

# Statskuldsräntor m.m.

26



## Förslag till statens budget för 2019

## Statsskuldräntor m.m.

## Innehållsförteckning

Tabellförteckning .....	4
Diagramförteckning .....	5
1 Förslag till riksdagsbeslut .....	7
2 Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ....	9
2.1 Principer för utformningen av denna proposition .....	9
2.2 Omfattning .....	10
2.3 Utgiftsutveckling .....	10
2.4 Mål för utgiftsområdet .....	11
2.5 Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning .....	11
3 Räntor på statsskulden .....	13
3.1 1:1 Räntor på statsskulden .....	13
3.2 Statsskuldräntor .....	13
3.3 Faktorer som påverkar ränteutgifterna .....	14
3.3.1 Statsskulden och statens budgetsaldo .....	15
3.3.2 Ränte- och valutakursutveckling .....	16
3.3.3 Upplåning .....	16
3.4 Regeringens överväganden .....	18
4 Oförutsedda utgifter .....	19
4.1 1:2 Oförutsedda utgifter .....	19
5 Riksgäldskontorets provisionsutgifter .....	21
5.1 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter .....	21

## Tabellförteckning

---

Tabell 1.1	Anslagsbelopp .....	7
Tabell 2.1	Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ....	11
Tabell 2.2	Härledning av ramnivån 2019–2021. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ....	11
Tabell 2.3	Ramnivå 2019 realkonomiskt fördelad. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ....	11
Tabell 3.1	Anslagsutveckling 1:1 Räntor på statsskulden.....	13
Tabell 3.2	Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2017–2021.....	14
Tabell 3.3	Kostnadsmässiga statsskuldräntor 2017–2021 .....	14
Tabell 3.4	Ränteförutsättningar .....	16
Tabell 3.5	Härledning av anslagsnivån 2018–2020 för 1:1 Räntor på statsskulden.....	18
Tabell 4.1	Anslagsutveckling 1:2 Oförutsedda utgifter.....	19
Tabell 4.2	Härledning av anslagsnivån för 1:2 Oförutsedda utgifter.....	19
Tabell 5.1	Anslagsutveckling 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter .....	21
Tabell 5.2	Utveckling av provisionsutgifter 2013–2017 .....	21
Tabell 5.3	Provisionsutgifter 2018–2021 .....	22
Tabell 5.4	Härledning av anslagsnivån för 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter .....	22

## Diagramförteckning

---

Diagram 3.1	Utgiftsmässiga statsskuldräntor .....	14
Diagram 3.2	Statsskuld i miljarder kronor och som andel av BNP 1990–2021 .....	15
Diagram 3.3	Statens budgetsaldo 2000–2021 .....	15
Diagram 3.4	Ränteförutsättningar .....	16
Diagram 3.5	Statsskuldens (inkl. skuldskötselinstrument) fördelning på instrument .....	16
Diagram 3.6	Valutaskuldens sammansättning 2018 .....	17
Diagram 3.7	Finansiering av valutaskulden per valuta (inklusive lån till Riksbanken) .....	18



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringens förslag:

1. Riksdagen anvisar ramanslagen för budgetåret 2019 under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. enligt tabell 1.1.

**Tabell 1.1 Anslagsbelopp**

*Tusental kronor*

Anslag

1:1	Räntor på statsskulden	25 000 000
1:2	Oförutsedda utgifter	10 000
1:3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
<b>Summa</b>		<b>25 155 200</b>





## 2 Utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

### 2.1 Principer för utformningen av denna proposition

Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av denna proposition med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering. Bakgrunden till dessa redogörs närmare för i finansplanen (Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 1.1).

Utgångspunkten för förslagen i denna proposition har varit den budget som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018. Vidare har följande generella justeringar gjorts för utgiftsområdena:

- Anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål har pris och löneomräknats på sedvanligt sätt.
- Anslag som avser regelstyrda transfereringssystem har justerats utifrån ändrad makroekonomisk utveckling liksom ändrade volymer (t.ex. antal personer som omfattas).
- Anslag har justerats till följd av beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter.
- Anslag har justerats med anledning av att riksdagen beslutat om flyttar av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden.
- Anslag har justerats om det krävts för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas.
- För att verksamhet som baseras på ett beställningsbemyndigande för kommande år ska ges förutsättningar att bedrivas i

samma omfattning 2019–2021 har anslagsnivåerna för alla år justerats med hänsyn till nivån på beräknade infrianden av de ekonomiska åtagandena 2019.

De sedvanliga finansieringsprinciper som används vid beredningen av regeringens budgetförslag har i enlighet med ramverket för finanspolitiken tillämpats även när denna proposition tagits fram (skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334).

Utöver förslag om anslag lämnar regeringen även nödvändiga förslag om beställningsbemyndiganden och andra finansiella befogenheter samt övriga förslag på finansmaktens område som kräver riksdagens ställningstagande inför det kommande budgetåret. Vid bedömningen av storleken på beställningsbemyndigandena har en prövning gjorts utifrån tidigare beslutade bemyndiganden och med hänsyn till de föreslagna anslagsnivåerna.

Endast sådana förändringar i förhållande till riksdagens ursprungliga budgetbeslut för 2018 som varit förenliga med vad som ovan angetts har föreslagits. Regeringens budgetförslag innebär i de allra flesta fall att den statliga verksamheten kan genomföras i samma omfattning som 2018. Vissa anslagsnivåer har blivit lägre än de beräkningar regeringen tidigare redovisat för 2019, medan andra har blivit högre. Vid behov kan förslag till ändringar i budgeten lämnas under pågående budgetår.

Vilka konsekvenser för anslagsnivån som tillämpningen av principerna har fått redovisas under regeringens överväganden för respektive

anslag. Tyngdpunkten i redovisningen är konsekvenserna för anslagsnivån 2019. I härledningstabellerna har det inte varit praktiskt möjligt att specificera nya beslut och överföringar på motsvarande sätt som gjordes i budgetpropositionen för 2018.

