

Utgiftsområde 26
Statsskuldräntor m.m.

Utgiftsområde 26 – Statsskuldräntor m.m.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.	5
2.1	Utgiftsområdets omfattning.....	5
2.2	Utgiftsutveckling.....	5
2.2.1	1:1 Räntor på statsskulden	6
2.2.2	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	9
2.3	Mål för utgiftsområdet.....	9
2.4	Resultatredovisning	10
2.4.1	Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning.....	10
2.5	Budgetförslag.....	10
2.5.1	1:1 Räntor på statsskulden	10
2.5.2	1:2 Oförutsedda utgifter	11
2.5.3	1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	12

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riksdagen anvisar anslagen för budgetåret 2023 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt tabell 1.1.

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag

1:1	Räntor på statsskulden	13 000 000
1:2	Oförutsedda utgifter	10 000
1:3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
Summa anslag inom utgiftsområdet		13 155 200

2 Utgiftsområde 26

Statsskuldräntor m.m.

Efter ett val som inneburit ett regeringsskifte ska budgetpropositionen överlämnas till riksdagen inom tre veckor efter det att en ny regering har tillträtt. Denna budgetproposition omfattar, trots den korta tid som stått till förfogande, många viktiga reformer. Det har dock inte varit möjligt för regeringen att föreslå nya mål för utgiftsområden eller ge den redovisning av resultat som enligt budgetlagen (2011:203) ska ingå i budgetpropositionen ett innehåll som fullt ut återspeglar regeringens politik.

2.1 Utgiftsområdets omfattning

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

2.2 Utgiftsutveckling

Kostnaderna för statsskulden påverkas i första hand av skuldens storlek och räntenivåerna vid de tidpunkter som skuldinstrumenten ges ut. En del av statsskulden är exponerad mot utländsk valuta, varför valutakursrörelser också påverkar kostnaderna. För realskulden påverkas kostnaderna på motsvarande sätt av hur konsumentprisindex utvecklas. Därutöver kan Riksgäldskontorets upplåningsstrategi och upplåningsteknik få stora effekter enskilda år, vilket kan medföra att de sammantagna utgifterna varierar kraftigt över tid, eftersom statsskuldräntorna redovisas kassamässigt. Med en kostnads- mässig redovisning, där in- och utbetalningar periodiseras över lånens löptider, skulle variationen vara betydligt mindre.

Utgifterna för utgiftsområdet beräknas bli 22,5 miljarder kronor 2022 vilket är 10,5 miljarder kronor högre än enligt den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2022. Den prognostiserade utgiftsökningen beror delvis på att Riksgäldskontoret tidigare antogs emittera en större volym av obligationer till s.k. överkurs (se vidare avsnitt 2.2.1). Som en följd av detta beräknades räntebetalningarna minska kraftigt under 2022, samtidigt som staten i stället beräknades betala en högre årlig ränta under obligationernas återstående löptid. Denna effekt bedöms nu endast bli omkring hälften så stor. Den ändrade prognosen beror även på en upprevidering av förväntade valutaförluster under året och högre inhemska räntor. Även i kostnads- termer beräknas statsskuldräntorna 2022 bli högre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2022.

För 2023 beräknas statsskuldräntorna minska kraftigt jämfört med föregående år och sammantaget uppgå till 13,0 miljarder kronor. Förändringen förklaras främst av att de stora valutaförlusterna bedöms övergå till att bli valutavinster 2023. Samtidigt beräknas utbetalningarna för inhemska räntor minska jämfört med 2022.

Under 2024 bedöms utgifterna för inhemska räntor minska ytterligare för att under 2025 återigen öka. Under båda dessa år förväntas kassamässiga effekter uppstå till följd av bl.a. överkurser vid nyemissioner. Sammantaget beräknas utgifterna för statsskuldräntorna bli något lägre under 2024 och 2025 än 2023. De beräknade utgifterna för statsskuldräntor redovisas närmare i tabell 2.4.

