

# Finansutskottets betänkande 2022/23:FiU30

## Årsredovisning för staten 2022

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse och Riksrevisionens redogörelse till handlingarna.

Utskottet har tagit del av årsredovisningen för staten 2022 och Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten. Årsredovisningen för staten ger riksdagen en möjlighet att följa upp och kontrollera de beslut som riksdagen fattat om statens budget och är ett viktigt komplement till budgetpropositionen. Utskottet anser att regeringen i årsredovisningen för staten 2022 har förklarat de väsentliga skillnaderna mellan budgeterade belopp och utfallet.

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2022/23:101 Årsredovisning för staten 2022.

Redogörelse 2022/23:RR4 Riksrevisionens redogörelse för granskningen av Årsredovisning för staten 2022.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Årsredovisning för staten 2022.....	5
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	18
Skrivelse 2022/23:101 .....	18
Redogörelse 2022/23:RR4 .....	18
<i>Tabeller</i>	
Tabell 1 Den offentliga sektorns finansiella sparande .....	6
Tabell 2 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot målet för den offentliga sektorns finansiella sparande .....	7
Tabell 3 Förändring av budgeteringsmarginalen från fastställandet av utgiftstaket för 2022 till utfallet för 2022.....	8
Tabell 4 Utfallet för statens budget 2022 .....	9
Tabell 5 Utgifter som skiljer sig mer än en miljard mot statens budget 2022 .....	10
Tabell 6 Skillnaden mellan utfall och budget för 2022 .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Årsredovisning för staten 2022**

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:101 och redogörelse 2022/23:RR4 till handlingarna.

Stockholm den 15 juni 2023

På finansutskottets vägnar

*Edward Riedl*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Mikael Damberg (S), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Jan Ericson (M), Charlotte Quensel (SD), Adnan Dibrani (S), Ida Drougge (M), Ali Esbati (V), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Carl B Hamilton (L), Eva Lindh (S), Yusuf Aydin (KD) och Fredrik Stenberg (S).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Regeringen ska varje år senast den 15 april efter budgetåret lämna en årsredovisning för staten. Detta regleras i 10 kap. 5 § budgetlagen (2011:203). I 6 § samma lag finns bestämmelser om vad årsredovisningen för staten ska innehålla. Skrivelsen Årsredovisning för staten 2022 (skr. 2022/23:101) överlämnades till riksdagen måndagen den 17 april 2023.

Riksrevisionen ska enligt 3 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet granska årsredovisningen för staten. Den 19 april 2023 överlämnades redogörelsen om Riksrevisionens granskning av Årsredovisning för staten 2022 till riksdagen (redog. 2022/23:RR4).

Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen eller redogörelsen. En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Samtliga utskott har getts tillfälle att yttra sig. Inget utskott har valt att göra det.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för det ekonomiska utfallet för staten 2022. Redogörelsen omfattar följande delar:

- uppföljning av de budgetpolitiska målen
- utfallet för statens budget
- resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys
- utvecklingen av statsskulden
- redovisning och riskanalys av statliga garantier och utlåning
- nationellt intygande samt avgifter och bidrag från EU.

I skrivelsen redovisar regeringen också vilka myndigheter som i revisionen av årsredovisningarna för 2022 fått en modifierad revisionsberättelse från Riksrevisionen och skälen för detta. Regeringen redovisar också Riksrevisionens granskningsrapporter från effektivitetsrevisionen under året tillsammans med de åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av dessa rapporter.

# Utskottets överväganden

## Årsredovisning för staten 2022

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen och redogörelsen till handlingarna.

### Skrivelsen

Enligt regeringen har årsredovisningen för staten 2022 upprättats i enlighet med bestämmelserna i budgetlagen (2011:203) och enligt god redovisningssed. Regeringen bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt ger en rättvisande bild av det ekonomiska resultatet och ställningen samt förvaltningen av statens tillgångar.

### *Uppföljning av de budgetpolitiska målen*

Uppföljningen av de budgetpolitiska målen i årsredovisningen för staten omfattar dels uppföljningen av målet för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmålet), dels uppföljningen av utgiftstaket för staten.

