



Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Sammanfattning

Riksdagen har den 18 november 2009 beslutat att ramen för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ska uppgå till 23 170 miljoner kronor. I detta betänkande behandlas regeringens förslag i budgetpropositionen om hur anslagen inom utgiftsområdet ska fördelas inom ramen. Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslagsfördelningen för 2010 med den ändringen att det på anslag 1:2 *Oförutsedda utgifter* anslås 1 miljon kronor mer än i regeringens förslag samtidigt som utskottet föreslår att anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* inte tas upp på statsbudgeten. Skälet är att eftersom de eventuella utgifter som uppstår på grund av lagen (2008:812) om statliga garantier till insättare i utländska filialer i Sverige fr.o.m. 2010 ska belasta stabilitetsfonden, bör de på samma sätt som för övriga utgifter som belastar fonden inte budgeteras och redovisas på statsbudgeten. Utskottet tillstyrker regeringens förslag om bemyndiganden för regeringen att överskrida vissa anslag med den ändringen att regeringens föreslagna bemyndigande för anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* avstyrks med anledning av att anslaget inte förs upp på statsbudgeten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Utskottets överväganden	5
Anslagen inom utgiftsområde 26 för 2010	5
Bemyndiganden att överskrida vissa anslag	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen	11
<i>Bilaga 2</i>	
Utskottets anslagsförslag	12
Förslag till anslag för 2010 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.	12
 <i>Tabeller</i>	
Tabell 1. Utgiftsmässiga räntor på statsskulden 2008–2012	5
Tabell 2. Utgifts- och kostnadsmässiga räntor på statsskulden 2008– 2012	6

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Anslagen inom utgiftsområde 26 för 2010

Riksdagen anvisar för 2010 anslag inom utgiftsområde 26 Statsskuld-räntor m.m. i enlighet med utskottets förslag i specifikationen i bilaga 2. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2009/10:1 utgiftsområde 26 punkt 4.

2. Bemyndiganden att överskrida vissa anslag

Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 besluta att

a) ramanslag 1:1 Räntor på statsskulden får överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningstaganden

b) ramanslag 1:3 Riksgäldskontorets provisionkostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning får överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:1 utgiftsområde 26 punkterna 1 och 2 samt avslår proposition 2009/10:1 utgiftsområde 26 punkt 3.

Stockholm den 3 december 2009

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Thomas Östros (s), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Monica Green (s), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Christina Zedell (s), Per Åsling (c), Gunnar Andrén (fp) och Mats Pertoft (mp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har den 18 november 2009 bifallit finansutskottets förslag till ram för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. (bet. 2009/10:FiU1). Riksdagen beslutade att ramen för utgiftsområde 26 ska vara 23 170 miljoner kronor.

I budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1) föreslår regeringen att riksdagen anvisar anslag på utgiftsområde 26 enligt specifikationen i bilaga 1. Regeringen föreslår vidare att riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 överskrida anslag 1:1 *Räntor på statsskulden*, anslag 1:3 *Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning* och anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden. Förslagen i propositionen återges i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Anslagen inom utgiftsområde 26 för 2010

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar medel på anslagen inom utgiftsområde 26 enligt regeringens förslag med den ändringen att anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* inte tas upp på statsbudgeten för 2010 och med den ändringen att anslag 1:2 *Oförutsedda utgifter* anvisas 1 miljon kronor mer än i regeringens förslag.

Budgetpropositionen

Anslag 1:1 Räntor på statsskulden

Från anslaget finansieras utgifter för räntor på statsskulden. Anslaget avräknas utgiftsmässigt och påverkas främst av statsskuldens storlek, ränte- och valutakurser, lånebehovet samt Riksgäldskontorets upplånings- och skuldförvaltningsteknik.