Regeringen redovisar på sedvanligt sätt beräkningar även för det andra och tredje tillkommande året efter budgetåret, dvs. för 2020 och 2021. Även dessa beräkningar baseras på de ovan angivna principerna. Regeringen har dock inte tillämpat principen om förlängning av anslagsnivån för 2018 för åren efter budgetåret, när det gäller reformer för vilka ett slutdatum angetts. För 2020 har reformer som planerats upphöra helt fr.o.m. 2019 eller 2020 tagits bort från beräknade anslagsnivåer. På motsvarande sätt har reformer som planerats upphöra helt fr.o.m. 2021 tagits bort från beräknade anslagsnivåer fr.o.m. det året.

De redovisade beräkningarna för 2020 och 2021 görs för att det ska vara möjligt att härleda de föreslagna preliminära utgiftsramarna för 2020 och 2021 till anslagen. Med hänsyn till att propositionen lämnas av en övergångsregering är de förutsättningar som dessa beräkningar bygger på mycket osäkra. Informationsvärdet av beräkningarna är därför begränsat.

I enlighet med kraven i budgetlagen (2011:203) lämnar regeringen i denna proposition en resultatredovisning i förhållande till de av riksdagen beslutade målen. Mot bakgrund av de ovan angivna principerna har dock regeringen avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten. Regeringen har även avstått från att redovisa den framtida politiska inriktningen för utgiftsområdet. Vad som ska gälla för 2019 framgår av förslagen om anslag och övriga finansiella befogenheter samt av de ändamål som är kopplade till dessa.

## 2.2 Omfattning

Utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m. omfattar räntor på statsskulden, oförutsedda utgifter och Riksgäldskontorets provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning. Utgiftsområdet ingår inte i utgifterna under utgiftstaket för staten.

## 2.3 Utgiftsutveckling

Kostnaderna för statsskulden påverkas i första hand av skuldens storlek och räntenivåerna då skuldinstrumenten gavs ut. En del av statsskulden är exponerad mot utländsk valuta, varför valutakursrörelser också påverkar kostnaderna. För realskulden påverkas kostnaderna på motsvarande sätt av hur konsumentprisindex utvecklas. Valet av upplåningsstrategi och upplåningsteknik gör att de ränteutgifter som avräknas mot anslag i statens budget kan uppvisa stora svängningar mellan åren, även om skuldutvecklingen, räntenivåerna och valutakurserna är stabila. Detta beror på att de kassamässiga ränteutgifterna påverkas av realiserade valuta- och kursdifferenser.

För att den underliggande utvecklingen av ränteutgifterna ska kunna studeras bör en kostnadsmässig redovisning användas.

Utfallet för utgiftsområdet uppgick 2017 till 10,6 miljarder kronor, och var därmed 8,8 miljarder kronor högre än 2016.

Utgifterna under utgiftsområdet förväntas bli 2,2 miljarder kronor högre 2018 än vad som anvisades i statens budget. Denna skillnad är hänförlig till utgifterna som belastar anslaget 1:1 *Räntor på statsskulden* och beror främst på att de svenska räntorna blivit lägre, vilket har medfört högre kursförluster än vad som antogs i budgetpropositionen för 2018. Även ramförändringarna för utgiftsområdet 2019–2021 förklaras huvudsakligen av utvecklingen på detta anslag. I denna proposition föreslås att utgiftsområdet 2019 ökas med ca 13,8 miljarder kronor, jämfört med vad som anvisades för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018, till 25,2 miljarder kronor. Denna utgiftsökning är i linje med beräkningen avseende 2019 i budgetpropositionen för 2018. Utgifterna under utgiftsområdet beräknas 2020 uppgå till 24,1 miljarder kronor, vilket är 2,0 miljarder kronor högre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2018. De högre utgifterna är en kassamässig effekt av förändringar i Riksgäldskontorets upplåningsplan. Utgifterna under utgiftsområdet beräknas 2021 uppgå till 8,6 miljarder kronor.

**Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.**

Miljoner kronor

	Utfall 2017	Budget 2018 <sup>1</sup>	Prognos 2018	Förslag 2019	Beräknat 2020	Beräknat 2021
1:1 Räntor på statsskulden	10 504	13 500	13 500	25 000	24 000	8 500
1:2 Oförutsedda utgifter		15	11	10	10	10
1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter	64	145	58	145	145	145
<b>Totalt för utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.</b>	<b>10 569</b>	<b>13 660</b>	<b>13 569</b>	<b>25 155</b>	<b>24 155</b>	<b>8 655</b>

<sup>1</sup> Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2018 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2019–2021. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.**

Miljoner kronor

	2019	2020	2021
<b>Anvisat 2018<sup>1</sup></b>	<b>11 355</b>	<b>11 355</b>	<b>11 355</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volym			
Överföring till/från andra utgiftsområden			
Varav BP19			
Övrigt	13 800	12 800	-2 700
<b>Ny ramnivå</b>	<b>25 155</b>	<b>24 155</b>	<b>8 655</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2017 (bet. 2017/18:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.**Tabell 2.3 Ramnivå 2019 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.**

Miljoner kronor

	2019
Transfereringar <sup>1</sup>	10
Verksamhetsutgifter <sup>2</sup>	25 145
Investeringar <sup>3</sup>	
<b>Summa ramnivå</b>	<b>25 155</b>

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2017 samt kända förändringar av anslagens användning.

<sup>1</sup> Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.<sup>2</sup> Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.<sup>3</sup> Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

## 2.4 Mål för utgiftsområdet

Målet för statsskuldförvaltningen är att statsskulden 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.