### Den offentliga sektorns finansiella sparande

Den offentliga sektorn redovisade 2022 ett finansiellt sparande som uppgick till ca 44 miljarder kronor eller 0,7 procent av BNP. I förhållande till 2021 förstärktes det finansiella sparandet med ca 42 miljarder kronor eller ca 0,7 procent av BNP, se tabell 1 nedan. I prognosen till budgetpropositionen för 2022 beräknades ett underskott på 37 miljarder kronor eller 0,7 procent av BNP. Det finansiella sparandet blev därmed ca 70 miljarder kronor högre än prognostiserat. Avvikelsen förklaras huvudsakligen av att inkomster från skatter blev högre än beräknat. Flertalet skatteslag ökade i större utsträckning än beräknat. En anledning är den höga inflationen som framför allt medförde att skatt på konsumtion underskattades i budgetpropositionen för 2022. Även utdelningar från statliga bolag blev högre än förväntat. Likaså blev övriga inkomster högre än beräknat, detta rör dock kapitalförslitningen som bruttoförs på både inkomst- och utgiftssidan och är neutral för det finansiella sparandet. Förstärkningen av de offentliga finanserna i förhållande till beräkningarna i budgetpropositionen rör samtliga sektorer och blev störst i kommunsektorn. Detta beror bl.a. på att kapacitetsbegränsningar inom sektorn höll tillbaka utgifterna medan skatteinkomsterna blev högre än beräknat. Inkomster från skatter och avgifter samt kapital förstärkte även ålderspensionssystemets finanser i högre utsträckning än beräknat. I staten blev det finansiella sparandet likaså högre än beräknat. Samtidigt som inkomsterna från skatter och utdelningar från bolag blev högre än beräknat,

ökade dock också utgifterna mer än väntat. De största avvikelserna rör ökade transfereringar till följd av beslut i samband med ändringsbudgetar och omklassificeringen av flaskhalsintäkter från näringslivet till staten. Även räntebetalningarna ökade oväntat mycket till följd av den högre räntenivån. Sammantaget togs avvikelserna för inkomster i stor utsträckning ut av att också utgifterna ökade.

### Tabell 1 Den offentliga sektorns finansiella sparande

Miljarder kronor om inte annat anges

	BP 2022	Utfall 2022	Utfall - BP22	Utfall 2021
<b>Inkomster</b>	<b>2 697</b>	<b>2 848</b>	<b>151</b>	<b>2 646</b>
Skatter och avgifter	2 359	2 459	100	2 331
Kapitalinkomster	83	104	21	66
Övriga inkomster	255	285	30	249
<b>Utgifter</b>	<b>2 734</b>	<b>2 804</b>	<b>71</b>	<b>2 645</b>
Transfereringar	953	988	35	962
Konsumtion	1 471	1 486	15	1 409
Räntor <sup>1</sup>	25	40	15	21
Investeringar m.m. <sup>2</sup>	284	290	5	253
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-37</b>	<b>44</b>	<b>80</b>	<b>1</b>
procent av BNP	-0,7	0,7	1,4	0,0
Stat	-21	2	23	-39
Ålderspensionssystem	9	19	11	6
Kommunsektorn	-24	22	47	34

Anm: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

<sup>1</sup> Inklusiv kapital-avkastning på pensionsrätter.

<sup>2</sup> Inklusiv ofördelade utgifter.

Källa: Skr. 2022/23:101.

De förändringar som tillkommit på ändringsbudgetar för att stärka Sverige och stötta Ukraina beräknas ha medfört att den offentliga sektorns inkomster blev något lägre än beräknat i budgetpropositionen för 2022. För utgifterna beräknas motsvarande förändringar vara betydligt större, se tabell 2 nedan. Den redovisningsmässiga revideringen av de stöd som betalats ut för att kompensera hushåll för höga elavgifter medförde avvikelser på 17,5 miljarder kronor både på inkomst- och utgiftssidan. Med dessa utgiftshöjande händelser beaktade blev utfallet för utgifterna lägre. Detta beror dels på att anvisade medel inom t.ex. migrationsområdet inte utnyttjades fullt ut, dels på att utgifter inom bl.a. arbetsmarknadsområdet blev lägre än förväntat.

**Tabell 2 Finansiellt sparande i offentlig sektor samt indikatorer för avstämning mot målet för den offentliga sektorns finansiella sparande***Procent av BNP om annat ej anges*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>0,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>-2,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,7</b>
Varav staten	0,1	1,4	1,6	1,3	1,3	-2,8	-0,7	0,0
Varav ålderspensionssystemet	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	-0,2	0,1	0,3
Varav kommunala sektorn	-0,4	-0,6	-0,2	-0,7	-0,9	0,2	0,6	0,4
Bakåtblickande åttåårsnitt	-0,4	-0,6	-0,3	-0,2	0,0	-0,3	-0,1	0,2
<b>Strukturellt sparande<sup>1</sup></b>	<b>-0,7</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>
BNP-gap <sup>2</sup>	0,9	0,7	1,3	1,2	1,2	-3,0	0,3	1,3

<sup>1</sup> Procent av potentiell BNP. Strukturellt sparande är justerat för BNP-gap, arbetslöshetsgap, skattebasernas sammansättning och för engångseffekter, se tabell 9.2 i 2023 års ekonomiska vårproposition. Till följd av den mycket höga inflationen har regeringen även valt att justera priseteffekten vid beräkningen av BNP-gap. Engångseffekter för 2015 rör återbetalningen av försäkringspremier från AFA Försäkring. Engångseffekter 2015–2016 beror på periodiseringar av Sveriges avgift till Europeiska unionen. År 2015 inkluderar även en engångsvis skatteinbetalning från en internationell koncern.

<sup>2</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källa: Skr. 2022/23:101.

