



Utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

Sammanfattning

Finansutskottet behandlar utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. Utskottet tillstyrker regeringens förslag till anslagsfördelning inom utgiftsområdet. Anslagen för utgiftsområdet uppgår till 20 526 miljoner kronor för 2015.

Utskottet följer även upp regeringens resultatredovisning för utgiftsområdet, som redovisas inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Budgetprocessen i riksdagen.....	4
Rambeslutsprocessen.....	4
Uppföljning av regeringens resultatredovisning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Anslag inom utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.	5
Propositionen.....	5
Utskottets ställningstagande.....	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	10
Propositionen.....	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och oppositionens anslags- förslag.....	11
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets anslagsförslag.....	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Anslagen för 2015 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Riksdagen anvisar anslagen för 2015 inom utgiftsområde 26 statsskuldräntor m.m. enligt utskottets förslag i bilaga 3. Därmed bifaller riksdagen proposition 2014/15:1 utgiftsområde 26 punkt 1.

Stockholm den 9 december 2014

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Jonas Jacobsson Gjörtler (M), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Hans Unander (S), Dennis Dioukarev (SD), Erik Ullenhag (FP), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Marie Gränlund (S), Niklas Karlsson (S), Börje Vestlund (S) och Maria Malmer Stenergård (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas regeringens budgetproposition 2014/15:1 i de delar som gäller utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

I bilaga 2 finns en sammanställning av regeringens förslag till anslag för 2015 och i bilaga 3 redovisas utskottets förslag till anslag. En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1.

Budgetprocessen i riksdagen

Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i första steget i budgetprocessen fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Riksdagen har, med bifall till allianspartiernas (M, C, FP, KD) reservation bestämt utgiftsramen för 2015 för utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. till 20 526 miljoner kronor (mot.2014/15:3002, bet.2014/15:FiU1, rskr. 2014/15:29). I detta betänkande tar finansutskottet ställning till hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom ramen för utgiftsområdet. Riksdagens ställningstagande till anslag för utgiftsområdet ska göras genom *ett* beslut (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat.

Riksdagen har beslutat om målet för utgiftsområde 26. Målet för statskuldsförvaltningen är att skulden ska förvaltas så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen ska ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer (se 5 kap. 5 § budgetlagen [2011:203]).

Utvärdering av statsskulden hanteras inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning. Av resultatredovisningen framgår att den svenska statsskulden är låg både ur ett historiskt och ett internationellt perspektiv. För perioden 2009–2013 visade skrivelsen Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning (skr. 2013/14:196, bet. 2013/14:FiU32) att statens upplåning och skuldförvaltning fungerat väl under hela utvärderingsperioden. Den ex-

terna granskaren, som Finansdepartementet anlitade som stöd för utvärderingen, bedömde att Riksgäldskontoret uppfyller målet om en kostnadseffektiv statsskuldsförvaltning.

Utskottets överväganden

Anslag inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar medel inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt regeringens förslag.

Propositionen

I budgetpropositionen för 2015 föreslås att anslagen för utgiftsområde 26 blir 14,3 miljarder kronor högre än 2014. Ökningen beror dels på lägre förväntade valutavinster och överkurser 2015, dels på en utbetalning av inflationskompensation av ett realobligationslån som förfaller i december 2015. Under 2016–2018 väntas ränteutgifterna bli relativt konstanta kring 22–27 miljarder kronor per år. Även om statsskulden minskar under perioden ökar ränteutgifterna, framför allt till följd av stigande marknadsräntor jämfört med de historiskt sett låga nivåerna de föregående åren.