## 2.5 Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning

Vartannat år lämnar regeringen en skrivelse till riksdagen med en utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning. Åren däremellan redovisar regeringen sin preliminära syn på den genomförda statsskuldförvaltningen i budgetpropositionen. I april 2018 överlämnades skrivelsen Utvärdering av statens upplåning och skuldförvaltning 2013–2017 (skr. 2017/18:104) till riksdagen.



## 3 Räntor på statsskulden

### 3.1 1:1 Räntor på statsskulden

**Tabell 3.1 Anslagsutveckling 1:1 Räntor på statsskulden**

Tusental kronor

2017	Utfall	10 504 376	Anslags- sparande	5 808 214
2018	Anslag	13 500 000 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	13 500 000
<b>2019</b>	<b>Förslag</b>	<b>25 000 000</b>		
2020	Beräknat	24 000 000		
2021	Beräknat	8 500 000		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2018 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

linjebeslut senast den 15 november varje år. Riksgäldskontoret lämnar förslag till riktlinjer och förslaget remitteras därefter till Riksbanken för yttrande. I riktlinjebeslutet fastställs bl.a. skuldens löptid samt fördelningen mellan de tre skudslagen nominell skuld i svenska kronor, real skuld i svenska kronor och skuld i utländsk valuta. Inom de ramar som regeringen fastställer har Riksgäldskontoret mandat att fatta beslut om hur statsskulden ska förvaltas. Utgångspunkten för statsskuld förvaltningen är att kostnaderna för statsskulden ska minimeras, samtidigt som risker beaktas.

#### Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för räntor på statsskulden.

#### Anslagsutfall och utgiftsprognos 2018

Utfallet på anslaget blev 10,5 miljarder kronor 2017, vilket var 5,8 miljarder kronor lägre än de anvisade medlen. År 2018 beräknas utgifterna bli 13,5 miljarder kronor, vilket är 2,3 miljarder kronor högre än vad som anvisades efter förslag i budgetpropositionen för 2018. Den huvudsakliga orsaken till upprevideringen av utgifterna är att de svenska räntorna blivit lägre, vilket visserligen har medfört lägre betalningar för lån, men även högre kursförluster vid förtidsinlösen av lån (se tabell 3.2 för definition av kursförluster).

#### Regeringens överväganden

Regeringen beslutar om den övergripande styrningen av statsskuldens förvaltning i årliga rikt-

### 3.2 Statsskuld räntor

Den budgetpåverkande redovisningen av statsskuld räntorna är utgiftsmässig och i stort sett baserad på de betalningar som sker. Ränteutgifterna blir därmed starkt beroende av vilken upplåningsteknik som tillämpas och kan därför uppvisa stora svängningar mellan åren, som inte direkt kan hänföras till den underliggande skuld-, ränte- och valutakursutvecklingen under motsvarande period. De utgiftsmässiga statsskuld räntorna för 2017–2021 redovisas i tabell 3.2.

Förutom löpande ränteutgifter, samt över- och underkurser från emissioner av statsobligationer, utgörs de totala ränteutbetalningarna även av utgifter i form av realiserade kursdifferenser vid återköp av obligationer samt realiserade valutakursdifferenser (se tabell 3.2).

**Tabell 3.2 Utgiftsmässiga statsskuldräntor 2017–2021**

Miljarder kronor

Utfall 2017 och prognos 2018–2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Räntor på lån i svenska kronor	15,1	16,5	19,5	26,0	11,0
Räntor på lån i utländsk valuta	-0,5	-0,5	0,5	0,5	0,5
Över-/underkurser vid emission <sup>1</sup>	-9,5	-3,5	-1,5	0,0	0,5
<b>Summa räntor</b>	<b>5,0</b>	<b>12,5</b>	<b>18,5</b>	<b>26,5</b>	<b>12,0</b>
Räntor på in- och utlåning <sup>2</sup>	-2,1	-2,0	-2,0	-2,5	-3,5
Valutakursförluster/-vinster <sup>3</sup>	-1,9	1,0	3,0	0,0	0,0
Kursförluster/-vinster <sup>4</sup>	9,5	2,0	5,5	0,0	0,0
<b>Summa ränteutgifter</b>	<b>10,5</b>	<b>13,5</b>	<b>25,0</b>	<b>24,0</b>	<b>8,5</b>

<sup>1</sup> Om Riksgäldskontoret (RGK) emitterat en obligation med en kupongränta som är högre än marknadsräntan uppstår en överkurs, vilket innebär att RGK får den diskonterade mellanskillnaden mellan marknadsräntan och kupongräntan av köparen. Underkurser uppstår vid motsatt förhållande.

<sup>2</sup> Ränteinkomster och ränteutgifter på RGK:s nettoutlåning. Summa ränteutgifter påverkas dock inte av RGK:s nettoutlåning (vilket däremot räntekostnaderna gör). Den större statsskuld som följer av RGK:s nettoutlåning påverkar således inte anslaget för statsskuldräntor. Förklaringen är att anslaget nettoredovisas. De högre ränteutgifter som beror på skuldens ökning motsvaras av en lika stor ökning av ränteinkomsterna. Däremot påverkas de kostnadsmissiga statsskuld-räntorna fullt ut av ökningen av statsskulden.

<sup>3</sup> Vid lösen eller omsättning av lån i utländsk valuta realiserar valutakursförluster eller valutakursvinster beroende på hur valutakursen utvecklats sedan lånet tecknades. Posten påverkar utgifterna på statens budget och statens budgetsaldo, men inte statens finansiella sparande.

<sup>4</sup> Kursförluster uppstår vid förtidsinlösen av lån som har en högre kupongränta än marknadsräntan vid återköpstillfället. Kursvinster uppstår vid motsatt förhållande. Posten påverkar utgifterna på statens budget och saldot, men inte statens finansiella sparande.