## Utgiftstaket

Utgiftstakets ursprungliga nivå för 2022 fastställdes av riksdagen 2019 till 1 502 miljarder kronor. Därefter har utgiftstakets nivå justerats av tekniska och finanspolitiska skäl till 1 634 miljarder kronor. När riksdagen ursprungligen fastställde utgiftstakets nivå för 2022 uppgick budgeteringsmarginalen till 93,4 miljarder kronor. I utfallet för 2022 uppgick budgetmarginalen till 75,3 miljarder kronor.

I tabell 3 nedan anges hur budgetmarginalen har använts sedan utgiftstakets nivå för 2022 fastställdes 2019. Av tabellen framgår bl.a. att budgetmarginalen blivit ca 18 miljarder kronor mindre sedan utgiftstaket för 2022 fastställdes. Det inkluderar den finanspolitiskt motiverade ändringen av utgiftstakets nivå. Regeringen har föreslagit och riksdagen beslutat om nya reformer för 197,9 miljarder kronor sedan utgiftstaket fastställdes. Beloppet avser reformer på budgetens utgiftssida och är en nettoeffekt, där beslut om finansiering genom minskade utgifter ingår.

**Tabell 3 Förändring av budgeteringsmarginalen från fastställandet av utgiftstaket för 2022 till utfallet för 2022**

*Miljarder kronor*

	2022
Budgeteringsmarginal när utgiftstakets nivå fastställdes <sup>1</sup>	93,4
Reformer	-197,9
Reviderad pris- och löneomräkning	2,9
Övriga makroekonomiska förändringar	3,3
Volymförändringar	4,2
Övrigt <sup>2</sup>	39,4
Finanspolitiskt motiverad ändring av utgiftstakets nivå	130,0
<b>Total förändring av budgeteringsmarginalen</b>	<b>-18,1</b>
<b>Budgeteringsmarginal i utfallet för 2022</b>	<b>75,3</b>

Ann: Negativt förändringstal innebär ianspråktagande av budgeteringsmarginalen, dvs. högre utgifter.

<sup>1</sup> Bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:69.

<sup>2</sup> Inklusivt förändring av anslagsbehållningar.

Källa: Skr. 2022/23:101.

*Utfallet för statens budget 2022*

I årsredovisningen för staten redovisas utfallet för statens budget och övriga finansiella befogenheter som regeringen har fått från riksdagen.

**Saldot i statens budget 2022**

Med statens budget menas den budget för 2022 som riksdagen beslutat (bet. 2021/22:FiU10). Under 2022 fattade riksdagen beslut om tio extra ändringsbudgetar. Utöver dessa fattade riksdagen beslut om åtta ändringar i statens budget till följd av utskottsinitiativ. I bilaga 3 till skrivelsen specificeras samtliga ändringsbudgetar som påverkar anslagen i statens budget.

Saldot i statens budget 2022 blev 164 miljarder kronor, se tabell 4 nedan. Statens lånebehov minskade därmed med motsvarande belopp. I budgeten beräknades saldot till 53 miljarder kronor. Saldot blev därmed 111 miljarder kronor högre än beräknat. Inkomsterna blev 97 miljarder kronor högre och utgifterna blev 14 miljarder kronor lägre än vad som beräknades i statens budget. Utfallet för statens budget 2022 påverkades i hög grad av bidrag till olika insatser för att stötta Ukraina med anledning av Rysslands fullskaliga invasion. Dessutom påverkades utgifterna av åtgärder för att mildra de negativa effekterna med anledning av spridningen av covid-19. Att utgifterna blev lägre än beräknat beror på att inlåningen från Affärsverket svenska kraftnät ökade med 58 miljarder kronor, då inbetalningarna från kapacitetsavgifter ökade kraftigt. Inlåningen redovisas på utgiftssidan. Denna post ingick inte i beräkningen av utgifterna i statens budget.



**Tabell 4 Utfallet för statens budget 2022***Miljoner kronor*

	Statens budget	Ändrings- budget	Utfall 2022	Utfall – statens budget
<b>Totala inkomster</b>	<b>1 189 513</b>		<b>1 286 133</b>	<b>96 619</b>
Statens skatteinkomster	1 220 316		1 308 121	87 806
Övriga inkomster	-30 803		-21 989	8 814
<b>Totala utgifter m.m.</b>	<b>1 136 720</b>	<b>87 214</b>	<b>1 122 503</b>	<b>-14 217</b>
Utgiftsområden exkl. statsskuld räntor m.m.	1 190 965	76 714	1 210 805	19 840
Statsskuld räntor m.m.	12 155	10 500	27 155	15 000
Förändring av anslagsbehållningar	-6 681			6 681
Riksgäldskontorets nettoutlåning	-60 090		-110 926	-50 835
Kassamässig korrigerings	371		-4 532	-4 903
<b>Budgetsaldo</b>	<b>52 793</b>		<b>163 630</b>	<b>110 836</b>

Källa: Skr. 2022/23:101.