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Miljoner kronor

	Utfall 2021	Budget 2022 ¹	Prognos 2022	Förslag 2023	Beräknat 2024	Beräknat 2025
1:1 Räntor på statsskulden	-1 388	22 500	22 500	13 000	9 500	9 000
1:2 Oförutsedda utgifter	1	10	3	10	10	10
1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	88	145	85	145	145	145
Totalt för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.	-1 298	22 655	22 589	13 155	9 655	9 155

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2022 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.**Tabell 2.2 Förändringar av utgiftsramen 2023–2025 för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.**

Miljoner kronor

	2023	2024	2025
Anvisat 2022¹	12 155	12 155	12 155
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer <i>varav BP23</i>			
Överföring till/från andra utgiftsområden			
Övrigt	1 000	-2 500	-3 000
Ny utgiftsram	13 155	9 655	9 155

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2021 (bet. 2021/22:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

2.2.1 1:1 Räntor på statsskulden

Faktorer som påverkar utgifterna

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.

Statsskulden och statens budgetsaldo

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.

Utfallet för statens budgetsaldo var positivt 2021, och budgetsaldot beräknas också bli positivt alla år under perioden 2022–2025. För dessa år beräknas statsskulden och statsskuldskvoten minska, både som en följd av det positiva budgetsaldot och av att BNP beräknas växa (se Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 7.2).

Ränte- och valutakursutveckling

Statsobligationsräntorna i Sverige har sjunkit under 2000-talet. De i ett historiskt perspektiv låga statsobligationsräntorna har sedan årsskiftet 2021/22 reviderats upp för att avspegla Riksbankens beslut att strama åt penningpolitiken och förväntningar om hur styrräntan kommer att utvecklas framöver.

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

Historiska slutkurser 2021, och prognoser för ett urval av räntor och växelkurser perioden 2022–2025, redovisas i tabell 2.3.

Tabell 2.3 Urval av räntor och växelkurser 2021–2025, slutkurser

Procent, om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024	2025
Statsskuldväxel 6 månaders	-0,2	2,7	2,8	2,5	2,5
Statsobligation 5-års	0,1	2,5	2,3	2,3	2,2
Statsobligation 10-års	0,2	2,4	2,4	2,2	2,2
Tyskland 5-års	-0,8	2,3	2,5	2,2	2,2
USA 6 månaders	0,2	4,8	4,6	3,6	2,7
Växelkurs EUR/SEK	10,2	10,9	10,6	10,5	10,4
Växelkurs USD/SEK	9,0	11,1	10,3	9,9	9,6

Källa: Egna beräkningar.

Upplåning

Den upplåningsteknik som Riksgäldskontoret väljer 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. Överkurser uppstår om marknadsräntan understiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället. Köparen av obligationen är då beredd att betala ett högre pris, eftersom detta kompenseras av en högre löpande avkastning fram till dess att obligationen förfaller. På motsvarande sätt uppstår underkurser om marknadsräntan överstiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället.

Kursförluster uppstår när Riksgäldskontoret köper tillbaka obligationer och marknadsräntan vid köptillfället understiger kupongräntan. Valutakursförluster uppstår på instrument i utländsk valuta om värdet på den svenska kronan är lägre vid förfallotidpunkten än då kontraktet ingicks.

Statsskulden kan delas in i lån i svenska kronor respektive i utländsk valuta. För skulden i svenska kronor görs vidare en indelning i nominella och reala låneinstrument.

Närmare två tredjedelar av statsskulden är finansierad med nominella lån i svenska kronor. De två låneinstrument som används är i huvudsak statsobligationer och statsskuldväxlar. Statsskuldväxlar har en löptid som normalt uppgår till högst sex månader. En statsskuldväxel är ett s.k. nollkuponginstrument. Räntan utgörs av skillnaden mellan det belopp som staten får när växeln emitteras och det belopp som staten återbetalar vid förfall. Den korta löptiden på statsskuldväxlar innebär att de refinansieras relativt ofta, vilket medför att en förändring av räntenivån relativt snabbt påverkar räntekostnaderna.