De kostnadsmissiga räntorna som visas i tabell 3.3 används vid beräkningen av statens finansiella sparande. Kostnadsmissig redovisning innebär att räntorna periodiseras över lånens löptid. De kostnadsmissiga räntorna ger en bättre bild av hur kostnaden för statsskulden utvecklas. Redovisningen i tabell 3.3 utgår från posten Summa räntor i tabell 3.2. En kostnadsjusteringspost har dock lagts till för att få räntorna rätt periodiserade. De realiserade valutakurs- och kursförlusterna, som påverkar ränteutgifterna, beaktas därmed inte vid beräkningen av de kostnadsmissiga räntorna. I beräkningen av det finansiella sparandet ingår inte värdeförändringar. Följaktligen tas inte heller realiserade omvärderingar av statsskulden som härrör från ändringar i marknadsräntor eller växelkurser upp som kostnader för statsskulden.

**Tabell 3.3 Kostnadsmissiga statsskuldräntor 2017–2021**

Miljarder kronor

	2017	2018	2019	2020	2021
Summa räntor enligt tabell 3.2	5,0	12,5	18,5	26,5	12,0
Summa kostnadsjustering	-0,5	-5,0	-8,0	-13,0	1,5
<b>Summa räntekostnader<sup>1</sup></b>	<b>4,5</b>	<b>7,5</b>	<b>10,5</b>	<b>13,5</b>	<b>13,5</b>

<sup>1</sup> Exklusive realiserade valuta- och kursdifferenser.

### 3.3 Faktorer som påverkar ränteutgifterna

Ränteutgifterna påverkas främst av storleken på statsskulden, svenska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs mot andra valutor. Som tidigare nämnts har också Riksgäldskontorets låneteknik betydelse för hur ränteutgifterna fördelas över tiden.

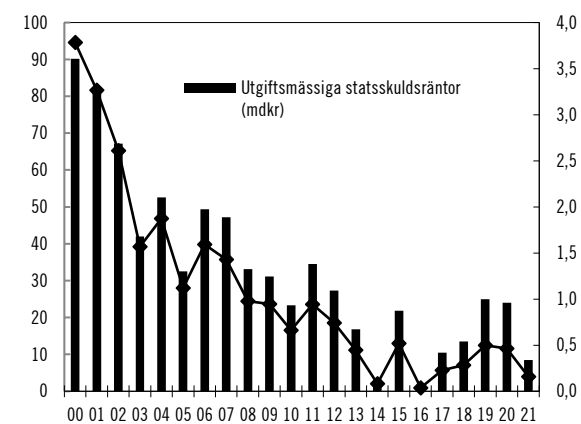
Ränteutgifterna för statsskulden blev 8,8 miljarder kronor högre 2017 än 2016. Skillnaden förklaras huvudsakligen av lägre överkurser vid emissioner av statslån 2017 jämfört med 2016 (se tabell 3.2 för definition av överkurser).

Av diagram 3.1 framgår att de utgiftsmässiga statsskuld-räntorna har minskat från ca 90 miljarder kronor i början av 2000-talet till ca 11 miljarder kronor 2017. Som andel av BNP minskade statsskuld-räntorna under motsvarande period från ca 3,8 procent till ca 0,2 procent. Minskningen beror främst på att marknadsräntorna har sjunkit, men även på att statsskuldens andel av BNP minskat.

**Diagram 3.1 Utgiftsmässiga statsskuld-räntor**

Miljarder kronor

Procent av BNP



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

År 2018–2021 finns huvudsakligen två samsvängande faktorer som påverkar

ränteutgifterna: stigande marknadsräntor och en minskande statsskuld. Därutöver beräknas ränteutgifterna 2019 bli förhållandevis höga till följd av kursförluster i samband med byten av obligationer. Att räntebetalningarna minskar relativt mycket mellan 2020 och 2021 beror främst på att en realobligation som förfaller 2020 ger upphov till en stor betalning av upplupen inflationskompensation om ca 10,5 miljarder kronor. Någon motsvarande betalning äger inte rum 2021. Därutöver förfaller ett antal obligationer med en relativt hög kupongränta fram till 2020, vilket innebär att betalningarna på utestående obligationer 2021 sammantaget förväntas bli lägre.

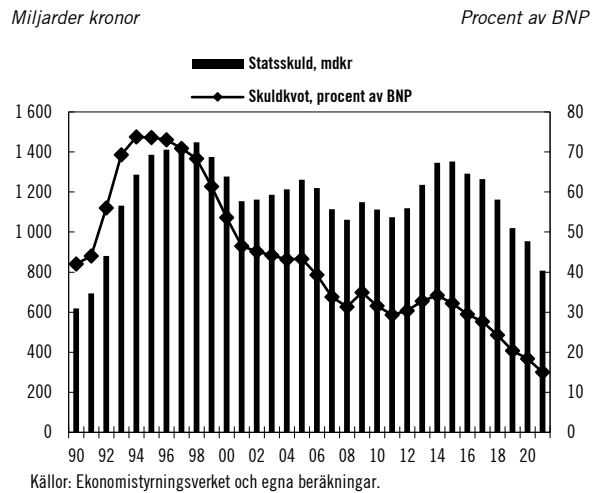
Uttryckt som andel av BNP beräknas utgifterna för statsskuld räntorna först öka från 0,2 procent 2017 till 0,3 procent 2018 samt till 0,5 procent 2019 och 2020 för att sedan falla tillbaka till 0,2 procent 2021.

### 3.3.1 Statsskulden och statens budgetsaldo

Statsskuldens storlek förändras i takt med statens budgetsaldo och ändrade skulddispositioner m.m. En skulddisposition kan exempelvis bestå av en omvärdering av valutaskulden till aktuella valutakurser. Omvärderingen påverkar statsskuldens storlek, men inte budgetsaldot, eftersom enbart realiserade valutakursdifferenser belastar anslaget.