Som framgår av tabell 4 ovan beräknades inkomsterna i statens budget för 2022 uppgå till 1 190 miljarder kronor. Utfallet blev 1 286 miljarder kronor, vilket är 97 miljarder kronor högre än beräknat. Skatteinkomsterna för staten blev knappt 88 miljarder kronor högre än beräknat och övriga inkomster blev 9 miljarder kronor högre än beräknat. De högre skatteinkomsterna beror främst på högre intäkter från mervärdesskatt till följd av de kraftiga prisökningarna på hushållens konsumtion. Det beror också på högre intäkter från arbetsgivaravgifter, eftersom lönesumman ökade mer än vad som antogs i beräkningarna till statens budget för 2022. Periodiseringarna, dvs. skillnaden mellan statens skatteintäkter och statens skatteinkomster, har påverkat inkomsterna i statens budget positivt med 35 miljarder kronor, vilket är drygt 29 miljarder kronor högre än beräknat. Övriga inkomster blev knappt 9 miljarder kronor högre än den av riksdagen beslutade budgeten för 2022. Enligt regeringen beror det främst på att inkomsterna av statens aktier, dvs. utdelningarna från statligt ägda bolag, blev 22 miljarder kronor högre än beräknat. Däremot blev bidragen från EU drygt 12 miljarder kronor lägre än beräknat.

I tabell 5 nedan redovisas de utgifter som har mer än 1 miljard kronor i skillnad mellan statens budget och utfallet.

**Tabell 5 Utgifter som skiljer sig mer än en miljard mot statens budget 2022***Miljoner kronor*

Utgiftsområde	Statens budget	Ändringsbudget	Utfall	Utfall – statens budget
4 Rättsväsendet	62 919	130	61 496	–1 423
5 Internationell samverkan	2 235	1 206	3 381	1 146
6 Försvar och samhällets krisberedskap	76 571	4 481	83 541	6 970
7 Internationellt bistånd	51 940	–4 852	46 196	–5 744
8 Migration	8 541	10 300	11 730	3 188
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	113 309	8 106	118 165	4 856
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	97 428	19 107	114 340	16 912
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	42 161	4 190	46 341	4 179
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	99 847	2 423	101 067	1 220
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	93 221	51	78 376	–14 845
15 Studiestöd	27 801	100	25 479	–2 323
16 Utbildning och universitetsforskning	95 384	89	92 965	–2 419
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	18 500	1 709	19 733	1 234
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	5 769	4 295	7 713	1 944
19 Regional utveckling	4 742	0	3 357	–1 385
21 Energi	3 255	9 063	11 862	8 608
22 Kommunikationer	76 965	1 479	72 878	–4 087
24 Näringsliv	9 255	7 085	10 274	1 019
26 Statsskuldsräntor m.m.	12 155	10 500	27 155	15 000
Riksgäldskontorets nettoutlåning	–60 090		–110 926	–50 835
Kassamässig korrigering	371		–4 532	–4 903
Övriga utgifter	294 441	7 754	301 912	7 471
<b>Summa utgifter m.m. i statens budget</b>	<b>1 136 720</b>	<b>87 214</b>	<b>1 122 503</b>	<b>–14 217</b>

Källa: Skr. 2022/23:101.

Det framgår av regeringens analys av hur utgifterna utvecklades, jämfört med den budget som riksdagen ursprungligen beslutade, att beslut om högre anslagsnivåer medförde att utgifterna blev 59 miljarder kronor högre, se tabell 6 nedan.

**Tabell 6 Skillnaden mellan utfall och budget för 2022***Miljarder kronor*

	Totalt	Volymer <sup>3</sup>	Makro <sup>4</sup>	Beslut	Övrigt <sup>5</sup>
Utgiftsområden, exklusive räntor <sup>1</sup>	26,5	8,8	-13,4	59,0	-27,9
Statsskuld räntor m.m.	15,0	0,0	15,0	0,0	0,0
Riksgäldskontorets nettoutlåning <sup>2</sup>	-55,7	0,0	0,0	0,0	-55,7
<b>Budgetens utgifter m.m.</b>	<b>-14,2</b>	<b>8,8</b>	<b>1,6</b>	<b>59,0</b>	<b>-83,6</b>

<sup>1</sup> Utgiftsområden som omfattas av det statliga utgiftstaket.<sup>2</sup> Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringsposten.<sup>3</sup> Begreppet volym innefattar utgiftsförändringar till följd av bl.a. antal personer i transfereringssystemen, längden på den tid som en person finns i ett system och förändringar av nivån på styckkostnader i transfereringssystemen som inte direkt kan kopplas till den makroekonomiska utvecklingen.<sup>4</sup> Utgiftsförändringar till följd av reviderade makroekonomiska förutsättningar.<sup>5</sup> Under Utgiftsområden, exkl. räntor ingår förändring av anslagsbehållningar enligt ursprunglig budget.

Källa: Skr. 2022/23:101.

