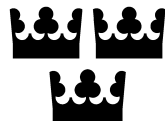


# Samhällsekonomi och finansförvaltning

2





## Förslag till statsbudget för 1999

## Samhällsekonomi och finansförvaltning

## Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Lagförslag .....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag .....	7
3	Inledning.....	9
3.1	Omfattning .....	9
3.2	Utgiftsutvecklingen.....	10
3.3	Resultatbedömning.....	11
3.3.1	Tillståndet och utvecklingen inom området .....	11
3.3.2	De viktigaste statliga insatserna.....	13
3.3.3	Effekter av de statliga insatserna .....	15
3.3.4	Regeringens slutsatser .....	16
4	Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning.....	19
4.1	Omfattning .....	19
4.2	Utgiftsutvecklingen.....	19
4.3	Resultatbedömning.....	19
4.4	Revisionens iakttagelser .....	20
4.5	Anslagsavsnitt .....	20
A1	Konjunkturinstitutet.....	20
A2	Riksrevisionsverket .....	22
A3	Ekonomistyrningsverket .....	25
A4	Statskontoret .....	26
A5	Täckning av merkostnader för lokaler .....	29
A6	Statistiska centralbyrån .....	29
A7	Folk- och bostadsräkning.....	31
A8	Kammarkollegiet .....	32
A9	Nämnden för offentlig upphandling.....	34
A10	Ny myndighet för kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning.....	35
A11	Vissa nämnder m.m. ....	36
A12	Ekonomiska rådet.....	36
A13	Utvecklingsarbete.....	37
A14	Kontrollfunktionen i staten.....	38

	A15	Riksgäldskontoret: Garantiverksamhet.....	41
4.6		Riksgäldskontorets kassahållningsverksamhet och in- och utlåningsverksamhet .....	43
4.7		Statens fastighetsverk.....	44
5		Det finansiella systemet .....	47
	5.1	Omfattning.....	47
	5.2	Utgiftsutvecklingen .....	47
	5.3	Resultatbedömning .....	47
	5.4	Revisionens iakttagelser.....	47
	5.5	Anslagsavsnitt.....	48
		B1 Finansinspektionen.....	48
		B2 Insättningsgarantinämnden.....	49
		Riksgäldskontoret: anlagen B3 och B4 .....	51
		B3 Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader.....	58
		B4 Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning .....	59
		B5 Bokföringsnämnden .....	59
	5.6	Beräkning av kapitaltäckningskrav.....	60
6		Premiepensionssystemet .....	65
	6.1	Omfattning.....	65
	6.2	Premiepensionsmyndigheten .....	65
7		Särskilda finansierings- och garantiåtaganden .....	67
	7.1	Omfattning.....	67
	7.2	Utgiftsutvecklingen .....	67
	7.3	Resultatinformation.....	67
	7.4	Revisionens iakttagelser.....	68
	7.5	Anslagsavsnitt.....	68
		D1 Avgift för Stadshypotekskassans grundfond.....	68
		D2 Kapitalhöjning i Nordiska investeringsbanken .....	69
8		Riksdagens revisorer.....	71
	8.1	Anslagsavsnitt.....	71
		E1 Riksdagens revisorer.....	71

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag,
2. godkänner det nya målet avseende Premiepensionsmyndigheten som regeringen förordar (avsnitt 6),
3. bemyndigar regeringen att under år 1999, i fråga om ramanslaget A13 Utvecklingsarbete, för VESTA-projektets genomförande göra ekonomiska åtaganden som inklusive tidigare åtaganden innebär utgifter på högst 50 000 000 kronor efter år 1999 (avsnitt 4.5),
4. godkänner investeringsplanen för Statens fastighetsverk i enlighet med vad regeringen förordar (avsnitt 4.7),
5. bemyndigar regeringen att besluta om att Statens fastighetsverk får ta upp lån inom en ram av högst 7 miljarder kronor i Riksgäldskontoret för investeringar m.m. i enlighet med vad regeringen förordar (avsnitt 4.7),
6. för budgetåret 1998 anvisar anslagen under utgiftsområde 2 *Samhällsekonomi och finansförvaltning* enligt följande uppställning

### Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
A 1 Konjunkturinstitutet	ramanslag	37 640
A 2 Riksrevisionsverket	ramanslag	132 978
A 3 Ekonomistyrningsverket	ramanslag	55 550
A 4 Statskontoret	ramanslag	64 597
A 5 Täckning av merkostnader för lokaler	ramanslag	20 500
A 6 Statistiska centralbyrån	ramanslag	353 127
A 7 Folk- och bostadsräkning	reservationsanslag	70 000
A 8 Kammarkollegiet	ramanslag	24 256
A 9 Nämnden för offentlig upphandling	ramanslag	6 427
A10 Ny myndighet för kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning	ramanslag	10 000
A11 Vissa nämnder m.m.	ramanslag	961
A12 Ekonomiska rådet	ramanslag	1 714
A13 Utvecklingsarbete	ramanslag	24 170
A14 Kontrollfunktionen i staten	reservationsanslag	85 000

A15	Riksgäldskontoret: Garantiverksamhet	ramanslag	1
B 1	Finansinspektionen	ramanslag	118 697
B 2	Insättningsgarantinämnden	ramanslag	6 313
B 3	Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader	ramanslag	84 701
B 4	Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning	ramanslag	535 000
B 5	Bokföringsnämnden	ramanslag	6 297
D 1	Avgift för Statshypotekskassans grundfond	ramanslag	30 000
D 2	Kapitalhöjning i Nordiska investeringsbanken	ramanslag	18 700
E 1	Riksdagens revisorer	ramanslag	18 704
<b>Summa</b>			<b>1 705 333</b>

## 2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

---

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 kap.

3 §

För att uppfylla kapitalkravet för marknadsrisker skall institutet ha en kapitalbas, beräknad enligt 6–8 §§, som täcker marknadsrisker beräknade enligt 4 kap. 2–8 §§.

För att uppfylla kapitalkravet för marknadsrisker skall institutet ha en kapitalbas, beräknad enligt 6–8 §§, som täcker marknadsrisker beräknade enligt 4 kap. 2–8 *eller* 9 §§.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.





## 3 Inledning

### 3.1 Omfattning

Verksamheten inom utgiftsområdet Samhälls-ekonomi och finansförvaltning kan sammanfattningsvis sägas vara inriktad på att planera, underlätta och kontrollera så att statliga åtaganden sköts på ett så korrekt och effektivt sätt som möjligt.

För verksamhetsområde A *Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning* är syftet att se till att det finns förutsättningar och system av olika slag för en så effektiv statsförvaltning som möjligt. Verksamhetsområdet omfattar frågor som rör granskning, utvärdering och omprövning av statlig verksamhet, stöd i olika former till Regeringskansliet och andra statliga myndigheter, bl.a. avseende ekonomistyrnings- och systemfrågor och administrativ service, hur statens resurser hanteras vid transaktioner, förvaltning, upplåning och placeringar av medel. Detta inbegriper såväl ekonomiska resurser som statliga fastigheter och lokaler. Flera verksamheter inom verksamhetsområdet syftar till att tillhandahålla prognoser, analyser, bedömningar och statistik m.m. till beslutsfattare. Trots verksamheternas

gemensamma syfte – en effektiv statsförvaltning – kan det samtidigt konstateras att det rör sig om relativt olikartade verksamheter.

Verksamhetsområde B *Det finansiella systemet* innefattar bl.a. verksamhet som rör de finansiella instituten. Syftet med verksamheten är att bidra till stabilitet och effektivitet i det finansiella systemet genom analys, tillsyn och regleringar av de finansiella institutens agerande på marknaden. Verksamheten skall också syfta till ett gott konsumentskydd. Verksamhetsområdet omfattar även förvaltning av statens skuld (med undantag av den skuld som förvaltas av affärsverken).

Verksamhetsområde C *Premiepensionssystemet* omfattar administration och förvaltning av de fonderade premiepensionerna i det nya inkomstbaserade ålderspensionssystemet.

Ytterligare två verksamhetsområden återfinns inom utgiftsområdet. Verksamhetsområde D *Särskilda finansierings- och garantiåtaganden* omfattar avgifter för Stadshypotekskassans grundfond samt åtaganden genom Nordiska investeringsbanken, Europeiska investeringsbanken och Europeiska utvecklingsbanken. Verksamhetsområde E omfattar *Riksdagens revisorer*.

### 3.2 Utgiftsutvecklingen

Utgiftsutvecklingen						
VERKSAMHETSOMRÅDE	Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
A Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning	585,8	885,6	812,6	<b>886,9</b>	744,7	734,1
B Det finansiella systemet	773,4	969,4	635,0	<b>751,0</b>	631,5	708,4
C Premiepensionssystemet						
D Särskilda finansierings- och garantiåtaganden	982,7	153,8	605,0	<b>48,7</b>	88,7	118,7
E Riksdagens revisorer	16,8	16,7	16,5	<b>18,7</b>	19,0	19,3
<b>Totalt för utgiftsområde 2</b>	<b>2358,7</b>	<b>2 025,5</b>	<b>2 069,1</b>	<b>1 705,3</b>	<b>1 483,9</b>	<b>1 580,5</b>

<sup>1</sup> Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

I den ekonomiska vårpropositionen beräknades ramarna för utgiftsområde 2 för år 1999 till 2 060 miljoner kronor, för år 2000 till 2 008 miljoner kronor samt för år 2001 till 2 010 miljoner kronor. Förändringen av utgiftsområdesramarna jämfört med den ekonomiska vårpropositionen är främst hänförlig till anslagen Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning, Åtgärder för att stärka det finansiella systemet, Avgift för Stadshypotekskassans grundfond samt Bidrag till kapitalet i Europeiska utvecklingsbanken (EBRD).

Anslaget Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning har sänkts på grund av att inga provisionskostnader kommer att utgå för allemansspar under 1999 då denna sparform nu upphört (avsnitt 5.5).

Anslaget Åtgärder för att stärka det finansiella systemet anvisades för 1998 för betalning av ränta på det lån i Riksgäldskontoret som staten tog för att finansiera köpet av Securum från Nordbanken (prop. 1991/92:153, bet. 1991/92:NU36, rskr. 1991/92:352). Lånebeloppet uppgick till 1 miljard kronor. I samband med att staten erhöll aktieutdelning från Securum löstes lånet under våren 1998. Något anslag för detta ändamål behövs således inte för 1999.

Neddragning av anslaget Avgift till Stadshypotekskassans grundfond (avsnitt 7.5) sker bl.a. för finansiering av en ökning av anslaget G3 Kostnader för omstrukturering av vissa statligt ägda företag m.m. inom utgiftsområde 24 Näringsliv.

Anslaget Bidrag till kapitalet i Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) kommer inte att föras upp på statsbudgeten för år 1999 utan först år 2000. Se vidare avsnitt 7.3.

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall 1997 och 1998

De statliga myndigheternas ekonomiadministrativa (EA) värdering visar att andelen myndigheter med omdömet fullt tillfredsställande var 81 % för 1997. Detta är en klar förbättring jämfört med såväl 1995/96 (67 %) som 1994/95 (44 %) (avsnitt 3.3.3).

Flera av de myndigheter som gör prognoser inom området har arbetat för att dels förlänga prognosernas tidshorisont, dels öka prognosernas användbarhet.

Ambitionsnivån vad gäller kontroll av riskhantering i de finansiella instituten har höjts jämfört med tidigare år bl.a. genom en utvecklad tillsynsverksamhet (avsnitt 3.3.2).

Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden medförde att statskuldens kostnader var 11,2 miljarder kronor lägre än de beräknade (hypotetiska) kostnaderna för de s.k. riktmärkesportföljerna under budgetåren 1992/93 – 1997, varav 4,7 miljarder kronor lägre under 1997 (avsnitt 5.5).

#### Förändringar under 1997 och 1998

Riksrevisionsverket (RRV) är fr.o.m. den 1 juli 1998 en renodlad revisionsmyndighet. Andra uppgifter RRV svarat för har förts över till den nya myndigheten, Ekonomistyrningsverket (ESV) som skall arbeta för en effektiv ekonomistyrning inom staten (avsnitt 4.5).

En ny myndighet för kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning inrättas fr.o.m 1 januari 1999 (avsnitt 4.5).

Riksdagen beslutade våren 1997 att införa en ny riskrelaterad garantimodell för staten (avsnitt 4.5).

Regeringen lade i april 1998 fram en proposition om statsskuldskörelsen, vilken antogs av riksdagen i maj 1998 (avsnitt 5.5).

Riksdagen har beslutat om bildandet av Premiepensionsmyndigheten fr.o.m. den 1 juli 1998 (avsnitt 6).

## Mål

De mål som föreslås gälla för utgiftsområdet är, med undantag för ett nytt mål för den nya Premiepensionsmyndigheten, innehållsmässigt desamma som antogs av riksdagen i samband med budgetpropositionen för 1998. Regeringen har dock ytterligare preciserat och utvecklat målen. Ett par av de tidigare målen har blivit sammanförda i mer övergripande mål och därmed har också antalet mål inom utgiftsområdet minskat något. För utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning gäller följande mål för 1999:

### Verksamhetsområde A *Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning*:

- Statsförvaltningen skall bedrivas effektivt och i det allmännas intresse. Detta skall bl.a. ske genom granskning, metodutveckling, utvärdering och kontinuerlig omprövning av statlig verksamhet.
- Statsfinanserna och statens egendom skall förvaltas och hanteras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Genom bl.a. tillförlitliga prognoser och analyser skall beslutsfattare erbjudas information om den samhällsekonomiska och den statsfinansiella utvecklingen.
- Officiell statistik och annan statlig statistik skall vara av god kvalitet.
- Myndigheterna skall erbjudas stöd av hög kvalitet. Detta skall bl.a. ske genom tillhandahållande av system, tjänster, normgivning och metodutveckling.

De fyra målen för verksamhetsområde A kan sammanfattas i: Hushållningen av statens resurser skall ske på bästa sätt.

### Verksamhetsområde B *Det finansiella systemet*:

- Det finansiella systemet skall vara effektivt och tillgodose såväl samhällets krav på stabilitet som konsumenternas intresse av ett gott skydd.
- Statens skuld, med undantag för den skuld som förvaltas av affärsverken, skall förvaltas så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen skall ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer.

### Verksamhetsområde C *Premiepensionssystemet*:

- Administration och förvaltning av premiepensionerna skall bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för premiepensionsspararna (förslag till nytt mål, se avsnitt 6).

## 3.3 Resultatbedömning

Till skillnad från många andra utgiftsområden återfinns prestationer och gjorda insatser av utgiftsområdets många verksamheter i huvudsak inom statsförvaltningen. Detta gäller framförallt för verksamhetsområde A *Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning*, eftersom verksamheten där primärt riktar sig till statsförvaltningen. Effektivisering och utveckling av den statliga förvaltningen syftar dock även i vidare bemärkelse till utveckling och effektivisering av all statlig verksamhet. Genom att utveckla förvaltningen bidrar verksamheten inom utgiftsområdet också till en statsförvaltning i medborgarnas tjänst.

Nedan beskrivs resultatet av utgiftsområdets många verksamheter, bl.a. i förhållande till tillståndet och utvecklingen inom området. Den koppling av resultatbedömningen som görs till utgiftsområdets mål, sker genom att de målformuleringar (som angivits ovan) markeras kursivt (ofta inledningsvis för respektive stycke) i texten.

### 3.3.1 Tillståndet och utvecklingen inom området

För att beskriva tillståndet och utvecklingen som rör målet att *statsförvaltningen skall bedrivas effektivt och i det allmännas intresse* kan ett par olika mått vara behjälpliga. Utifrån Statskontorets

rapport Produktivitetsutveckling i statsförvaltningen 1990–97 (Statskontoret 1998:23) samt RRV:s iakttagelser i verkets årliga rapport till regeringen (RRV 1998:33), kan en viss bedömning göras. Enligt Statskontoret visar statistiken över de myndigheter som omfattats av produktivitetstudien, att produktiviteten ökade fram till 1994, medan det därefter har skett en viss minskning, även om produktivitetstudien inom studiens områden sett olika ut (ett längre resonemang återfinns i volym I, avsnitt 9.4. Statsförvaltningens produktivitetstudie samt i volym I, bilaga 6). RRV menar i sin årliga rapport att nedskärningar av anslag samtidigt som ansvar och uppgifter inte har minskat, har ökat kraven på myndigheternas ledning att göra tydliga prioriteringar och effektivisera verksamheten. Detta har bl.a. lett till att beställar- och utförar/leverantörsförhållanden skapats inom många områden. Uppdragsfinansiering och avgifter direkt riktade till aktörer utanför statsförvaltningen har blivit allt vanligare under 1990-talet.

Ett verktyg som används för att mäta myndigheternas ekonomiadministrativa standard – med tyngdpunkten på redovisning och intern kontroll vid myndigheten – är EA-värderingen. RRV, som utfört samtliga hittills gjorda EA-värderingar, har kunnat konstatera en positiv utveckling under de år som värderingen har gjorts.<sup>1</sup>

En effektiv statsförvaltning kan också åstadkommas genom att kontinuerligt granska, utvärdera och ompröva den statliga verksamheten. Den statliga revisionsverksamheten som ligger under regeringens kontrollorgan har utökats genom att antalet revisionsobjekt har ökat de senaste åren (från 449 st budgetåret 1994/95 till 516 st budgetåret 1997). Antalet affärsverk och myndigheter har i stort sett varit oförändrat, medan däremot har antalet statliga stiftelser fördubblats mellan budgetåren 1995/96 och 1997, från 50 till 100 stycken, vilket förklaras av införandet av stiftelselagen den 1 januari 1996. Därtill kommer granskning av de myndigheter som hanterar bidragsmedel från EU.

Arbetet med utveckling av god redovisnings- sed, inte bara inom offentlig sektor utan även inom näringslivet, har fortsatt. Behovet av föreskrifter och råd inom redovisningsområdet är stort.

För målet *Statsfinanserna och statens egendom skall förvaltas och hanteras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt* kan bl.a. anges när det gäller offentlig upphandling att uppskattningar som gjorts under senare år värderar marknaden för offentlig upphandling i Sverige till cirka 300 miljarder kronor per år. Staten beräknas stå för cirka 30 %, kommunerna tillsammans med de kommunala bolagen för omkring 50 % och lands- tingen för cirka 20 % av upphandlingen. För att underlätta för anbudsgivare ställs enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) sedan drygt fyra år krav på alla offentliga organisationer att genomföra en upphandling om värdet av den tänkta varan/tjänsten överstiger vissa, på EU-direktiv grundade, tröskelvärden. LOU har utvärderats under 1997 (se vidare under 3.3.3).

Nära knutet till upphandlingsområdet är den statliga inköpssamordningen. I betänkandet *Effektivare statlig inköpssamordning* (SOU 1997:130) konstateras att samordning av inköp med s.k. ramavtal som resultat inte har skett i någon större utsträckning. Det nuvarande utnyttjandet av ramavtalen uppgår till 4 miljarder kronor per år, lågt räknat. Kännedomen om avtalen bedöms som låg inom myndigheterna och många avtal överlappar varandra inom samma produktområde.

En reform av statens fastighetsförvaltning och myndigheternas lokalförsörjningsansvar genomfördes i början av 1990-talet. Omläggningen kom dock tidsmässigt att sammanfalla med efterkrigstidens djupaste kris på fastighetsmarknaden samtidigt som den genomfördes under förhållandevis kort tid. Reformen har haft positiva effekter på myndigheternas hantering av lokalförsörjningsfrågorna samtidigt som vissa problem dock också uppstod.

För en kostnadseffektiv hantering och förvaltning av statsfinanserna är ett mål *tillförlitliga prognoser och analyser*. Här kan nämnas att förutsättningarna för den statliga prognosverksamheten har förändrats. I och med införandet av ett utgiftstak för den offentliga sektorn, har kraven på utfalls- och prognosinformationen höjts väsentligt. Det är viktigt att prognosverksamheten har hög precision och förmåga att kunna analysera de avvikelser som förekommer. År 1997 var det första året som den nya utgiftskontrollen tillämpades för samtliga inkomsttitlar och utgiftsanslag.

Förhållandena inom området avseende *statistiskmålet* har de senaste åren i hög grad präglats av

<sup>1</sup> Ansvar för EA-värderingen ligger sedan 1 juli 1998 hos Ekonomistyrningsverket.

medlemskapet i EU och den statistikreform som genomfördes 1994. Reformen har medfört stora förändringar i ansvarsfördelning och finansiering av den officiella statistiken.

Medlemskapet i EU har påverkat statistikområdet genom krav på anpassning av medlemsländernas statistik. Det fördjupade samarbetet inom unionen och den pågående utvidgningen innebär att Europeiska kommissionen fortlöpande ställer krav på uppbyggnad av ny statistik. Kraven har hittills främst rört den ekonomiska statistiken. EU:s statistikprogram för åren 1998-2002 indikerar att kommissionen och andra EU-organ kommer att ställa krav på ytterligare statistik för att belysa utvecklingen inom bl.a. sysselsättningsområdet.