Den budgetpåverkande redovisningen av statsskuld räntorna, som framgår av tabell 1, är utgiftsmässig och i princip baserad på hur mycket som betalas varje år, dvs. kassamässig. Ränteutgifterna blir därmed starkt beroende av vilka upplåningstekniker som tillämpas 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 vid emissioner, utgörs de totala ränteutgifterna även av utgifter i form av realiserade kursdifferenser vid förtidsinlösen av lån samt realiserade valutakursdifferenser. Regeringen redovisar följande tabell över utvecklingen av statsskuld räntorna 2008–2012:

Tabell 1. Utgiftsmässiga räntor på statsskulden 2008–2012

Belopp i miljarder kronor

	2008	2009	2010	2011	2012
Räntor på lån i svenska kronor	39,1	26,5	28,0	33,0	41,0
Räntor på lån i utländsk valuta	9,6	5,5	5,0	5,0	6,5
Över-/underkurser vid emission	-8,0	-10,0	-8,0	-2,5	0,0
Summa räntor	40,7	22,0	25,0	35,5	47,5
Räntor på in- och utlåning	-4,8	-5,0	-5,0	-5,0	-5,5
Valutakursförluster/-vinster	-6,5	12,5	1,0	2,0	0,0
Kursförluster/-vinster	3,9	3,0	3,5	3,0	0,0
Övrigt	-0,2	-0,3	-1,5	-1,5	-1,5
Summa ränteutgifter	33,1	32,3	23,0	34,0	40,5

Anm. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid med summorna.
Källa: Budgetpropositionen för 2010.

För 2008 beräknas de utgiftsmässiga statsskuldräntorna till 33,1 miljarder kronor, vilket är 7,5 miljarder kronor lägre än anvisat för 2008. Det är ett antal faktorer som bidragit till det lägre utfallet. Främst beror det på högre överkurser vid emission än beräknat, vilket i sin tur förklaras av lägre marknadsräntor än de som låg till grund för beräkningarna i statsbudgeten. För 2009 beräknas de utgiftsmässiga statsskuldräntorna till 32,3 miljarder kronor vilket är 1,4 miljarder kronor lägre än anvisat. År 2010 beräknas de utgiftsmässiga räntorna bli ca 9 miljarder kronor lägre än i år för att sedan stiga gradvis till 40,5 miljarder kronor 2012. De mycket låga ränteutgifterna 2010 beror på låga marknadsräntor och större överkurser vid emission. Åren 2011 och 2012 medför den ökande statsskulden och högre marknadsräntor att ränteutgifterna åter stiger.

Ett sätt att analysera kostnaderna för statsskulden är att studera hur mycket räntekostnader som genereras under en viss period. Dessa redovisas i tabell 2. Kostnadmässig redovisning innebär att räntorna periodiseras över lånets löptid, vilket innebär att den ränta som genererats under perioden beaktas i stället för faktiska betalningar. De kostnadmässiga räntorna är främst till följd av ränteläget låga 2009–2011.

Tabell 2. Utgifts- och kostnadmässiga räntor på statsskulden 2008–2012

Belopp i miljarder kronor

	2008	2009	2010	2011	2012
Summa räntor enligt tabell 1	40,7	22,0	25,0	35,5	47,5
Summa kostnadsjustering	2,8	9,8	7,5	-1,0	-5,0
Summa räntekostnader	43,6	31,8	32,5	34,5	42,5

Anm. Summa räntekostnader är exklusive realiserade valuta- och kursdifferenser.

Källa: Budgetpropositionen för 2010.

Regeringen föreslår att 23,0 miljarder kronor anvisas för 2010 under ramanslag 1:1 *Räntor på statsskulden*.

Anslag 1:2 Oförutsedda utgifter

På statsbudgeten finns ett särskilt anslag för oförutsedda utgifter. Medel från anslaget får tas i anspråk efter beslut av regeringen i varje enskilt fall. Utgifterna ska vara av så brådskande art att ärendet inte hinner underställas riksdagen, samtidigt som utgifterna inte heller kan täckas av andra medel som står till regeringens förfogande. Anslaget har också med riksdagens medgivande använts för vissa speciella ändamål om andra medel inte står till förfogande. Regeringen har från detta anslag betalat ut t.ex. belopp som staten genom lagakraftvunnen dom ålagts att betala och belopp som staten till följd av skada i samband med statlig verksamhet efter uppgörelse har åtagit sig att ersätta.