### Medgivna överskridanden 2021

Med riksdagens bemyndigande får regeringen under vissa villkor besluta att ett anslag får överskridas om det är nödvändigt för att täcka särskilda utgifter i en verksamhet.

Regeringen beslutade om ett medgivet överskridande för 2022. Medgivandet innebar att anslaget 1:4 Statens utgifter för studiemedelsräntor inom utgiftsområde 15 fick överskridas med 5 miljoner kronor.

### Beställningsbemyndiganden

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, för det ändamål och med högst det belopp som riksdagen beslutat om, beställa varor eller tjänster och besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare budgetår än det år budgeten avser. När ett bemyndigande utnyttjas ska detta redovisas mot det bemyndigandebelopp som riksdagen har beslutat om. En redovisning av samtliga beställningsbemyndiganden 2022 och utestående åtaganden vid utgången av 2022 finns i bilaga 4 till skrivelsen.

Det totala bemyndigandebeloppet för 2022 var 672 miljarder kronor och de utestående åtagandena den 31 december 2022 uppgick till 533 miljarder kronor. De totala utestående åtagandena blev alltså 139 miljarder kronor lägre än det totala bemyndigandebeloppet. De högsta bemyndigandebeloppen avsåg utgiftsområde 22 Kommunikationer, utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap och utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. De största skillnaderna mellan bemyndigandebelopp och utestående åtaganden i termer av belopp fanns vid utgången av 2022 också inom dessa utgiftsområden. Även inom utgiftsområde 14 var skillnaden mellan bemyndigandebelopp och utestående åtaganden stort, vilket enligt regeringen beror på ändrade redovisningsprinciper.

### Revisionen av myndigheternas årsredovisningar 2021

I Årsredovisning för staten 2022 redovisas en sammanställning över de myndigheter som fått en modifierad revisionsberättelse från Riksrevisionen i samband med den årliga revisionen. Vid denna revision har Riksrevisionen

granskat 221 myndigheters årsredovisningar för 2022. För 2022 har Riksrevisionen lämnat revisionsberättelse med reservation för tretton myndigheter. De aktuella myndigheterna är Arbetsförmedlingen, Boverket, Försvarsmakten, Institutet för mänskliga rättigheter, Konstnärsnämnden, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för psykologiskt försvar, Nationalmuseum, Naturvårdsverket, Riksantikvarie-ämbetet, Sametinget, Statens centrum för arkitektur och design och Tillväxtverket.

En revisionsberättelse med reservation lämnas när Riksrevisionen drar slutsatsen att det finns väsentliga fel men att dessa inte är genomgripande för årsredovisningen eller när Riksrevisionen inte kunnat begära in tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis men bedömer att de möjliga felen inte är genomgripande. Av de granskade myndigheterna har en fått revisionsberättelse med upplysning (en upplysning är ingen kritik från revisorn utan ska i stället ses som en läsanvisning som lämnas för att uppmärksamma ett eller flera förhållanden i årsredovisningen).

### *Resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys*

Resultat- och balansräkningen samt finansieringsanalysen i årsredovisningen för staten omfattar statens samtliga intäkter, tillgångar, kapital och skulder samt betalningar som påverkar statens nettoupplåning. I resultaträkningen redovisas de totala konsoliderade intäkterna och kostnaderna för de myndigheter som omfattas av årsredovisningen. Konsolideringen innebär att transaktioner mellan myndigheter elimineras i resultat- och balansräkningen. I avsnitt 4.1 i skrivelsen redogörs för de redovisningsprinciper som använts.

Resultaträkningen för 2022 visade ett överskott om 27 miljarder kronor. Det är 63 miljarder kronor lägre än 2021 då överskottet uppgick till 90 miljarder kronor. Skatteintäkterna uppgick till knappt 1 599 miljarder kronor, vilket var en ökning med 94 miljarder kronor. Intäkter av avgifter och andra ersättningar ökade med 20 miljarder kronor och uppgick till 89 miljarder kronor medan intäkter av bidrag minskade något. Kostnaderna för transfereringar uppgick till 1 353 miljarder kronor, vilket var en ökning med 22 miljarder kronor jämfört med 2021. Transfereringar till hushåll ökade med 44 miljarder kronor och medan transfereringar till företag, kommuner och utlandet minskade med totalt 22 miljarder kronor. Kostnaderna för statens egen verksamhet uppgick till 356 miljarder kronor, vilket var en ökning med 41 miljarder kronor jämfört med 2021. Resultat från andelar i hel- och delägda företag uppgick till 20 miljarder kronor, en minskning med nära 78 miljarder kronor jämfört med 2021. Finansiella intäkter och kostnader, netto, uppgick till -41 miljarder kronor, en minskning med 47 miljarder kronor jämfört med 2021. Nettokostnaden för statsskulden och Övriga finansiella kostnader ökade kraftigt medan Övriga finansiella intäkter minskade något jämfört med 2021.

I balansräkningen redovisas värdet av statens samtliga tillgångar, kapital och skulder per den 31 december 2022.