Statsobligationer har en fast årlig kupongränta, vilket innebär att räntan betalas ut årligen med ett lika stort belopp varje gång. Normalt finns omkring tio olika statsobligationer utfärdade samtidigt, med en löptid på mellan 1 och 15 år. År 2009 emitterades dock en 30-årig obligation, 2012 en 20-årig obligation, 2020 en 25-årig obligation och i juni 2021 en 50-årig obligation. Initialt brukar kupongräntan och marknadsräntan vara ungefär densamma. När marknadsräntan förändras får det till följd att obligationer som senare emitteras inom ramen för samma lån får en över- eller underkurs. När Riksgäldskontoret emitterar obligationer med överkurs uppstår en ränteinkomst, och när emitteringen sker till underkurs uppstår en ränteutgift.

Förenklat uttryckt får den som köper en realobligation en real ränta plus kompensering för inflation. Kupongräntan för realobligationer räknas upp med inflationen, liksom det lånade beloppet som återbetalas på förfallodagen. Det innebär att en stor del av räntan betalas först när lånet förfaller. I likhet med vad som gäller för nominella

obligationer uppstår det i samband med detta över- och underkurser, som utöver skillnaden mellan kupongräntan och marknadsräntan även är beroende av inflationen.

På den internationella kapitalmarknaden kan Riksgäldskontoret låna stora belopp på kort tid. Det kan finnas skäl att regelbundet låna i utländsk valuta, även när lånebehovet är litet, eftersom det bidrar till att upprätthålla beredskapen att vid behov låna större belopp.

Riksgäldskontorets styrelse fastställer varje år riktmärken som anger hur fördelningen mellan olika valutor ska vara. Riktmärkena anger exponeringen för respektive valuta i nominella belopp.

Statsskuldräntornas utveckling

De utgiftsmässiga statsskuldräntorna för 2021–2025 redovisas närmare i tabell 2.4.

Tabell 2.4 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2021–2025

Miljarder kronor

	2021	2022	2023	2024	2025
Räntor på lån i svenska kronor	8,5	16,0	12,0	11,0	15,0
Räntor på lån i utländsk valuta	-0,9	0,0	1,5	1,5	1,5
Över-/underkurser vid emission	-12,0	-3,5	0,0	-0,5	-1,5
Summa räntor	-4,4	12,5	13,5	12,0	15,0
Räntor på in- och utlåning	-0,2	0,5	-1,5	-4,0	-6,0
Valutakursförluster-/vinster	0,6	9,0	-1,0	0,0	-2,0
Kursförluster-/vinster	2,3	0,5	2,0	1,5	2,0
Övrigt	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa ränteutgifter	-1,6	22,5	13,0	9,5	9,0

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Av tabell 2.5 framgår de kostnadsmässigt redovisade statsskuldräntorna, som bl.a. används vid beräkningen av statens finansiella sparande. Redovisningen i tabell 2.5 utgår från posten Summa räntor i tabell 2.4, varefter en kostnadsjusteringspost har lagts till. De realiserade valutakurs- och kursförlusterna, som påverkar ränteutgifterna, beaktas således inte vid beräkningen av de kostnadsmässiga räntorna. Inte heller realiserade omvärderingar av statsskulden som härrör från ändringar i marknadsräntor eller växelkurser tas upp som kostnader för statsskulden. De kostnadsmässiga statsskuldräntorna har normalt en något jämnare utveckling över tiden än de utgiftsmässiga räntorna.

