anta riktvärdet noll fr.o.m. den 1 januari 2027.

Av tabell 1 nedan framgår de utgiftsmässiga statsskuldräntorna för 2023–2027.

### Tabell 1 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2023–2027

*Miljarder kronor. Utfall 2023, prognos 2024–2027.*

	2023	2024	2025	2026	2027
Räntor på lån i svenska kronor	9,3	13,2	26,0	25,2	22,3
Räntor på lån i utländsk valuta	2,2	2,2	1,1	0,3	-0,1
Över-/underkurser vid emission	4,1	2,8	2,3	2,4	0,9
<b>Summa räntor</b>	<b>15,6</b>	<b>18,2</b>	<b>29,4</b>	<b>27,9</b>	<b>23,1</b>
Räntor på in- och utlåning	7,8	5,2	-0,6	-3,8	-4,4
Valutakursförluster/-vinster	8,2	-1,1	-0,2	-0,9	0,1
Kursförluster/-vinster	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0
<b>Summa ränteutgifter</b>	<b>31,6</b>	<b>22,0</b>	<b>28,6</b>	<b>23,2</b>	<b>18,8</b>

Källa: Prop. 2024/25:1 utg.omr. 26.

Av tabell 2 nedan framgår de kostnadsmässigt redovisade statsskuldräntorna för perioden 2022–2026. De realiserade valutakurs- och kursförlusterna, som påverkar ränteutgifterna, beaktas inte vid beräkningen av de kostnadsmässiga räntorna. Inte heller orealiserade omvärderingar av statsskulden som härrör

från ändringar i marknadsräntor eller växelkurser tas upp som kostnader för statsskulden. De kostnadsmässiga statsskuldsräntorna har normalt en något jämnare utveckling över tid än de utgiftsmässiga räntorna.

**Tabell 2 Kostnadsmässiga statsskuldsräntor 2023–2027**

*Miljarder kronor. Utfall 2023, prognos 2024–2027.*

	2023	2024	2025	2026	2027
Summa räntor enligt tabell 1	15,6	18,2	29,4	27,9	23,1
Summa kostnadsjustering	6,6	-1,0	-17,5	-14,8	-9,4
<b>Summa räntekostnader</b>	<b>22,2</b>	<b>17,2</b>	<b>11,9</b>	<b>13,1</b>	<b>13,7</b>

Källa: Prop. 2024/25:1 utg.omr. 26.

### *Anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter*

Anslaget får användas för oförutsedda utgifter inklusive utgifter för ersättningar till enskilda för skador av statlig verksamhet enligt en dom som fått laga kraft eller efter en uppgörelse samt för utgifter för skador inom landet som uppkommit under tidigare krigsförhållanden. Medel från anslaget tas i anspråk efter beslut av regeringen i varje enskilt fall.

Regeringen föreslår att 10 miljoner kronor anvisas till anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter för 2025. Förslaget är i nivå med vad som anvisades för 2024. Regeringen bedömer att det alltfjämt behövs ett anslag för oförutsedda utgifter och för vissa speciella ändamål om andra medel inte står till förfogande (jfr prop. 1997/98:1 utg.omr. 26 avsnitt 4). Kammarkollegiet bör därför efter beslut av regeringen även fortsättningsvis få betala ut ersättningar av detta slag. Regeringen kommer i efterhand att redovisa för riksdagen vilka utgifter som täckts genom att medel från anslaget tagits i anspråk. Utgifter från anslaget ska finansieras genom indrag från ett annat anslag. Användningen av anslaget och beslutade indrag med anledning av detta redovisas i årsredovisningen för staten.

### *Anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter*

Anslaget får användas för utgifter för Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning.

Regeringen föreslår att 145,2 miljoner kronor anvisas till anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter för 2025. Förslaget är i nivå med vad som anvisades för 2024. Provisionsutgifterna varierar över tid. Det beror enligt regeringen på att volymerna för upplåning via olika instrument och metoder skiljer sig åt mellan åren. Provisionsutgifterna styrs till största delen av vilka upplåningskanaler som används. Vissa upplåningsinstrument ger inte upphov till rörliga kostnader, medan andra gör det. För de största upplåningsvolymerna är försäljningsprovisionerna fasta. En upplåning via syndikering, dvs. genom att Riksgäldskontoret anlitar en grupp banker som genomför försäljningen, leder till höga provisioner som är beroende av volymen.

Avvägningen mellan vilka instrument som ska användas görs av Riksgäldskontoret inom de ramar som regeringen gett genom riktlinjerna för statsskuldens förvaltning. Avvägningen inkluderar alla kostnader som är förknippade med upplåningen, inklusive räntekostnaden och eventuella provisioner.

Sammantaget beräknas provisionsutgifterna för de lån som Riksgäldskontoret hanterar uppgå till 79,5 miljoner kronor 2024, 82,2 miljoner kronor 2025 och 61,8 miljoner kronor per år 2026–2027.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har tidigare haft synpunkter på regeringens redovisning av motiven för den föreslagna anslagsnivån för anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter i förhållande till beräknade provisionsutgifter (senast i bet. 2023/24:FiU4). Den föreslagna nivån på anslaget för 2025 är 145,2 miljoner kronor, och den bedömda nivån för provisionsutgifterna är 82,2 miljoner kronor. Utgifterna bedöms uppgå till 61,8 miljoner kronor per år 2026–2027. Även för 2024 föreslogs en anslagsnivå på 145,2 miljoner kronor, samtidigt som utgifterna för 2024 beräknades uppgå till 63,5 miljoner kronor. I den uppdaterade beräkningen för 2024, som lämnas i årets budgetproposition, beräknas utgifterna uppgå till 79,5 miljoner kronor 2024. Det kan noteras att provisionsutgifterna varierar över tid, vilket beror på att volymerna för upplåning via olika instrument och metoder skiljer sig åt mellan åren. Samtidigt varierar inte den föreslagna nivån på anslaget på motsvarande sätt. Utskottet framhåller att det finns ett värde i att regeringen närmare redovisar sin bedömning av provisionsutgifterna. I likhet med tidigare uttalanden anser utskottet att det kan finnas skäl att tydligare motivera den föreslagna anslagsnivån i förhållande till den bedömda nivån för provisionsutgifterna.

Utskottet föreslår att riksdagen anvisar anslagen för 2025 inom utgiftsområde 26 enligt regeringens förslag.

BILAGA 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Propositionen

*Proposition 2024/25:1 Budgetpropositionen för 2025 utgiftsområde 26:*

1. Riksdagen anvisar anslagen för budgetåret 2025 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt tabell 1.1.

BILAGA 2

# Regeringens och motionärernas anslagsförslag

Anslag för 2025 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor  
m.m.

*Tusental kronor*

Anslag	Regeringens förslag	Avvikelse från regeringen			
		S	V	C	MP
1:1 Räntor på statsskulden	28 600 000	±0	±0	±0	±0
1:2 Oförutsedda utgifter	10 000	±0	±0	±0	±0
1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200	±0	±0	±0	±0
<b>Summa anslag inom utgiftsområdet</b>	<b>28 755 200</b>	<b>±0</b>	<b>±0</b>	<b>±0</b>	<b>±0</b>