Vid utgången av 2022 uppgick statens nettoförmögenhet (skillnaden mellan tillgångarnas och skuldernas bokförda värde, motsvarande eget kapital i ett företag), till 113 miljarder kronor. Det är en minskning med 4 miljarder kronor jämfört med 2021 då den uppgick till 117 miljarder kronor.

Av finansieringsanalysen framgår bl.a. att statens nettoupplåning som justerats för orealiserade valutakursförändringar var 37 miljarder kronor högre 2022 än jämfört med 2021, vilket innebär en nettoökning av statens lån.

### *Utvecklingen av statsskulden och statsskuldens kostnader*

Statens budget visade ett överskott på 164 miljarder kronor 2022. Det innebär att budgetsaldot förbättrades med 86 miljarder kronor jämfört med 2021, då budgeten visade ett överskott på 78 miljarder kronor.

Den konsoliderade statsskulden minskade från 1 145 miljarder kronor 2021 till 1 031 miljarder kronor 2022, dvs. med 114 miljarder kronor. Regeringen konstaterar att huvudorsaken till att statsskulden minskade var budgetöverskottet. Med överskott i statens budget behövde Riksgäldskontoret sett över året bara låna för att ersätta tidigare tagna lån som förföll. Det fick till följd att Riksgäldskontoret drog ned på emissionsvolymerna i samtliga skuldinstrument (statspapper). Den statsskuld som redovisas i årsredovisningen för staten är konsoliderad och skiljer sig från den statsskuld som Riksgäldskontoret redovisar, som är okonsoliderad. Skillnaden utgörs av elimineringar av myndigheters innehav av svenska statspapper. Vissa myndigheter som hanterar medel avsatta för ändamål vid sidan av statens budget har rätt att placera på den svenska statspappersmarknaden. Dessa tillgångar räknas bort vid beräkningen av den konsoliderade statsskulden. Statliga myndigheters innehav av statspapper i balansräkningen i årsredovisningen för staten uppgick till 61,7 miljarder kronor 2022. Nästan hela beloppet avser Insättningsgarantifondens och Kärnavfallsfondens innehav.

Utgifterna för statsskuldräntor m.m. uppgick till 27,1 miljarder kronor 2022 jämfört med minus 1,3 miljarder kronor 2021. Utfallet på anslaget blev 4,6 miljarder kronor högre än anvisade medel som uppgick till 22,5 miljarder kronor. Beloppen i statens budget redovisas enligt utgiftsmässiga principer och är nettot av inkomster och utgifter i upplåningsverksamheten. Enligt regeringen är dock den utgiftsmässiga redovisningen bristfällig när det gäller att beskriva statsskuldens kostnader. Exempelvis har valet av upplåningsteknik stor påverkan på anslagsbelastningen ett visst år. En kostnadsmässig redovisning, där samtliga kostnader och intäkter som kan hänföras till året tas med, ger en bättre bild av hur räntekostnaderna utvecklas över tiden. I resultaträkningen för staten redovisas räntor enligt kostnadsmässiga principer efter eliminering av räntor till eller från statliga myndigheter. I kostnaderna ingår även en omvärdering av skulden i utländsk valuta. Enligt resultaträkningen för 2022 uppgick nettokostnaden för statsskulden (räntor, över- och underkurser, valutakursförändringar m.m.) till 31,8 miljarder kronor, vilket var en ökning med 24,2 miljarder kronor jämfört med 2021.

Enligt regeringen är de främsta orsakerna till att nettokostnaden för statsskulden försämrades 2022 högre inflationsomvärdering för den reala kronskulden och valutakursförluster i den del av skulden som är exponerad mot utländsk valuta.

Regeringen lämnar vartannat år en skrivelse till riksdagen som innehåller en utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning. Utvärderingen görs över rullande femårsperioder. En utvärdering för 2017–2021 lämnades i april 2022 skr. 2021/22:104, se även bet. 2021/22:FiU42.

### *Statliga garantier och utlåning*

#### **Statliga garantier**

Statens garantiportfölj ökade med ca 244 miljarder kronor under 2022 och uppgick vid årsskiftet till 2 657 miljarder kronor, jämfört med 2 413 miljarder kronor 2021. Näst efter insättningsgarantin som uppgick till 2 131 miljarder kronor utgjordes de största åtagandena av kreditgarantier på 305 miljarder kronor, och garantier om tillförsel av kapital på 216 miljarder kronor. Pensionsgarantier uppgick till ca 6,5 miljarder kronor. I beloppet för statens garantiportfölj ingår inte investerarskyddet, eftersom åtagandet inte kan beloppsbestämmas.