Inom området som rör målet att de statliga myndigheterna skall erbjudas stöd av hög kvalitet kan sägas att bilden av vilket slags stöd som erbjuds genom de verksamheter som bedrivs inom utgiftsområdet, ser någorlunda lika ut jämfört med tidigare år. Däremot har mycket hänt sett ur ett ansvars- och organisationsperspektiv; myndigheter har lagts ned, omorganiserats, delats eller tillkommit. Stöd för befintliga statliga personaladministrativa system ges fr.o.m. den 1 juli 1998 enbart från ESV, sedan regeringen renodlat verksamheten vid Statens pensionsverk till att gälla endast pensionsfrågor. Lokalförsörjningsverket avvecklades vid årsskiftet 1997/98. Numera är det Statskontoret som har ansvaret för att bl.a. utföra analyser av lokalanvändning och lokalkostnader i staten som underlag för effektivisering av den statliga lokalförsörjningen. Flera av myndigheterna inom utgiftsområdet har en stabsfunktion vilket innebär att de även är en viktig resurs för Regeringskansliet och inte endast fungerar som stöd för andra myndigheter. De senaste två åren har stödet till Regeringskansliet ökat, bl.a. som en följd av de krav som lagen (1996:1059) om statsbudgeten ställer på regeringen att redovisa resultat till riksdagen.

Inom området som rör målet för *det finansiella systemet* kan konstateras att den allmänna ekonomiska och finansiella utvecklingen i Sverige under 1997 var stabil. Finanssektorn präglades av strukturomvandling i riktning mot ökad konsolidering. Flera större sammanslagningar genomfördes av banker, försäkringsbolag och andra finansiella institut, både inom och över branschgränser. Den ökade konsolideringen beror bland annat på en ökad internationell konkurrens som väntas förstärkas än mer genom bildandet av EMU. De finansiella instituten söker

större marknadsandelar och internationella samarbetspartner för att möta den ökande konkurrensen.

Sedan hösten 1997 har viss oro rått på den globala finansmarknaden som en följd av bl.a. de ekonomiska problemen i Sydostasien. Denna oro medförde att de senaste årens kraftiga börsuppgång i Sverige avbröts och att kurserna gick ned.

För skadeförsäkringssektorn har lönsamheten varit vikande. Inom värdepappersområdet har lönsamheten under 1997 varit god, bl.a. som en effekt av den höga omsättningen på Stockholms fondbörs. Den nära kopplingen mellan börsomsättningen och resultat inom värdepapperssektorn gör att förhållandena snabbt kan skifta, även om marknaden betraktas som relativt robust. Utvecklingen i Asien och andra omvärldsförändringar kan komma att få en betydande påverkan på situationen.

Regeringens mål för *upplåning och statsskuld-förvaltning* är att kostnaden för den faktiska skulden under en femårsperiod skall vara lägre än kostnaderna för de s.k. riktmarkesportföljer som avspeglar en hypotetisk, standardiserad upplåningsstrategi. De senaste fem budgetåren har kostnaderna för statsskulden understigit riktmarkesportföljernas kostnader med 11,2 miljarder kronor.

Skapandet av en gemensam valuta inom EU påverkar Riksgäldskontorets upplåning. Både låntagare och placerare kommer att ha lättare att låna och investera utanför det egna landet. Konkurrensen på kapitalmarknaden kommer som en följd av detta troligen att öka. Det är därför viktigt att fortsätta utvecklingen av den svenska kapitalmarknaden och tydligt etablera svenska staten som en låntagare på den allt mer konkurrensutsatta europeiska kapitalmarknaden.

### 3.3.2 De viktigaste statliga insatserna

Inom ramen för målet att *Statsförvaltningen skall bedrivas effektivt och i det allmännas intresse* kan nämnas att regeringen i mars 1998 lade fram en förvaltningspolitisk proposition (prop. 1997/98:136), där riktlinjer angavs för det fortsatta arbetet med att utveckla den statliga förvaltningen. Utifrån dessa riktlinjer kommer ett flerårigt handlingsprogram att tas fram (se vidare under avsnitt 9.3 i volym I).

Regeringen har i samband med den förvaltningspolitiska propositionen även beslutat att en ny myndighet för kvalitets- och kompetensut-

vecklingsfrågor skall bildas fr.o.m. 1 januari 1999. Myndighetens uppgift är att främja en gemensam, grundläggande statlig förvaltningskultur och förvaltningsetik och stödja kompetensför-sörjning och systematiskt kvalitetsarbete inom den statliga förvaltningen.

En renodling av Riksrevisionsverket som revisionsorgan har genomförts. Det nybildade Ekonomistyrningsverket (ESV) har fr.o.m. 1 juli 1998 övertagit ansvaret för ekonomistyrningen i statsförvaltningen. ESV har fått en tydlig roll som Regeringskansliets och övriga myndigheters stöd i frågor som rör resultatstyrning och finansiell styrning. Till ESV har också SPV:s personaladministrativa verksamhet förts, vilket gör att stödverksamhet som handlar om de statliga ekonomi- och personaladministrativa systemen nu är samlade vid en och samma myndighet.

Under 1997 har rådgivning och stöd i olika former till Regeringskansliet från bl.a. RRV och Statskontoret genomförts. Tillsammans med Finansdepartementet har dessa myndigheter arbetat vidare med att utveckla resultatstyrningen, bl.a. som en följd av de ökade kraven i lagen om statsbudgeten. En utredning har genomförts med uppgift att se över hur Statskontoret skall kunna tillgodose regeringens och Regeringskansliets behov av såväl omfattande utvärderingar som mer avgränsade utredningsinsatser.

Arbetet med VESTA-projektet (Verktyg för ekonomistyrning i staten) vilket syftar till att skapa ett integrerat statligt koncernsystem för prognoser, budgetering, koncernredovisning, resultatstyrning och betalningsinformation, har fortsatt planenligt under 1997.

Statens betalningsflöden är omfattande och därmed får också betalningstidpunkterna en stor betydelse. Betalningstidpunkterna har därför setts över under 1997. Riksgäldskontoret har lämnat förslag på både färre utbetalningstidpunkter och senarelagda utbetalningsdagar, vilka kan ge besparingar på 100-130 miljoner kronor om förslagen genomförs. En daglig uppföljning av betalningar har bidragit till att effektivisera myndigheternas betalningsrutiner.

Inom ramen för målet *Statsfinanserna och statens egendom skall förvaltas och hanteras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt*, har regeringen gett Kammarkollegiet i uppdrag att utveckla, samordna och följa upp den statliga upphandlingen. Regeringen anser att en miljöanpassad upphandling är viktig. Regeringen har som ett led i detta arbete bl.a. tillsatt en delegation för ekologiskt hållbar upphandling vars uppgift be-

står i att driva på arbetet att utveckla miljöanpassad upphandling. Delegationen skall slutredovisa sitt arbete i december 1999.

Regeringen bedömer att ytterligare effektiviseringar inom lokalförsörjningsområdet kan göras. Regeringen har därför bl.a. tagit initiativ till utarbetandet av en modell för redovisning av effektiviteten i myndigheternas lokalförsörjning. Regeringen har uppdragit åt Statskontoret att utreda hur regeringens styrning och kontroll av den statliga lokalförsörjningen kan förbättras. Uppdraget kommer att redovisas under hösten 1998.

För att nå målet för den statliga *prognos- och analysverksamheten* har arbete pågått med att utveckla såväl träffsäkerhet som tillförlitlighet och relevans. Riksgäldskontorets prognoshorisont har utvecklats och sträcker sig nu längre än ett år framåt i tiden. Även Konjunkturinstitutet har arbetat med att som en komplettering till de fyra konjunkturprognoserna, göra beräkningar med ett längre tidsperspektiv (medelfristiga beräkningar). Dessa beräkningar kan sägas syfta till att beskriva realistiska utvecklingsbanor för svensk ekonomi. Att öka användbarheten i prognoserna för olika målgrupper har också varit ett viktigt inslag i myndigheternas utvecklingsarbete. Som exempel kan nämnas att RRV har arbetat med att utveckla prognosen för statsbudgeten så att den anpassas för olika användare. Flera myndigheter har valt att arbeta med mer utåtriktad information.

Det utvecklingsarbete som har bedrivits inom ramen för *statistikmålet* och som särskilt gäller den ekonomiska statistiken har främst inriktats på att förbättra kvaliteten i nationalräkenskaperna. Arbetet kommer att fortsätta 1999 och avser bl.a. beräkningar av privat konsumtion, detaljhandels omsättning, utrikeshandeln och offentlig sektor. På initiativ av Finansinspektionen har det inrättats ett statistikråd som har till uppgift att samordna utformningen av finansmarknadsstatistiken.

EU-anpassningarna på statistikens område har varit omfattande. Arbetet bedrivs i ett 90-tal grupper, inom ramen för Europeiska kommissionen, där SCB och andra statistikansvariga myndigheter är representerade. Medlemsländerna producerar och finansierar statistiken medan Europeiska kommissionen ansvarar för sammanställning och publicering. Kommissionen ger i vissa fall ekonomiskt stöd till medlemsländerna för att utveckla ny statistik. Regeringen bedömer att det är motiverat att närmare studera effekterna av statistikreformen. Efter bemyndigande av

regeringen har därför en särskild utredare tillkallats för att utvärdera statistikreformen samt analysera EU-medlemskapets effekter och lämna förslag till eventuella förändringar i den officiella statistiken. Uppdraget skall redovisas senast den 1 mars 1999.

Inom ramen för målet för *det finansiella systemet* har ambitionsnivån vad gäller kontroll av riskhanteringen i de finansiella instituten höjts under året. Finansinspektionen har vidareutvecklat tillsynsverksamheten för bedömning av risker i handel med finansiella instrument. Dessutom har tillsynen av kapitaltäckningsreglerna i stora banker undersökts och redovisningsreglerna för instituten utvecklats för att förbättra genomlysningen av institutens finansiella ställning.

Riksdagen beslutade under våren 1998 (prop. 1997/98:154, bet. 1997/98:FiU29, rskr. 1997/98:253) om en ny modell för statsskuldsvältningen. Målet är att *statens skuld skall förvaltats så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas*. Till skillnad från tidigare, då regeringen enbart angav riktlinjer för skulden i utländsk valuta, skall regeringen nu ange riktlinjer för hela statsskuldportföljen. Därmed ges möjlighet att anlägga ett helhetsperspektiv på statsskuldsvältningen. Utvärderingen av statsskuldsvältningen kommer att lyftas fram genom att utvärdering skall ske i en årlig skrivelse till riksdagen.

Med anledning av omställningen av datasystemen inför år 2000 i samhällets olika sektorer avser regeringen att lämna en särskild skrivelse till riksdagen om aktuellt läge, planerade och vidtagna åtgärder. Skrivelsen planeras att lämnas senare under hösten 1998.

### 3.3.3 Effekter av de statliga insatserna

När det gäller målet *Statsförvaltningen skall bedrivas effektivt och i det allmännas intresse* kan det t.ex. konstateras att arbetet med att införa mål- och resultatstyrning inom statsförvaltningen bl.a. har genererat ökad möjlighet till kontroll över statsbudgeten och den statliga verksamheten. Redovisning av månadsvisa utfall på statsbudgeten, ett utvecklingsarbete med prognoser samt en utvecklad resultatdialog mellan regering och myndigheter, men även mellan regering och riksdag, har bidragit till detta. Förekomsten av resultatredovisning i budgetpropositionen har ökat efter införandet av budgetlagen (RRV 1998:46). Även kvaliteten på resultatinformation

nen har höjts. Ännu återstår dock mycket arbete med att förbättra redovisningen. Enligt en undersökning som RRV har gjort (Dnr. 23-96-2125) och som sträcker sig över åren 1996 till 1998, ser majoriteten av myndigheterna utvecklingen av resultatstyrningsfrågorna som något positivt och resultatstrukturen har på de flesta håll fått ett ordentligt fäste. Sedan den nya förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisningar m.m. trädde i kraft har regeringens roll som aktiv beställare av resultatinformation ökat i betydelse. Vid flera departement har det utvecklats en större medvetenhet kring betydelsen av att vara en aktiv beställare, medan det på andra håll fortfarande finns brister.

Vissa effekter av revisionsverksamheten kan härröras till RRV:s effektivitetsgranskningar. En genomgång som RRV gjort av dessa visar att cirka 60 % av de förslag och iakttagelser som verket lämnat till regeringen under en treårsperiod, fått påvisbara resultat.

I syfte att stärka kontrollen av medelsförvaltningen (avsnitt 4.5) har förslag lagts fram bl.a. beträffande svart arbete och datorrelaterad brottslighet. Avslutade och pågående projekt tjänar som viktigt underlag i regeringens fortsatta beredning.

Vad gäller det statliga betalningssystemet kan det konstateras att kostnader för staten uppstår både vid ut- och inbetalningar, till största delen beroende av den s.k. float som uppstår vid inbetalningar. För år 1996 uppskattades floatkostnaden till cirka 190 miljoner kronor. Under de senaste åren har floatkostnaden reducerats betydligt, med cirka 65 % eller 370 miljoner kronor sedan budgetåret 1990/91. Kostnaderna kan dock reduceras ytterligare, bl.a. genom att myndigheterna mer omsorgsfullt väljer betalningstjänst och betalningsförmedlare med hänsyn till respektive myndighets behov och betalningsmönster.

Den ökade andelen myndigheter som fick betyget fullt tillfredsställelse i EA-värderingen för 1997 kan ses som en indikator på att den interna kontrollen och redovisningen har blivit bättre vid myndigheterna. Det är regeringens bedömning att verksamheten som bedrivits inom ramen för målet *stöd av hög kvalitet till myndigheterna* bl.a. genom regler och utbildningsinsatser av olika slag, har bidragit till denna positiva utveckling, samt det faktum att själva värderingen faktiskt görs. EA-värderingen visar att sedan 1994/95 har andelen myndigheter med omdömet fullt tillfredsställelse ökat från 44 till 81 %, me-

dan gruppen tillfredsställande har sjunkit från 47 till 12 %. Gruppen ej tillfredsställande har legat relativt stilla.

Inom området som röret målet *Statsfinanserna och statens egendom skall förvaltas och hanteras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt* kan anges att reformen av statens fastighetsförvaltning och myndigheternas lokalförsörjningsansvar har utvärderats. Lokalkostnader och lokalanvändning analyseras numera på ett helt annat sätt än tidigare i myndigheternas verksamhetsplanering. Lokalanvändarna anser att det nuvarande systemet fungerar bättre än det tidigare. Regeringens bedömning är att reformen har inneburit en positiv förändring och att principerna bakom den skall ligga fast.

Effekterna av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling utvärderades av Nämnden för offentlig upphandling (NOU) under 1997. I utvärderingen konstaterades bl.a. att regelefterlevnaden är bristfällig på många håll. Efter bemyndigande av regeringen har en särskild utredare tillsatts med uppgift att utreda organisationen av NOU och vilka uppgifter nämnden bör ha i framtiden med hänsyn till behovet av tillsyn av offentlig upphandling. En översyn skall även göras av vissa bestämmelser i LOU. Möjligheterna att effektivisera den offentliga upphandlingen skall vara utgångspunkten för utredningen.

Effekter och resultat av de statliga insatserna inom *statistikmålets område* är svårbedömda. Statistik över allmänna samhällsförhållanden är en självklar del i ett modernt samhälle och används för planering, beslut och utvärdering inom alla samhällssektorer. Statistik fyller också en viktig funktion som underlag för massmedias granskning av samhället. Likaså har forskningen behov av omfattande statistiskt underlag. Den statistikreform som genomfördes 1994 var avsedd att bidra till en förbättrad anpassning av statistikens volym och inriktning till användarnas behov. Den särskilde utredaren med uppgift att utvärdera reformen har bl.a. till uppgift att analysera reformens effekter i detta avseende.

Inom ramen för målet avseende *det finansiella systemet* bidrar de nya redovisningsreglerna och tillsynsinsatserna till en bättre genomlysning av institutens finansiella situation. En undersökning av ett antal instituts årsredovisningar visar att reglerna resulterat i ökad användning av marknadsvärdering och i en tydligare redovisning av derivatpositionerna. En bättre genomlysning av institutens finansiella ställning ökar dessutom

andra marknadsaktörers möjlighet att övervaka risktagandet i de enskilda instituten, vilket torde öka disciplinen hos dessa institut.

Målet för upplåning och *statskuldsförvaltning* är att kostnaden för den faktiska skulden under en femårsperiod skall vara lägre än kostnaden för de s.k. riktmärkesportföljerna. Under de senaste fem budgetåren har den faktiska skuldens kostnader understigit portföljernas kostnader med 11,2 miljarder kronor. Under 1997 var den verkliga skuldens kostnader 4,7 miljarder kronor lägre än riktmärkesportföljernas. Genom marknadsvårdande insatser har Riksgäldskontoret främjat effektiviteten på den inhemska kapitalmarknaden. En ökad effektivitet bidrar till en allmänt lägre inhemsk räntenivå. Genom dessa åtgärder har Riksgäldskontoret också bidragit till lägre upplåningskostnader för staten.

### 3.3.4 Regeringens slutsatser

Regeringen gör utifrån ovanstående redovisning bedömningen att måluppfyllelsen inom utgiftsområdet samhällsekonomi och finansförvaltning under 1997 har varit tillfredsställande. Utgiftsområdets verksamheter har en viktig roll i arbetet med att vidareutveckla den statliga förvaltningen samt att ge riksdag, regering och andra, statliga såväl som icke-statliga aktörer relevant och tillförlitligt underlag inför beslut. Förvaltningen av statskulden samt bevakning av och prognoser över statsbudgeten har utvecklats och skötts tillfredsställande. Arbetet har bedrivits väl i linje med regeringens saneringspolitik och stramhet i budgetprocessen.

Vad gäller målet att säkerställa att hushållningen av statens resurser sker på ett effektivt sätt visar resultatbedömningen – ovan redovisad på utgiftsområdesnivå och i de följande avsnitten på verksamhetsområdes- och anslagsnivå – sammantaget på en positiv utveckling under året.

I arbetet med att ytterligare stärka effektivisering och utveckling av statlig förvaltning är en kontinuerlig anpassning och utveckling av organisation och struktur för de centrala stabsmyndigheterna väsentlig. I den pågående strukturella utvecklingen inom området ingår etablering av den nya myndigheten ESV, omvandlingen av RRV till ett renodlat revisionsorgan, inrättandet av en ny myndighet för kvalitets- och kompetensförsörjning samt en precisering av Statskontorets roll och uppgifter.



Även vad gäller arbetet med att eftersträva att det finansiella systemet skall vara effektivt och tillgodose såväl samhällets krav på stabilitet som konsumenternas intresse av ett gott skydd ger den samlade resultatbedömningen vid handen att utvecklingen under 1997 har varit positiv.

Regeringen anser att det är av största vikt att verksamheten inom utgiftsområdet fortsätter att utvecklas. Särskilt viktigt är att myndigheter inom utgiftsområdet än mer beaktar användare och potentiella användare i de insatser som görs, oavsett om det rör sig om prognoser, administrativa

tjänster eller officiell statistik. För tjänster och produkter i form av utredningar, system och stöd av olika slag måste det ske en kontinuerlig utveckling och anpassning till användarnas behov och efterfrågan.

Det är för regeringen även viktigt att de myndigheter som har ett nära samarbete i vissa frågor (statistik och prognoser, utredningar och analyser) utvecklar detta samarbete ytterligare. För att främja statsförvaltningens utveckling i sin helhet bör således en helhetssyn eftersträvas för verksamheterna inom området.



## 4 Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning

### 4.1 Omfattning

Verksamhetsområdet *Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning* omfattar myndigheter med stabsfunktion eller som har annan central betydelse för hur statsförvaltningen bedrivs, utvecklas och effektiviseras, följs upp och kontrolleras. Området består av Ekonomiska rådet, Ekonomistyrningsverket (ESV), Kammarkollegiet, Konjunkturinstitutet (KI), Nämnden för offentlig upphandling (NOU), Riksrevisionsverket (RRV), Statens fastighetsverk (SFV), Statistiska centralbyrån (SCB), Statskontoret, anslag för Kontrollfunktionen i staten och övrigt utvecklingsarbete samt Riksgäldskontorets (RGK) garantiverksamhet, kassahållnings-, in- och utlåningsverksamhet.

### 4.2 Utgiftsutvecklingen

#### Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor (löpande priser)

Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
585,8	885,6	812,6	<b>886,9</b>	744,7	734,1

<sup>1</sup> Inklusivt beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall 1997 och 1998

Redovisas under respektive anslagsavsnitt.

### Förändringar

Den nya myndigheten Ekonomistyrningsverket (ESV) bildades den 1 juli 1998 samtidigt som RRV blev ett renodlat revisionsorgan.

Kammarkollegiet har fr.o.m. den 1 juli 1998 fått ett särskilt ansvar för att utveckla, samordna och följa upp den statliga inköpssamordningen.

Den 1 januari 1999 bildas en ny myndighet för kvalitetsutvecklings- och kompetensförsörjningsfrågor. Myndigheten skall bl.a. verka för att statsförvaltningen har en gemensam förvaltningskultur. Samtidigt med inrättandet av denna myndighet avvecklas Statens förnyelsefonder.

### Prioriteringar

Den ekonomiska statistiken och särskilt förbättringar av nationalräkenskaperna bör även i fortsättningen vara en prioriterad uppgift.

### 4.3 Resultatbedömning

Målet för verksamhetsområdet är att hushållningen med statens resurser skall ske på bästa sätt.

Den huvudsakliga resultatbedömningen inom utgiftsområde 2, Samhällsekonomi och finansförvaltning, sker på utgiftsområdesnivå och på anslagsnivå. På anslagsnivån är kopplingen mellan resultat och anslag tydligare och resultatredo-

visningen mer detaljerad än på utgiftsområdesnivå.