Anslaget 1:1 Räntor på statsskulden

Utgifterna för räntor på statsskulden finansieras med anslaget 1:1 Räntor på statsskulden. Anslaget påverkas främst av statsskuldens storlek, inhemska och utländska räntenivåer och den svenska kronans växelkurs mot andra valutor. Även Riksgäldskontorets skuldförvaltning har effekter på ränteutgifterna på kort sikt. Anslaget får överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden enligt 3 kap. 9 § budgetlagen (2011:203). Målet för statsskuldsförvaltningen är att skulden ska förvaltas så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen ska ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer. Valet av upplåningsstrategi och upplåningsteknik gör att ränteutgifterna kan uppvisa stora svängningar mellan åren, även om skuldutvecklingen, räntenivåerna och valutakurserna är stabila.

Sett över en längre tid har de utgiftsmässiga statsskuldräntorna minskat från ca 90 miljarder kronor i början av 2000-talet till 6,1 miljarder kronor 2014. Som andel av BNP minskade statsskuldräntorna under motsvarande period från ca 4 procent till 0,4 procent. Minskningen beror både på att marknadsräntorna har sjunkit och på att statsskulden har minskat. Anslaget för statsskuldräntor har över- eller underskattats med i genomsnitt 7 miljarder kronor per år

i statens budget under perioden 2000–2014. Även för 2014 prognostiseras en relativt stor avvikelse från budgeterade medel.

Tabell 1 visar de utgiftsmässiga statsskuldsräntorna för 2013–2018. Ränteutgifterna förväntas uppgå till 6,1 miljarder kronor under 2014, vilket är ca 15,8 miljarder lägre än vad som anvisades i budgetpropositionen för 2014.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 20 371 miljoner kronor för 2015 till anslaget 1:1 Räntor på statsskulden. De utgiftsmässiga räntorna beräknas därmed öka med närmare 14,3 miljarder kronor mellan 2014 och 2015. I förra årets budgetproposition beräknades en ökning av anslagsposten med 4,8 miljarder kronor 2015. I årets budgetproposition föreslås i stället att utgiftsområdet minskas med ca 1,6 miljarder kronor till 20,5 miljarder kronor 2015, jämfört med nivån för 2014.

Tabell 1 Utgiftsmässiga statsskuldsräntor 2013–2018

Utfall 2013 och prognos 2014–2018

Miljarder kronor

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Räntor på lån i svenska kronor	22,7	23,6	27,9	23,9	28,0	28,4
Räntor på lån i utländsk valuta	0,8	1,0	1,0	2,0	3,0	3,5
Över/underkurser vid emission	0,8	–14,0	–7,0	–2,0	0,0	0,0
Summa räntor	24,3	10,6	21,9	23,9	31,0	31,9
Räntor på in- och utlåning	–3,5	–3,5	–3,5	–3,5	–4,0	–4,0
Valutakursförluster/vinster	–10,3	–6,5	0,0	–0,5	–1,0	0,0
Övrigt	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa ränteutgifter	16,7	6,1	20,4	22,9	26,0	27,4

Källa: Proposition 2014/15:1 utgiftsområde 26.

Räntekostnaderna beräknas stiga 2014–2018 i takt med högre marknadsräntor, trots att statsskulden minskar fr.o.m. 2016. Under 2016–2017 väntas ränteutgifterna bli relativt konstanta. Uttryckt som andel av BNP beräknas utgifterna för statsskuldsräntorna öka under prognosperioden från 0,2 procent 2014 till 0,6 procent 2018.

Tabell 2 visar de kostnadsmässiga statsskuldsräntor som används vid beräkningen av statens finansiella sparande. Den kostnadsmässiga redovisningen visar den ränta som genererats under en viss tidsperiod i stället för faktiska utbetalningar. Detta visar kostnaden för statsskulden över tid. I tabellen ingår inte t.ex. realiserade valutakurs- och kursförluster, vilka påverkar ränteutgifterna.

Tabell 2 Kostnadsmässiga räntor på statsskulden 2013–2018*Belopp i miljarder kronor*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Summa räntor enligt tabell 1	24,3	10,6	21,9	23,9	31,0	31,9
Summa kostnadsjustering	-8,9	6,5	-3,0	-1,5	-3,0	0,0
Summa räntekostnader	15,5	17,1	18,9	22,4	28,0	31,9

Källa: Budgetpropositionen för 2015.

