

Förslag 1983/84: 8

Fullmäktiges i riksgäldskontoret förslag till anvisning av medel på tilläggsbudget för Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader för budgetåret 1983/84

1983-11-02

Dnr 61-83787

Till riksdagen

Till Anslaget B 1. Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader har för budgetåret 1983/84 anvisats ett förslagsanslag av 39 852 000 kr.

I anslagsframställningen för 1983/84 hemställde fullmäktige att medel anvisas för att inrätta en tjänst som vice riksgäldsdirektör. I anslutning härtill uttalade finansutskottet (FiU 1982/83: 43) att det önskade att fullmäktige ytterligare skulle belysa tjänstens inriktning. I avvaktan härpå beräknades inga medel för en sådan tjänst. Fullmäktige lämnar här en kompletterande redogörelse i denna fråga och hemställer att medel för denna tjänst anvisas på tilläggsbudget. Vidare hemställer fullmäktige att ytterligare medel anvisas på tilläggsbudget för förstärkning av revisionsenheten i enlighet med ett tidigare framlagt förslag från riksdagens förvaltningsstyrelse, för förstärkning av utlandslåneenheten samt för engångsutgifter i samband med förändrad emissionsteknik för premie- och ränteobligationer. Fullmäktige önskar att förslaget behandlas skyndsamt.

Tjänst som vice riksgäldsdirektör

Med anledning av fullmäktiges framställning till förra riksmötet att få inrätta en tjänst som vice riksgäldsdirektör med huvudsakligt ansvar för administrativa uppgifter anförde finansutskottet i sitt betänkande FiU 1982/83: 43, att utskottet i likhet med fullmäktige anser det motiverat med en förstärkning av lednings- och administrationsfunktionen vid riksgäldskontoret. På motsvarande sätt som den på övergångsstat förda tjänsten som riksgäldskommissarie ersattes av en ny tjänst som byråchef för den nybildade utlandslåneenheten finns det enligt utskottets mening nu skäl som talar för att man inrättar en ny tjänst på verksamhetsnivå som ersättning för en tjänst som riksgäldssekreterare, vilken likaledes är förd på övergångsstat. Utskottet, som anser att den nya tjänsten skall knytas till linjeorganisationen, önskade emellertid först få belyst hur detta bäst kan ske och förväntade sig att riksgäldsfullmäktige snarast skulle återkomma till utskottet i detta avseende.

Fullmäktige får i anledning av utskottets uttalande anföra följande.

Sedan 1979, då riksdagen med anledning av fullmäktiges förslag till ny organisation för riksgäldskontoret senast prövade frågan om dimensioneringen av kontorets ledning, har ökningen av upplåning inom och utom landet fortsatt. Detta har medfört att kontorets kapacitet för dessa arbetsuppgifter successivt måst förstärkas. Efter inrättande av en särskild enhet för utlandsupplåningen i enlighet med riksdagens beslut har kontoret sålunda tre enheter för upplåning och låneförvaltning. Härtill kommer att garanti- och rättsenheten samt samhällsekonomiska gruppen också i betydande utsträckning arbetar med dessa frågor. Samordningen och ledningen av upplåningsarbetet och låneförvaltningen har därmed kommit att ställa ökade krav på riksgäldsdirektören. Upplåningen i Sverige förutsätter numera omfattande och täta personkontakter med ledningen för banker och kapitalmarknadsinstitut, inte minst för att utveckla nya låneinstrument. Samarbetet med ledningen för riksbanken resp. finansdepartementet har likaså påtagligt ökat. Alltmer av riksgäldsdirektörens tid åtgår numera också för information till allmänheten och kontakter med massmedia.

