

# Finansutskottets betänkande 2019/20:FiU4

## Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

---

### Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslag för 202 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. som totalt uppgår till ca 29,7 miljarder kronor.

I betänkandet finns fyra särskilda yttranden (M, SD, V och KD). Ledamöterna från Moderaterna, Sverigedemokraterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna avstår från ställningstagande när det gäller budgetbeslutet och redovisar i stället sina överväganden i varsitt särskilt yttrande.

#### *Behandlade förslag*

Proposition 2019/20:1 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Budgetprocessen i riksdagen.....	4
Utskottets överväganden.....	6
Statens budget inom utgiftsområde 26.....	6
Särskilda yttranden.....	11
1. Statens budget inom utgiftsområde 26 (M).....	11
2. Statens budget inom utgiftsområde 26 (SD).....	11
3. Statens budget inom utgiftsområde 26 (V).....	11
4. Statens budget inom utgiftsområde 26 (KD).....	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	13
Propositionen.....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens anslagsförslag.....	14
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2018–2022.....	7
Tabell 2 Kostnadsmässiga statsskuldräntor 2018–2022.....	7
Tabell 3 Utveckling av provisionsutgifter 2014–2018.....	8
Tabell 4 Provisionsutgifter 2019–2022.....	9

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Statens budget inom utgiftsområde 26**

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 26 enligt regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:1 utgiftsområde 26 punkt 1.

Stockholm den 12 december 2019

På finansutskottets vägnar

*Fredrik Olovsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M)\*, Oscar Sjöstedt (SD)\*, Adnan Dibrani (S), Ulla Andersson (V)\*, Jan Ericson (M)\*, Dennis Dioukarev (SD)\*, Ingela Nylund Watz (S), Jakob Forssmed (KD)\*, Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD)\*, Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M)\*, Sofia Westergren (M)\* och Lars Thomsson (C).

\* Avstår från ställningstagande, se särskilda yttranden.

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas regeringens budgetproposition 2019/20:1 i de delar som gäller utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. I bilaga 2 finns regeringens förslag till anslagsfördelning.

Budgetpropositionen för 2020 bygger på en överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet.

## 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 § riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit regeringens förslag och bestämt utgiftsramen för 2020 för utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. till 29,7 miljarder kronor (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59).

Utgiftsområdet omfattar räntor på statsskuden, oförutsedda utgifter och Riksgäldskontorets provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning. Utgiftsområdet ingår inte i utgifterna under utgiftstaket för staten.

I detta betänkande föreslår finansutskottet hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen.

### Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt 10 kap 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning 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). Av riktlinjerna framgår att riksdagen beställer och tar emot information om resultatet av statens verksamhet.

Regeringens resultatredovisning av utgiftsområde 26 sker vartannat år genom utvärderingar av statsskuldspolitiken och redovisas i en skrivelse. Åren

däremellan redovisar regeringen sin preliminära syn på den genomförda statsskuldspolitiken i budgetpropositionen.

I budgetpropositionen för 2020 redovisar regeringen sin preliminära utvärdering av statsskuldshöjning för perioden 2014–2018. Nästa utvärderingsskrivelse överlämnas till riksdagen i april 2020. Den senaste utvärderingen av statsskuldspolitiken behandlades av utskottet våren 2018 (skr. 2017/18:104, bet. 2017/18:FiU46, rskr. 2017/18:396).

# Utskottets överväganden

## Statens budget inom utgiftsområde 26

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt regeringens förslag.

Jämför särskilt yttrande 1 (M), 2 (SD), 3 (V) och 4 (KD).

### Propositionen

Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. omfattar tre anslag: räntor på statsskulden, oförutsedda utgifter och Riksgäldskontorets provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning. Utgiftsområdet ingår inte i utgifterna under utgiftstaket för staten.

I budgetpropositionen för 2020 uppgår anslagen för utgiftsområde 26 till 29,7 miljarder kronor, vilket är en ökning med ca 4,5 miljarder kronor jämfört med vad som anvisades för 2019.

Utfallet för utgiftsområdet uppgick 2018 till 13,6 miljarder kronor, vilket var 3,0 miljarder högre än 2017. Utgifterna inom utgiftsområdet förväntas 2019 bli 4,1 miljarder kronor lägre än vad som aviserades i statens budget. Skillnaden är hänförlig till utgifter som belastar anslaget 1:1 Räntor på statsskulden.

Den förväntade utvecklingen för de tre anslagen som ingår i utgiftsområdet redovisas nedan.