Räntekostnaderna bedöms öka under 2014–2018 i takt med högre marknadsräntor, trots att statsskulden minskar fr.o.m. 2015.

Anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter

Syftet med ett anslag för oförutsedda utgifter är att medel får användas för oförutsedda utgifter, t.ex. utgifter för ersättningar till enskilda för skador av statlig verksamhet enligt lagakraftvunnen dom eller efter uppgörelse. Anslaget är avsett för oförutsedda utgifter som är så brådskande att ärendet inte hinner underställas riksdagen, samtidigt som utgifterna inte lämpligen kan täckas av andra anslagsändamål. Regeringen beslutar i varje enskilt fall om när medel från anslaget ska tas i anspråk. Regeringen ska i efterhand redovisa för riksdagen vilka utgifter som täckts genom att medlen från anslaget tagits i anspråk. Finansiering av utgifter från anslaget ska ske genom indrag från annat anslag.

Enligt regeringens bedömning behövs även fortsättningsvis ett anslag för oförutsedda utgifter och för vissa speciella ändamål om andra medel inte står till förfogande. Användningen av anslaget och beslutade indrag med anledning av detta redovisas i årsredovisningen för staten. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 10 miljoner kronor för 2015 till anslaget 1:2 Oförutsedda utgifter.

Anslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

Anslaget avser Riksgäldskontorets provisionsutgifter i samband med upplåning och förvaltning av statsskulden. Samtliga utgifter inom anslaget redovisas utanför utgiftstaket, dvs. på samma sätt som ränteutgifterna på statsskulden.

Riksgäldskontoret betalar främst ut provisioner till marknadsaktörer för att de upprätthåller en marknad genom att sälja, marknadsföra och lösa in Riksgäldskontorets produkter. Dessutom ges provision till de externa förvaltare som arbetar på uppdrag av Riksgäldskontoret. Externa förvaltare får både en fast och en rörlig provision, där den rörliga baseras på resultat.

Tabell 3 Utveckling av provisionskostnader 2010–2013*Miljoner kronor*

	2010	2011	2012	2013
Försäljningsprovisioner	71,8	53,1	61,5	54,2
Provisioner externa förvaltare	20,4	55,8	7,8	14,8
Futures provisioner	8,7	8,2	12,3	7,6
Övriga provisioner	7,8	0,4	0,3	0,3
Summa provisionskostnader	108,8	117,5	81,9	76,9

Källa: Riksgäldskontoret.

Provisionsutgifterna varierar kraftigt över tid, från knappt 109 miljoner kronor 2010 till ca 77 miljoner kronor 2013. Detta beror på att upplåningen har skett via olika instrument och metoder och att utgifterna därmed skiljer sig åt mellan åren.

Tabell 4 visar utfallet av och prognosen för provisionsutgifterna fördelat på vissa kategorier under perioden 2013–2018. Den högre nivån på provisionsutgifterna från 2014 och framåt beror på att ca 15 miljoner kronor i provisionskostnader har överförts från anslaget 1:12 Riksgäldskontoret inom utgiftsområde 2, i syfte att renodla förvaltningsanslaget och på att utgifter för Riksgäldskontorets upplåning i utländsk valuta ökat jämfört med tidigare år.

Tabell 4 Provisionsutgifter 2013–2018*Miljoner kronor, utfall 2013 prognos 2014–2018*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Försäljningsprovisioner	54,2	82,7	86,9	86,9	86,9	86,9
Provisioner externa förvaltare	14,8	25,0	30,0	30,0	30,0	30,0
Futures provisioner	7,6	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
Övriga provisioner	0,3	19,7	15,3	15,3	15,3	15,3
Summa	76,9	135,4	140,2	140,2	140,2	140,2

Källa: Budgetpropositionen för 2015.