I riksgäldsdirektörens arbetsuppgifter ingår utrikes resor i betydande omfattning, något som inte förekom före 1977. Utöver direkt upplåning för statens räkning, marknadskontakter på hög nivå m. m., avser resorna erfarenhetsutbyte och samråd mellan låntagare som representerar stater och mellanstatliga organisationer. Riksgäldskontorets verksamhet tilldrar sig numera internationellt intresse på grund av sin nyskapande karaktär, inte minst bland mindre erfarna låntagare. Administrativa förstärkningar av statens låneorgan är aktuella i många länder, och Sverige framstår därvid som möjlig förebild. En viss tjänsteexport från kontoret kan därför bli aktuell i framtiden.

Den nu berörda utvecklingen har inneburit att riksgäldsdirektören i ökad utsträckning måst ägna sig åt externa arbetsuppgifter. Vid riksgäldsdirektörens frånvaro från kontoret till följd av tjänsteresa, semester eller annan ledighet har som ersättare inträtt riksgäldssekreteraren, såväl som föredragande inför fullmäktige som i ledningen för det dagliga arbetet inom kontoret. Vidare har den interna samordningen på verksledningsplanet i väsentliga avseenden kommit att fortlöpande åvila riksgäldssekreteraren. Denna har sålunda ansvaret för att fullmäktiges löpande arbete organiseras och genomförs på ett ändamålsenligt sätt, liksom för översynen av riksgäldskontorets lagstiftning, arbetsordning och övriga författningar. Riksgäldssekreteraren har i riksgäldsdirektörens ställe förberett och genomfört lokala löne- och samverkansförhandlingar samt leder organisationsutredningar m. m.

Behovet av ledningsinsatser i samordnande syfte har blivit så mycket angelägnare som kontoret nu står inför vissa strukturproblem sammanhängande med å ena sidan statsupplåningens och därmed statsskuldens tillväxt och å andra sidan önskvärdheten av att inte väsentligt öka konto-

rets personal. Detta ställer krav på en fortlöpande rationalisering. Riksgäldskontorets verksamhet kännetecknas också numera av stora och snabba förändringar vad gäller såväl inriktning som omfång. En betydande flexibilitet är därför nödvändig inom organisationen. Dessa förhållanden innebär att den administrativa verksamheten inom kontoret måste utvecklas och anpassas kontinuerligt.

Enligt fullmäktiges mening bör innehavaren av tjänsten som vice riksgäldsdirektör i första hand fullgöra riksgäldsdirektörens åligganden vid förhinder för denne. Detta bör komma till uttryck i lagen om riksgäldskontoret. I övrigt bör fördelningen av ansvar och befogenheter mellan riksgäldsdirektören och den föreslagna tjänsten ankomma på fullmäktige, som har att fastställa arbetsordning för kontoret och tjänsteföreskrifter i anslutning till denna. Härvid kommer fullmäktige att beakta arbetsbelastningen för olika grenar av kontorets verksamhet i förhållande till resursläget inom enheterna speciellt på ledningsnivå. I nuvarande läge, då riksgäldsdirektörens externa verksamhet är omfattande, kommer vice riksgäldsdirektören att relativt ofta få leda kontoret under riksgäldsdirektörens frånvaro och företräda det i sammanhang där det är önskvärt med representation på verksledningsnivå men där riksgäldsdirektören är förhindrad att medverka. Vice riksgäldsdirektören bör fortlöpande ha ansvar för samordningen på verksledningsplanet av kontorets verksamhetsplanering, organisatoriska och administrativa utveckling, personalpolitik etc.

I fullmäktiges anslagsframställning för 1983/84 beräknades kostnaderna till 300 000 kr. Tjänsten torde inte kunna besättas förrän tidigast den 1 januari 1984. För budgetåret 1983/84 beräknas kostnaderna med hänsyn härtill uppgå till 150 000 kr.

Förstärkning av riksgäldskontorets revisionsenhet

Riksdagens förvaltningsstyrelse tillsatte den 14 oktober 1981 en utredning för översyn av förvaltningskontorets organisation (RFK-utredning). Utredningen har framlagt betänkandet Översyn av RFK:s organisation och en promemoria med förslag till ny lag med instruktion för riksdagens förvaltningskontor. Betänkandet och lagförslaget har remissbehandlats av riksgäldsfullmäktige. På grundval av RFK-utredningen har riksdagens förvaltningsstyrelse till riksdagen lämnat förslag (Förs. 1982/83: 25) om organisation av riksdagens förvaltningskontor.