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

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 29,5 miljarder kronor för 2020 till anslaget 1:1 Räntor på statsskulden. Förslaget innebär en höjning med ca 4,5 miljarder kronor i förhållande till anslagsnivån 2019.

Utgifterna för 2019 beräknas bli 4 miljarder kronor lägre än vad som aviserades i budgeten för 2019. Enligt regeringen är den huvudsakliga orsaken till nedrevideringen av utgifterna att Riksgäldskontoret emitterat obligationer till överkurs, vilket i sin tur beror på höga kupongräntor i förhållande till marknadsräntan. Riksgäldskontoret har därmed fått den diskonterade mellanskillnaden mellan marknadsräntan och kupongräntan av köparen.

### Utgiftsmässiga räntor på statsskulden

Den budgetpåverkande redovisningen av statsskuldräntorna är utgiftsmässig och i stort sett baserad på hur mycket som betalas varje år. Ränteutgifterna är därmed starkt beroende av vilken upplåningsteknik som används och kan uppvisa stora svängningar mellan åren som inte direkt kan hänföras till den underliggande skuld-, ränte- och valutakursutvecklingen under motsvarande period. Förutom löpande ränteutgifter samt över- och underkurser från

emissioner av statsobligationer utgörs de totala ränteutbetalningarna även av utgifter i form av realiserade kursdifferenser vid återköp av obligationer och realiserade valutakursdifferenser.

De utgiftsmässiga statsskuldräntorna för 2018–2022 redovisas i tabell 1.

**Tabell 1 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2018–2022**

*Miljarder kronor, utfall 2018 och prognos 2019–2022*

	2018	2019	2020	2021	2022
Räntor på lån i svenska kronor	15,9	18,5	24,0	9,0	13,0
Räntor på lån i utländsk valuta	-0,5	-0,5	0,0	0,0	0,0
Över-/underkurser vid emission	-4,4	-10,0	-5,5	-0,5	-3,0
<b>Summa räntor</b>	<b>11,0</b>	<b>8,0</b>	<b>18,5</b>	<b>8,5</b>	<b>10,0</b>
Räntor på in- och utlåning	-1,6	-1,5	-2,0	-2,0	-1,5
Valutakursförluster/-vinster	0,8	5,0	3,0	0,0	0,0
Kursförluster/-vinster	3,4	9,5	10,0	1,0	-1,5
Övrigt	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Summa ränteutgifter</b>	<b>13,4</b>	<b>21,0</b>	<b>29,5</b>	<b>7,5</b>	<b>7,0</b>

Källa: Budgetpropositionen för 2020 utg.omr. 26.

### Kostnadsmässiga räntor på statsskulden

Kostnadsmässiga räntor används vid beräkningen av statens finansiella sparande. Kostnadsmässig redovisning innebär att räntorna periodiseras över lånets löptid, vilket betyder att de bokförs till det år som de uppstått, i stället för till när de faktiska betalningarna genomförts. Det innebär att realiserade valuta- och räntekursförluster inte räknas med och att det därmed går att följa den underliggande utvecklingen av ränteutgifterna.

Tabell 2 visar att räntekostnaderna väntas öka under 2020 men därefter minska under 2021 och 2022.

**Tabell 2 Kostnadsmässiga statsskuldräntor 2018–2022**

*Miljarder kronor, utfall 2018 och prognos 2019–2022*

	2018	2019	2020	2021	2022
Summa räntor enligt tabell 1	11,0	8,0	18,5	8,5	10,0
Summa kostnadsjustering	-1,1	0,0	-8,5	0,0	-1,5
<b>Summa räntekostnader</b>	<b>9,9</b>	<b>8,0</b>	<b>10,0</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>

Källa: Budgetpropositionen för 2020 utg.omr. 26.

### Ränteutvecklingen på statsskulden och ränteutgifternas storlek

Regeringen anger att de utgiftsmässiga statsskuldräntorna har minskat från ca 90 miljarder kronor i början av 2000-talet till ca 13 miljarder kronor 2018. Som andel av BNP minskade statsskuldräntorna under motsvarande period från ca 3,8 procent till ca 0,3 procent. Minskningen beror främst på att marknadsräntorna har sjunkit, men även på att statsskuldens andel av BNP minskat.

Enligt regeringen väntas ränteutgifterna för statsskulden öka t.o.m. 2020, till följd av kursförluster i samband med byten av obligationer, för att därefter minska. Mellan 2020 och 2021 väntas räntebetalningarna minska relativt

mycket, vilket främst beror på att en realobligation som förfaller 2020 ger upphov till en stor betalning av upplupen inflationskompensation.