Tabell 2.5 Kostnadsmässiga statsskuldräntor 2021–2025

Miljarder kronor

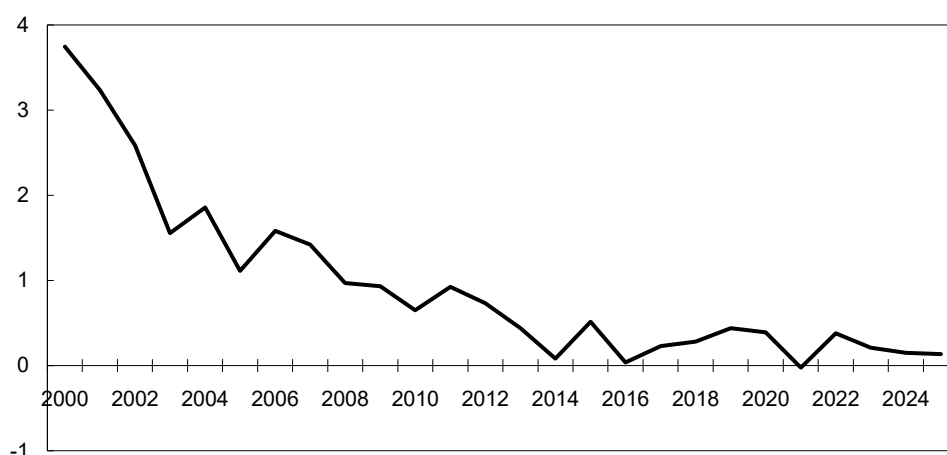
	2021	2022	2023	2024	2025
Summa räntor enligt tabell 2.4	-4,4	12,5	13,5	12,0	15,0
Summa kostnadsjustering	7,6	11,0	4,0	2,5	-3,5
Summa räntekostnader	3,2	23,5	17,5	14,5	11,5

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Diagram 2.1 visar de utgiftsmässiga statsskuldräntornas utveckling över en längre tidsperiod i förhållande till BNP. Under 2000-talet har en lägre statsskuld och ett lägre ränteläge tillsammans med ekonomisk tillväxt bidragit till att statsskuldräntorna kommit att motsvara en mindre andel av BNP.

Diagram 2.1 Utgifter för statsskuldräntor 2000–2025, utfall och prognos

Procent av BNP



Källa: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

2.2.2 Riksgäldskontorets provisionsutgifter**Provisionsutgifterna utveckling**

Riksgäldskontoret betalar ut provisioner till olika marknadsaktörer för att de upprätthåller infrastrukturen i marknaden genom att sälja, marknadsföra och lösa in Riksgäldskontorets produkter. Dessa utgifter belastar anslaget 1:3 *Riksgäldskontorets provisionsutgifter*.

Samtliga provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning redovisas vid sidan av utgiftstaket, vilket innebär att de behandlas på samma sätt som ränteutgifterna på statsskulden. Anslaget omfattas också av ett särskilt bemyndigande i budgetlagen (2011:203), som är beloppsmässigt obegränsat för att säkerställa att regeringen alltid ska kunna fullgöra sina åtaganden gentemot långivarna.

Provisionsutgifterna varierar över tid. Det beror 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 av 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. I det avseendet utgör provisionerna en kostnad som alla andra inom upplåningsverksamheten. Sammantaget beräknas provisionsutgifterna för de lån Riksgäldskontoret hanterat uppgå till 85,4 miljoner kronor 2022, samt 65,4 miljoner kronor per år 2023–2025.

2.3 Mål för utgiftsområdet

Målet för statsskuldförvaltningen 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).

2.4 Resultatredovisning

2.4.1 Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning

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 statsskuldskörelsen i budgetpropositionen. I april 2022 överlämnade regeringen skrivelsen Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning 2017–2021 (skr. 2021/22:104) till riksdagen.