I RFK-utredningens betänkande föreslås bl. a. att den interna revisionen av den inre riksdagsförvaltningen och de mindre verken förstärks genom att medel anvisas för en tillkommande kvalificerad årsarbetskraft vid riksgäldskontorets revisionsenhet. Riksgäldsfullmäktige har i sitt remissyttande över RFK-utredningen tillstyrkt detta förslag.

Även riksdagens förvaltningsstyrelse har biträtt detta förslag och för sin del kostnadsberäknat förstärkningen till 156 000 kr. Förvaltningsstyrelsen

†1 Riksdagen 1983/84, 2 saml. Nr 8

förutsatte därvid att riksgäldsfullmäktige inkommer med erforderlig framställning om anslagsmedel.

I anslutning till sitt tidigare ställningstagande hemställer fullmäktige att medel anvisas för en förstärkning av revisionsenheten.

En ny tjänst beräknas inte kunna tillsättas förrän tidigast den 1 januari 1984. För budgetåret 1983/84 beräknas kostnaderna med hänsyn härtill uppgå till 78 000 kr.

Förstärkning av riksgäldskontorets utlandslåneenhet

Under våren 1983 bildades riksgäldskontorets utlandslåneenhet. Det innebar att man sammanförde kontorets arbetsuppgifter i samband med utlandslåneverksamheten (exkl. de juridiska arbetsuppgifterna) till en enhet.

I och med omorganisationen kan man bättre än tidigare se vilka resurser som behövs för utlandsupplåningen och för utlandsskuldens fortsatta hanterande. Enligt fullmäktiges uppfattning finns möjligheter till minskade kostnader genom att verksamheten ges ökade resurser. I anslagsframställningen för budgetåret 1984/85 kommer fullmäktige att redovisa en närmare bedömning av den fortsatta dimensioneringen av utlandslåneenheten. För vissa områden behövs dock omedelbara förstärkningar och fullmäktige anser att enheten snarast bör tillföras tre kvalificerade tjänster:

a) Handläggare för presentations- och prospektarbete

Framställningen av låneprospekt om den svenska ekonomin och den ekonomiska politiken är en förutsättning för den statliga utlandsupplåningen. Det gäller här att framlägga en bild av Sverige som är korrekt men också ägnad att främja den svenska kreditvärdigheten. Detta arbete bedrivs av riksgäldskontoret i nära samarbete med regeringskansliet, riksbanken och andra myndigheter. Kontoret medverkar i samband med utlandsupplåningen också i andra presentationer av svensk ekonomi för banker, placerare m. fl.

När utlandslåneenheten bildades var avsikten att detta arbete skulle handhas av utlandslåneenheten. Med hänsyn till de begränsade personalresurser som då kunde tillföras enheten förutsattes emellertid att större delen av arbetet under en övergångsperiod skulle utföras av personal inom den samhällsekonomiska gruppen.

Därefter har den samhällsekonomiska gruppen kraftigt reducerats genom personalavgångar och den personal som kände till prospekt- och presentationsarbetet har lämnat kontoret. I denna situation har fullmäktige bedömt det som nödvändigt att så snart som möjligt inordna prospekt- och presentationsarbetet i utlandslåneenheten.

I samband med den planering som gjordes vid början av budgetåret 1983/

84 konstaterade fullmäktige att arbetet med prospekt och presentationer inte kunde klaras med den personalstyrka som i övrigt finns inom enheten. I denna situation tvingades fullmäktige finna en temporär lösning. På grund av vakanser inom kontoret under innevarande budgetår finns budgetmässigt utrymme för ett tidsbegränsat göromålsförordnande för arbetsuppgifter i samband med presentations- och prospektarbetet. Ett sådant göromålsförordnande har också inrättats och tillsatts. Dock finns inga budgetmässiga förutsättningar för att fortsätta detta arrangemang efter budgetårets slut.