Regeringen har till uppgift att i efterhand anmäla till riksdagen vilka utgifter som täckts genom att medel från anslaget tagits i anspråk. Under 2008 belastades anslaget *Oförutsedda utgifter* med 10,8 miljoner kronor, vilket är 0,8 miljoner kronor högre än anvisat i statsbudgeten. Det högre

utfallet finansierades med anslagssparande. Av beloppet har 6 474 376 kr betalats ut från detta anslag till följd av fem förlikningar i mål mot Sverige inför Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Dessutom har 65 998 kr betalats ut efter två domar mot Sverige av den ovannämnda domstolen. Vidare betalades 4 270 000 kr ut till följd av ett regeringsbeslut att aktivera det svenska nationella ambulansflyget i syfte att evakuera skadade personer från Indien. Beslutet gällde kostnaden för icke-svenskar som inte kunde täckas av anslag 5:4 *Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands*.

Regeringen föreslår att 9 miljoner kronor anvisas under ramanslag 1:2 *Oförutsedda utgifter* för 2010, vilket är oförändrat jämfört med 2009 men något lägre än åren före denna tidpunkt.

Anslag 1:3 Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning

Anslaget avser provisionskostnader relaterade till upplåning och förvaltning av statsskulden. Samtliga provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning redovisas utanför utgiftstaket, vilket innebär att de behandlas på samma sätt som räntekostnaderna på statsskulden. Merparten av provisionskostnaderna utgörs av försäljningsprovisioner till de banker som agerar som mellanhänder vid försäljningen av Riksgäldskontorets lån. Dessa återförsäljare tar på sig hanteringskostnader och i vissa fall risker som de kompenseras för genom provisionen. I provisionskostnaderna ingår också utgifter för provisioner i samband med inlösen av lån, förvaltningsprovisioner till externa förvaltare samt kreditavgifter.

Under perioden 2005–2008 har de totala provisionskostnaderna minskat från 95 miljoner kronor till 69 miljoner kronor. Anslagsnivån har samtidigt legat på 160 miljoner kronor fr.o.m. 2006, vilket innebär att anslaget varit överbudgeterat. För 2009 bedöms utgifterna öka till 176 miljoner kronor. Ökningen beror främst på att ett nytt 30-årigt lån emitteras genom syndikering men även på att provisionskostnader för 2008 anslagsavräknas först i år. Syndikering innebär att en grupp av banker tillsammans säljer ett emitterat obligationslån.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 160 miljoner kronor för 2010 under ramanslag 1:3 *Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning*, vilket är samma belopp som anvisades 2009.

Anslag 1:4 Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.

Anslaget är till för att betalning ska kunna ske av eventuella utgifter som uppstår på grund av lagen (2008:812) om statliga garantier till insättare i utländska filialer i Sverige. Anslaget togs upp på statsbudgeten första gången 2008.

I betänkande 2008/09:FiU14 tillstyrkte finansutskottet att det för de nya kostnader som lagen kunde medföra skulle anvisas 1 miljon kronor för 2008 på ett nytt anslag. På motsvarande sätt anvisade utskottet för 2009 samma belopp för de kostnader som kan uppkomma i år på grund av lagen. Till anslaget knöts ett bemyndigande om överskridande. Utskottet finansierade anslaget inom utgiftsområde 26 genom att minska anslaget för *Oförutsedda utgifter* med 1 miljon kronor.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 1 miljon kronor under ramanlag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* för 2010, vilket är samma belopp som anvisades 2009.

Kompletterande information

Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag i proposition 2009/10:30 Stabilitetsavgift. Det innebär att ersättning som betalas ut med stöd av lagen (2008:812) om statliga garantier till insättare i utländska instituts filialer i Sverige fr.o.m. 2010 ska belasta stabilitetsfonden (2008:814).