Regeringen gör bedömningen, utifrån de resultat som redovisats och med hänsyn till vad som kan påverka verksamhetsområdet de närmaste åren, att riktlinjerna för de flesta verksamheterna bör ligga fast. Kommande ställningstaganden utifrån flera utredningar av betydelse, vilka antingen har presenterats under sommaren 1998 eller kommer att presenteras under det närmaste halvåret, gör dock att vidareutveckling och anpassning av inriktning och verksamheter kan komma att bli aktuell. Bland utredningar kan nämnas den om Statskontorets verksamhet och framtida inriktning, utredningen om NOU och de statliga insatserna inom upphandlingsområdet samt utvärderingen av den statistikreform som genomfördes 1994.

Regeringen gör bedömningen att arbetet med att åstadkomma bättre prognoser är viktigt för regeringens möjligheter att ha kontroll över de statliga utgifterna. Den ekonomiska statistiken ligger bl.a. till grund för prognoserna och regeringen bedömer därför att statistiken bör utvecklas till att bli mer tillförlitlig, men även mer tillgänglig för de aktörer som har behov av att använda den.

#### 4.4 Revisionens iakttagelser

RRV har för räkenskapsåret 1997 lämnat invändning i revisionsberättelsen för två myndigheter inom verksamhetsområdet. SFV har fått invändning för att under andra halvåret 1997 i myndighetens huvudbokföring inte löpande redovisat ställning och rörelser för ett utlandskonto i Deutsche Bank (SFV är projektansvarig för det samnordiska ambassadprojektet i Berlin). SFV har heller inte löpande redovisat uppkomna fordringar och skulder avseende övriga nordiska länder och den svenska ambassaden i Berlin (avsnitt 4.7).

RRV har i revisionsberättelsen beträffande Statens lokalförsörjningsverks årsredovisning riktat en invändning med anledning av att årsredovisningen inkom en månad senare än vad som är föreskrivet samt att den inte uppfyllde kravet enligt regleringsbrevet på separata resultaträkningar för förvaltningsanslaget respektive anslaget Täckning av merkostnader för lokaler. Regeringen ser allvarligt på det inträffade. Regeringen finner dock ingen anledning att vidta åtgärder

eftersom ansvaret för kommande årsredovisning åligger Utredningen om avveckling av Statens lokalförsörjningsverk respektive Statskontoret.

## 4.5 Anslagsavsnitt

### A1 Konjunkturinstitutet

**Tabell 4.1 Anslagsutveckling**

Tusental kronor				
1997	Utfall	29 755	Anslags-sparande	1 369
1998	Anslag	35 494	Utgifts-prognos	35 361
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>37 640<sup>1</sup></b>		
2000	Beräknat	38 318 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	38 918 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 37 640 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 37 640 tkr i 1999 års prisnivå.

#### Regeringens överväganden

De övergripande målen för Konjunkturinstitutets (KI:s) verksamhet för budgetåret 1997 har varit att analysera den ekonomiska utvecklingen inom och utom landet, att utarbeta prognoser för såväl den internationella som svenska ekonomin samt att bedriva forskning i anslutning härtill. Verksamhetsmålen har bland annat inneburit att större tonvikt lagts på analysen av samspelet mellan den finansiella och den reala ekonomin samt på medelfristiga beräkningar.

#### Resultatbedömning

När det gäller de övergripande målen kan konstateras att KI numera systematiskt utvärderar prognosernas träffsäkerhet med en löpande uppföljning av tidigare prognoser. Särskilda studier av träffsäkerheten i prognoserna har också genomförts. De viktigaste slutsatserna som kan dras från dessa är att Konjunkturinstitutets prognoser såväl i svensk som internationell jämförelse står sig relativt väl men att träffsäkerheten inte har förbättrats nämnvärt sedan 1970. I början av 1990-talet var institutets prognosmetodik inte särskilt väl lämpad att analysera samspelet mellan den finansiella och den reala ekonomin men kompetensen inom detta område har sedan dess gradvis stärkts. Som ett led i arbetet med att öka prognosprecisionen kan nämnas framtagandet av

månatliga konjunkturbarometrar och kort-siktsindikatorer.

Den ökande inriktningen på kvantifierade mål i den ekonomiska politiken har höjt kraven på tillförlitlighet i prognosarbetet. Som en följd av detta tillfördes KI efter förslag i budgetpropositionen för 1998, ett resurstillskott som bland annat skall användas för att förbättra metoderna för de medelfristiga beräkningarna, ge ökat utrymme för analyser av den internationella och finansiella utvecklingen samt förstärka den makroekonomiska kompetensen. Dessutom utökades basresurserna för utveckling av miljöräkenskaper. För att kunna anpassa verksamheten till de målsättningar som det senaste regleringsbrevet ger uttryck för har Konjunkturinstitutet beslutat om en genomgripande organisationsförändring samt genomfört en rad nyrekryteringar under våren 1998. Den akademiska kompetensen är redan i utgångsläget hög men har höjts ytterligare. Avsikten med resursförstärkningen är att den på sikt skall förbättra prognoserna men några påtagliga förbättringar kan av naturliga skäl inte påvisas under innevarande år.

I december 1997 tilldelades myndigheten utredningsresurser för att utreda förutsättningarna för en utvidgning av investeringsenkäten och tjänstebarmetern. Slutresultatet från utredningarna skall redovisas senast i december 1998. Institutet är statistikansvarig myndighet för investeringsenkäten som används dels vid framtagandet av nationalräkenskaper, dels vid prognosarbetet. I dagsläget saknas statistik som motsvarar 20 % av de totala investeringarna. Med anledning av detta anser regeringen att en utbyggnad av investeringsenkäten är nödvändig både för att förbättra den ekonomiska statistiken och för att höja prognosprecisionen.

Tjänstesektorn, som 1997 stod för cirka 40 % av BNP, växer i betydelse för svensk ekonomi. En ökad kunskap om tjänstesektorn, och då särskilt konjunkturläget, innebär därför också att prognoserna för den svenska ekonomin bör kunna förbättras. Den nuvarande tjänstebarmetern har varit i funktion sedan 1990 och täcker cirka 40 % av tjänstesektorn. Genom att barometern har funnits en relativt kort tid är det svårt att avgöra i vilken utsträckning en barometer som omfattar fler delar av tjänstesektorn, kan komma att förbättra prognoserna för svensk ekonomi. Regeringen avvaktar därför redovisningen av utredningen innan ställning tas till beslut om en eventuell utvidgning.

## Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Verksamheten omfattar bland annat försäljning av statistiktjänster och utredningsuppdrag till främst organisationer och departement. Institutet bedömer att verksamheten kan expandera något under de närmaste åren.

**Tabell 4.2 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

*Tusental kronor*

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
Utfall 1997	3 294	3 141	153
Prognos 1998	3 200	3 200	0
Budget 1999	3 400	3 400	0

## Slutsatser

Den bedömning som regeringen gjort av Konjunkturinstitutets verksamhet ger inte anledning att ompröva verksamheten. Träffsäkerheten i prognoserna har inte förbättrats nämnvärt sedan 1970 men det finns också ett antal faktorer som medför att prognosarbete idag är betydligt mer komplicerat än tidigare. Av dessa kan nämnas internationaliseringen av den reala ekonomin samt framväxten av den finansiella marknaden.

Institutet har för 1998 tillförts ett resurstillskott som skall användas för att förbättra analyserna och prognoserna med en särskild tonvikt på bl.a. medelfristiga beräkningar. KI genomgår för närvarande stora förändringar som syftar till att nå de mål som ställdes upp i regleringsbrevet för år 1998. På sikt bör de vidtagna förändringarna leda till att träffsäkerheten i prognoserna ökar.

## Beräkning av anslaget för 1999

*Tusental kronor*

Anslag 1998	35 494
Pris- och löneomräkning	1 384
Utökad resurskrav	700
Justering av premier	62
<b>Förslag 1999</b>	<b>37 640</b>

Den ökande inriktningen på kvantifierade mål i den ekonomiska politiken samt införandet av treåriga utgiftstak, ställer högre krav på tillförlitligheten hos såväl den ekonomiska statistiken som för prognosarbetet. Regeringen anser därför att myndigheten bör tillföras 0,7 miljoner kronor i utökade anslag för att kunna förbättra och byg-

ga ut investeringsenkäten. Ökningen finansieras genom omprioriteringar mellan anslag inom utgiftsområdet. En utbyggnad av investeringsenkäten sammanhänger med den förbättring av den ekonomiska statistiken som SCB ansvarar för. Genom att investeringsenkäten blir mer heltäckande kan också prognosprecisionen öka.

Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att en korrigerig har gjorts av den justering som genomfördes av anslagen för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4).

## A2 Riksrevisionsverket

**Tabell 4.3 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	159 371	Anslags- sparande	21 311
1998	Anslag	149 225 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	155 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>132 978</b>		
2000	Beräknat	135 073 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	137 126 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Anvisade medel för 1998 var 176 625 tkr. På tilläggsbudget i samband med vårpropositionen 1998 fördes dels 26 275 tkr till anslaget A21 Ekonomistyrningsverket, dels 1 125 tkr till anslaget A8 Riksgäldskontoret.

<sup>2</sup> Motsvarar 132 678 tkr i 1999 års prinsnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 132 678 tkr i 1999 års prinsnivå.

Under anslaget för Riksrevisionsverket (RRV) finansieras huvuddelen av effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen. Verksamheten med prognoser, utfall och ekonomisk statistik, utvecklingsarbetet kring ekonomistyrning, normering, budgetprocess m.m. samt viss rådgivning och stöd till regeringen har i stor utsträckning fram till 30 juni 1998 finansierats från detta anslag. De ingår från den 1 juli 1998 i den nya myndigheten Ekonomistyrningsverket (ESV). Den avgiftsfinansierade verksamheten avser viss årlig revision, regeringsuppdrag, utbildning och rådgivning samt redovisnings- och personaladministrativa system och internationella uppdrag m.m. En stor del av den avgiftsfinansierade verksamheten flyttades den 1 juli 1998 över till ESV. Det ekonomiska målet för den avgiftsfinansierade verksamheten är full kostnadstäckning.

Finansieringsbilden för RRV har förändrats till följd av delningen av verket. RRV var tidigare avgiftsfinansierad med cirka 60 %. Efter delningen uppskattas den avgiftsfinansierade verksam-

heten uppgå till cirka 30 % av den totala omslutningen. Den ändrade finansieringsbilden leder till att den avgiftsfinansierade verksamhetens bidrag till de totala gemensamma kostnaderna minskar.

År 1997 uppkom ett anslagssparande på 21,3 miljoner kronor bl.a. till följd av osäkerheter i samband med flera utredningar<sup>2</sup> avseende revision m.m. För att klara uppsatta mål har verket prioriterat löpande produktion, samtidigt som utvecklingsinsatser och kompetenshöjande åtgärder till viss del fått stå tillbaka. Det har i sin tur gjort att vissa strategiska satsningar på bl.a. IT-utveckling skjutits på framtiden, med minskade konsultkostnader som följd.

Under 1998 används en stor del av anslagssparandet till att finansiera engångskostnader som uppkommer i samband med delningen av RRV och bildandet av ESV.

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

#### Årlig revision

RRV har, enligt god revisionsred, granskat och avlämnat revisionsberättelse för samtliga statliga myndigheter, 270 stycken. Det är en minskning jämfört med 1995/96, då RRV reviderade 289 myndigheter. Minskningen förklaras framför allt av att försvarets olika myndigheter slogs samman till en enda myndighet 1996. Antalet reviderade objekt har ökat från 478 år 1996 till 516 år 1997. Ökningen förklaras av att antalet reviderade stiftelser dubblerats i samband med införandet av stiftelselagen (1994:1220) den 1 januari 1996.

<sup>2</sup> Reformerad stabsorganisation (SOU 1997:80), Riksdagens revisionsutredning – Riksdagens revisorer och RRV, Förvaltningspolitiska kommissionens slutbetänkande (SOU 1997:57).

**Tabell 4.4 Antalet reviderade objekt**

	1993/94	1994/95	1995/96	1997
Affärsverk	7	4	4	4
Myndigheter	287	285	289	270
Statliga bolag	64	80	98	105
Stiftelser	35	41	50	105
Övriga	38	39	37	37
<b>Summa</b>	<b>434</b>	<b>449</b>	<b>478</b>	<b>516</b>

De iakttagelser och förslag som RRV lämnat vid den årliga revisionen har till 87 % åtgärdats inom ett år. Det är en marginell nedgång jämfört med budgetåret 1994/95 då motsvarande siffra uppgick till 90 %. Detta tyder på att revisorernas iakttagelser i hög grad är relevanta för myndigheterna.

### Effektivitetsrevision

Den egeninitierade revisionen har koncentrerats till statsfinansiellt betydelsefulla områden, däribland försvaret, skatteförvaltningen, stödet till barnfamiljerna och utbildningen.

**Tabell 4.5 Antal effektivitetsrevisioner**

	1993/94	1994/95	1995/96 (12 mån)	1997
Genomförda effektivitetsrevisioner	20	22	21	18

Totalt har 18 effektivitetsrevisioner genomförts under 1997. Antalet har i stort sett varit oförändrat över en längre tidsperiod. Revisionerna används som beredningsunderlag inom Regeringskansliet. Att entydigt belysa effekterna av RRV:s effektivitetsgranskningar är svårt då det ofta är problematiskt att isolera RRV:s bidrag till att en förändring kommer till stånd. En genomgång som RRV gjort visar att cirka 60 % av de förslag och iakttagelser som verket lämnat till regeringen under en treårsperiod har fått påvisbara resultat.

### Ekonomi och resultatstyrning

Arbetet med att utveckla kvaliteten i prognoser, utfall och ekonomisk statistik pågår kontinuerligt. Under året har utformningen av de publicerade prognoserna ändrats. Prognoserna har blivit mer lättillgängliga och informationen mer om-

fattande. Sifferunderlaget finns numera i ett särskilt tabellavsnitt.

Utvecklingen av en modell för månadsvis uppföljning av statsbudgeten påbörjades 1995 och tillämpades delvis 1996. Under 1997 har modellen tillämpats på samtliga inkomstitlar och utgiftsanslag. Utvecklingen på statsbudgeten redovisas och presenteras varje månad, såväl på detaljnivå som på aggregerad nivå. Stora skillnader mellan utfall och budget analyseras och kommenteras. Detta ger regeringen möjlighet att i tid agera för att bl.a. möta eventuella anslagsöverskridanden.

RRV har under 1997 förvaltat ett flertal ekonomiadministrativa regelverk. Under budgetåret har flera nya föreskrifter och allmänna råd tillkommit, bl.a. har ett utvecklingsprojekt om bemyndiganden resulterat i att föreskrifter och allmänna råd till anslagsförordningen har beslutats. Arbetet har också lett till tillägg i förordningen om myndigheternas årsredovisning m.m. Den årliga ekonomiadministrativa värderingen av statliga myndigheter som RRV utför visar att myndigheternas ekonomiadministrativa standard förbättrats. För räkenskapsåret 1997 hade 81 % av myndigheterna en fullt tillfredsställande ekonomiadministrativ standard mot 44 % för räkenskapsåret 1994/95.

RRV tillhandahåller flera ekonomi- och personaladministrativa system (AGRESSO, Cosmos, FS samt Palasso). Verksamheten är avgiftsfinansierad. Från den 1 juli 1998 ingår denna verksamhet i ESV.

### Direkt regeringsstöd

Verket har slutfört ett stort antal regeringsuppdrag. Av effektivitetsrevisionens resurser har 26 % gått till regeringsuppdrag, varav 7 procentenheter avser regeringens satsning på att stärka kontrollfunktionen i staten.

Om man bortser från RRV:s del av satsningen på kontrollfunktionen i staten, som är en tillfällig satsning under tre år, har regeringsuppdragets andel av effektivitetsrevisionen minskat från 22 % år 1995/96 till 19 % år 1997. Minskningen förklaras av att flera stora projekt slutförts under 1996. Under 1997 beviljades RRV 14,4 miljoner kronor för projekt inom ramen för regeringens satsning på kontrollfunktionen i staten. Hittills har fem rapporter publicerats, varav två publicerades under 1997 och avser granskning av EU:s fiske- och jordbruksfonder. Rapporterna har gi-

vit regeringen underlag så att åtgärder har kunnat aviseras bl.a. i regeringens skrivelse Uppföljning av budgetåret 1997 (sk. 1997/98:187). RRV har fastställt en uppdragspolicy för verkets uppdragsverksamhet i syfte att bevaka att dess omfattning inte riskerar tränga undan kärnverksamheten och tilltron till den revisionella verksamhetens oberoende.

Antal lämnade remissyttranden och de totala kostnaderna för remissarbetet har ökat sedan 1994/95. Styckkostnaden har dock minskat över tiden. RRV:s kostnader för remissarbetet uppgick till cirka 7 miljoner kronor under 1997.

### Internationell verksamhet

RRV är engagerad i flera internationella organisationer däribland i EUROSAI (den europeiska regionala samarbetsorganisationen för nationella revisionsorgan) där verket är ledamot av styrelsen. Under 1997 har RRV inom ramen för INTOSAI (den internationella organisationen för nationella revisionsorgan) bl.a. arbetat med att ta fram ett förslag avseende en etisk kod för statsrevision. Detta arbete är också utgångspunkt för utveckling av verkets interna riktlinjer och handledningar.

Tjänsteexporten utgörs i huvudsak av biståndsprojekt på uppdrag av SIDA, i enlighet med riksdagens biståndspolitiska mål. Uppdragen består främst av att bistå i arbetet med att bygga upp statliga revisionsorgan samt utveckla statlig redovisning och budgetering bl.a. i södra Afrika. Verksamheten är avgiftsfinansierad.

### Budget för avgiftsbelagd verksamhet

**Tabell 4.6 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

*Tusental kronor*

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
Utfall 1997	241 100	231 700	9 400
(varav tjänsteexport)	30 900	32 300	-1 400
Prognos 1998	134 715	134 624	91
(varav tjänsteexport)	16 311	17 415	-1 104
Budget 1999	61 300	61 000	300
(varav tjänsteexport)	22 000	21 700	300

Den avgiftsfinansierade verksamheten beräknas halveras från 1997 till 1998. Det förklaras fram-

för allt av att huvuddelen av den avgiftsfinansierade verksamheten ligger inom området ekonomi- och personaladministrativa system, som överfördes till ESV per den 1 juli 1998.

Resultatet för avgiftsfinansierad verksamhet som utgör ett eget resultatområde kan balanseras över flera år<sup>3</sup>.

Tjänsteexporten visar ett underskott 1997. Detta förklaras av att bl.a. aktivitetsnivån i det största projektet, Mocambiqueprojektet, blev lägre än planerat samtidigt som kostnaderna för metod- och kvalitetsutveckling har ökat. Under 1998 har omslutningen för tjänsteexporten minskat. Det förklaras av att Mocambiqueprojektet samt övriga långtidsuppdrag håller på att avslutas. Diskussion om nya projekt pågår med SIDA. RRV räknar med att uppdragsvolymen kommer att öka under 1999.

### Slutsatser

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att RRV har klarat sina åtaganden under 1997 och därmed bidragit till de uppsatta effektmålen bl.a. genom att granska statlig verksamhet och statliga åtaganden genom årlig revision och effektivitetsrevision. Genom egeninitierad effektivitetsrevision och uppdrag har verket bidragit till utvärdering och omprövning av statlig verksamhet. Genom bl.a. ekonomisk information och prognoser har verket försett regeringen med tillförlitlig information och analyser som underlag för regeringens ställningstagande om den statliga ekonomin. RRV har verkat för en tillförlitlig och ändamålsenlig redovisning av hög kvalitet i statsförvaltningen samt försett myndigheter och Regeringskansliet med stöd och metodutveckling för en effektiv ekonomisk styrning.

För att, inom anvisade ramar, klara de krav som ställs på ett renodlat revisionsorgan är det nödvändigt med fortsatta effektiviseringar och prioriteringar i verksamheten samt att vidareutveckla verkets höga kompetensnivå.

<sup>3</sup> Enligt 8§ tjänsteexportförordningen (SFS 1992:192) och avgiftsförordningen (SFS 1992:191)



**Beräkning av anslaget för 1999**

Tusental kronor

Anslag 1998 <sup>1</sup>	121 825
Pris och löneomräkning	+ 3 455
Lokalkostnadsbesparing	- 98
Premiejustering	+ 332
Revision försäkringskassorna	+ 964
Merutgifter pga. ändrad finansieringsbild	+ 6 500
<b>Förslag 1999</b>	<b>132 978</b>

<sup>1</sup> Efter justering för helårseffekt till följd av delningen (-27 400 tkr).

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 blir 132 978 000 kronor. I beräkningen har hänsyn tagits till tidigare beslutade lokalkostnadsbesparingar. Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att korrigerings har gjorts av den justering som genomfördes av anslaget för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4). Förslaget inkluderar en förstärkning med totalt drygt 7 000 000 kronor varav 964 000 kronor överförs permanent från utgiftsområde 10, Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp, för revision av försäkringskassornas delårsrapporter, och 6 500 000 kronor som kompensation för den extra anslagsbelastning som den ändrade finansieringsbilden beräknas medföra för år 1999. Förstärkningen finansieras genom omfördelning av medel inom utgiftsområdet.

Anslaget för år 2000 har preliminärt beräknats till 135 073 000 kronor. I beräkningen har hänsyn tagits till tidigare beslutad lokalkostnadsbesparing på 300 000 kronor. Anslaget för år 2001 har beräknats till 137 126 000 kronor. Konsekvenserna av den ändrade finansieringsbilden behöver analyseras ytterligare som underlag för omprövning av anslagsnivån i samband med budgetarbetet inför år 2000.