Det är nödvändigt att prospekt- och presentationsarbetet kan bedrivas på ett betryggande och kontinuerligt sätt även efter budgetårsskiftet. Därför är det nödvändigt att så snart som möjligt klargöra att det tidsbegränsade göromålsförordnandet kan avlösas av en fast tjänst. Fullmäktige anser att det är av största vikt att riksdagen medverkar till att kontoret redan under innevarande budgetår kan tillföras en tjänst för prospekt- och presentationsarbete.

Kostnaden på helårsbasis för en tjänst i lönefältet F 14–25 har beräknats till 172 000 kr.

b) Handläggare för arbetsuppgifter i samband med nyupplåning och låneförvaltning

F. n. har utlandslåneenheten tre medarbetare, varav en på deltid, för att sköta det löpande arbetet med marknadskontakt, nyupplåning och kvalificerade låneförvaltningsuppgifter. Dessa skall följa utvecklingen på drygt 20 marknader i tioalet olika valutor för att kunna välja de mest kostnadsbesparande upplåningsalternativen, genomföra 20–25 låneoperationer per år och utvärdera ett mycket stort antal låneofferter. Två av dessa tjänstemän fungerar också som enhetschefens ställföreträdare. De begränsade personalresurserna innebär stora nackdelar. Vid flera tillfällen har det visat sig omöjligt att dra fördel av kostnadsmässigt fördelaktiga upplåningstillfällen och låneförvaltningsmöjligheter, trots ett alltför stort uttag av övertid.

Med hänsyn till nuvarande och för de närmaste åren förutsebar arbetsbelastning och med hänsyn till de stora kostnadsbesparingar som står att vinna genom en resursförstärkning anser fullmäktige att utlandslåneenheten snarast bör förstärkas för arbetsuppgifter inom detta område.

Personalbristen blir speciellt akut med början under första halvåret 1984. Det sammanhänger med att utvecklandet av ett datoriserat system för registrering av utlandslån då nått så långt att utlandslåneenheten måste avsätta egen personal för samarbete med programmerare, utarbetande av en handbok, utbildning av enhetens egen personal, inregistrering av lånedata samt testning av systemet. Detta arbete kommer i första hand att åvila en av de tre tjänstemän som ovan nämnts.

Ett fullföljande av datoriseringen är en förutsättning för en fortsatt

hantering av utlandsskulden på en rimlig säkerhetsnivå. Detta tvingar dock fram en orimlig och troligen mycket kostsam begränsning av personalresurserna för nyupplåning och låneförvaltning.

För att undvika detta anser fullmäktige att det är av största vikt att riksdagen medverkar till att kontoret snarast möjligt kan tillföras en tjänst för arbetsuppgifter i samband med nyupplåning och låneförvaltning.

Kostnaden på helårsbasis för en tjänst i lönefält F 14–25 har beräknats till 172 000 kr.

c) Handläggare för uppgifter i samband med upplåning på de internationella penningmarknaderna samt handläggning av frågor i samband med andrahandsmarknadsoperationer i svenska statslån utomlands

Svenska staten har ännu inte lånat på de internationella penningmarknaderna i form av t. ex. skattkamarväxlar i US-dollar.

Andra låntagare, såväl svenska som låntagare från andra länder samt Världsbanken, har dock genomfört sådan upplåning. Dessa låntagares erfarenheter tyder på att svenska staten skulle kunna genomföra en sådan upplåning till en väsentligt lägre kostnad än genom andra upplåningsformer. Beräkningar för de senaste tre och ett halvt åren tyder på att en måttlig upplåning av detta slag (USD 500 miljoner) skulle ha inneburit en besparing lågt räknat om 35 milj. kr. per år.

Anledningen till att riksgäldskontoret inte haft möjlighet att genomföra denna typ av upplåning är att den är relativt arbetsintensiv. Den kräver daglig kontakt med den internationella penningmarknaden och kontoret har inte resurser för detta.