Det främsta skälet till ändringen är att en sådan stödåtgärd har till syfte att leda till finansiell stabilitet som även kommer de svenska instituten till godo. Förslaget har vissa implikationer för statsbudgeten och för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor eftersom stabilitetsfondens avgifter och eventuella utgifter inte redovisas på statsbudgeten. I proposition 2009/10:30 aviserar regeringen också att avgiftssystemet i framtiden bör slås ihop med insättningsgarantisystemet, vars avgifter finns redovisade på statsbudgeten.

Utskottets ställningstagande

I betänkande 2006/07:FiU4 anförde utskottet att anslagsberäkningarna bör göras tydligare och redovisas för riksdagen. När det gäller anslagen för *Ränteutgifter på statsskulden* samt *Riksgäldskontorets provisionskostnader* redogör regeringen numera utförligt för faktorer som kan påverka nivån på respektive anslag. När det gäller regeringens bedömning av nivån på anslaget *Riksgäldskontorets provisionskostnader* för 2010 är dock informationen knapphändig. Riksdagens ställningstagande får i stället göras utifrån historisk information som skulle kunna tala för en lägre nivå på anslaget än den som regeringen föreslagit. För anslaget *Riksgäldskontorets provisionskostnader* anser därför utskottet att det framöver skulle vara värdefullt med en närmare redovisning av motiven för den föreslagna anslagsnivån.

I propositionen ska regeringen (se prop. 2009/10:1 Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2010–2012 Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.) i likhet med vad som gäller för övriga utgiftsområden redovisa hur olika förklaringsfaktorer påverkar ramnivån, b.l.a. hur förändrade ränte- och valutakurser påverkar ramarna. En sådan information underlättar för riksdagen att ta ställning till budgetförslaget. Denna s.k. härledning av ramnivån är ofullständig i årets proposition, vilket försämrar riksdagens möjligheter att

ta ställning till den föreslagna nivån på ramen. Utskottet förutsätter därför att regeringen i nästa års budgetproposition åter lämnar en fullständig härledning av ramen för utgiftsområdet.

Utskottet konstaterar att riksdagen den 18 november 2009 vid behandlingen av utskottets betänkande 2009/10:FiU1 har beslutat i enlighet med utskottets förslag till utgiftsram för utgiftsområde 26. Utskottet ställer sig därför bakom regeringens förslag om anslagsfördelningen för 2010 men föreslår några mindre ändringar (se bilaga 2).

Eftersom de eventuella utgifter som uppstår på grund av lagen (2008:812) om statliga garantier till insättare i utländska filialer i Sverige fr.o.m. 2010 ska belasta stabilitetsfonden, är det enligt utskottet rimligt att de på samma sätt som för övriga utgifter som belastar stabilitetsfonden, inte budgeteras och redovisas på statsbudgeten. Mot denna bakgrund föreslår utskottet på eget initiativ att anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar* inte tas upp på statsbudgeten för 2010. Det av regeringen föreslagna bemyndigandet för anslaget är därför heller inte längre aktuellt. För stabilitetsfonden finns det dessutom en obegränsad kredit i Riksgäldskontoret. Eftersom anslag 1:4 inte tas upp på statsbudgeten föreslår utskottet att anslagsmedlen (1 miljon kronor) återförs till anslag 1:2 *Oförutsedda utgifter*, vars nivå i så fall åter kommer att uppgå till 10 miljoner kronor.