Efter att statsskuldskvoten, dvs. statsskulden som andel av BNP, sjunkit under hela 2000-talet ökade kvoten tillfälligt krisåret 2009 (se diagram 3.2), till stor del på grund av en ökad vidareutlåning till Riksbanken för förstärkning av valutareserven och av en fallande BNP. Efter detta sjönk statsskuldskvoten. I samband med en ytterligare förstärkning av valutareserven om drygt 100 miljarder kronor i början av 2013 ökade dock kvoten igen. Statsskulden uppgick vid utgången av 2013 till 1 236 miljarder kronor, varav vidareutlåningen till Riksbanken uppgick till ca 193 miljarder kronor (motsvarande ca 5 procent av BNP). År 2014 fortsatte statsskuldskvoten att öka till 34,2 procent av BNP, för att 2015–2017 successivt minska till 27,5 procent av BNP. År 2018 och framåt beräknas statsskuldskvoten minska successivt.

**Diagram 3.2 Statsskuld i miljarder kronor och som andel av BNP 1990–2021**

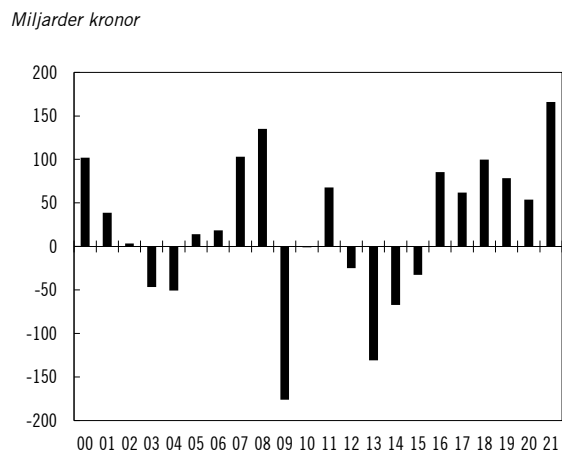


Från och med 2016 bidrar ett negativt lånebehov till att statsskulden minskar, både nominellt och som andel av BNP. Statsskuldskvoten beräknas minska till 15,0 procent 2021, givet en oförändrad politik.

Ett beräkningstekniskt antagande om försäljningar av statens innehav av aktier i noterade och onoterade bolag bidrar även till att statsskulden minskar. De antagna försäljningarna minskar lånebehovet med 5 miljarder kronor per år 2018–2021. Sammantaget minskar därmed statsskulden till följd av försäljningsantagandena med 20 miljarder kronor t.o.m. 2021. Om detta beräkningstekniska antagande exkluderades skulle statsskuldskvoten uppgå till 15,4 procent 2021.

Budgetsaldot beräknas vara positivt samtliga år 2018–2021 (se diagram 3.3).

**Diagram 3.3 Statens budgetsaldo 2000–2021**

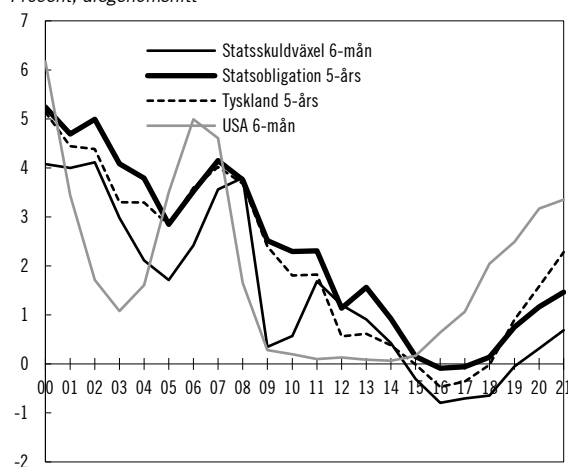


### 3.3.2 Ränte- och valutakursutveckling

Värdet på den svenska kronan påverkar ränteutgifterna, men också statsskulden direkt, eftersom valutaskulden värderas till aktuella valutakurser. En svagare krona ökar ränteutgifterna för lån i utländska valutor och en starkare krona minskar utgifterna. Dessutom påverkas ränteutgifterna av realiserade valutakursdifferenser, som uppstår när lån i utländska valutor förfaller. Om kronan stärkts sedan lånet togs uppstår en valutavinst, och vice versa. Därutöver påverkas ränteutgifterna av valutakursförändringar mellan andra valutor än kronan.

**Diagram 3.4 Ränteförutsättningar**

Procent, årsgenomsnitt



Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Statsobligationsräntorna i Sverige och Tyskland har under lång tid sjunkit trendmässigt. Låga statsobligationsräntor avspeglar normalt förväntningar om att styrräntor kommer förbli låga under lång tid framöver. I USA har däremot statsobligationsräntorna stigit i takt med att centralbanken höjt räntan, även om räntorna fortfarande är på låga nivåer ur ett historiskt perspektiv. Utvecklingen på räntemarknaden har styrts av centralbankernas expansiva penningpolitik. Inflationen har utvecklats svagare än förväntat, vilket lett till att bedömningarna av penningpolitiken reviderats i en mer expansiv inriktning. I takt med att inflationen stiger, och centralbankerna höjer styrräntorna, förväntas statsobligationsräntorna att stiga (se diagram 3.4 och tabell 3.4).

**Tabell 3.4 Ränteförutsättningar**

Procent årsgenomsnitt då inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021
Statsskuldväxel 6-månaders	-0,70	-0,65	-0,05	0,32	0,68
Statsobligation 5-års	-0,06	0,14	0,75	1,17	1,46
Statsobligation 10-års	0,65	0,73	1,37	1,78	2,06
Tyskland 5-års	-0,36	-0,02	0,90	1,58	2,28
USA 6-månaders	1,07	2,05	2,49	3,17	3,35
Växelkurs SEK/EUR	9,64	10,28	10,37	10,32	10,08
Växelkurs SEK/USD	8,55	8,67	8,69	8,46	8,33

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

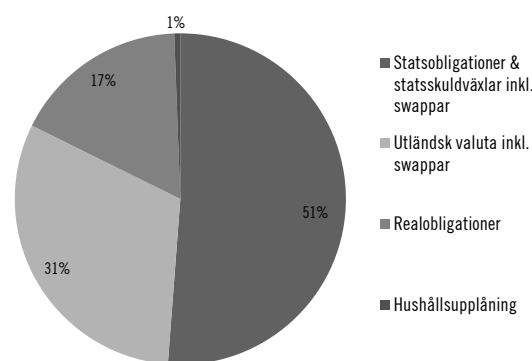
Den svenska kronan har sedan 2014 försvagats mot euron och den amerikanska dollarn. År 2019–2021 förväntas kronan stärkas något gentemot dessa valutor.