Fullmäktige anser att de kostnadsmässiga fördelarna förknippade med denna form av upplåning är så uppenbara att kontoret snarast bör ges erforderliga resurser för att inleda verksamheten på detta område.

Till detta kommer att låneförvaltningsarbetet vad avser val av ränteperioder för lån med rörlig ränta har vuxit så att det nu gäller ett tjugotal beslutsituationer varje månad. Vart och ett av dessa förvaltningsbeslut har en väsentlig effekt på kostnaderna för utlandsskulden.

Dessutom ökar kontorets behov av en kontinuerlig bevakning av och ökad aktivitet på andrahandsmarknaden för svenska obligationer. I dag har svenska staten ca 50 obligationslån utestående på åtta olika marknader. Marknadsmässigt anpassade uppköp och interventioner i andrahandsmarknaden kan leda till väsentliga besparingar både i samband med amorteringar och genom att förbättra marknadsläget för nyemissioner.

För arbetsuppgifter på de tre angivna områdena behövs en förstärkning av organisationen med en tjänst. Den som skall rekryteras måste ha erfarenheter av motsvarande arbetsuppgifter inom bank eller annat företag. Marknadsmässig lönesättning torde vara nödvändig.

Fullmäktige anser att det är av största vikt att riksdagen medverkar till att kontoret snarast möjligt kan tillföras en tjänst för dessa arbetsuppgifter.

Kostnaden på helårsbasis har t. v. beräknats för en tjänst i lönefält F 14–25 och uppgår till 172 000 kr.

d) Kostnaderna under budgetåret 1983/84

Den första av de tre angivna tjänsterna kan, som tidigare framgått, under innevarande budgetår finansieras inom ramen för anvisat anslag.

De två senare av de föreslagna tjänsterna torde inte kunna tillsättas förrän tidigast den 1 januari 1984. För budgetåret 1983/84 beräknas kostnaderna med hänsyn härtill uppgå till 172 000 kr.

Engångsutgifter i samband med förändrad emissionsteknik för premie- och ränteobligationer

a) 100-brev för premieobligationer

Med den konstruktion av villkoren som premielånen numera har, med bl. a. garanterade vinster på 100-följder, har efterfrågan alltmer koncentrerats till detta antal obligationer. Detta har bidragit till att det från olika håll, särskilt från bankerna, framförts önskemål om att en del av varje ny emission av premieobligationer skall ges ut i form av svitobligationer, där varje sådant papper representerar en svit av premieobligationer.

Inom riksgäldskontoret har en projektgrupp studerat möjligheterna att införa ett sådant papper. Projektgruppens arbete visar att en sådan förändring är praktiskt möjlig och ger avsevärda förenklingar i hanteringen.

Riksgäldsfullmäktige beslöt den 14 juli 1983 att 100-brev för premieobligationer skall införas med inriktning på att detta skall ske fr. o. m. 1984 års första premielån.

Detta kräver ändringar i följande ADB-baserade system: vinstdragning, vinstutbetalning, vinstkontroll och vinstökning. Kostnaderna beräknas preliminärt till 530 000 kr. och kommer att belasta förvaltningskostnadsanslaget under budgetåret 1983/84.

Införandet av 100-brev medför minskade kostnader under andra anslag. Under anslaget B 2. Riksgäldskontoret: Vissa kostnader vid emission av statslån m. m. minskar kostnaderna för obligationspapper och värdepapperstryck.

Även utgifterna under anslaget Räntor på statsskulden m. m. beräknas minska. Nuvarande princip är att varje vinst utbetalas för sig. Tanken är att vinsterna på ett 100-brev skall summeras. Därmed minskar alltså antalet vinstutdelningar från bankerna. Detta ger förutsättningar att minska de ersättningar till bankerna som belastar detta anslag.