I detta sammanhang är det också värt att nämna att enligt regeringens förslag om den budgetmässiga redovisningen av stabilitetsfonden kommer den inte att föras upp på statsbudgeten. Beslut om fonden blir därmed heller inte föremål för sedvanlig budgetprövning av riksdagen. Detta är rimligt mot bakgrund de speciella omständigheter som fonden ska hantera. Genom att avgifterna också redovisas vid sidan av statsbudgeten kommer en s.k. nettoredovisning mot statsbudgeten att tillämpas. Däremot redovisas avgiftsintäkterna för insättningsgarantin på inkomsttitel, och riksdagen tar således årligen ställning till beräkningen av denna post, vilket ökar transparensen på statsbudgeten. Regeringen aviserar i propositionen om stabilitetsavgift att den avser att föreslå att insättningsgaranti- och stödsystemet slås samman till en fond fr.o.m. 2011. När regeringen återkommer till riksdagen med ett sådant förslag menar utskottet att det vore värdefullt om regeringen också redovisar och motiverar skälen till hur de två olika avgifterna bör redovisas på statsbudgeten.

Bemyndiganden att överskrida vissa anslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 överskrida anslag 1:1 *Räntor på statsskulden* och anslag 1:3 *Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning* om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden.

Bakgrund

Riksdagen har i budgetregleringen för 2010 beslutat att regeringen får överskrida de ramanslag som riksdagen har anvisat för 2010, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. Villkoren är att riksdagsbeslut om anslag på tilläggsbudget inte hinner inväntas och att överskridandet ska rymmas inom det fastställda utgiftstaket för staten.

Eftersom anslagen på utgiftsområde 26 ligger utanför utgiftstaket omfattas dessa inte av det generella bemyndigandet. Enligt den ordning som gäller fr.o.m. 1997 har i stället ett särskilt bemyndigande knutits till anslaget för statsskuldräntor. För att säkerställa att regeringen alltid kan fullgöra sina åtaganden gentemot långivarna är rätten att överskrida detta anslag beloppsmässigt obegränsad. När anslaget för Riksgäldskontorets provisionskostnader upptogs på utgiftsområdet 1998, kopplades på samma sätt som för ränteutgifterna ett bemyndigande till anslaget. Från och med 2008 kopplades även ett bemyndigande till anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* på motsvarande sätt.

Budgetpropositionen

I propositionen föreslås att regeringen ska bemyndigas att överskrida anslagen

- 1:1 *Räntor på statsskulden* (punkt 1)
- 1:3 *Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning* (punkt 2)
- 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.* (punkt 3).

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om bemyndiganden för att överskrida anslag 1:1 *Räntor på statsskulden* och anslag 1:3 *Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning*. Utskottet avstyrker regeringens förslag om bemyndigande för anslag 1:4 *Garantier för vissa utländska instituts insättningar* mot bakgrund av att anslaget enligt utskottets förslag inte förs upp på statsbudgeten.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010 utgiftsområde 26:

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 besluta att raman-slag 1:1 Räntor på statsskulden får överskridas om det är nödvän-digt för att fullgöra statens betalningsåtaganden (avsnitt 3.2).
2. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 besluta att raman-slag 1:3 Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning får överskridas om det är nödvän-digt för att fullgöra statens betalningsåtaganden (avsnitt 5.3).
3. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2010 överskrida raman-slag 1:4 Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m. om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden (avsnitt 6.3).
4. Riksdagen beslutar att för 2010 anvisa anslagen under utgiftsom-råde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Anslag	Tusental kronor
1:1 Räntor på statsskulden	23 000 000
1:2 Oförutsedda utgifter	9 000
1:3 Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning	160 000
1:4 Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m.	1 000
Summa	23 170 000

BILAGA 2

Utskottets anslagsförslag

Förslag till anslag för 2010 inom utgiftsområde 26
Statsskuldräntor m.m.*Belopp i tusental kronor*

Anslag	Utskottets förslag
1:1 Räntor på statsskulden	23 000 000
1:2 Oförutsedda utgifter	10 000
1:3 Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning	160 000
Summa	23 170 000

Anm. Utskottet föreslår att anslag 1:2 Oförutsedda utgifter är 1 miljon kronor högre än i regeringens förslag samt att regeringens föreslagna anslag 1:4 Garantier för vissa utländska instituts insättningar m.m. inte förs upp på statsbudgeten.