**A3 Ekonomistyrningsverket****Tabell 4.7 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1998	Anslag	26 275 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	26 275
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>55 550</b>		
2000	Beräknat	56 552 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	57 412 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Anslaget föreslogs på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositi o-nen 1998.<sup>2</sup> Motsvarar 55 550 tkr i 1999 års prisnivå.<sup>3</sup> Motsvarar 55 550 tkr i 1999 års prisnivå.

Myndigheten Ekonomistyrningsverket (ESV), bildades den 1 juli 1998.

Under anslaget finansieras huvuddelen av verksamheten med prognoser, utfall och ekonomisk statistik, utvecklingsarbete kring ekonomistyrning, normering, budgetprocessen m.m. samt viss rådgivning och stöd till regeringen. Den avgiftsfinansierade verksamhet som ESV bedriver avser bl.a. regeringsuppdrag, utbildning och rådgivning, ekonomi- och personaladministrativa system samt internationella uppdrag. Det ekonomiska målet för den avgiftsfinansierade verksamheten är full kostnadstäckning.

Resultatinformation för verksamheterna avseende budgetåret 1997 återfinns under anslaget A2 Riksrevisionsverket och utgiftsområde 14, avsnittet Statens pensionsverk.

**Budget för avgiftsbelagd verksamhet****Tabell 4.8 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
Prognos från 1 juli 1998	112 190	117 460	-5 270
(varav tjänsteexport)	6 000	5 500	500
Budget 1999	194 345	195 470	-1 125
(varav tjänsteexport)	11 000	11 000	-

Det beräknade negativa resultatet för 1998 hänförs till verksamhetsområdet ekonomiadministrativa system. Det förklaras i huvudsak av att avgiftsinkomsterna från de ekonomiadministrativa systemen inte täcker kostnaderna för systemen. ESV kommer under hösten att vidta åtgärder för att förbättra resultatet inom detta verksamhetsområde.

Tjänsteexporten bedrivs i huvudsak på uppdrag av SIDA, i enlighet med riksdagens biståndspolitiska mål, och är avgiftsfinansierad.

### Slutsatser

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 blir 55 550 000 kronor. Medel som även tidigare användes för utvecklingsinsatser inom området ekonomisk styrning lyfts nu in i anslaget. Beräkningen inkluderar därför 3 000 000 kronor i överförda medel från anslaget A13 Utvecklingsarbete.

Anslaget för år 2000 har beräknats till 56 552 000 kronor. Anslaget för år 2001 har beräknats till 57 412 000 kronor.

## A4 Statskontoret

**Tabell 4.9 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	61 222	Anslags-sparande	11 537
1998	Anslag	65 370	Utgifts-prognos	67 370
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>64 597</b>		
2000	Beräknat	64 659 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	65 680 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup>Motsvarar 63 516 kr i 1999 års prisnivå

<sup>2</sup>Motsvarar 63 516 kr i 1999 års prisnivå

Statskontoret har under 1997 utnyttjat cirka 2 miljoner kronor av sitt anslagssparande mot planerade 7 miljoner kronor. Den avgiftsfinansierade inköpssamordningen redovisar för 1997 ett överskott på drygt 4 miljoner kronor till följd av att upphandlingen av persondatorer ökat kraftigt.

### Regeringens överväganden

#### Resultatbedömning

Det övergripande målet för Statskontoret har under 1997 varit att stödja regeringen i arbetet med att ompröva, effektivisera och styra statlig och statligt finansierad verksamhet. Statskontorets uppgift är att vara ett utrednings- och stabsorgan åt regeringen och Regeringskansliet. Verksamhetens inriktning preciseras i särskilda uppdrag från regeringen och överenskommelser om insatser åt departementen, departementala ar-

betsgrupper och kommittéer. Statskontoret förser uppdragsgivarna med beslutsunderlag inom verksamhetsområdet genom att utföra uppdrag, lämna remissyttranden, medverka som experter i kommittéer och arbetsgrupper samt genom att uppmärksamma regeringen på behov av åtgärder.

Verksamhetsmålen för 1997 har varit att utveckla uppdragsdialogen med Regeringskansliet så att denna i högre grad inriktas på att fortlöpande uppmärksamma regeringen på möjligheter till sektorsövergripande och kostnadsänkande åtgärder och att prioritera stöd inom vissa i regleringsbrevet angivna områden.

När det gäller det första målet – att utveckla uppdragsdialogen – redovisar Statskontoret att förslag om sektorsövergripande eller kostnadsänkande åtgärder lämnats i 32 av 37 avrapporterade uppdrag. Åtgärderna har bland annat avsett att pröva möjligheterna att avveckla statligt huvudmannaskap, vidareutveckla resultatstyrningen, förbättra myndighetsorganisationen, införa nya verksamhetsformer eller att förnya förvaltningsprocesser med hjälp av IT. Statskontoret har också genom förstudier på eget initiativ belyst utrymmet för sektorsövergripande och kostnadsänkande omprövning av offentliga åtaganden. Sådana analyser har bl.a. belyst frågor som rör avgiftsfinansiering, konkurrensutsättning och allokering av kontrollresurser.

När det gäller det andra målet – att prioritera vissa typer av stöd – har Statskontoret utfört uppdrag inom alla de områden som regeringen prioriterat i regleringsbrevet. Omfattningen av insatserna varierar starkt mellan olika områden. Uppdrag inom IT-området tillsammans med den avgiftsfinansierade verksamheten med inköpsamordning och ramavtal svarade för nära hälften av uppdragskostnaderna 1997. På IT-området har Statskontoret bl.a. genomfört uppdrag som rör rådgivning och samordning i samband med anpassningen av de statliga IT-systemen inför övergången till år 2000 och utvecklingen av en öppen och säker elektronisk infrastruktur för den offentliga förvaltningen. Andra stora områden mätt i uppdragskostnader har varit sådana uppdrag som givit underlag för regeringens bedömning av effekterna av statliga åtaganden och som rört förvaltningens roll i EU-arbetet.

Statskontorets prestationer avser i första hand genomförda uppdrag. Totala antalet uppdrag har ökat under treårsperioden, vilket kan ses som ett uttryck för att det finns en hög efterfrågan på Statskontorets tjänster. Den genomsnittliga ut-

redningstiden har ökat med en månad jämfört med räkenskapsåret 1995/96. Genomsnittskostnaden för avslutade uppdrag har ökat under 1997. Det beror enligt Statskontoret bland annat på att andelen komplexa uppdrag har ökat.

Finansdepartementet är Statskontorets största uppdragsgivare till följd av uppdragen på IT-området. Uppdrag från Finansdepartementet som rör generella frågor är i regel mer omfattande än uppdragen från andra departement. De övriga departementens andel av uppdragen har ökat från 20 till 30 procent under 1997.

Statskontoret har för andra året i rad undersökt hur Regeringskansliet och andra uppdragsgivare bedömer kvaliteten i utförda uppdrag. Undersökningen visar att 93 procent av uppdragsgivarna avser att anlita Statskontoret igen. 91 procent av myndigheterna har använt Statskontorets ramavtal i sin upphandling. Det är en förbättring jämfört med föregående år då motsvarande siffror var 88 respektive 80 procent.

Regeringens samlade bedömning är att Statskontoret uppnått ett gott resultat under budgetåret genom att kunna tillhandahålla stöd i den omfattning och med den inriktning som efterfrågats. Regeringen konstaterar dock att uppdragsdialogen med Regeringskansliet behöver utvecklas ytterligare, vilket också har framkommit i den översyn av Statskontorets styrning och inriktning som behandlas i det följande.

**Tabell 4.10 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

Offentlig- rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (Som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras
<i>SPAR-avgifter</i>		
Utfall 1997	7 395	
Prognos 1998	7 800	
Budget 1999	8 300	
<i>Landstingsavtal (överförda till Statskontoret 1998)</i>		
Prognos 1998	8 600	
Budget 1999	8 700	

**Tabell 4.11 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
<i>Inköpsamordning</i>			
Utfall 1997	19 598	15 490	4 108
Prognos 1998	36 000	22 100	13 900
Budget 1999	32 000	31 800	200

### Översyn av styrning och inriktning av Statskontorets verksamhet

I riksdagens ställningstaganden till regeringens förslag i förra årets budgetproposition om en reformerad stabsorganisation ingick att Statskontorets verksamhet i högre grad skulle inriktas på att genomföra utvärderingar av principiell och sektorsövergripande karaktär. För att bl.a. skapa förutsättningar för detta skulle en översyn göras av styrningen och inriktningen av Statskontorets verksamhet.

I februari 1998 inleddes denna översyn i Finansdepartementet. Till arbetet knöts en referensgrupp med representanter från andra delar av Regeringskansliet och från Statskontoret. Resultatet av översynen har i juni 1998 presenterats i departementspromemorian Styrning och inriktning av Statskontorets verksamhet (Ds 1998:37).

Statskontorets uppgifter på utvärderingsområdet bör enligt promemorian inriktas på att genomföra sektorsövergripande utvärderingar inom det förvaltningspolitiska området och sektorsanknutna utvärderingar i anslutning till budgetprocessen.

När det gäller Statskontorets verksamhet inom IT-området föreslås i promemorian ingen förändring i nuvarande uppgifter. På längre sikt kan dock förändringar i regeringens IT-politik komma att ställa nya krav på Statskontorets IT-verksamhet.

I promemorian föreslås olika åtgärder för att bredda och fördjupa uppdragsdialogen med Regeringskansliet och förbättra informationen om de olika former av uppdrag som Statskontoret kan utföra. Möjligheten att genomföra snabba insatser i form av s.k. stabsbiträde bör utnyttjas i större utsträckning.

Som ett led i beredningen av utredningens förslag anordnades i augusti 1998 ett remissmöte med företrädare för Riksrevisionsverket (RRV), Ekonomistyrningsverket (ESV), Statens förnyel-

sefond och Statskontoret. I samband härmed har skriftliga synpunkter på utredningens betänkande lämnats av RRV och ESV.

RRV anser att Statskontorets huvuduppgift bör vara att ge utredningsstöd till regeringen och Regeringskansliet och att behovet av s.k. stabsbiträde bäst tillgodoses om Statskontoret inordnas i Regeringskansliet som ett särskilt utredningskontor. Regeringen bör enligt RRV vara restriktiv med eller undvika att ge utvärderingsuppdrag som förutsätter en oberoende granskning till Statskontoret. För sådana utvärderingar bör andra organ anlitas, såsom parlamentariskt sammansatta kommittéer, forskningsorgan eller RRV. Var uppdrag läggs bör avgöras av den kompetens som behövs i varje enskilt fall.

ESV anser att regeringen – för att undvika splittring av resurser och oklarhet om myndigheternas roller – behöver göra klart att Statskontoret inte skall arbeta med de frågor som ligger inom ESV:s område. ESV tar också upp frågan om finansieringen av uppdragen till Statskontoret. Om uppdragen finansieras från ramanslaget till Statskontoret kommer enligt ESV efterfrågan i hög grad att snedvridas i förhållande till ESV där principen är att fackdepartement får betala särskilt för uppdragen.

Statskontoret anförde vid remissmötet att man i allt väsentligt tillstyrkte utredarens förslag.

### Slutsatser

Den offentliga sektorn har under de senaste åren genomgått ett omfattande förändrings- och utvecklingsarbete. Den snabba reformtakten och de omfattande strukturförändringarna ställer höga krav på analys- och utredningskapaciteten.

Regeringens bedömning är att det under de kommande åren behövs ökade insatser för att följa upp och utvärdera den offentliga sektorns förändrings- och utvecklingsarbete. Det finns vidare ett ökat behov av kvalificerade utvärderingar som kan användas i arbetet med att förändra och utveckla den offentliga sektorn. För att tillgodose dessa behov är det angeläget att på bästa sätt utnyttja såväl det statliga utredningsväsendet, fristående forskningsorgan och ansvariga sektorsmyndigheter som regeringens stabsmyndigheter.

Enligt regeringens bedömning bör Statskontorets roll i detta sammanhang vara att genomföra uppdragsstyrd utvärdering åt regeringen inom följande områden:

- Utvärderingar som är inriktade på sektorsövergripande frågor,
- sektorsanknutna utvärderingar.

Statskontoret bör därutöver löpande uppmärksamma regeringen och Regeringskansliet på behovet av i första hand sektorsövergripande utvärderingar.

Regeringen delar utredningens bedömning att Statskontoret bör behålla sina uppgifter på IT-området, som innebär att stödja regeringen i genomförandet av dess politik för en effektiv IT-användning i förvaltningen och att svara för inköpssamordningen på IT-området. Statskontoret bör genom aktiva insatser påskynda och stödja utvecklingen och användningen av en säker elektronisk infrastruktur för förvaltningen enligt de riktlinjer som regeringen anger inom ramen för sin förvaltningspolitik.

För att stärka uppdragsdialogen bör Statskontoret ha ett råd med representanter för uppdragsgivarna. Regeringen avser också att pröva möjligheterna att skapa bättre planeringsförutsättningar för verksamheten genom att behov av stöd från Statskontoret övervägs i samband med den årliga verksamhetsplaneringen inom Regeringskansliet. En beredskap måste dock alltid finnas hos Statskontoret för att också kunna genomföra snabba utredningsinsatser med kort varsel. Regeringen kommer i regleringsbrevet för 1999 att ange vilka förutsättningar som bör gälla för uppdrag i form av s.k. stabsbiträde.

I samband med beredningen av utredningens förslag har RRV och ESV framfört vissa synpunkter på gränsdragning och samverkan mellan dessa myndigheter och Statskontoret. I budgetpropositionen för 1998 fastställde regeringen RRV:s uppgifter som oberoende revisionsorgan. Regeringen har därefter också beslutat om ESV:s uppgifter.

Regeringen avser att utifrån kompetens och lämplighet i det enskilda fallet avgöra om man vill lämna ett uppdrag åt den ena eller andra stabsmyndigheten. Regeringen anser självfallet inte att det skall föreligga någon konkurrenssituation mellan de olika stabsorganen i förhållande till uppdragsgivaren utan förutsätter att myndigheterna inom sina respektive ansvarsområden utvecklar den samverkan som bäst gagnar regeringens mål. Några ytterligare preciseringar av stabsmyndigheternas ansvarsfördelning är mot denna bakgrund för närvarande inte nödvändiga.

**Beräkning av anslaget för 1999**

Tusental kronor

Anslag 1998	65 370
Pris- och löneomräkning	1 241
Justering av premier	- 14
Minskat resursbehov	- 2 000
<b>Förslag 1999</b>	<b>64 597</b>

Vid anslagsberäkningen har regeringen bedömt att anslaget kan minskas med 2 miljoner kronor. En teknisk justering har vidare gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att en korrigerigering har gjorts av den justering som genomfördes av anslagen för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4).

**A5 Täckning av merkostnader för lokaler****Tabell 4.12 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	16 027	Anslags-sparande	3 473
1998	Anslag	20 000	Utgifts-prognos	17 140
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>20 500</b>		
2000	Beräknat	16 400		
2001	Beräknat	8 800		

De utgifter som belastar anslaget är hyror för vissa tomställda lokaler som staten har betalningsansvaret för till dess avtalen går att avveckla. De huvudsakliga faktorer som styr utgifterna på området är avtalskonstruktionerna samt möjligheterna att hyra ut lokalerna i andra hand. Statskontoret disponerar anslaget.

**Regeringens överväganden**

Det besparingsmål som regeringen fastställde för anslaget för år 1997 har uppfyllts. Anslagssparandet får stå kvar eftersom anslaget bör innehålla en reserv för återställningskostnader som kan bli aktuella då hyresavtalen löper ut. Med hänsyn till innevarande års besparingskrav bör belastningen på anslaget bli högst 19 000 000 kr.

Utgiftsprognosen indikerar att myndigheten kommer att uppnå även detta mål.

**Slutsatser**

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 uppgår till 20 500 000 kr. För 2000 och 2001 har anslaget beräknats till 16 400 000 kr respektive 8 800 000 kr. Anslaget har justerats upp med 400 000 kr för kostnader som hittills belastat statsbudgetens inkomstsida.

**A6 Statistiska centralbyrån****Tabell 4.13 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	325 331	Anslags-sparande	12 211 <sup>1</sup>
1998	Anslag	327 886 <sup>2</sup>	Utgifts-prognos	329 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>353 127</b>		
2000	Beräknat	350 423 <sup>3</sup>		
2001	Beräknat	355 243 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup>Varav 7 809 tkr till regeringens disposition.<sup>2</sup>Varav 2 700 tkr till regeringens disposition.<sup>3</sup>Motsvarar 344 089 tkr i 1999 års prisenivå.

Statistiska centralbyråns (SCB) mål är att verka för god kvalitet i den officiella statistiken och i annan statlig statistik. Statistiken skall göras allmänt tillgänglig, uppgiftslämnandet underlättas och lämnade uppgifter skyddas. SCB skall vidare verka för effektiv samordning av statistiken. SCB:s verksamhet omsluter drygt 700 miljoner kronor och finansieras till ungefär lika stor del med anslag och avgifter. Vid utgången av 1997 hade SCB ett anslagssparande på 4,4 miljoner kronor. Utfallet för de sex första månaderna under innevarande år indikerar att anslagssparandet kommer att vara ungefär oförändrat vid slutet av året.

**Regeringens överväganden****Resultatbedömning**

SCB har genomfört den löpande statistikproduktionen under 1997 enligt planerna. Endast mycket begränsade ambitionssänkningar har behövt göras till följd av riksdagens besparingskrav. Förvaltningsuppgifterna som avser stöd och övervakning av det statistiska systemet har full-

följts enligt intentionerna. Kvalitetsutvecklingen har varit i stort positiv. Vid ett par tillfällen har felaktiga statistikresultat publicerats som en följd av brister i granskningsrutinerna. Det har gällt statistik av mycket stor betydelse för samhället. SCB har vidtagit åtgärder för att undvika denna typ av fel i fortsättningen. Det inträffade visar på behovet av en fortlöpande utveckling och kvalitetssäkring av arbetsprocesserna inom myndigheten.

SCB:s ekonomi har under senare år försämrats till följd av riksdagens beslut om besparingskrav på statlig konsumtion på totalt 11 % under perioden 1995/96 till och med 1998. Samtidigt har myndigheten haft stora initiala kostnader för EU-anpassning av statistiken. Under 1997 har därför SCB gjort stora ansträngningar för att få balans i ekonomin. Ett program för att reducera kostnaderna i verksamheten har genomförts vilket bl.a. inneburit att 65 personer antagit erbjudande om avgångsvederlag eller pension. Ett nytt avtal om datordriften och omförhandlade hyreskontrakt förväntas också ge besparingar. SCB har också erhållit vissa engångsvisa medel för att finansiera kostnaderna för EU-statistiken. Delårsrapporten för 1998 indikerar att åtgärderna har gett resultat och att den ekonomiska situationen har stabiliserats.

**Tabell 4.14 Utveckling för avgiftsbelagd verksamhet**

*Tusental kronor*

	1994/95	1995/96 18 mån	1996	1997
Intäkter	334 900	485 000	338 800	377 800
Kostnader	324 400	490 800	349 400	384 200 <sup>1</sup>
Resultat	10 500	- 5 800	- 10 400	- 6 400
Ack. över- skott	34 000	28 200	-	13 800

<sup>1</sup> Inkl. extraordinära omstruktureringskostnader på cirka 15 mkr.

Den avgiftsfinansierade verksamhetens intäkter har under 1997 ökat med 11,5 % och uppgick till 378 miljoner kronor. Avgiftsintäkterna kommer till övervägande del från den statliga sektorn. Stora satsningar på produktutveckling och marknadsföring under de senaste åren är en förklaring till intäktsökningen 1997.

## Budget för avgiftsbelagd verksamhet

**Tabell 4.15 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

*Tusental kronor*

Uppdragsverk- samhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt-kostnad)
Utfall 1997	378 000	384 000	- 6 000
Prognos 1998	365 000	355 000	+ 10 000
Budget 1999	380 000	372 000	+ 8 000

SCB bedömer att den avgiftsfinansierade verksamheten kommer att öka något under perioden 1999–2001. Prognosen förutsätter att myndigheten kan behålla nivån på uppdragsvolymen från de stora statistikkunderna och tjänsteexporten.

## Slutsatser

Mot bakgrund av ovanstående redovisning bedömer regeringen att resultatet under 1997 är tillfredsställande. Kvalitetsförbättringarna i statistikproduktionen skall fortsätta och inriktas särskilt mot sådan statistik som har avgörande betydelse för viktiga samhällsfunktioner. Likaså skall arbetet fortsätta med att förbättra tillgängligheten till statistiken.

Målen för verksamheten ligger fast och inom ramen för dessa skall den ekonomiska statistiken och särskilt förbättringar av nationalräkenskaperna fortsatt vara en prioriterad uppgift.

Resultatinformationen måste förbättras inom vissa områden. Den information som SCB har lämnat redovisar framför allt processer och prestationer som utförs av myndigheten. För att kunna bedöma inriktningen och omfattningen av den framtida verksamheten finns det emellertid också behov av effektinformation eller mer fördjupad information i den mån det är svårt att mäta effekter. Sådan information är dock inte meningsfull att ta fram årligen eftersom effekter uppstår ibland först på längre sikt. Dessutom kan det vara resurskrävande att ta fram sådan information. Detta motiverar att den presenteras mer sällan, exempelvis med 3–5 års intervall. SCB och andra statistikansvariga myndigheter bör därför tillsammans med de viktigaste statistikanvändarna söka utveckla metoder och indikatorer för att få bättre underlag för en bedömning om resultat och effekter av verksamheten.