Med de angivna besparingarna blir omläggningen lönsam.

b) Riksobligationer

Riksgäldsfullmäktige beslöt den 20 oktober 1983 att introducera en ny typ av ränteobligationer, riksobligationer, på den s. k. oprioriterade obliga-

tionsmarknaden. Dessa bör registreras i statsskuldboken för att utnyttja statsskuldbookens automatiska ränteutbetalnings- och inlösenrutiner.

F. n. används en manuell rutin för utskrift av kvitton (certifikat) till köparna eftersom inte antalet producerade certifikat motiverat en automatisk utskrift. Med det ökade antal transaktioner som riksobligationer antas ge upphov till blir det lönsamt att även automatisera denna rutin. Förändringen kräver viss omprogrammering i statsskuldbookssystemet kostnadsberäknat till 60 000 kr. samt inköp av en skrivare med tillbehör för 77 000 kr.

Utgifterna som är av engångskaraktär uppgår tillsammans till 137 000 kr. under budgetåret 1983/84.

Allemanssparandet

Regeringen kommer att för riksdagen lägga fram förslag om det s. k. allemanssparandet. Detta kommer att medföra ökade utgifter för riksgäldskontoret för regelövervakning, information och kontroll, för arbete med marknadsföring och för redovisning av upplånade belopp. Fullmäktige avser att återkomma till riksdagen med begäran om anslag på tilläggsbudget för verksamheten i samband med allemanssparandet.

Sammanfattning

Enligt ovan redovisade beräkningar kommer utgifterna under budgetåret 1983/84 att öka med 1 067 000 kr. enligt följande:

vice riksgäldsdirektör	
(300 000 kr. för helt budgetår)	150 000 kr.
förstärkning av revisionsenheten med en tjänst	
(156 000 kr. för helt budgetår)	78 000 kr.
förstärkning av utlandslåneenheten med tre tjänster	
(516 000 kr. för helt budgetår)	172 000 kr.
engångsutgifter i samband med förändrad emissionsteknik	
för premie- och ränteobligationer	
— 100-brev för premieobligationer	530 000 kr.
— riksobligationer	137 000 kr.

Kostnaderna för de här avsedda personalförstärkningarna, som under 1983/84 beräknas uppgå till 400 000 kr., uppgår för helt budgetår till 972 000 kr. Kostnaderna är beräknade i löneläget den 1 januari 1982.

Inom anslaget Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader disponerar fullmäktige 500 000 kr. som särskilda medel för extraordinära utgifter. Finansutskottet har i sitt betänkande FiU 1981/82: 45 berört "hur fullmäktige bör förfara om kontoret ställs inför problemet att behöva möta plötsligt uppkommande krav vad gäller kostnader för statsupplåningen m. m. som inte täcks av anvisade medel. Huvudregeln måste vara, som utskottet tidigare slagit fast, att om förutsättningarna för en anslagsframställan änd-

ras måste en omprövning av medelsanvisningen underställas riksdagen. I normala lägen bör det kunna ske utan svårighet. Problem föreligger dock när omständigheter uppstår så sent under budgetåret att riksdagen inte hinner pröva frågan eller när riksdagen inte är samlad. Med hänsyn till riksgäldskontorets speciella verksamhet kan det enligt utskottets mening finnas skäl att bevilja kontoret en buffert för extraordinära utgifter."

För kontoret är det värdefullt att posten även i fortsättningen står till förfogande om andra förändringar uppstår i förutsättningarna för verksamheten eller om andra nya aktiviteter behöver startas sent under budgetåret. Med hänsyn härtill och till finansutskottets här citerade uttalande anser fullmäktige att de nya utgifter som här behandlas inte bör finansieras från posten extraordinära utgifter utan bestridas genom anslag på tilläggsbudget.

I detta ärende har förhandling enligt 11 § MBL förts med de lokala arbetstagarorganisationerna.

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställer fullmäktige att på tilläggsbudget för budgetåret 1983/84 till Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader anvisas 1 067 000 kr.

På fullmäktiges vägnar

SVEN HEURGREN

Lars Kalderén