2.5 Budgetförslag

2.5.1 1:1 Räntor på statsskulden

Tabell 2.6 Anslagsutveckling 1:1 Räntor på statsskulden

Tusental kronor

2021	Utfall	-1 387 796	Anslagssparande	1 397 796
2022	Anslag	22 500 000 ¹	Utgiftsprognos	22 500 000
2023	Förslag	13 000 000		
2024	Beräknat	9 500 000		
2025	Beräknat	9 000 000		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2022 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för räntor på statsskulden.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen beslutar om den övergripande styrningen av statsskuldens förvaltning i årliga riktlinjebeslut senast den 15 november varje år. Riksgäldskontoret lämnar förslag till riktlinjer som remitteras till Riksbanken. I riktlinjebeslutet fastställs bl.a. skuldens löptid samt fördelningen mellan nominell skuld i svenska kronor, real skuld i svenska kronor och statsskuldens exponering i utländsk valuta. Inom de ramar som regeringen fastställer har Riksgäldskontoret mandat att fatta beslut om hur statsskulden ska förvaltas. Utgångspunkterna för statsskuldskörelsen är det av riksdagen beslutade målet för statsskuldspolitik, att kostnaderna för statsskulden långsiktigt minimeras samtidigt som risker beaktas, och att förvaltningen ska ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer. De risker som avses beskrivs närmare i skrivelsen Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning 2017–2021.

Tabell 2.7 Förändringar av anslagsnivån 2023–2025 för 1:1 Räntor på statsskulden

Tusental kronor

	2023	2024	2025
Anvisat 2022¹	12 000 000	12 000 000	12 000 000
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			
Makroekonomisk utveckling			
Volymer			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	1 000 000	-2 500 000	-3 000 000
Förslag/beräknat anslag	13 000 000	9 500 000	9 000 000

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2021 (bet. 2021/22:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Utgifterna för räntor på statsskulden beräknas till 13 000 000 000 kronor för 2023. Regeringen föreslår att 13 000 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Räntor på statsskulden* för 2023. För 2024 och 2025 beräknas anslaget till 9 500 000 000 kronor respektive 9 000 000 000 kronor.

2.5.2 1:2 Oförutsedda utgifter

Tabell 2.8 Anslagsutveckling 1:2 Oförutsedda utgifter

Tusental kronor

2021	Utfall	923	Anslagssparande	9 077
2022	Anslag	10 000 ¹	Utgiftsprognos	3 163
2023	Förslag	10 000		
2024	Beräknat	10 000		
2025	Beräknat	10 000		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2022 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

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.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 2.9 Förändringar av anslagsnivån 2023–2025 för 1:2 Oförutsedda utgifter

Tusental kronor

	2023	2024	2025
Anvisat 2022¹	10 000	10 000	10 000
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	10 000	10 000	10 000

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2021 (bet. 2021/22:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen bedömer att det alltjämt 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. 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.

Regeringen föreslår att 10 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Oförutsedda utgifter* för 2023. För 2024 och 2025 beräknas anslaget till 10 000 000 kronor respektive 10 000 000 kronor.

2.5.3 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

Tabell 2.10 Anslagsutveckling 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

Tusental kronor

2021	Utfall	88 446	Anslagssparande	56 754
2022	Anslag	145 200 ¹	Utgiftsprognos	85 400
2023	Förslag	145 200		
2024	Beräknat	145 200		
2025	Beräknat	145 200		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2022 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

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

Skälen för regeringens förslag

Tabell 2.11 Förändringar av anslagsnivån 2023–2025 för 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

Tusental kronor

	2023	2024	2025
Anvisat 2022¹	145 200	145 200	145 200
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	145 200	145 200	145 200

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2021 (bet. 2021/22:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Med stöd av 3 kap. 9 § budgetlagen får regeringen besluta att anslaget 1:1 *Räntor på statskulden* samt andra utgifter för upplåning och skuldförvaltning får överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden. Bemyndigandet utnyttjades senast 2009, då utfallet på anslaget uppgick till 212 miljoner kronor, vilket var 52 miljoner kronor högre än vad som anvisats av riksdagen. De relativt höga variationerna mellan olika år, och det faktum att risken är större för att utgifterna avviker uppåt beaktas vid beredningen av budgetförslaget.

Regeringen föreslår att 145 200 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Riksgäldskontorets provisionsutgifter* för 2023. För 2024 och 2025 beräknas anslaget till 145 200 000 kronor respektive 145 200 000 kronor.