**Beräkning av anslaget för 1999**

<i>Tusental kronor</i>	
Anslag 1998	327 886
Pris- och löneomräkning	10 303
Justering av premier	615
Lokalkostnadsbesparing enligt tidigare beslut	- 6 912
Arkivkostnader	- 65
Intrastat	16 000
Nationalräkenskaper	3 300
Lönestatistik, engångsbelopp	1 000
Jämställdhetsbokslut, engångsbelopp	1 000
<b>Förslag 1999</b>	<b>353 127</b>

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 blir 353 127 000 kronor. Beräkningarna inkluderar en ökning med 21,3 miljoner kronor, varav 16 miljoner kronor för Intrastathanteringen som överförs från Tullverket, 3,3 miljoner kronor till förbättring av nationalräkenskaperna samt ett engångsbelopp på 2 miljoner kronor för utveckling av lönestatistik inriktad på kvinnor och män och utveckling av jämställdhetsbokslut. Ökningen har finansierats genom omprioriteringar mellan anslag inom utgiftsområdet och genom överföring av medel från anslag inom utgiftsområde 3. Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts i förhållande till den förändring som genomfördes av anslagen för 1998 med anledning av att finansieringen av avtalsförsäkringar på det statliga området ändrades. Justeringen innebär att anslaget räknas upp med 615 000 kronor från 1999.

Anslaget för år 2000 har beräknats till 350 423 000 kronor. Beräkningarna inkluderar tidigare beslutad lokalkostnadsbesparing på 7 miljoner kronor. Anslaget för år 2001 har beräknats till 355 243 000 kronor.

**A7 Folk- och bostadsräkning****Tabell 4.16 Anslagsutveckling**

<i>Tusental kronor</i>				
1997	Utfall	22 247	Anslags-sparande	55 114
1998	Anslag	70 000	Utgifts-prognos	26 400
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>70 000</b>		
2000	Beräknat	13 000		
2001	Beräknat	-		

Det betydande anslagssparandet vid utgången av 1997 förklaras av att försöksverksamheten med registerbaserad folk- och bostadsräkning har avslutats och inte följts av den rikstäckande verksamhet som var planerad. Den låga utgiftsprognosen för 1998 i förhållande till det anslagna beloppet förklaras av att 43 miljoner kronor står till regeringens disposition i avvaktan på regeringens förslag om hur nästa folk- och bostadsräkning skall genomföras.

**Regeringens överväganden****Resultatinformation**

Riksdagen beslutade år 1995 att det skall genomföras registerbaserad folk- och bostadsräkning, vilket innebär att uppgifter som tidigare samlats in genom blanketter istället tas in genom befintliga register (prop. 1995/96:90, bet. 1995/96:FiU6, rskr. 1995/96:117). Registerlösningen förutsätter att Lantmäteriverket bygger upp ett lägenhetsregister, att RSV inför folkbokföring på lägenheter och att SCB bygger upp ett yrkesregister.

Riksdagsbeslutet innefattade en försöksverksamhet i Gävle kommun och Högalids församling i Stockholm för att närmare pröva möjligheterna att bygga upp ett lägenhetsregister, införa folkbokföring på lägenheter och precisera kostnaderna för en riksuppläggnings. Regeringen beslutade den 1 februari 1996 att uppdra åt Lantmäteriverket, RSV och SCB att genomföra provverksamheten.

Lantmäteriverket, RSV och SCB har i en slutrapport den 15 april 1998 redovisat erfarenheterna av försöksverksamheten. Uppläggningsen av lägenhetsregistret i försöksområdena har, enligt Lantmäteriverket, fungerat tillfredsställande. Folkbokföringen på lägenheter har, enligt RSV,

fungerat sämre. Under försöksverksamheten kunde initialt cirka 10 % av befolkningen inte folkbokföras på detta sätt. Efter uppläggningsen av lägenhetsregistret i försöksområdena har cirka 20 % av de som flyttat till flerbostadshus inte kunnat folkbokföras på lägenheter. Förklaringen är att de boende uppgivit felaktigt lägenhetsnummer till skattemyndigheten eller utelämnat uppgiften. Enligt RSV tyder erfarenheterna från försöksverksamheten på att andelen personer som är folkbokförda på lägenheter successivt kan komma att minska och inom några år göra folkbokföringen oanvändbar som grund för registerbaserad folk- och bostadsräkning om det inte avsätts tillräckliga utredningsresurser i den löpande flyttningshanteringen.

### Resultatbedömning

Mot bakgrund av ovanstående redovisning har regeringen uppdragit åt SCB att utreda en alternativ metod för att snarast kunna genomföra nästa folk- och bostadsräkning. Metoden innebär att SCB utnyttjar registret över 1990 års folk- och bostadsräkning och gör en kompletterande uppgiftsinsamling. Enligt SCB är det möjligt att med denna metod, jämte uppbyggnad av ett yrkesregister, ta fram statistik som är jämförbar med den i en traditionell folk- och bostadsräkning. Metoden är emellertid möjlig enbart för den närmast förestående folk- och bostadsräkningen och ger inte den långsiktiga lösning som registerbaserad folk- och bostadsräkning skulle kunna ge. De medel som har beräknats för registerbaserad folk- och bostadsräkning bedöms behöva tas i anspråk för en kompletterande uppgiftsinsamling. Regeringen har också uppdragit åt RSV att redovisa åtgärder som skulle kunna förbättra kvaliteten hos folkbokföringen så att den skulle kunna ligga till grund för registerbaserad folk- och bostadsräkning. Båda uppdragen skall redovisas senast den 31 december 1998.

### Slutsatser

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med förslag avseende på vilket sätt nästa folk- och bostadsräkning skall genomföras.

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 blir 70 000 000 kronor. Beloppet jämte anslags-sparade medel gör det möjligt att under 1999 påbörja förberedelserna för nästa folk- och bo-

stadsräkning, oavsett vilket alternativ som riksdagen beslutar om. Anslaget för år 2000 har beräknats till 13 000 000 kronor.

## A8 Kammarkollegiet

**Tabell 4.17 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	22 986	Anslags-sparande	10 344
1998	Anslag	23 137	Utgifts-prognos	25 410
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>24 256</b>		
2000	Beräknat	24 693 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	25 079 <sup>1</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 24 256 tkr i 1999 års prisnivå.

Av målen för verksamheten inom utgiftsområde 2 gäller för Kammarkollegiet att bidra till målet att myndigheterna skall erbjudas stöd av hög kvalitet. För kollegiets del i uppfyllandet av detta mål gäller att kollegiet:

- genom ett kvalificerat och välanpassat stöd till de myndigheter som köper administrativt stöd eller har kollegiet som värdmyndighet skall hjälpa dessa myndigheter att uppnå goda resultat i sin kärnverksamhet,
- skall ge sina kunder likvärdig eller bättre service, både kostnads- och kvalitetsmässigt, jämfört med den privata sektorn på de områden där kollegiet har till uppgift att erbjuda ett statligt producerat alternativ till den privata marknaden.

Utöver den verksamhet som omfattas av detta mål har kollegiet ansvaret för ett flertal andra uppgifter.

Kollegiets verksamhet är numera till största delen (drygt 80 procent) finansierad via avgifter och andra ersättningar. När det gäller den anslagsfinansierade delen kan konstateras att myndigheten har ackumulerat ett stort anslagssparande. Anslagssparandet minskade något mellan 1996 och 1997 men är fortfarande högt. De närmaste åren kommer kollegiet att få hantera ett antal uppgifter som inte kan finansieras inom den ordinarie ramen varför anslagssparandet förväntas sjunka kraftigt.



## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

Kammarkollegiet har i allt väsentligt uppnått de i regleringsbrevet uppsatta målen för sin verksamhet. Inom verksamhetsområdet Myndighetsuppgifter är resultatet tillfredsställande för samtliga nio verksamhetsgrenar. Den enda avvikelserna är att uppsatta mål för handläggningstider i något fall inte uppnåtts fullt ut.

Även när det gäller verksamhetsområdet Uppdragsverksamhet är bilden i stort positiv för de fyra verksamhetsgrenarna. Det statliga försäkringssystemet växer enligt plan. Fondförvaltningens aktiekonsortie överstiger jämförelseindex för fjärde året i rad och räntekonsortiets genomsnittliga avkastning ligger över jämförelseindex. När det gäller verksamhetsgrenen fordringsbevakning fick kollegiet för 1997 en gräns för anslagsfinansieringen av denna verksamhet. Denna gräns, cirka 30 procent av avgiftsintäkterna, har överskridits något.

Verksamhetsgrenen Administrativ service slutligen uppvisar en kraftig resultatförbättring för 1997. Kollegiet har även låtit SIFO undersöka inställningen till kollegiets service bland samtliga kunder som har serviceavtal med kollegiet. Enligt undersökningen anser en majoritet av kunderna att kollegiet utför ett bra arbete. Av kunderna anser 87 procent att kollegiet gör ett bra arbete och 60 procent att det är mycket bra.

### Budget för avgiftsbelagd verksamhet

**Tabell 4.18 Budget för avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
Utfall 1997	90 500	89 300	1 200
Prognos 1998	93 200	92 250	950
Budget 1999	97 000	96 500	500

### Slutsatser

Kollegiet skall fortsätta att utveckla och stärka sin roll som stöd- och servicegivare till framförallt mindre myndigheter samt sin roll som statligt egenregialternativ för t.ex. försäkringar, fondförvaltning och inkassoverksamhet. Kolle-

giet skall bibehålla och utveckla sin kapacitet att snabbt och flexibelt kunna ta emot och avveckla verksamheter på uppdrag av regeringen.

En ny sådan verksamhet är uppgiften att utveckla, samordna och följa upp den statliga inköpsverksamheten, vilken har tilldelats kollegiet under året i förordningen om statlig inköpssamordning (1998:796). Inköpssamordningen kommer under 1998 och 1999 att finansieras via kollegiets anslagssparande. Från år 2000 bör tillräcklig erfarenhet av verksamhetens omfattning ha vunnits för att bestämma en lämplig anslagsnivå. Då sådan erfarenhet vunnits får ställning tas till vilken framtida anslagsökning som kommer att behövas med anledning av denna nya verksamhet för Kammarkollegiet. Regeringen avser att återkomma till behovet av ytterligare medel när underlag finns för att bedöma verksamhetens framtida omfattning.

Kammarkollegiets anslag för 1999 inkluderar en överföring på 650 000 kronor från anslaget A11 Vissa nämnder m.m. Överföringen motiveras av att kollegiet från och med den 1 januari 1999 tar över ansvaret för kanslifunktionen för Skiljenämnden för vissa trygghetsfrågor.

### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	23 137
Pris- och löneomräkning	429
Justering av premier	40
Överföring från anslaget A11	650
<b>Förslag 1999</b>	<b>24 256</b>

Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering på 40 000 kronor gjorts av anslaget. Anledningen är att en korrigerings har fått göras av den justering som genomfördes för anslagen avseende år 1998 beroende på det förändrade finansierings sättet av avtalsförsäkringarna på det statliga området (se bilaga 1, avsnitt 4).

Anslaget för år 2000 har beräknats till 24 693 000 kronor och för år 2001 till 25 079 000 kronor. Hänsyn har då inte tagits till finansieringen av den nya uppgiften att samordna den statliga upphandlingen.

## A9 Nämnden för offentlig upphandling

**Tabell 4.19 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	8 253	Anslags- sparande	2 933
1998	Anslag	6 292	Utgifts- prognos	9 225
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>6 427</b>		
2000	Beräknat	6 466 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	6 564 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 6 351 tkr i 1999 års prisnivå

<sup>2</sup> Motsvarar 6 351 tkr i 1999 års prisnivå

Nämnden hade vid ingången av 1998 ett stort anslagssparande. Detta beror främst på att nämnden, som bildades den 15 mars 1993, inte var fullt utbyggd förrän 1995. Enligt nämndens prognos kommer anslagssparandet att förbrukas under 1998.

Anslagssparandet har använts på det sätt som regeringen angav i budgetpropositionen för 1995, nämligen för bl.a. finansiering av extra anställd personal och viss statistikinsamling.

### Regeringens överväganden

#### Resultatbedömning

Det övergripande målet för Nämnden för offentlig upphandling (NOU) har varit att verka för att offentlig upphandling sker affärsmässigt, effektivt och i enlighet med lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU), EG:s rättsystem på området och WTO-överenskommelsen vad avser offentlig upphandling.

De viktigaste verksamhetsmålen för NOU har varit att lämna muntlig och skriftlig information för att underlätta tillämpningen av upphandlingsreglerna och att tillse att regelverket efterlevs. Inom utvecklingsområdet har verksamhetsmålet varit att nämnden skall följa direktivförändringar och rättstillämpningen inom EU samt följa den allmänna utvecklingen inom offentlig upphandling i syfte att föreslå nödvändiga ändringar i lagen om offentlig upphandling samt bidra till att skapa en effektivare och mer miljömedveten upphandling. Enligt regeringens bedömning har nämnden i huvudsak uppnått resultat i enlighet med de uppsatta målen. Vilka effekter verksamheten har lett till bedömer regeringen med ledning av årsredovisningen som svåra att över-

blicka, t.ex. om regelefterlevnaden har blivit bättre. NOU:s uppgift är enligt lagen om offentlig upphandling att utöva tillsyn över hela den offentliga upphandlingen, dvs. att tillse att regelsystemet efterlevs. Det verksamhetsresultat som NOU redovisar är att den rena tillsynsverksamheten har ägnats något mindre andel av den effektiva tiden än planerat. Enligt NOU:s rapport Effekter av lagen om offentlig upphandling har lagen lett till goda ekonomiska effekter i den offentliga upphandlingen. De stora nettobesparingarna har gjorts i kommuner och kommunala bolag. Inom övriga sektorer har det knappast uppkommit någon nettoeffekt alls. Rapporten visar också att regelefterlevnaden är bristfällig. Många upphandlande enheter följer inte regelverket fullt ut.

I NOU:s regleringsbrev för 1998 har regeringen preciserat målen för NOU:s verksamhet. Bland annat skall en ökad efterlevnad av regelsystemet nås.

NOU har haft regeringens uppdrag att överväga om informationsverksamheten kan minska och en ökad tyngd läggas på tillsynsverksamheten. Inriktningen skulle vara att tillsynsverksamheten skulle prioriteras efter år 1997. NOU föreslår i sin redovisning av uppdraget flera åtgärder för att effektivisera upphandlingsverksamheten, bl.a. en ökad satsning på kvalitet, översyn av regelsystemet och ett effektivare sanktionssystem. NOU understryker att det torde finnas stora besparingsmöjligheter vid en förbättrad regelefterlevnad. Med hänsyn till omfattningen av den offentliga upphandlingen och till de möjligheter till effektiviseringar som uppenbarligen finns, anser regeringen att tillsynsuppgifterna skall prioriteras.

### Översyn av verksamheten

Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, som trädde i kraft den 1 januari 1994, styr i princip all inköpsverksamhet inom stat och kommun. NOU inrättades 1993 i samband med omläggningen av upphandlingssystemet bl.a. till följd av att EU:s regelverk om offentlig upphandling infördes. Myndigheten fick bl.a. till uppgift att informera om lagen och att utöva tillsyn över den offentliga upphandlingen. I praktiken har NOU:s resurser till övervägande del använts för informationsverksamhet. Mot bakgrund av den problembild som successivt har vuxit fram på upphandlingsområdet har rege-

ringen tillsatt en särskild utredare som skall se över NOU:s framtida organisation, roll och uppgifter. NOU uppvisar samma problembild som andra nämnd- och småmyndigheter. Framför allt är nämnd- och småmyndigheter ett problem ur styrningsperspektiv. Detta framgår bl.a. av Statskontorets rapporter Statens nämndmyndigheter (1997:7A och 1997:7B). Nämnd- och småmyndigheter har svårt att möta de krav som regeringen har anledning att ställa på en myndighets förmåga att tillämpa de för statsförvaltningen gemensamma regelverken. Få anställda ger också en sårbar organisation. Regeringens bedömning i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst är att när så är möjligt bör särskilda beslutsformer användas i stället för nämndmyndighetsformen (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294). Riksdagen hade inga invändningar mot vad regeringen anförde i detta sammanhang. Utredaren skall också bl.a. lämna förslag om hur tillsynsrollen bör utvecklas och ges större tyngd. Vidare skall utredaren se över skadestandsreglerna och göra en översyn av bestämmelserna om upphandling under tröskelvärdena.

Möjligheterna att effektivisera den offentliga upphandlingen skall vara utredningens utgångspunkt.

### Slutsatser

Regeringen anser att inriktningen av NOU:s verksamhet skall vara oförändrad i avvaktan på resultatet av översynen av NOU:s framtida organisation, roll och uppgifter. Detta betyder bl.a. att tillsynsverksamheten skall prioriteras.

#### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	6 292
Pris- och löneomräkning	124
Justering av premier	11
Förslag 1999	6 427

Finansieringen av avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades fr.o.m. 1998 (se bilaga 1, avsnitt 4). Med anledning av detta gjordes en preliminär beräkning av försäkringspremien. En ytterligare justering av teknisk karaktär har gjorts för år 1999.

Regeringen föreslår att anslaget för 1999 uppgår till 6 427 000 kronor. För 2000 har anslaget

beräknats till 6 466 000 kronor och för 2001 till 6 564 000 kronor.

## A10 Ny myndighet för kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning

Tabell 4.20 Anslagsutveckling

Tusental kronor

1999	Förslag	10 000
2000	Beräknat	10 184 <sup>1</sup>
2001	Beräknat	10 326 <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Motsvarar 10 000 tkr i 1999 års prisnivå

<sup>2</sup> Motsvarar 10 000 tkr i 1999 års prisnivå

### Regeringens överväganden

Regeringen har i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294) uttalat att en ökad uppmärksamhet bör ägnas åt kompetens- och utbildningsfrågorna i syfte att stimulera myndigheternas kompetensförsörjning och främja kvalitetsarbetet inom förvaltningen. En särskild myndighet för kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning bör därför enligt regeringens uppfattning inrättas. Riksdagen hade inga invändningar mot att regeringen fullföljer sin avsikt att inrätta en myndighet av här avsett slag. Myndigheten, som i huvudsak skall arbeta på uppdrag av regeringen, skall verka för att statsförvaltningen har en gemensam förvaltningskultur och förvaltningsetik. Myndigheten skall t.ex. ta fram underlag för gemensam basutbildning i grundläggande förvaltningskunskap som kan användas av myndigheterna. En annan uppgift är att utveckla program för kvalificerad aspirantutbildning inom staten. En viktig del i den nya myndighetens verksamhet skall vara att initiera och stödja systematiskt kvalitetsarbete inom statsförvaltningen och skapa nätverk för erfarenhetsutbyte inom detta område. Myndigheten skall också fungera som ett samråds- och kontaktorgan mellan statsförvaltningen och utbildnings- och forskningsväsendet i frågor av betydelse för förvaltningens utveckling.

Myndigheten inrättas fr.o.m. den 1 januari 1999. Samtidigt avvecklas verksamheten vid Sta-

tens förnyelsefonder, som är en partssammansatt nämnd. Statens förnyelsefonder har finansierats med bidrag som har avsatts efter förhandlingar mellan Arbetsgivarverket och de centrala arbetstagarorganisationerna på det statliga förhandlingsområdet. Outnyttjade medel per den 31 december 1998 på anslaget D3 Bidrag till förnyelsefonder på det statligt reglerade området, Utgiftsområde 14, kommer att tillföras den nya myndigheten enligt överenskommelse mellan Arbetsgivarverket och de centrala arbetstagarorganisationerna. Regeringen har tillsatt en särskild utredare som skall förbereda och genomföra bildandet av den nya myndigheten. Utredaren skall bl.a. lämna förslag till verksamhetsmål, dra upp riktlinjer för den nya myndighetens organisation och ange vilken kompetens som behövs.

### Slutsatser

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 uppgår till 10 000 000 kronor. För 2000 har anslaget beräknats till 10 184 000 kronor och för 2001 till 10 326 000 kronor.

## A11 Vissa nämnder m.m.

**Tabell 4.21 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
1997	Utfall	1 255	297	
1998	Anslag	1 588		1 885
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>961</b>		
2000	Beräknat	977 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	989 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 961 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 961 tkr i 1999 års prisnivå.

Flertalet nämnder handhar frågor inom det arbetsgivarpolitiska området. Nämnderna kan därvid ha att pröva frågor om ersättningar som regleras i kollektivavtal, pröva tvistfrågor som rör tillämpningen av avtal, pröva frågor om disciplinansvar och avskedande beträffande innehavare av högre statliga anställningar etc.

Från anslaget betalas utgifter – i regel arvoden till ledamöter och ersättare m.m. – för Statens tjänstebostadsnämnd, Statens trygghetsnämnd, Skiljenämnden i vissa trygghetsfrågor, Skiljenämnden för arbetsmiljöfrågor, Statens svarsnämnd, Offentliga sektorns särskilda

nämnd, Kontraktsdelegationen, Statens tjänstepensions- och grupplivnämnd, Statens utlandslönenämnd, Statens krigsförsäkringsnämnd och Statens krigsskadenämnd. Från anslaget betalas även Sveriges bidrag till Nordiska skattevetenskapliga forskningsrådet.