Regeringen har enligt 3 kap. 9 § budgetlagen (2011:203) ett bemyndigande att besluta att anslaget 1.1 Räntor på statsskulden samt andra utgifter för upplåning och skuldförvaltning får överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden. Bemyndigandet utnyttjades senast 2009 när utfallet på anslaget uppgick till 212 miljoner kronor, vilket var 52 miljoner kronor högre än vad som anvisats av riksdagen.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 145,2 miljoner kronor under ramanslaget 1:3 Riksgäldskontorets provisionskostnader för 2015.

Utskottets ställningstagande

I utskottets betänkande 2013/14:FiU4 (s. 9) välkomnades en mer tydlig och enhetlig utformning av anslagens ändamål i budgetpropositionen för 2014. Utskottet anförde också att riksdagen på ett tydligare sätt bör få information om

de olika ränteutgiftsposternas avvikelser från anvisade medel samt motiven för regeringens budgeterade anslagsnivåer.

Utskottet konstaterar att regeringen i budgetpropositionen ger en grundlig analys av faktorer som påverkar ränteutgifterna. Analysen visar att statsskulden blev drygt 10 miljarder kronor lägre 2013 jämfört med 2012. Utfallet för statsskuldsräntorna 2013 var det lägsta sedan 2000, vilket huvudsakligen förklaras av de historiskt sett mycket låga marknadsräntorna. För 2014 prognostiseras de utgiftsmässiga statsskuldsräntorna uppgå till 6,1 miljarder kronor (se tabell 1). Detta är ovanligt lågt och förklaras främst av att överkurser motsvarande 12 miljarder kronor förväntas uppkomma i samband med emissioner i nominella statsobligationer där kupongräntan är högre än aktuella marknadsräntor.¹ De låga statsskuldsräntorna 2014 beror även på en valutavinst på ett lån i euro som förföll i maj samma år. För 2015 beräknas ränteutgifterna bli 14,3 miljarder kronor högre än 2014. Ökningen beror dels på lägre förväntade valutavinster och överkurser 2015, dels på en relativt stor utbetalning av inflationskompensation när ett realobligationslån förfaller i december 2015. Som andel av BNP beräknas utgifterna för statsskuldsräntorna öka från 0,2 procent 2014 till 0,6 procent 2018.

I regeringens känslighetsanalys framgår att utgifterna för statsskuldsräntorna är svåra att beräkna. En analys av utfallet för perioden 2000–2013 visar att anslaget har över- eller underskattats med i genomsnitt 7 miljarder kronor per år i statens budget. Även för 2014 prognostiseras en relativt stor avvikelse från budgeterade medel.

Utskottet gör bedömningen att statens upplåning och skuldförvaltning fungerat väl och uppfyller målen.

Med detta ställer sig utskottet bakom regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 26.

¹ Överkurser minskar ränteutgifterna i motsvarande grad under året då emissionen sker för att därefter öka utgifterna under de kommande åren.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2014/15:1 Budgetproposition för 2015 utgiftsområde 26:

1. Riksdagen anvisar för budgetåret 2015 ramanslagen inom utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. enligt uppställningen i propositionen.

BILAGA 2

Regeringens och oppositionens anslags- förslag

Anslag för 2015 inom utgiftsområde 26 Statsskulds- räntor m.m.

Tusental kronor

Ramanslag	Regeringens förslag			Avvikelse från regeringen	
	M, C, FP, KD			SD	
1:1 Räntor på statsskulden	20 371 000				
1:2 Oförutsedda utgifter	10 000				
1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200				
Summa för utgiftsområdet	20 526 200			±0	±0

BILAGA 3

Utskottets anslagsförslag

Förslag till beslut om anslag för 2015 inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Tusental kronor

Ramanslag		Avvikelse från Utskottets förslag regeringen	
1:1	Räntor på statsskulden	±0	20 371 000
1:2	Oförutsedda utgifter	±0	10 000
1:3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	±0	145 200
Summa för utgiftsområdet		±0	20 526 200