### 3.3.3 Upplåning

En fördelning av den okonsoliderade statsskulden (värdet av statens samtliga utestående skuldinstrument, även de som innehåller av statliga myndigheter) på olika skuldslag framgår av diagram 3.5. En första indelning kan göras mellan lån i svenska kronor och i utländsk valuta. För skulden i svenska kronor görs vidare en indelning i nominella och reala låneinstrument (se nedan).

**Diagram 3.5 Statsskulden (inkl. skuldskötselinstrument) fördelning på instrument**

Andelar av statsskulden 2018-07-31



Källa: Riksgäldskontoret.

#### Nominella lån i svenska kronor

Drygt hälften av statsskulden är finansierad med nominella lån i svenska kronor. De två låneinstrument som används är i huvudsak statsobligationer och statsskuldväxlar. Statsskuldväxlar har en löptid som normalt uppgår till högst sex månader. En statsskuldväxel är ett s.k.



nollkuponginstrument. Räntan utgörs av skillnaden mellan det belopp som staten erhåller när växeln emitteras och det belopp som staten återbetalar vid förfall. Den korta löptiden på statsskuldväxlar gör att en förändring av räntenivån relativt snabbt påverkar räntekostnaderna.

Statsobligationer har en fast årlig kupongränta, vilket innebär att räntan betalas ut årligen med ett lika stort belopp varje gång. Normalt finns omkring tio olika statsobligationer utfärdade samtidigt, med en löptid på mellan 1 och 15 år. Våren 2009 emitterades dock en 30-årig obligation och våren 2012 emitterades en 20-årig obligation. Initialt brukar kupongräntan och marknadsräntan vara ungefär densamma. När marknadsräntan förändras får det till följd att obligationer som senare emitteras inom ramen för samma lån får en överkurs, alternativt en underkurs. När Riksgäldskontoret emitterar obligationer med överkurs uppstår en ränteinkomst och när emitteringen sker till underkurs uppstår en ränteutgift. Det gör att de kassamässiga räntorna för enskilda år kan variera betydligt. De kostnadsmässiga räntorna påverkas däremot inte direkt av över- och underkurser. I den kostnadsmässiga redovisningen periodiseras över- eller underkursen i stället över hela lånets löptid.

Riksgäldskontoret har tidigare lånat även direkt från privatpersoner och mindre investerare genom premieobligationer. I december 2016 beslutade dock myndigheten att tillsvidare inte emittera nya sådana obligationer.

#### *Reala lån i svenska kronor*

Förenklat uttryckt får den som köper en realobligation en real ränta plus kompensation för inflation. Kupongräntan för realobligationer räknas upp med inflationen, liksom det lånade beloppet som återbetalas på förfalldagen. Det innebär att en stor del av räntan betalas först när lånet förfaller. I likhet med vad som gäller för nominella obligationer uppstår det i samband med detta över- och underkurser, som utöver skillnaden mellan kupongräntan och marknadsräntan även är beroende av inflationen.

#### *Skuld i utländsk valuta*

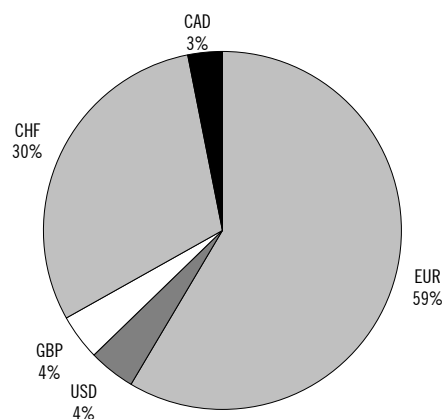
På den internationella kapitalmarknaden kan Riksgäldskontoret låna stora belopp på kort tid. Det finns skäl att regelbundet låna i utländsk valuta, även när lånebehovet är litet, eftersom man då upprätthåller beredskapen att låna större belopp om det skulle behövas.

Riksgäldskontoret har sett över hanteringen av valutaskulden utan att kunna påvisa att valutaexponering leder till sänkta kostnader för statskulden på lång sikt. Exponeringen leder däremot till att kostnaderna varierar mer. Regeringen har därför beslutat att valutaexponeringen gradvis ska minska.

Riksgäldskontorets styrelse fastställer varje år ett riktmärke som anger hur fördelningen mellan olika valutor ska vara. Riktmärket förändrades 2015 från en procentuell fördelning av exponeringen till en exponering mätt som nominella belopp uttryckta i respektive valuta. Det ungefärliga riktmärket för exponeringen, med växelkurser per den 31 juli 2018, mot de olika valutorna framgår av diagram 3.6.

**Diagram 3.6 Valutaskuldens sammansättning 2018**

Procent



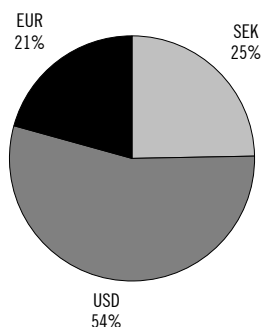
Källa: Riksgäldskontoret.