Regeringen kommer under hösten att fatta beslut om att föra kansligöromålen åt Skiljenämnden i vissa trygghetsfrågor till Kammarkollegiet fr.o.m. den 1 januari 1999. Förslaget överensstämmer med de riktlinjer för stödet till nämndmyndigheter som regeringen redovisade i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst, s. 39 f. (prop. 1997/98:136).

## Regeringens överväganden

Statens krigsskadenämnd har i budgetunderlaget för 1999-2001 begärt ytterligare medel. Mot bakgrund av pågående beredning av betänkandet Försäkring under krigsförhållanden (SOU 1994:130) föreslår regeringen inte nu någon höjning av anslaget.

Den huvudsakliga faktorn som styr utgifterna på området är hur arbetsbelastningen påverkar antalet sammanträden vid nämnderna eftersom de flesta arvoden utgår per sammanträde.

Vid beräkning av anslaget har hänsyn tagits till att viss del av anslaget förs över till Kammarkollegiet (se anslaget A8).

Prognosen för innevarande budgetår pekar mot att anslagna medel, inklusive anslagssparande kommer att förbrukas.

## A12 Ekonomiska rådet

**Tabell 4.22 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Utfall	Anslags-sparande	Utfalls-prognos
1997	Utfall	1 414	788	
1998	Anslag	1 680		2 333
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>1 714</b>		
2000	Beräknat	1 745 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	1 769 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 1 714 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 1 714 tkr i 1999 års prisnivå.

Kostnaderna för Ekonomiska rådet avser främst arvoden för Ekonomiska rådets ledamöter, arvoden för beställda forskningsuppsatser samt kost-

nader i samband med publicering och övrig presentation av forskningsresultaten.

Vid utgången av budgetåret 1997 hade Ekonomiska rådet ett anslagssparande på 788 000 kronor. Detta förklaras främst av dels att arvodet i samband med en konferens i november 1997 inte kom att betalas ut förrän efter årsskiftet 1997–1998, dels av anslagssparande från tidigare år. Enligt Ekonomiska rådets budgetprognos kommer anslagssparandet till stor del att tas i anspråk under innevarande budgetår.

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

Ekonomiska rådet är ett organ knutet till Finansdepartementet. Rådet består av nationalekonomiska forskare förordnade av regeringen på i normalfallet tre år. Vidare är Konjunkturinstitutets generaldirektör adjungerad medlem. Det effektmål som rör Ekonomiska rådets verksamhet är: "Tillförlitliga analyser och bedömningar av den samhällsekonomiska och statsfinansiella utvecklingen". Ekonomiska rådets del av effektmålet är att ta initiativ till forskning och utredningsarbete av särskilt intresse för den ekonomiska politikens utformning. Vidare skall Ekonomiska rådet bistå Finansdepartementet och Konjunkturinstitutet med råd i vetenskapliga frågor. Genom sin verksamhet fungerar rådet som en länk mellan Finansdepartementet respektive Konjunkturinstitutet och den nationalekonomiska forskningen.

Ekonomiska rådet har under 1997 enligt regeringens bedömning uppfyllt sin del av effektmålet, bland annat har en konferens arrangerats på temat "What can the welfare state accomplish?". Tretton av underlagsrapporterna till EMU-utredningen (SOU 1996:158) har publicerats i två nummer av rådets engelskspråkliga tidskrift. Rådet har också under 1997 arrangerat tio seminarier och åtta lunchmöten på Finansdepartementet, där aktuella ämnen för den ekonomiska politiken behandlats. Regeringen anser att Ekonomiska rådets roll som initiativtagare till forskning är mycket betydelsefull för tillhandahållandet av ett gediget underlag för den ekonomiska politikens utformning. Rådet har också en viktig uppgift som rådgivare till Konjunkturinstitutet i vetenskapliga frågor, särskilt inom områdena makroekonomi, modellbyggande och miljöekonomi.

## Slutsatser

### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	1 680
Pris- och löneomräkning	34
<b>Förslag 1999</b>	<b>1 714</b>

Regeringen anser att Ekonomiska rådet skall bidra till målet om att statsfinanserna och statens egendom förvaltas och hanteras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt, bl.a. genom prognoser och analyser av den samhällsekonomiska och statsfinansiella utvecklingen.

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 uppgår till 1 714 000 kronor. Anslaget för år 2000 har beräknats till 1 745 000 kronor och för år 2001 till 1 769 000 kronor.

## A13 Utvecklingsarbete

### Tabell 4.23 Anslagsutveckling

Tusental kronor

1997	Utfall	25 985	Anslags-sparande	40 162
1998	Anslag	30 170	Utgifts-prognos	27 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>24 170</b>		
2000	Beräknat	26 170		
2001	Beräknat	26 170		

Anslaget har ett stort anslagssparande från 1997 och beräknas också få ett stort anslagssparande från 1998. Anslagssparandena är planerade med anledning av genomförandet av det omfattande utvecklingsarbete som gäller statens budget, betalningar, redovisning m.m. Arbetet presenterades i budgetpropositionen för 1998 (1997/98:1, volym 2, sid 41).

## Regeringens överväganden

### Resultatinformation

Regeringen beskrev i budgetpropositionen för 1998 det s.k. VESTA-projektet (Verktyg för ekonomistyrning i staten) vars syfte är att skapa ett integrerat statligt koncernsystem för prognos, budgetering, resultatstyrning och betalningsinformation. VESTA drivs som fem delprojekt:

- Betalningstjänster
- Arbetsflödes- och dokumenthanteringssystem
- Informations- och analysverktyg
- Koncernredovisning och resultatuppföljning
- Budgetering och prognos

Under det gångna året har bl.a. en analys av behovet av koncerninformation genomförts. System för sammanställning och analys av sådan information har utvärderats.

Anslaget används även för chefsutveckling enligt regeringens chefsprogram för myndighetschefer m.fl. (jfr prop. 1997/98:136 s. 49 ff.) och till utbildningsinsatser för styrelser med fullt ansvar. Så gott som samtliga myndighetschefer och nya styrelser med fullt ansvar har utnyttjat regeringens utbildnings- och utvecklingsinsatser.

Vidare används anslaget till kompetensutveckling inom Regeringskansliet avseende den reformerade budgetprocessen. Regeringen bedömer att kunskaperna har ökat men att fortlöpande insatser behövs.

Inom ramen för anslaget har ett projekt bedrivits inom Regeringskansliet för att förbättra resultatstyrningen av myndigheterna.

Vidare har anslaget använts till regeringens uppdrag avseende myndigheternas omställning av informationssystem inför år 2000. Uppdraget har utförts av Statskontoret och inneburit en kartläggning av myndigheternas situation inför millennieskiftet. Statskontoret har också utfört uppdrag avseende myndigheternas IT-anpassningar inför eurons införande.

### Bemyndiganden om ekonomiska förpliktelser

Regeringen har för budgetåret 1998 ett bemyndigande från riksdagen att göra ekonomiska åtaganden som innebär utgifter på högst 50 000 000 kronor efter år 1998 för VESTA-projektets genomförande. Regeringen kommer dock inte att behöva utnyttja bemyndigandet under innevarande år. Bedömningen är dock att ett sådant bemyndigande behövs för år 1999.

### Slutsatser

Under de senaste åren har cirka 3 miljoner kronor av anslaget årligen tillställts Riksrevis-

sionsverket för utveckling av den ekonomiska styrningen inom staten. Från och med 1999 tillförs Ekonomistyrningsverkets anslag 3 miljoner kronor för detta ändamål. Anslaget Utvecklingsarbete minskar med samma belopp.

Vidare har anslaget minskats med 1 miljon kronor och anslaget C 1. Regeringskansliet m.m. ökats med samma belopp. Anledningen är att visst utvecklingsarbete avseende statens budget och betalningar flyttats till Finansdepartementets reguljära organisation.

Anslaget minskas engångsvis under 1999 med 2 miljoner kronor. Statistiska centralbyråns anslag ökas med samma belopp för att finansiera viss utveckling av jämställdhetsstatistik.

Under 1999 avses anslaget användas för uppdrag till SCB att utveckla de ekonomiska analyserna av förmögenhetstilldelningen och den offentliga konsumtionens fördelningseffekter.

Användningen av anslaget kommer även under 1999 att domineras av VESTA-projektet.

## A14 Kontrollfunktionen i staten

**Tabell 4.24 Anslagsutveckling**

Tusental kronor				
1997	Utfall	32 652	Anslags-sparande	67 348
1998	Anslag	120 000	Utgifts-prognos	88 312
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>85 000</b>		
2000	Beräknat	0		
2001	Beräknat	0		

Från anslaget betalas bidrag till projekt som syftar till att stärka kontrollen av medelsförvaltningen i staten.

### Regeringens bedömning

För den offentliga sektorns legitimitet är det av fundamental betydelse att de skatter som riksdagen beslutat om inbetalas och att bidrag av olika slag endast utbetalas till dem som är berättigade samt att utbetalning då sker till rätt belopp. Kontrollen av statliga medel utgör ett prioriterat område för regeringens arbete. I 1996 års ekonomiska vårproposition anförde regeringen att förstärkningar av kontrollfunktionen i staten bedömdes som nödvändiga. I samma proposition aviserades även en avsikt att föreslå riksdagen att

särskilda resurser på totalt 345 miljoner kronor skulle avsättas under en treårsperiod för att möjliggöra en sådan förstärkning. Mot denna bakgrund har riksdagen i syfte att stärka kontrollfunktionen i staten anvisat 220 miljoner kronor för kontrollinsatser under åren 1997 och 1998. Från anslaget skall även finansieras vissa insatser för bekämpning av ekobrott.

Berörda departement och myndigheter är ansvariga för att de statliga medlen inom deras områden hanteras på ett korrekt och effektivt sätt. De ansvarar även för genomförandet av de projekt och verkställande av de åtgärder som regeringen beslutar. Härav följer att de åtgärder som hittills vidtagits eller planeras inom respektive departements ansvarsområde i första hand redovisas under berört utgiftsområde i denna proposition.

Som bl.a. Statskontoret påpekat i en förstudie, Statliga resursinsatser för kontroll av transfereeringar (REKOTRANS), har olika myndigheter nått varierande resultat i utvecklingen av sin internkontroll. Avgörande för resultatet av medelskontrollen är inte i första hand hur mycket resurser som avsätts utan hur kontrollen genomförs. De av riksdagen särskilt anvisade kontrollresurserna ger regeringen en möjlighet att stimulera myndigheternas utvecklingsarbete genom att stödja utvecklingsprojekt. Resurserna ger också möjlighet att genomföra kartläggnings- och metodutvecklingsprojekt som ger förutsättningar för en förbättrad styrning och underlag för regeländringar. De ska däremot inte användas till att finansiera aktiviteter som myndigheterna redan erhåller medel för och kan självklart endast stödja en mindre del av det arbete som krävs inom statsförvaltningen för att förbättra hanteringen av statliga medel.

Myndigheter och andra institutioner har erbjudits möjlighet att ansöka om projektbidrag för projekt som syftar till att stärka kontrollfunktionen i staten. Projekt som blivit aktuella för bidrag ur anslaget har det gemensamt att de rör sig inom områden där betydande risker finns för icke avsedd medelshantering vilket kan leda till betydande kostnader för staten. Hit hör bl.a. projekt som rör de individrelaterade bidragssystemen, projekt av sektorsövergripande karaktär samt projekt med inriktning mot kontroll av EU-medel.

Hittills har under 1997 och 1998 sammanlagt ett 40-tal projekt beviljats bidrag, uppgående till totalt drygt 174 miljoner kronor. Det totala antalet ansökningar för de två åren är cirka 140

stycken. Bland de större projektbidragen finns bidrag till Riksförsäkringsverket för ett projekt med syftet att säkerställa god kvalitet i försäkringskassornas ärendehandläggning. Ekobrottsmyndigheten har beviljats medel till sin verksamhet och Riksskatteverket för kontroll av skatteupplag och ledsagardokument. Sektorsövergripande insatser har prioriterats. Ett exempel på detta är ett projekt som ska utveckla kontrollrutiner vid utbetalning av bidrag från Centrala Studiestödsnämnden, arbetslöshetskassorna och försäkringskassorna. Syftet är dels att förhindra att oförenliga beslut avseende förmåner fattas, dels upptäcka och stoppa felaktiga utbetalningar från två eller flera bidragssystem samtidigt. Andra myndigheter som erhållit projektbidrag är bl.a. Generaltullstyrelsen, Riksrevisionsverket (RRV), Statens Jordbruksverk och Socialstyrelsen.

**Tabell 4.25 Beviljade kontrollprojekt per område**

*Tusentals kronor*

	1997	1998
Rätt ersättning från socialförsäkringen	25 000	30 215
Hantering av EU-medel	15 366	22 937
Informationsutbyte FK, CSN och A-kassa	5 000	1 250
Arbetslöshet	100	5 990
Tull	3 100	3 000
Folkbokföring	3 000	2 760
Skatter och statliga fordringar	2 850	2 325
Myndigheters interna arbete	4 100	0
Svart arbete	3 900	0
Utbildning	0	1 970
Företagsstöd	2 000	0
Användning av stitulansbidrag	0	1 200
Övrigt	705	300
Ekobrottsmyndigheten	7 000	30 000
<b>Total</b>	<b>72 121</b>	<b>101 947</b>

Hittills har sju projekt slutredovisats. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) har genomfört en studie för hur talsvarsteknik kan användas för att intensifiera arbetet med att kontrollera att arbets sökande står till arbetsmarknadens förfogande. Resultatet av studien är att ett utvecklingsarbete har startats inom AMS och i Blekinge genomförs under hösten försök med att använda talsvars-

teknik för att förstärka kontakten mellan arbetsförmedling och arbetsökande.

Flertalet av de slutförda projekten är studier av kartläggningskaraktär som genomförts av RRV. RRV har bl.a. kartlagt det svarta arbetet och lämnat ett antal förslag till åtgärder. RRV beräknar att det svarta arbetet innebär ett årligt skattebortfall på motsvarande 20 – 40 miljarder kronor. För att bekämpa det svarta arbetet menar RRV att det krävs ett brett och djupt åtgärdsprogram. Åtgärdsprogrammet behöver inriktas på att påverka attityder och samhällsmoral, skapa incitament att handla rätt och att öka risken för upptäckt. Då förslaget till åtgärdsprogram berör många olika verksamheter föreslår RRV att initierandet och genomförandet leds av en delegation knuten till regeringen. I en studie av datorrelaterade missbruk och brott beräknar RRV bl.a. att detta kostar statliga myndigheter minst 17 miljoner kronor per år. RRV lämnar också förslag på olika åtgärder för att förebygga och upptäcka datormissbruk och brott. De pekar bl.a. på att frågan inte i första hand är teknisk utan en ledningsfråga. RRV har också granskat förutsättningarna för ett centralt register med uppgifter om ersättningar och bidrag ur transfereringssystemen till enskilda personer. RRV rekommenderar myndighetssamverkan i en decentraliserad IT-miljö för att skapa utrymme för ökad effektivitet och förbättrad service.

EU-bedrägeridelegationen har låtit RRV kartlägga det regelverk som styr kontrollen av Sveriges hantering av EU-medel. I rapporten konstateras bl.a. att ansvaret för EU:s medelshantering i Sverige, med utgångspunkt i myndigheternas instruktioner, är otydligt. Rapporten konstaterar också att skyddsnivån för de olika stöden skiljer sig åt. Rapporten lämnar också ett antal förslag, bl.a. att roller och ansvar behöver förtydligas bland de myndigheter som handlägger och beslutar om EU-medel. RRV har granskat den interna kontrollen vid hanteringen av stöd från utvecklingssektionen inom EU:s Jordbruksfond och inom Fonden för fiskets utveckling. RRV konstaterar när det gäller Fonden för fiskets utveckling att den interna kontrollen är tillräcklig, förutsatt att vissa kontrollförstärkningar genomförs. För jordbruksfonden menar RRV att internkontrollen är bristfällig för strukturfundsprojekten inom mål 5b och 6. RRV konstaterar att om kommissionen börjar tillämpa samma regler som för jordbruksstödet riskerar Sverige att drabbas av sanktioner på grund av bristande intern kontroll. RRV beräknar att Sve-

rige kan drabbas av sanktioner uppgående till 28 miljoner kronor för femårsperioden om samma procentsatser för sanktioner tillämpas som för garantisektionen inom Jordbruksfonden.

Ytterligare ett antal projekt har kommit så långt att det går att dra preliminära slutsatser om deras resultat. De projekt som Jordbruksverket beviljats medel för har till syfte att stärka kontrollen av bidrag från EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Projekten är inriktade både på att bygga kontrollfunktioner och administrativa rutiner på ett sådant sätt att utbetalningar blir riktiga och att oegentligheter förhindras. Om inte medlemslandet skött kontrollen eller genomfört handläggningen av bidragsärenden på ett tillfredsställande sätt har EU betydande sanktionsmöjligheter. Beroende på bristernas omfattning kan EU besluta att låta bli att ersätta upp till 100 procent av utbetalt bidrag. Bland andra EU-länder i Nordeuropa varierar sanktionerna ett enskilt år mellan 0 och 1,5 procent av utbetalt belopp. Noll procent i sanktion är mycket ovanligt. Jordbruksverket betalar varje år ut knappt 9 miljarder kronor. Om projekten under en femårsperiod leder till att de årliga sanktionerna minskar med 0,06 procentenheter motsvarar det de 26 miljoner kronor som Jordbruksverket erhållit till sina projekt.

I ett projekt arbetar tullen med att införa nya arbetsmetoder i klarerings- och kontrollverksamheten. Syftet är att effektivisera myndighetsutövningen och få en större träffsäkerhet i kontrollarbetet. Rutiner och systemstöd har utvecklats som innebär att en kontinuerlig riskanalys styr vilka företag som kontrolleras. Skötsamma företag kontrolleras mindre och får tillgång till effektivare rutiner samtidigt som kontrollen av övriga företag kan öka.

Riksförsäkringsverkets projekt för att säkerställa god kvalitet i försäkringskassornas ärendehantering har avslutat den första delen av sitt arbete. Under 1997 tillfördes kassorna medel för att göra det möjligt för samtliga handläggare att få tid till kompetensutveckling och för att stödja utvecklingsinsatser. Seminarier har genomförts och handlednings- och diskussionsmaterial har tagits fram. Arbetet fortsätter även under 1998 men enligt RFV har projektet redan inneburit en tydlig attitydförändring hos medarbetarna. Motivationen för kvalitetsarbetet har ökat och det utgör alltmer en naturlig del av det ordinarie arbetet. De kassor som kommit längst i sitt arbete visar också goda resultat. Bland annat visar Bohusläns allmänna försäkringskassa en beräknad



minskning av försäkringsutgifterna med 10 miljoner kronor under 1997 genom en förstärkt kvalitets- och efterkontroll. Hos Västerbottens läns allmänna försäkringskassa beräknas en bättre efterkontroll av förtidspensioner leda till en besparing på drygt 4 miljoner kronor 1997.

## Slutsatser

I de flesta projekten ingår metodutveckling och utbildningsinsatser. För att få ett långsiktigt resultat av dessa insatser fordrar de flesta projekten mellan ett och två år för sitt genomförande. Detta innebär att de flesta projekten kommer att avslutas först under hösten 1998 eller under 1999, varför det idag är för tidigt att redovisa deras slutgiltiga resultat. Regeringen avser mot denna bakgrund att i samband med kommande års budgetpropositioner närmare redovisa resultaten av de olika projektens arbete.

När det gäller åtgärder mot de missförhållanden som RRV redovisat i sina granskningar av datormissbruk och brott samt EU-relaterade frågor har regeringen aviserat åtgärder i sin skrivelse, Uppföljning av budgetåret 1997 (skr. 1997/98:187). Under utgiftsområde 23, Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar, i denna proposition redovisas också åtgärder med anledning av RRV:s rekommendationer. En fortsatt beredning av frågor som rör svart arbete och IT-system för att följa och kontrollera olika typer av bidrag kommer att ske inom Regeringskansliet.

Kontrollarbetet ska vara en integrerad del av myndigheternas verksamhet. För att bättre kunna följa och styra detta arbete avser regeringen att i regleringsbrev för fler myndigheter ställa upp verksamhetsmål och återrapporteringskrav rörande omfattningen av fusk och missbruk och insatser för att motverka felaktig användning av statliga medel.

I syfte att fullfölja satsningen på kontrollfunktionen i staten föreslås 85 miljoner kronor anvisas för år 1999. En sänkning till 85 miljoner kronor motiveras i första hand av att tidigare års anslag inte utnyttjats fullt ut. Möjligheterna att bedriva projekt som ger ett gott resultat begränsas av myndigheternas förmåga att tillhandahålla kvalificerad personal och viss mån också delfinansiera projekten. Regeringen gör därför bedömningen att 85 miljoner kronor är tillräckligt för att kunna finansiera de projekt som uppfyller regeringens krav på inriktning och innehåll.

## A15 Riksgäldskontoret: Garantiverksamhet

**Tabell 4.26 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	-141 026 <sup>1</sup>		
1998	Anslag	1	Utgifts- prognos	-9 583 <sup>1</sup>
1999	Förslag	1		
2000	Beräknat	1		
2001	Beräknat	1		

<sup>1</sup> Överskott som förs till inkomstittel.

Riksgäldskontorets verksamhet är delvis hänförlig till verksamhetsområde A Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning, delvis till verksamhetsområde B Det finansiella systemet. Inom verksamhetsområde A redovisas resultatet för Riksgäldskontorets garantiverksamhet, kassahållningsverksamhet och in- och utlåningsverksamhet. Resultatet för upplåning och statskuldsförvaltning redovisas inom verksamhetsområde B (avsnitt 5.5).