Garantierna hanteras av fyra myndigheter: Boverket, Exportkreditnämnden (EKN), Riksgäldskontoret samt Styrelsen för internationellt utvecklings-samarbete (Sida). Garantikapital till internationella finansiella institutioner, Europeiska investeringsbankens garantifond för stöd till företag samt Europeiska unionens sysselsättningsfond SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency) hanteras av Regeringskansliet, men redovisas av Riksgäldskontoret. Garantikapitalet till Eurofima samt två kapitaltäckningsgarantier redovisas av Trafikverket. Svenska statens garanti till International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) för dess kompletterande lån till Ukraina förvaltas av Sida. De totala avsättningarna för garantiförluster, i den del av statens garantiportfölj som värderas enligt garantimodellen, ökade under 2022 från 12 miljarder kronor till 16 miljarder kronor. Riksgäldskontorets och Boverkets avsättningar i relation till utfärdade garantier minskade under året medan EKN:s och Sidas avsättningar i relation till utfärdade garantier ökade. Enligt regeringen påverkas avsättningsbehovet dels av åtagandenas omfattning och sammantagna kreditrisk, dels av ränte- och valutakursförändringar m.m.

I vissa fall kan riksdagen besluta att subventionera hela eller delar av avgiften för en viss garanti. När detta inträffar anvisar riksdagen normalt anslag för att betala avgiften. Under 2022 utbetalades 70 miljoner kronor i statliga subventioner för garantiverksamheten. Huvuddelen gäller de garantier som Sida ansvarar för.

Posterna avgifter, skadeutbetalningar och återvinningar påverkar i olika grad statens lånebehov. Flöden i den del av garantiverksamheten som enbart har tillgångar i form av konton i Riksgäldskontoret, eller finansiering genom

anslag, påverkar direkt statens lånebehov. Däremot har flöden i den del av garantiverksamheten som har tillgångar i form av utomstatliga placeringar inte någon påverkan på lånebehovet. Nettoflödet i garantiverksamheten innebar att inbetalningarna till verksamheten översteg utbetalningarna med 4,9 miljarder kronor 2022.

### **Statlig utlåning med kreditrisk**

Statens utlåning till privatpersoner, företag och projekt, dvs. säga lån med kreditrisk, uppgick den 31 december 2022 till 272 miljarder kronor före reservering, vilket är en ökning med 2 miljarder kronor jämfört med föregående år. Av dessa finansierades 269 miljarder kronor via upplåning i Riksgäldskontoret och resterande 3 miljarder kronor via anslag. Den dominerande posten var studielånen från Centrala studiestödsnämnden (CSN) på 262 miljarder kronor, vilket motsvarade 96 procent av statens utlåning med kreditrisk.

Enligt grundläggande redovisningsregler ska lånefordringar skrivas ned till det värde som förväntas återbetalas. De myndigheter som har utlåning uppskattade reserveringarna för låneförlust till 27 miljarder kronor eller 10 procent av utlånat belopp. CSN:s utlåning stod för 25 miljarder kronor eller 93 procent av reserveringarna.

Utlåning efter reservering för låneförlust har de senaste åren haft en uppåtgående trend. Årets utlåning efter reservering om 245 miljarder kronor ligger emellertid i paritet med föregående års utlåning. Den främsta förklaringen är att lånet på 10 miljarder kronor till AB Svensk Exportkredit återbetalades under året.

### **Analys av väsentliga risker i statens utlåning och utställda garantier**

Riksgäldskontoret har i uppdrag att, i samverkan med EKN, CSN, Sida, Boverket och övriga berörda myndigheter, göra en samlad riskanalys av statens garanti- och utlåningsportfölj (förordning [2007:1447] med instruktion för Riksgäldskontoret). Den senaste analysen redovisas i rapporten Statens garantier och utlåning – en riskanalys, som lämnades till regeringen den 15 mars 2023. Riksgäldskontoret bedömer att risken är måttlig för stora förluster i den s.k. ordinarie portföljen. Det är en något högre risknivå jämfört med föregående år. Den höjda risknivån förklaras främst av att kriget i Ukraina och det försämrade säkerhetsläget i Europa innebär en ökad osäkerhet när det gäller den makroekonomiska utvecklingen. Risken för stora förluster för insättningsgarantin bedöms ligga kvar på samma måttliga nivå som förra året.

### *Nationellt intygande samt avgifter till och bidrag från EU*

Regeringen lämnar i årsredovisningen för staten ett nationellt intygande om de EU-medel som hanteras under delad förvaltning mellan Europeiska kommissionen och Sverige. Intygandet innehåller den årliga räkenskaps-sammanställningen över medel mottagna från EU:s budget samt en redogörelse för hur dessa medel har fördelats på olika åtgärder.

Intygandet syftar till att tillförsäkra riksdagen insyn i hur Sverige fullgör sitt förvaltningsansvar och hur tilldelade EU-medel används. Samtidigt medför intygandet krav på den interna styrningen och kontrollen hos de myndigheter som ansvarar för att förvalta medlen. I intygandet bedömer regeringen om EU-räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande samt intygar att det finns ett ramverk för staten som syftar till att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll av EU-medlen. Regeringens övergripande ambition är att säkerställa ett ändamålsenligt och effektivt förvaltnings- och kontrollsystem för EU-medlen i syfte att med rimlig säkerhet garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Regeringens intygande grundar sig på ansvariga myndigheters intyganden och bedömningar om hanteringen av EU-medel, Riksrevisionens uttalande från granskningen av myndigheternas räkenskaper och deras interna styrning och kontroll samt Ekonomistyrningsverkets revisionsutlåtanden.