Riktmärket bestämmer exponeringen mot olika valutor i valutaskulden inklusive derivat (exempelvis valutaswappar). Riksgäldskontoret ger inte ut valutalån direkt enligt riktmärket, utan anpassar valutasammansättningen genom derivat. Exponeringen skiljer sig därmed från hur den underliggande finansieringen ser ut, se diagram 3.7.

Derivatkontrakten ger upphov till ränteutgifter och ränteinkomster som är beroende av ränte- och valutakursutvecklingen. Derivaten är en del av upplåningstekniken som syftar till att åstadkomma så billig upplåning som möjligt, samtidigt som risken i förvaltningen kan styras.

**Diagram 3.7 Finansiering av valutaskulden per valuta (inklusive lån till Riksbanken)**

Andelar 2018-07-31



Källa: Riksgäldskontoret.

**3.4 Regeringens överväganden****Tabell 3.5 Härledning av anslagsnivån 2018–2020 för 1:1 Räntor på statsskulden**

Tusental kronor

	2019	2020	2021
<b>Anvisat 2018<sup>1</sup></b>	<b>11 200 000</b>	<b>11 200 000</b>	<b>11 200 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volym			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	13 800 000	12 800 000	-2 700 000
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>25 000 000</b>	<b>24 000 000</b>	<b>8 500 000</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2017 (bet. 2017/18:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

De principer som tillämpats vid utformningen av denna proposition innebär att anslaget ökas med 13 800 000 kronor jämfört med den ursprungligen beslutade budgeten för 2018, till följd av civilrättsligt bindande avtal avseende räntebetalningar och ersättningar i samband med förfall och byten av obligationer.

Regeringen föreslår att 25 000 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Räntor på statsskulden* för 2019. För 2020 och 2021 beräknas anslaget till 24 000 000 000 kronor respektive till 8 500 000 000 kronor.

## 4 Oförutsedda utgifter

### 4.1 1:2 Oförutsedda utgifter

**Tabell 4.1 Anslagsutveckling 1:2 Oförutsedda utgifter**

Tusental kronor

2017	Utfall		Anslags- sparande	10 000
2018	Anslag	15 000	<sup>1</sup> Utgifts- prognos	11 035
<b>2019</b>	<b>Förslag</b>	<b>10 000</b>		
2020	Beräknat	10 000		
2021	Beräknat	10 000		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2018 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

#### Ändamål

Anslaget får användas för oförutsedda utgifter, inklusive utgifter för ersättningar till enskilda för skador av statlig verksamhet enligt lagakraftvunnen dom eller efter uppgörelse samt för utgifter för skador inom landet som uppkommit under tidigare krigsförhållanden. Medel från anslaget tas i anspråk efter beslut av regeringen i varje enskilt fall.

### Regeringens överväganden

**Tabell 4.2 Härledning av anslagsnivån för 1:2 Oförutsedda utgifter**

Tusental kronor

	2019	2020	2021
<b>Anvisat 2018</b> <sup>1</sup>	<b>10 000</b>	<b>10 000</b>	<b>10 000</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>10 000</b>	<b>10 000</b>	<b>10 000</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2017 (bet. 2017/18:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen bedömer att det även fortsättningsvis behövs ett anslag för oförutsedda utgifter och för vissa speciella ändamål om andra medel inte står till förfogande (jfr prop. 1997/98:1 utg.omr. 26 avsnitt 4). Kammarkollegiet bör därför efter beslut av regeringen även fortsättningsvis få betala ut ersättningar av detta skäl.

Regeringen kommer i efterhand redovisa för riksdagen vilka utgifter som täckts genom att medel från anslaget tagits i anspråk. Finansiering av utgifter från anslaget ska ske genom indrag från annat anslag. Användningen av anslaget och beslutade indrag med anledning av detta redovisas i årsredovisningen för staten.

Regeringen föreslår att 10 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Oförutsedda utgifter* för 2019. För 2020 och 2021 beräknas anslaget till 10 000 000 kronor respektive 10 000 000 kronor.



## 5 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

### 5.1 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter

**Tabell 5.1 Anslagsutveckling 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter**

Tusental kronor

År	Slagslag	Utfall	Anslags-sparande	Utfall
2017	Utfall	64 341		80 859
2018	Anslag	145 200 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	58 400
<b>2019</b>	<b>Förslag</b>	<b>145 200</b>		
2020	Beräknat	145 200		
2021	Beräknat	145 200		

<sup>1</sup> Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2018 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

#### Ändamål

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

#### Kompletterande information

Samtliga provisionsutgifter i samband med upplåning och skuldförvaltning redovisas utanför utgiftstaket, vilket innebär att de behandlas på samma sätt som ränteutgifterna på statsskulden.

Anslaget omfattas också av ett särskilt bemyndigande som är beloppsmässigt obegränsat för att säkerställa att regeringen alltid ska kunna fullgöra sina åtaganden gentemot långivarna.

#### Utveckling av provisionsutgifter 2013–2017

Riksgäldskontoret betalar företrädesvis ut provisioner till olika marknadsaktörer för att de

upprätthåller infrastrukturen i marknaden genom att sälja, marknadsföra och lösa in Riksgäldskontorets produkter. Dessutom har provision betalats till de externa förvaltare som t.o.m. 2018 arbetat på Riksgäldskontorets uppdrag. De externa förvaltarna erhöll både en fast och en rörlig provision, där den senare baserades på deras resultat. Riksgäldskontorets styrelse beslutade våren 2018 att avveckla den externa förvaltningen.

**Tabell 5.2 Utveckling av provisionsutgifter 2013–2017**

Miljoner kronor

Utfall 2013–2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Försäljningsprovisioner <sup>1</sup>	45,3	46,5	46,4	37,3	34,7
Provisioner externa förvaltare <sup>2</sup>	14,8	11,7	44,0	24,8	16,0
Futuresprovisioner <sup>3</sup>	7,6	11,2	8,1	2,2	2,7
Provisioner valutaupplåning	8,9	27,8	30,0	0,0	0,0
Övriga provisioner	0,3	18	10,4	10,6	10,9
<b>Summa provisionsutgifter</b>	<b>76,9</b>	<b>115,1</b>	<b>139,0</b>	<b>74,8</b>	<b>64,3</b>

<sup>1</sup> Provisioner som betalas ut till Riksgäldskontorets återförsäljare.