Uttryckt som andel av BNP beräknas utgifterna för statsskuldsräntorna först öka från 0,3 procent 2018 till 0,4 procent 2019 och till 0,6 procent 2020, för att sedan falla tillbaka till 0,1 procent 2021 och 2022.

### *Anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter*

Regeringen föreslår att 10 miljoner kronor anvisas under anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter för 2020, vilket motsvarar vad som anvisades för 2019.

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 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 bedömer att det även fortsättningsvis 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 skäl.

Regeringen kommer i efterhand att redovisa för riksdagen vilka utgifter som täckts genom att medel från anslaget tagits i anspråk. Finansiering av utgifter från anslaget ska ske genom indrag från annat anslag. Användningen av anslaget och beslutade indrag med anledning av detta redovisas i årsredovisningen för staten.

### *Anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter*

Regeringen föreslår att 145,2 miljoner kronor anvisas under anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter för 2020, vilket även anvisades för 2019. Anslaget omfattas av ett särskilt bemyndigande som är beloppsmässigt obegränsat för att säkerställa att regeringen alltid ska kunna fullgöra sina åtaganden gentemot långivarna.

Av tabell 3 framgår hur provisionerna har fördelats på några kategorier under de senaste fem åren.

**Tabell 3 Utveckling av provisionsutgifter 2014–2018**

*Miljoner kronor*

	2014	2015	2016	2017	2018
Försäljningsprovisioner	46,5	46,4	37,3	34,7	34,7
Provisioner externa förvaltare	11,7	44,0	24,8	16,0	8,2
Futuresprovisioner	11,2	8,1	2,2	2,7	1,2
Provisioner valutaupplåning	27,8	30,0	0,0	0,0	0,0
Övriga provisioner	18,0	10,4	10,6	10,9	11,4
<b>Summa provisionsutgifter</b>	<b>115,1</b>	<b>139,0</b>	<b>74,8</b>	<b>64,3</b>	<b>55,4</b>

Källa: Budgetpropositionen för 2020 utg.omr. 26.



Provisionsutgifterna har under perioden varierat mellan 55 och 139 miljoner kronor. Det beror på att volymerna när det gäller upplåning via olika instrument och metoder skiljer sig åt mellan åren.

Avvägningen mellan vilka instrument som ska användas görs av Riksgäldskontoret inom de ramar som regeringen gett genom riktlinjerna för statsskuldens förvaltning.

Tabell 4 visar en beräknad fördelning av provisionsutgifter på några kategorier 2019–2022. Eftersom Riksgäldskontorets styrelse våren 2018 beslutade att avveckla den externa förvaltningen belastar inga provisioner för externa förvaltare anslaget efter 2018.

#### **Tabell 4 Provisionsutgifter 2019–2022**

*Miljoner kronor, prognos 2019–2022*

	2019	2020	2021	2022
Försäljningsprovisioner	81,6	51,0	51,0	51,0
Provisioner externa förvaltare	0,0	0,0	0,0	0,0
Futuresprovisioner	0,9	1,2	1,2	1,2
Provisioner valutaupplåning	0,0	19,0	19,0	19,0
Övriga provisioner	12,7	12,3	12,5	10,3
<b>Summa provisionsutgifter</b>	<b>95,2</b>	<b>83,5</b>	<b>83,7</b>	<b>81,5</b>

Källa: Budgetpropositionen för 2020 utg.omr. 26.

Variationerna i de totala provisionsutgifterna över prognosperioden förklaras till stor del av provisioner för valutaupplåning. För 2019 planeras ingen valutaupplåning ske av staten, eftersom de obligationer i utländsk valuta som Riksgäldskontoret planerar att emittera 2019 vidareutlånas till Riksbanken. Sammantaget beräknas provisionsutgifterna för de lån Riksgäldskontoret hanterar att bli 95 miljoner kronor 2019, 84 miljoner kronor per år 2020 och 2021 samt 82 miljoner kronor 2022.

### **Kompletterande information**

#### *Riktlinjer för statsskuldförvaltningen*

Målet för statsskuldförvaltningen är att statens skuld ska förvaltas så att kostnaden för skulden 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 för statsskuldförvaltningen beslutar regeringen i årliga riktlinjebeslut om den övergripande styrningen och därigenom om avvägningen mellan förväntad kostnad och risk i statsskulden. Riksgäldskontoret ansvarar för att upplåning och förvaltning görs i enlighet med målet och inom ramen för de riktlinjer som regeringen beslutat.