Anslaget A15 Riksgäldskontoret Garantiverksamhet omfattar av Riksgäldskontoret före år 1997 utfärdade garantier. Även garantier som utfärdats av Riksgäldskontoret vid senare tidpunkt men som utfärdats inom de garantisystem som gällde före 1997 skall belasta detta anslag. Anslaget får användas för att täcka eventuella förluster till följd av dessa garantier. Anslaget får även användas för eventuella förluster som uppkommer i samband med Riksgäldskontorets utlåning till statliga bolag. Slutligen skall förvaltningskostnader förknippade med dessa garantier och lån belasta anslaget. Till anslaget förs verksamhetens intäkter, huvudsakligen influtna avgifter och återvunna medel. Överskottet i verksamheten förs mot inkomstittel på statsbudgeten.

Riksgäldskontorets garantiverksamhet omfattar även garantier som inte täcks av anslaget A15. I det följande behandlas Riksgäldskontorets hela garantiverksamhet.

### Riksgäldskontorets garantiverksamhet

Riksdagen beslutade våren 1997 (prop. 1996/97:1, bet. 1996/97:FiU1, rskr. 1996/97:53) att införa en ny garantimodell för staten. Den nya modellen innebär i korthet att risken för ett infriande skall beräknas i varje garanti. Utifrån den beräknade risken sätts ett pris i form av en

avgift. Dessutom skall avgiften täcka administrativa kostnader. Om avgiften sätts på ett sådant sätt att den inte täcker kostnaden för garantin utgör mellanskillnaden en statlig subvention. Denna subvention skall enligt den nya garantimodellen belasta ett anslag. Avgifter, återvinningar och eventuella subventionsmedel från anslag sätts in på räntekonto i Riksgäldskontoret. På så sätt byggs en reserv upp, vilken belastas vid infrianden. Garantier utfärdade efter den 1 januari 1997 har utfärdats efter principerna i denna modell.

Riksgäldskontoret innehar även garantier som utfärdats innan den nya garantimodellen togs i bruk. Avgiften för dessa garantier motsvarar i de flesta fall inte den risk garantierna representerar och avgiften beräknas därför inte täcka de framtida kostnaderna. Kostnader för av Riksgäldskontoret utfärdade äldre garantier belastar anslaget A15 Riksgäldskontoret Garantiverksamhet. I samband med införandet av den nya garantimodellen koncentrerades statens garantiverksamhet till fem myndigheter, bl.a. Riksgäldskontoret. Ett stort antal äldre garantier utfärdade av andra myndigheter överfördes därför den 1 januari 1998 till Riksgäldskontoret. Även för dessa garantier beräknas avgiften i de flesta fall inte täcka de framtida kostnaderna. Kostnaderna för de av andra myndigheter utfärdade garantierna belastar anslag inom respektive utgiftsområde.

Riksgäldskontoret har under 1997 anpassat verksamheten efter de krav som den nya garantimodellen ställer. Värdering av risker och avgiftssättning som avspeglar dessa risker är av central betydelse. I samarbete med Handelshögskolan i Stockholm har Riksgäldskontoret utarbetat nya värderingsmodeller, vilka nu används i värderingsarbetet. Riksgäldskontorets organisation har även anpassats till den nya verksamheten. Den tidigare gruppen för garantier har förstärkts och ombildades vid årsskiftet 1997/98 till en egen avdelning. Riksgäldskontorets garantiverksamhet regleras numera av garantiförordningen (1997:1006), vilken trädde i kraft den 1 januari 1998.

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

Riksgäldskontorets övergripande *mål* inom garantiverksamheten under budgetåret 1997 var att

bidra till att andra myndigheters garanti- och låneverksamhet bedrivs på ett effektivt sätt samt att kostnaderna för garantiverksamheten täcks av dess intäkter sett över en längre tidsperiod. Riksgäldskontoret utfärdar även lån till vissa projekt. För närvarande pågår ett arbete med att utveckla låneverksamheten och något mål fanns inte formulerat för 1997.

Riksgäldskontorets totala garantiåtaganden uppgick vid årsskiftet 1997/98 till 147 miljarder kronor. Garantier till finansiella verksamheter motsvarade cirka 75 % av de totala åtagandena. Andra stora engagemang rör garantier till infrastrukturprojekt, exempelvis garantier till Öresundsförbindelsen och de s.k. Stockholmslederna och Göteborgslederna. Garantier till infrastrukturprojekt utgjorde vid årsskiftet cirka 21 % av de totala åtagandena. Garantiåtagandena minskade under budgetåret med 22 miljarder kronor. Den största delen hänförs till minskning av garanterade belopp till finansiella verksamheter. Några infrianden av garantier gjordes inte under 1997. Återvinningar av tidigare infrianden gjordes på totalt 0,75 miljarder kronor.

Riksgäldskontorets lån med kreditrisk uppgick vid årsskiftet till cirka 2,3 miljarder kronor. Under 1997 förtidsinlöste eller slutamorterade statliga bolag sina lån. Lånestocken minskade därför under budgetåret med drygt 14 miljarder kronor. Avvecklingen av de statliga bolagens låneportföljer har därmed skett i snabbare takt än planerat.

Garantiverksamheten gav under 1997 ett överskott på drygt 285 miljarder kronor. Verksamhetens resultat framgår även av nedanstående tabell. Riksgäldskontorets garantiportfölj består av ett mindre antal beloppsmässigt stora engagemang. Riksgäldskontoret påpekar i sin årsredovisning att resultatet därför inte kan förväntas ligga nära noll för varje enskilt år. Resultatet är direkt beroende av att avgifterna rätt avspeglar den risk som garantierna representerar. Om avgifterna motsvarar de förväntade kostnaderna kommer kostnader och intäkter i enlighet med målet att balanseras på sikt. Det årliga resultatet ger därför begränsad information om måluppfyllelse. Fokus bör istället ligga på en bedömning av formerna och metoderna för riskvärdering och prissättning. Regeringen bedömer att det utvecklingsarbete som för närvarande genomförs av riskvärdering och avgiftssättning bidrar till ökad måluppfyllelse.

**Tabell 4.27 Resultat av Riksgäldskontorets garantiverksamhet budgetåren 1992/93 – 1997.**

Miljoner kronor

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1997
Intäkter	178	466	1 344	366	294
Kostnader	16	81	1 020	51	9
<b>Resultat</b>	<b>162</b>	<b>385</b>	<b>325</b>	<b>315</b>	<b>285</b>

### Slutsatser

Enligt beräkningar av Riksgäldskontoret är avgifterna i de befintliga, äldre garantiåtagandena ofta underprissatta. Subventionselementet – vilket motsvarar skillnaden mellan den beräknade riskvägda kostnaden och den uttagna avgiften – i dessa garantier beräknas motsvara förväntade framtida budgetutgifter över tiden på totalt cirka 15 miljarder kronor. Riksgäldskontoret påpekar emellertid att detta är överslagsmässiga bedömningar. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är av största vikt att utvecklingen av metoder för riskvärdering och prissättning fortskrider och, att om det är möjligt med hänsyn till befintliga avtal, en korrekt avgift debiteras garantitagararen och/eller att kostnaden belastar anslag inom respektive utgiftsområde.

**Tabell 4.28 Budget för den avgiftsbelagda garantiverksamhet, nya garantier**

Tusentals kronor

	Intäkter	Kostnader	Resultat <sup>1</sup>
Utfall 1997	113 041	5 600	107 441
Prognos 1998	133 000	6 284	126 716
Budget 1999	118 500	7 469	111 031

<sup>1</sup> Reserveras på räntekonto för täckning av infriandena.

## 4.6 Riksgäldskontorets kassahållningsverksamhet och in- och utlåningsverksamhet

### Kassahållningsverksamheten

Riksgäldskontorets övergripande *mål* inom denna verksamhet under budgetåret 1997 var att bidra till en god kassahållning i staten och därigenom minska räntekostnaderna för staten. Genom att löpande följa upp betalningar till och från staten kan räntekostnader undvikas till följd av felaktiga eller försenade betalningar. Genom förslag till övergripande strukturella åtgärder

medverkar Riksgäldskontoret till att statens betalningar sker på ett finansiellt effektivt sätt.

### Resultatbedömning

Regeringen bedömer att Riksgäldskontorets löpande uppföljning och agerande bidragit till att myndigheternas betalningsrutiner effektiviserats. Under 1997 fick Riksgäldskontoret endast vid ett fåtal tillfällen anledning att påtala felaktiga betalningar. Under året lämnade Riksgäldskontoret förslag till färre och senarelagda utbetalningstidpunkter för statliga betalningar. Förslagen beräknas kunna leda till sammanlagda besparingar för staten på 100 – 130 miljoner kronor.

Regeringen bedömer att Riksgäldskontorets kassahållningsverksamhet varit tillfredsställande under 1997 och att verksamheten bidragit till minskade kostnader för staten.

### In- och utlåningsverksamheten

Riksgäldskontorets övergripande *mål* för denna verksamhet under budgetåret 1997 var att ge statliga myndigheter lån och placeringsmöjligheter till så goda villkor som möjligt utan att myndigheternas verksamheter subventioneras. Verksamheten är avgiftsfinansierad.

Under 1997 ökade inlåningen med 10,6 miljarder kronor till totalt 79 miljarder kronor. Ökningen var främst en följd av att insättningarna i det nya pensionssystemet ökat samt att Insättningsgarantinämnden och Kärnavfallsfonden ökat behållningen på sina konton. De statliga myndigheterna i övrigt har minskat sin inlåning på räntekonton. Utlåningen var i stort sett oförändrad över året och uppgick till 118 miljarder kronor vid årets slut. Verksamheten medförde ett överskott på 8,7 miljoner kronor under 1997. Överskottet förklaras i huvudsak av avgiftsinkomster på 5,5 miljoner kronor i samband med utlåning till CSN. Denna avgift har fastlagts av regeringen. En översyn av storleken på avgiften genomförs för närvarande. För att kartlägga uppfattningen om service och kvalitet genomför Riksgäldskontoret årligen en enkät till kontorets kunder. Andelen kunder med positiv uppfattning om verksamheten ökade under året. Totalt var 95 % av kunderna positiva till hur verksamheten bedrivits.

## Resultatbedömning

Regeringen bedömer att Riksgäldskontorets in- och utlåningsverksamhet i huvudsak bedrivits i enlighet med de uppsatta målet. Då målet är att ge andra statliga myndigheter lån och placeringsmöjligheter till så goda villkor som möjligt utan att myndigheternas verksamheter subventioneras skall de avgifter som tas ut enbart täcka verksamhetens kostnader. I likhet med tidigare år uppvisar verksamheten emellertid ett överskott, även efter att avgiftsinkomsterna från CSN räknats bort. Överskottet har minskat jämfört med föregående budgetår. Regeringen förutsätter att Riksgäldskontoret fortsätter att vidta åtgärder för att så långt som möjligt eliminera detta överskott.

**Tabell 4.29 Budget för in- och utlåningsverksamheten**

Tusentals kronor

	Intäkter	Kostnader	Resultat
Utfall 1997	21 945	13 197	8 748
Prognos 1998	16 282	15 397	885
Budget 1999	15 648	14 948	700

## 4.7 Statens fastighetsverk

### Regeringens överväganden

Statens fastighetsverk är en central förvaltningsmyndighet av det fastighetsbestånd som regeringen bestämmer. Det övergripande målet för verket är att förvaltningen skall ske på det sätt som innebär god resurshushållning och hög ekonomisk effektivitet samtidigt som fastigheternas värden i vid mening bevaras.

Verksamhetsmålet för Statens fastighetsverk för budgetåret 1998 är att hyregästerna skall ges ändamålsenliga och konkurrenskraftiga lokaler samt att verket skall uppfattas som en god och serviceinriktad hyresvärd.

## Resultatbedömning

Statens fastighetsverk har genomfört sina instruktionsenliga uppgifter och uppfyllt det övergripande målet och verksamhetsmålet. Verket har uppnått det uppställda avkastningskravet om 2,8 % (efter finansiella poster, före extraordinära poster inklusive eventuella reavinster vid fastighetsförsäljningar). Detta gäller också kvalitetsmålet att 80 % av verkets hyresgäster skall vara nöjda med sina lokaler. Andelen nöjda kunder har sedan år 1995, då den närmast föregående mätningen av hyresgästernas uppfattning ägde rum, ökat med fem procentenheter. Den av verket genomförda mätningen ger också ett bra underlag för att ytterligare förbättra kvaliteten på och servicen i verkets lokaler.

Fastighetsverkets arbete inom skogsbruket har delvis präglats av det arbete med certifieringskriterier som genomförts och där verket tagit aktiv del. Verket följer redan nu de regler som fastställts i avvaktan på att certifiering kan genomföras.

## Redovisning av uppgifter om det ekonomiska läget

**Tabell 4.30 Uppgifter om det ekonomiska läget**

Miljoner kronor

	År 1996	%	År 1997	%
Utnyttjad låneram	3 580	51,1	4 800	68,6
Totala kostnader för verksamheten varav:	1 565		1 524	
- avskrivningar	162		163	
- finansiella kostnader	200		297	
Totala intäkter för verksamheten varav:	1 718		1 758	
- intäkter av anslag	204		90	
- intäkter av hyror	1 346		1 452	
- intäkter av bidrag	6		3	
Resultat för verksamheten	153		234	

## Investeringar

**Tabell 4.31** Investeringsplan

*Miljoner kronor*

Investeringar	Anskaffat t.o.m. 1997	Prognos 1998	Budget 1999	Beräknat 2000	Beräknat 2001
Inrikes	433,1	372,6	288,2	422,9	321,2
Utrikes	62,0	69,6	41,7	11,3	10,0
<b>Summa investeringar</b>	<b>495,1</b>	<b>442,1</b>	<b>329,9</b>	<b>434,2</b>	<b>331,2</b>

### Regeringens bedömning med anledning av revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket (RRV) har i sin revisionsberättelse haft invändningar mot Statens fastighetsverks redovisning och interna kontroll under andra halvåret 1997 för det samnordiska ambassadprojektet i Berlin som Fastighetsverket är projektansvarigt för.

Statens fastighetsverk har bemött invändningen och vidtagit åtgärder för att undanröja de påtalade svagheterna. Regeringen bedömer att inga ytterligare åtgärder behöver vidtas i ärendet.

RRV har också uppmärksammat en oklarhet i samband med viss inleverans till statsverket. Regeringen avser att i Fastighetsverkets regleringsbrev för budgetåret 1999 förtydliga vad som gäller.

### Förändringar

Ett fastighetsbestånd som nyttjas av Statens institutionsstyrelse och som idag förvaltas av Fastighetsverket avses att under år 1998 säljas till Specialfastigheter Sverige AB som ägs till 100 % av staten.

Fastighetsverket är medveten om att det finns problem inför milleniumskiftet med de s.k. inbäddade systemen, dvs. de elektroniska system som styrs av en datorkrets och som finns i t.ex. hissar, brandlarm och ventilationssystem i verkets fastigheter. Dessa problem kommer i möjligaste mån enligt Fastighetsverket att lösas i god tid innan milleniumskiftet så att hyresgästerna inte drabbas.

### Låneram

Nya lån kommer årligen att tas upp i Riksgäldskontoret för att finansiera investeringar. Den ökade belåningen innebär för budgetåret 1999 en ökning av verkets räntekostnader med 18 % jämfört med utfallet år 1997.

Framöver kommer den av riksdagen beviljade låneramen om 7 miljarder kronor att utnyttjas i mycket högre grad bl.a. beroende på att den samnordiska ambassadbyggnationen i Berlin startar, Världskulturmuseets etablering i Göteborg, ombyggnaden av regeringskansliets lokaler m.fl.

Fastighetsverkets förslag till bibehållen låneram om 7 miljarder kronor tillstyrks. I samband med att verket tar upp lån för inleverans av sitt överskott kommer belåningsgraden att öka.

Fastighetsverket får även ta upp lån i Riksgäldskontoret för reinvesteringar och anpassning av kapitalstrukturen med hänsyn till gällande soliditetsmål.

### Slutsatser

Statens fastighetsverks årsredovisning visar att myndigheten i allt väsentligt uppfyllt de krav regeringen ställt. Fastighetsverket redovisar ett bra resultat för år 1997. Årsredovisningens utformning ger också möjlighet till jämförelse med andra statligt anknutna fastighetsförvaltare.

Regeringen bedömer att den av Statens fastighetsverk begärda låneramen i Riksgäldskontoret om 7 miljarder kronor är rimlig och bör gälla även under budgetåret 1999.



## 5 Det finansiella systemet

### 5.1 Omfattning

Verksamhetsområdet *Det finansiella systemet* består av Bokföringsnämnden (BFN), Finansinspektionen (FI), Insättningsgarantinämnden (IGN), Riksgäldskontoret (RGK) samt anslaget Kostnader för upplåning och låneförvaltning (disponeras av Riksgäldskontoret).

### 5.2 Utgiftsutvecklingen

#### Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor (löpande priser)

Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
773,4	969,4	635,0	<b>751,0</b>	631,5	708,4

<sup>1</sup> Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpositionen.

#### Verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall 1997 och 1998

Redovisas under respektive anslagsavsnitt.

### 5.3 Resultatbedömning

Mål för verksamhetsområdet är att det finansiella systemet skall vara effektivt och tillgodose såväl

samhällets krav på stabilitet som konsumenternas intresse av ett gott skydd, samt att statens skuld, med undantag för den skuld som förvaltas av affärsverken, skall förvaltas så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som riskerna i förvaltningen beaktas. Förvaltningen skall ske inom ramen för de krav som penningpolitiken ställer.

Den huvudsakliga resultatbedömningen inom utgiftsområde 2, Samhällsekonomi och finansförvaltning, sker på utgiftsområdesnivå och på anslagsnivå. På anslagsnivån är kopplingen mellan resultat och anslag tydligare och även resultatredovisningen mer detaljerad än på utgiftsområdesnivå.

Regeringens bedömning är, utifrån de resultat som redovisats från myndigheter och andra, att verksamhetsområdet i sin helhet har arbetat enligt de riktlinjer riksdagen beslutade skulle gälla för budgetåret 1997.

### 5.4 Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har för räkenskapsåret 1997 inte lämnat några invändningar i revisionsberättelserna för myndigheterna inom verksamhetsområdet.

## 5.5 Anslagsavsnitt

### B1 Finansinspektionen

**Tabell 5.1 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	104 477	Anslags- sparande	4 777
1998	Anslag	110 875	Utgifts- prognos	112 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>118 697</b>		
2000	Beräknat	112 736 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	114 497 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 110 741 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 110 741 tkr i 1999 års prisnivå.

Finansinspektionen är central förvaltningsmyndighet för tillsyn av finansiella institut. De övergripande målen för Finansinspektionen för budgetåret 1997 var att bidra till det finansiella systemets stabilitet och effektivitet samt att verka för ett gott konsumentskydd.

Finansinspektionen anvisas årligen ett ramanslag som skall täcka kostnaderna för verksamheten. Baserat på ramanslagets storlek tar Finansinspektionen ut en årlig tillsynsavgift av de institut som står under dess tillsyn. Tillsynsavgiften är obligatorisk. Utöver denna avgift tar inspektionen också ut ansökningsavgifter för prövning av olika typer av ärenden. Avgiftsinkomsterna redovisas på statsbudgetens inkomstsida och skall motsvara storleken på Finansinspektionens ramanslag.

Finansinspektionen hade ett anslagssparande på 4 777 000 kronor vid utgången av budgetåret 1997. Budgetåret 1995/96 resulterade i en utnyttjad anslagskredit på 2 351 000 kronor. Bakgrunden till anslagssparandet 1997 var dels outnyttjade lönedel på grund av att inspektionen inte haft möjlighet att nyanställa i samma takt som avgångar skett, dels att inspektionen erhållit resursförstärkning i december 1997.

#### Regeringens överväganden

##### Resultatbedömning

Den allmänna ekonomiska och finansiella utvecklingen i Sverige var under budgetåret 1997 stabil. Finanssektorn uppvisade ännu ett år av konsolidering. De ekonomiska problemen i Sydostasien skapade under hösten en finansiell oro i världen. Denna oro medförde att de senaste årens kraftiga börsuppgång i Sverige avbröts och

att kurserna gick ner. Under budgetåret 1997 har stora omstruktureringar genomförts på den svenska finansiella marknaden, bl.a. sammanläggningen av Nordbanken och Merita och samgåendet mellan OM och Stockholms Fondbörs. Arbetet på inspektionen har under budgetåret i hög grad inriktats på problem i enskilda institut.

Finansinspektionen har under budgetåret 1997 bidragit till stabiliteten i det finansiella systemet genom att bl.a. fokusera på platsbesök, förstärka och utveckla funktionen för tillsyn av marknadsrisker samt vidareutveckla den årliga rapporten om stabiliteten i den finansiella sektorn. Inom försäkringssektorn bidrog Finansinspektionens arbete till att begränsa effekterna av ett akut finansiellt problem i försäkringsbolaget Ansvar. Dessutom har inspektionen på ett föredömligt sätt verkat för att instituten i god tid startar sitt anpassningsarbete inför millenniumskiftet för att på så sätt minska riskerna för systemproblem. Finansinspektionen har även verkat för förbättrade förutsättningar för effektivitet i de finansiella systemen genom de nya redovisningsregler som införts för att förbättra genomlysningen av instituten. Inom konsumentområdet har inspektionen uppmärksammat problem med bristfällig informationsgivning på det finansiella området och i en särskild rapport till regeringen visat på svagheter i livbolagens information om livförsäkringar. Vidare har ett antal bankers villkor för kontokort undersökts och inspektionen har klargjort på vilka punkter förbättringar är nödvändiga.