<sup>2</sup> Provisioner som betalas ut till externa förvaltare i samband med Riksgäldskontorets förvaltning av valutaskulden.

<sup>3</sup> Provisioner per kontrakt som betalas ut när Riksgäldskontoret handlar i futures (standardiserat terminskontrakt).

Källa: Riksgäldskontoret.

Av tabell 5.2 framgår hur provisionerna har fördelats på några kategorier under de senaste fem åren. Provisionsutgifterna har varierat mellan 64 och 139 miljoner kronor. Det beror på att volymerna när det gäller upplåning via olika instrument och metoder skiljer sig åt mellan åren. Provisionsutgifterna styrs till största delen av vilka upplåningskanaler som används. Vissa upplåningsinstrument ger inte upphov till några rörliga kostnader, medan andra gör det. För de

största upplåningsvolymerna är försäljningsprovisionerna fasta. Försäljningsprovisionerna för premieobligationer har haft ett direkt samband med försäljningsvolymerna. Sedan december 2016 emitteras dock tillsvidare inga nya premieobligationer. En upplåning via syndikering, dvs. att Riksgäldskontoret anlitar en grupp av banker som genomför försäljningen, leder också till höga provisioner som är beroende av volymen.

Avvägningen mellan vilka instrument som ska användas görs av Riksgäldskontoret inom de ramar som regeringen gett genom riktlinjerna för statsskuldens förvaltning. Den avvägningen inkluderar alla kostnader som är förknippade med upplåningen, inklusive räntekostnaden och eventuella provisioner. I det avseendet utgör provisionerna en kostnad som alla andra inom upplåningsverksamheten.

En annan faktor som påverkat provisionernas storlek är hur väl de externa förvaltarna lyckats med sina uppdrag. Ju högre avkastning de genererat desto högre provision har de fått. Som mest har de externa förvaltarna kunnat få 20 procent av marginalavkastningen. Därmed har höga provisioner till de externa förvaltarna inneburit att kostnaden för utgiftsområdet totalt sett har sjunkit eftersom avkastningen per definition varit hög när provisionerna varit höga. Vinsterna redovisas emellertid inte mot anslaget 1:3 *Riksgäldskontorets provisionsutgifter* utan mot anslaget 1:1 *Räntor på statsskulden*.

Tabell 5.3 visar provisionsutgifterna fördelade på några kategorier 2018–2021. Riksgäldskontorets styrelse beslutade våren 2018 att avveckla den externa förvaltningen, därmed kommer inga provisionsutgifter att belasta anslaget efter 2018. Utgifterna för 2018 avser ersättning för det arbete som bedrivits fram till avvecklingstidpunkten den 30 mars 2018. Variationen i de totala provisionsutgifterna över prognosperioden förklaras till stor del av provisioner för valutaupplåning. För 2018 och 2019 planeras ingen valutaupplåning för staten, eftersom de obligationer i utländsk valuta som Riksgälden planerar att emittera 2018 och 2019 vidareutlånas till Riksbanken. Vidareutlåningen till Riksbanken antas i prognosen upphöra vid årsskiftet 2019/2020. Sammantaget beräknas provisionsutgifterna för de lån Riksgäldskontoret hanterat bli 58 miljoner kronor 2018, 47 miljoner kronor 2019 och därefter 64 miljoner kronor per år 2020 och 2021.

**Tabell 5.3 Provisionsutgifter 2018–2021**

Miljoner kronor  
Prognos 2018–2021

	2018	2019	2020	2021
Försäljningsprovisioner <sup>1</sup>	34,7	34,7	34,7	34,7
Provisioner externa förvaltare <sup>2</sup>	7,0	0,0	0,0	0,0
Futuresprovisioner <sup>3</sup>	1,5	1,5	1,5	1,5
Provisioner valutaupplåning	0,0	0,0	17,9	17,9
Övriga provisioner	15,2	10,6	9,9	10,2
<b>Summa provisionskostnader</b>	<b>58,4</b>	<b>46,8</b>	<b>64,0</b>	<b>64,3</b>

Anm. Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.

<sup>1</sup> Provisioner som betalas ut till Riksgäldskontorets återförsäljare.

<sup>2</sup> Provisioner som betalas ut till externa förvaltare i samband med Riksgäldskontorets förvaltning av valutaskulden.

<sup>3</sup> Provisioner per kontrakt som betalas ut när Riksgäldskontoret handlar i futures (standardiserat terminskontrakt).

Källa: Riksgäldskontoret.

## Regeringens överväganden

**Tabell 5.4 Härledning av anslagsnivån för 1:3 Riksgäldskontorets provisionsutgifter**

Tusental kronor

	2019	2020	2021
<b>Anvisat 2018<sup>1</sup></b>	<b>145 200</b>	<b>145 200</b>	<b>145 200</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>145 200</b>	<b>145 200</b>	<b>145 200</b>

<sup>1</sup> Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2017 (bet. 2017/18:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen har i budgetlagen (2011:203) ett bemyndigande att besluta att anslaget 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, då utfallet på anslaget uppgick till 212 miljoner kronor, vilket var 52 miljoner kronor högre än vad som anvisats av riksdagen. Den relativt höga volatiliteten, och det faktum att risken är asymmetrisk, dvs. att utgifterna kan avvika mer uppåt än nedåt, beaktas alltid vid beredningen av budgetförslaget.

Regeringen föreslår att 145 200 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Riksgäldskontorets provisionsutgifter* för 2019. För 2020 och 2021 beräknas anslaget till 145 200 000 kronor respektive 145 200 000 kronor.