Regeringen intygar att sammanställningen av EU-räkenskaperna, som omfattar resultat- och balansräkning samt en kassamässig redovisning, har upprättats enligt god redovisningssed. Vidare bedömer regeringen att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande och konstaterar att det finns ett ramverk för staten som syftar till att säkerställa en betryggande intern styrning och kontroll av EU-medlen.

### **Riksrevisionens redogörelse**

Riksrevisionen ska enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig myndighet m.m. granska årsredovisningen för staten. Granskningen ska enligt 5 § andra stycket samma lag avslutas med en revisionsberättelse. Riksrevisionen lämnar sin revisionsberättelse om Årsredovisning för staten 2022 i redogörelse 2022/23:RR4. Enligt Riksrevisionen har regeringen i alla väsentliga avseenden upprättat de finansiella delarna i årsredovisningen för staten 2022 i enlighet med 10 kap. 5–10 §§ budgetlagen. Vidare är det Riksrevisionens uppfattning att regeringen lämnat information utöver de finansiella delarna enligt 10 kap. 5–10 §§ budgetlagen som är förenlig med årsredovisningens finansiella delar.

Riksrevisionen anser att de revisionsbevis som de fått är tillräckliga och ändamålsenliga som grund för Riksrevisionens uttalande. Riksrevisionen konstaterar att årsredovisningen har upprättats enligt kraven i budgetlagen. Jämfört med andra ramverk såsom förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ger budgetlagen en större frihet för regeringen att bestämma vad som ska ingå i årsredovisningen och vilka redovisningsprinciper som ska tillämpas. Av revisionsberättelsen framgår att Riksrevisionens uttalande inte omfattar regeringens redogörelse för det finansiella sparandet eller uppföljningen av överskottsmålet. Enligt Riksrevisionen innehåller regeringens redovisning ett antal mycket komplexa parametrar och bygger delvis på uppskattningar och bedömningar. Information som bygger på uppskattningar och bedömningar är behäftad med



olika grader av osäkerhet och är enligt Riksrevisionen inte möjlig att verifiera med tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis. Dessutom kommer en del av den underliggande datan från tredje part, såsom kommuner och regioner, som inte är föremål för Riksrevisionens granskning.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har tagit del av årsredovisningen för staten 2022. Utskottet vill inledningsvis framhålla vikten av att kunna följa upp och kontrollera hur riksdagens beslut om statens budget har genomförts. Informationen i årsredovisningen för staten är av stort värde för detta ändamål och understryker årsredovisningens vikt som ett komplement till budgetpropositionen. Utskottet anser vidare att transparens och tydlighet är centralt för ett högt förtroende för finanspolitiken och därmed också för årsredovisningen för staten.

Utskottet har även tagit del av Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten. Utskottet konstaterar att regeringen enligt Riksrevisionen har upprättat de finansiella delarna enligt budgetlagen. Utskottet konstaterar vidare att Riksrevisionen anser att den information som regeringen lämnar utöver det är förenlig med de finansiella delarna.

Utskottet konstaterar att den offentliga sektorns finansiella sparande uppgick till 0,7 procent av BNP 2022. Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2022 blev det finansiella sparat 70 miljarder kronor starkare än beräknat. Utskottet konstaterar att förstärkningen huvudsakligen förklaras av att inkomster från skatter blev högre än beräknat. Utskottet konstaterar vidare att utfallet för utgifterna i statens budget för 2022 innebar att budgeteringsmarginalen blev ca 18 miljarder kronor mindre jämfört med när utgiftstaket för 2022 fastställdes.

Under 2022 fattade riksdagen vid tio tillfällen beslut om extra ändringsbudgetar. Utöver dessa fattade riksdagen beslut om sju ändringar i statens budget till följd av utskottsinitiativ. Utskottet konstaterar att utfallet för utgifterna i statens budget blev 1,3 procent lägre än vad som anvisades i den ursprungliga budgeten och 8,3 procent lägre än vad som totalt anvisades. Vidare blev utfallet för inkomsterna 8,1 procent högre än beräknat.

Enligt utskottet har regeringen i Årsredovisning för staten 2022 förklarat väsentliga skillnader mellan budgeterade belopp och utfallet, i enlighet med 10 kap. 6 § budgetlagen.

Mot bakgrund av det som anförs ovan föreslår utskottet att riksdagen lägger regeringens skrivelse och Riksrevisionens redogörelse till handlingarna.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Skrivelse 2022/23:101

Regeringens skrivelse 2022/23:101 Årsredovisning för staten 2022.

### Redogörelse 2022/23:RR4

Redogörelse 2022/23:RR4 Riksrevisionens redogörelse för granskningen av Årsredovisning för staten 2022.