Regeringens riktlinjebeslut fattas senast den 15 november varje år. Till grund för beslutet ligger bl.a. Riksgäldskontorets förslag till riktlinjer som ska lämnas senast den 1 oktober varje år. I samband med beredningen av Riksgäldskontorets förslag ges Riksbanken möjlighet att yttra sig.

Målet för statsskuldsvärdningen innebär att regeringens riktlinjebeslut ska baseras på en avvägning mellan långsiktig kostnad och risk. Avvägningen görs främst genom valet av löptid. I riktlinjerna beslutas även statsskuldens sammansättning i termer av skuldslag.

Regeringens styrning tar även sin utgångspunkt från statsskuldens storlek och förväntade utveckling.

### *Regeringens riktlinjebeslut för statsskuldsvärdningen 2020*

Regeringen fattade den 14 november beslut om riktlinjer för hur statsskulden ska förvaltas 2020.

Regeringen bedömer att statsskuldens strategiska fördelning när det gäller valutaexponering bör analyseras mot bakgrund av de finansiella marknadernas utveckling de senaste åren och att valutaskulden har halverats sedan 2015. Regeringen har beslutat att Riksgäldskontoret ska genomföra en analys och att valutaexponeringen tills dess analysen är genomförd ska vara oförändrad.

För att tydliggöra den övergripande risknivån och ge en bättre överblick över ränteomsättningsrisken i skulden har regeringen beslutat att ett gemensamt löptidsmål för statsskulden ska ersätta den nuvarande styrningen som är uppdelad i kronskuld (4–6,5 år) och valutaskuld (0–1 år). Som en konsekvens av detta ändras statsskuldens löptid till 3,5–6 år.

Styrningen av kronskuldens sammansättning behålls oförändrad då andelen realobligationer kommer att minska väsentligt med nuvarande riktlinjer och det saknas skäl att ändra styrningen.

De statliga gröna obligationerna, som Riksgäldskontoret fått i uppdrag att emittera, omfattas av de övergripande riktlinjerna för statsskuldens sammansättning och löptid.

### **Utskottets ställningstagande**

Regeringen redovisar i budgetpropositionen för 2020 en preliminär utvärdering av statsskuldsvärdningen. Utskottet avser att återkomma till utvärderingen av statsskuldspolitikerna i samband med behandlingen av den utvärderingsskrivelse som överlämnas till riksdagen i april 2020.

Utskottet föreslår att riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 26 Statsskuld räntor m.m. enligt regeringens förslag.

# Särskilda yttranden

## 1. Statens budget inom utgiftsområde 26 (M)

Edward Riedl (M), Jan Ericson (M), Mattias Karlsson i Luleå (M) och Sofia Westergren (M) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslag inom utgiftsområde 26. Moderaternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Moderaternas samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:3060. Motionen behandlas i betänkande 2019/20:FiU1 och vårt samlade förslag framgår av reservation 1 i det betänkandet.

## 2. Statens budget inom utgiftsområde 26 (SD)

Oscar Sjöstedt (SD), Dennis Dioukarev (SD) och Charlotte Quensel (SD) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslag inom utgiftsområde 26. Sverigedemokraternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Sverigedemokraternas samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:2682. Motionen behandlas i betänkande 2019/20:FiU1 och vårt samlade förslag framgår av reservation 2 i det betänkandet.

## 3. Statens budget inom utgiftsområde 26 (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslag inom utgiftsområde 26. Vänsterpartiets budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Vänsterpartiets samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:2915. Motionen behandlas i betänkande 2019/20:FiU1 och vårt samlade förslag framgår av reservation 3 i det betänkandet.

#### **4. Statens budget inom utgiftsområde 26 (KD)**

Jakob Forssmed (KD) anför:

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställningstagande när det gäller anslag inom utgiftsområde 26. Kristdemokraternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Kristdemokraternas samlade förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:3341. Motionen behandlas i betänkande 2019/20:FiU1 och vårt samlade förslag framgår av reservation 4 i det betänkandet.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Propositionen

*Proposition 2019/20:1 Budgetpropositionen för 2020 utgiftsområde 26:*

1. Riksdagen anvisar ramanslagen för budgetåret 2020 under utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. enligt tabell 1.1.

BILAGA2

## Regeringens anslagsförslag

Anslag för 2020 inom utgiftsområde 26  
Statsskuldräntor m.m.

Det har inte väckts några motioner med anledning av regeringens förslag till anslag.

*Tusental kronor*

<b>Anslag</b>	<b>Regeringens förslag</b>
1:1 Räntor på statsskulden	29 500
1:2 Oförutsedda utgifter	10 000
1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
<b>Summa för utgiftsområde</b>	<b>29 655 200</b>