Regeringen har under året lagt fram ett antal propositioner som påverkar inspektionens verksamhet redan under budgetåret 1998. Till exempel kommer förslaget om förstärkt tillsyn över börser att påverka Finansinspektionens uppgifter. Dessutom har inspektionen under innevarande budgetår fått i uppdrag av regeringen att kartlägga bankernas avgiftsuttag. Finansiering av dessa tillkommande uppgifter sker i tilläggsbudgeten för budgetåret 1998 (se volym I).

##### Slutsatser

Regeringen bedömer att Finansinspektionens verksamhetsmål för budgetåret 1997 i allt väsentligt är uppfyllda. Mot denna bakgrund gör regeringen vidare bedömningen att Finansinspektionens insatser därmed givit viktiga bidrag till att uppfylla de övergripande målen. Detta beaktat konstaterar regeringen i likhet med vad



som framförs av Riksdagens revisorer (Dnr 1997:59) att det alltså är svårt att bedöma vilken inverkan Finansinspektionens verksamhet egentligen har på de finansiella marknaderna.

Mot den bakgrunden har regeringen i tidigare budgetpropositioner (prop. 1994/1995:100, bilaga 8, s. 96 samt prop. 1997/98:1, volym 2, s. 26) aviserat att en långsiktig analys av ambitionsnivå och resursbehov för den finansiella tillsynen skall genomföras. En sådan analys skulle ursprungligen ha legat till grund för resurstilldelning för budgetåren 1997–1999. År 1995 tillsatte emellertid regeringen en kommitté med uppdrag att göra en översyn av rörelse- och tillsynsreglerna för kreditinstitut och värdepappersbolag (Banklagskommittén, Fi 1995:09, dir. 1995:106). Banklagskommittén är försenad. Inom Finansdepartementet pågår dessutom en intern översyn av Finansinspektionens framtida verksamhet. Regeringen anser att resultaten av Banklagskommitténs och Finansdepartementets egen översyn bör inväntas innan ett långsiktigt förslag om ambitionsnivå och resursbehov för Finansinspektionen presenteras. Utifrån nuvarande tidsramar för de översyner som genomförs siktar regeringen därför på att kunna presentera en sådan analys i budgetpropositionen för 2000.

Under budgetåret 1999 kommer Finansinspektionens arbetsuppgifter att påverkas av ett förslag om förändrade rörelse regler för försäkringsbolag, förutsatt att riksdagen godkänner förslaget. Vidare kommer – även detta förutsatt att riksdagen godkänner förslaget – Finansinspektionens arbetsuppgifter att påverkas av propositionen om kontoföring av finansiella instrument, bland annat när det gäller att utforma nya föreskrifter och pröva ansökan om auktorisation som central värdepappersförvarare. Finansinspektionen kommer också att behöva utökade resurser för tillsynen av den nyligen inrättade Premiepensionsmyndigheten. Därutöver innebär de ökade kraven på finansmarknadsstatistiken ett behov av ökade resurser. Regeringen föreslår därför att Finansinspektionens anslag för budgetåret 1999 förstärks med 3 800 000 kronor. Förstärkningen har finansierats genom omprioreringar mellan anslag inom utgiftsområdet.

**Tabell 5.2 Beräkning av anslaget för 1999**

Tusental kronor

Anslag 1998	110 875
Justeringar för lokalkostnader	- 1 268
Engångsförstärkning	3 800
Pris- och löneomräkning	5 280
Justering av premier	10
<b>Förslag 1999</b>	<b>118 697</b>

Delar av förstärkningen lämnas dock med reservation för riksdagens godkännande av förslaget om förändrade rörelse regler för försäkringsbolag och förslaget om kontoföring av finansiella instrument som regeringen för närvarande bereder. Om inte riksdagen godkänner förslagen kommer den del av anslagshöjningen som motiveras av dessa förslag inte att stå till Finansinspektionens förfogande.

Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att en korrigerande justering har gjorts av den justering som genomfördes av anslagen för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4).

## B2 Insättningsgarantinämnden

**Tabell 5.3 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	1 590	Anslags-sparande	4 522
1998	Anslag	985	Utgifts-prognos	4 300
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>6 313</b>		
2000	Beräknat	7 441 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	6 226 <sup>2</sup>		

1 Motsvarar 7 313 tkr i 1999 års prisnivå.

2 Motsvarar 6 013 tkr i 1999 års prisnivå.

Insättningsgarantinämnden administrerar det statliga insättningsgarantisystemet som skyddar allmänhetens insättningar i kreditinstitut om institutet skulle gå i konkurs. De övergripande målen för Insättningsgarantinämndens verksamhet är att på ett kostnadseffektivt sätt administrera insättningsgarantisystemet och att skapa beredskap så att utbetalningar vid ersättningsfall kan göras korrekt och inom uppställda tidsramar.

Insättningsgarantinämnden anvisas ett raman-slag för verksamhetens förvaltningskostnader.

Motsvarande belopp avräknas från de årliga avgifter som tas ut av de institut som omfattas av insättningsgarantin och redovisas mot inkomstitel i statsbudgeten. Den årliga avgiften för systemet som helhet skall uppgå till 0,5 % av de garanterade insättningar till dess att behållningen i garantisystemet uppgår till 2,5 % av dessa insättningar. Nämnden beräknar att behållningen i garantisystemet når den storleken vid halvårsskiftet år 2000. Därefter sänks den årliga avgiften för systemet som helhet till 0,1 % av de garanterade insättningar. Avgiften för varje individuellt institut är relaterad till institutets kapitaltäckningsgrad och får variera mellan 0,4 % och 0,6 % av institutets garanterade insättningar.

Insättningsgarantinämnden hade under budgetåret 1997 ett anslagssparande på drygt 4 000 000 kronor. Riksdagen beslutade i budgetpropositionen för 1998 att dessa resurser skulle täcka nämndens aviserade extra utgifter under innevarande budgetår.

## **Regeringens överväganden**

### **Resultatbedömning**

Den 1 januari 1996 fick Bankstödsnämnden ansvaret för att administrera den statliga garantin för insättningar hos banker och vissa värdepappersbolag enligt lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. När bankstödet avvecklades den 1 juli 1996 ombildades Bankstödsnämnden till Insättningsgarantinämnden som tog över ansvaret för insättningsgarantifrågorna.

Insättningsgarantinämnden består i tider av finansiell stabilitet av sju ledamöter och ett kansli med en kanslichef. Det är emellertid nämndens uppgift att upprätthålla beredskap för att snabbt kunna förstärkas med ytterligare tjänstemän och garantera utbetalningar inom lagens tidsramar vid eventuella ersättningsfall. Därför har nämnden avtal med Riksbanken, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret om snabb förstärkning. För närvarande består den så kallade beredskapsstyrkan av nio tjänstemän som kan kallas in med kort varsel. För att förbereda beredskapsstyrkan för ett eventuellt ersättningsfall har nämnden under 1997 genomfört ett antal seminarier och i början av 1998 genomfördes ett så kallat scenariospel. Dessutom har nämnden i mars 1997 lämnat en rapport till regeringen om hur det praktiska arbetet skall bedrivas vid ersättningsfall.

Utöver att upprätthålla beredskap har Insättningsgarantinämnden till uppgift att förvalta avgifterna för de garanterade insättningarna så att bästa möjliga avkastning uppnås i kombination med god riskspridning och betalningsberedskap. Enligt lagen om insättningsgaranti skall nämndens avgifter placeras på räntebärande konto i Riksgälden. För detta ändamål har nämnden utarbetat en placeringspolicy. I enlighet med policyn träffade nämnden under 1997 avtal med fyra externa kapitalförvaltningsföretag om förvaltning av nämndens avgiftsmedel hos Riksgälden. Den extra kostnaden för den externa förvaltningen förväntas enligt nämnden uppvägas av ökad avkastning. Nämnden har därför upprättat en riktvärdesportfölj, dvs. en alternativ placeringsstrategi som de externa förvaltarens resultat mäts emot. Målet för förvaltningen är att den genomsnittliga avkastningen av kapitalförvaltningsföretagens placeringar av nämndens medel skall överstiga riktvärdesportföljens avkastning med en procent per år. Det är inte möjligt att utvärdera förvaltningen efter så kort tid men regeringen noterar att avkastningen för de externt förvaltade medlen varit högre än nämndens riktvärdesportfölj under de månader extern förvaltning skett.

Nämnden har vidare till uppgift att träffa avtal om samarbete med företrädare för utländska garantisystem. Sedan budgetåret 1995/96 har nämnden påbörjat förhandlingar med ett flertal utländska företrädare men något avtal har ännu inte träffats. Avtalsprocessen med företrädare för utländska garantisystem borde enligt regeringens bedömning ha kommit längre. Nämnden har emellertid gjort stora ansträngningar och regeringen räknar med att två till fyra av de fem mest angelägna avtalen kommer att kunna slutas under budgetåret 1999.

### **Slutsatser**

Insättningsgarantinämnden är en relativt ny myndighet och på grund av verksamhetens beredskapskaraktär är det svårt att bedöma dess effektivitet utan ersättningsfall, och några sådana inträffade inte under budgetåret 1997. Sammantaget bedömer regeringen ändå att nämnden löst sina uppgifter på ett bra och effektivt sätt.

Insättningsgarantinämnden har under de gångna två åren etablerats väl och byggt upp en beredskap för att snabbt kunna förstärkas vid eventuella ersättningsfall. Utbildning och träning

för beredskapsstyrkan sker löpande. Vidare finns medel att tillgå vid eventuella ersättningsfall och en fortsatt uppbyggnad pågår. Den externa kapitalförvaltningen syftar till att optimera avkastningen på nämndens tillgängliga medel och på så sätt stärka garantin. Regeringen anser därmed att ett förbättrat konsumentskydd, i enlighet med riksdagens beslut, har skapats för allmänhetens insättningar i kreditinstitut, även om det, som tidigare nämnts, är svårt att bedöma beredskapens effektivitet i ett skarpt läge.

För budgetåret 1999 beräknar regeringen re-sursbehovet till 6 313 000 kronor. Det är 1 000 000 kronor utöver nämndens budgetunderlag eftersom regeringen, i en proposition som avses lämnas till riksdagen under hösten, föreslår att nämnden även skall ansvara för investerarskyddet från och med budgetåret 1999. Investerarskyddet bygger på ett EG-direktiv och garanterar investerare en minimisättning på sina tillgångar i banker och värdepappersbolag om dessa skulle gå i konkurs. Regeringen föreslår därför att nämndens anslag för budgetåret 1999 förstärks med 4 300 000 kronor för förvaltning av avgiftsmedlen och drift av kansliet samt 1 000 000 kronor för administrationen av investerarskyddet. Förstärkningen har finansierats genom omprioriteringar mellan anslag inom utgiftsområdet.

#### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	985
Förstärkning 1999	4 300
Pris- och löneomräkning	19
Justering av premier	9
Investerarskyddet	1 000
<b>Förslag 1999</b>	<b>6 313</b>

Anslaget på 1 000 000 kronor för att administrera investerarskyddet kommer emellertid inte att stå till nämndens förfogande om inte riksdagen godkänner regeringens proposition i detta ärende.

Vid anslagsberäkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att en korrigerig har gjorts av den justering som genomfördes av anslagen för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4).

## Riksgäldskontoret: anslagen B3 och B4

Riksgäldskontorets verksamhet är delvis hänförlig till verksamhetsområde A Effektivisering och utveckling av statlig förvaltning, delvis till verksamhetsområde B Det finansiella systemet. Resultatet för upplåningen och statsskuld-förvaltningen redovisas i detta avsnitt. Inom verksamhetsområde A redovisas resultatet för Riksgäldskontorets garantiverksamhet, kassahållningsverksamhet och in- och utlåningsverksamhet (avsnitt 4.5 och 4.6).

### Upplåning och statsskuld-förvaltning

Riksgäldskontorets uppgift inom detta verksamhetsområde är att ta upp lån i Sverige och i utlandet för att finansiera underskott i statsbudgeten och att förvalta statsskulden. Det övergripande målet för budgetåret 1997 var att långsiktigt minimera kostnaden för statsskulden inom ramen för penningpolitikens krav. Regeringen konstaterar att Riksgäldskontoret i allt väsentligt har uppnått detta mål. Nedan följer en redovisning av Riksgäldskontorets resultat på de enskilda låne-marknaderna samt en resultatbedömning av Riksgäldskontorets interna riskkontroll. Därefter ges en kortfattad beskrivning av den nya modellen för statsskuld-förvaltningen som riksdagen beslutade om i maj innevarande år

Eftersom kostnader som uppkommer i samband med upplåningen och statsskuld-förvaltningen belastar såväl anslaget B3 som B4 redovisas resultatet för de bägge anslagen gemensamt.

Kostnaderna för räntorna på statsskulden redovisas under utgiftsområde 26 Statsskuld-räntor.

### Resultatbedömning

Under de senaste fem åren har statens lånebehov successivt minskat. Från en nivå på 242 miljarder kronor 1993 sjönk lånebehovet till 6 miljarder kronor under 1997. Vid utgången av 1997 uppgick statsskulden till 1 432 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 82 % av bruttonational-produkten.

Riksgäldskontorets upplåning sker i princip på fyra marknader

- den inhemska nominella värdepappersmarknaden,

- den internationella kapitalmarknaden,
- den inhemska hushållsmarknaden samt
- marknaden för realränteobligationer i kronor.

Den inhemska marknaden för nominella värdepapper utgör den traditionellt viktigaste finansieringskällan. Upplåning på denna marknad sker genom statsobligationer (lån med löptid över ett år) och statsskuldväxlar (lån med löptid under ett år). De nominella värdepapperens andel av statsskulden ökade under 1997 från 58 % till 60 %. 1997 var det första året sedan avskaffandet

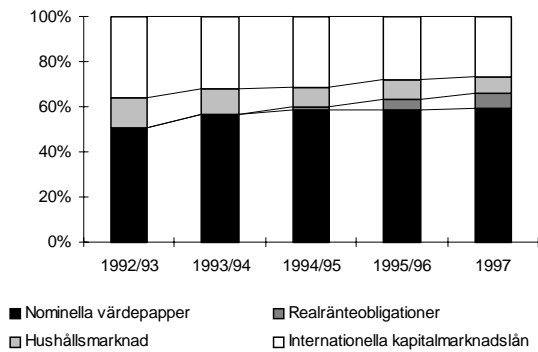
av valutalånenormen i december 1992 som upplåningen i utländsk valuta inte bidrog till finansieringen. De senaste årens minskning av upplåningen på hushållsmarknaden – både i absoluta tal och som andel av statsskulden – fortsatte även under 1997, främst till följd av stora uttag ur allemanssparandet. Andelen realränteobligationer ökade under 1997 från 5 % till 6 % av statsskulden. Detta innebär att ökningstakten var väsentligt lägre än under det föregående budgetåret.

**Tabell 5.4 Statsskuldens sammansättning vid slutet av budgetåren 1992/93 – 1997**

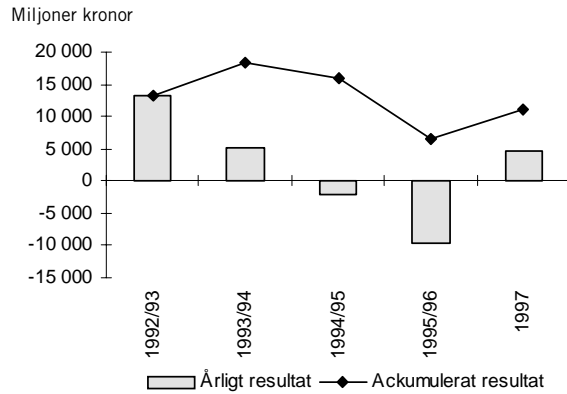
*Miljarder kronor respektive procent.*

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1997	Andel av statsskulden vid slutet av 1997
Statsobligationer	415	510	594	639	684	47,7 %
Statsskuldväxlar	234	150	213	180	144	10,1 %
Kontokredit / dagslån	-169	8	1	5	25	1,8 %
<b>Inhemska nominella marknaden</b>	<b>479</b>	<b>668</b>	<b>808</b>	<b>823</b>	<b>853</b>	<b>59,6 %</b>
<b>Realränteobligationer i kronor</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>74</b>	<b>91</b>	<b>6,3 %</b>
Premieobligationer	52	58	63	60	61	4,3 %
Allemansspar	67	63	50	44	32	2,2 %
Sparobligationer	5	-	-	-	-	-
Riksgäldskonto	8	10	12	12	7	0,5 %
Riksgäldsspar	-	-	-	-	3	0,2 %
<b>Inhemska hushållsmarknaden</b>	<b>133</b>	<b>132</b>	<b>125</b>	<b>116</b>	<b>103</b>	<b>7,2 %</b>
<b>Inlåning</b>	<b>8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	
<b>Summa skuld i kronor</b>	<b>621</b>	<b>803</b>	<b>944</b>	<b>1 013</b>	<b>1 047</b>	<b>73,1 %</b>
<b>Skuld i utländsk valuta</b>	<b>340</b>	<b>376</b>	<b>426</b>	<b>398</b>	<b>386</b>	<b>26,9 % <sup>1)</sup></b>
<b>Statsskulden</b>	<b>961</b>	<b>1 179</b>	<b>1 370</b>	<b>1 411</b>	<b>1 432</b>	
Statsskulden som andel av BNP	78 %	84 %	84 %	84 %	82 %	

<sup>1)</sup> Avser endast lån i utländsk valuta. Inkluderas Riksgäldskontorets skuldbytesavtal (valutaswapar) mellan kronor och utländsk valuta uppgår exponeringen i utländsk valuta till 30,2 procent.

**Diagram 5.1 Statsskuldens fördelning på olika marknader vid slutet av budgetåren 1992/93 – 1997.**

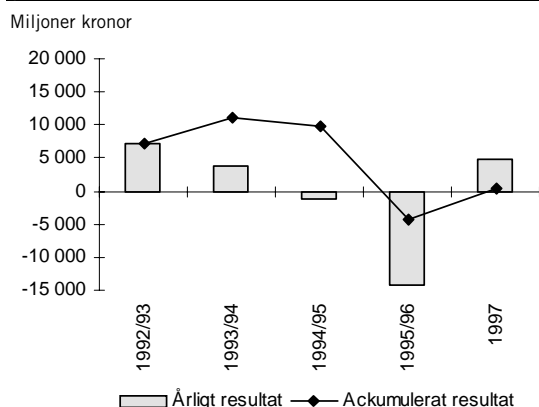
Utvärderingen av Riksgäldskontorets upplåning och skuldförvaltning sker med hjälp av två, av Riksgäldskontorets styrelse fastställda, s.k. riktmärkesportföljer. En riktmärkesportfölj avser skulden i svenska kronor, en annan skulden i utländsk valuta. Riktmärkesportföljerna avspeglar en hypotetisk, standardiserad upplåningsstrategi. För att utvärdera Riksgäldskontorets resultat studeras skillnaden mellan den verkliga skuldens kostnader och de beräknade hypotetiska kostnaderna för riktmärkesportföljerna. Såväl hushållsupplåning som kontorets in- och utlåningsverksamhet till statliga myndigheter ingår i riktmärkesportföljen i svenska kronor. Hushållsupplåningen utvärderas även separat, genom att kostnaden för denna upplåning jämförs med Riksgäldskontorets alternativa upplåningskostnad på den nominella värdepappersmarknaden, dvs. upplåningen genom statsobligationer och statsskuldväxlar. Upplåningen genom realränteobligationer utvärderas på annat sätt och ingår inte i riktmärkesportföljen. Eftersom målet för upplåningen och statsskuldförvaltningen är långsiktigt bör utvärderingen ske över perioder som är tillräckligt långa för att utjämna tillfälliga variationer i resultatet. Regeringens utvärdering sker därför över rullande femårsperioder.

**Diagram 5.2 Sammanlagt resultat av Riksgäldskontorets upplåning och skuldförvaltning budgetåren 1992/93 – 1997 exklusive realränteobligationer.**

Regeringens mål för upplåning och statsskuld-förvaltningen är att kostnaden för den faktiska skulden under en femårsperiod skall vara lägre än kostnaden för riktmärkesportföljerna. Riksgäldskontoret har uppnått dessa mål. Kostnaderna för statsskulden har under de senaste fem budgetåren (som omfattar 5½ kalenderår) understigit riktmärkesportföljernas kostnader med 11,2 miljarder kronor. Under 1997 var den verkliga skuldens kostnader 4,7 miljarder kronor lägre än riktmärkesportföljernas. Då upplåningen genom realränteobligationer inte utvärderas gentemot riktmärkesportföljerna ingår dessa inte i det beräknade resultatet. I det följande kommenteras resultaten för de fyra marknaderna. Det bör noteras för de följande resultatbedömningarna, tabellerna och diagramen att budgetåret 1995/96 omfattade 18 månader.

#### Den inhemska nominella marknaden

Under de senaste fem budgetåren har den sammanlagda kostnaden för den nominella statsskulden i kronor, inklusive lån på hushållsmarknaden, understigit riktmärkesportföljens kostnad med 380 miljoner kronor. Under 1997 var den faktiska skuldens kostnader 4,7 miljarder kronor lägre än riktmärkesportföljens kostnader.

**Diagram 5.3 Resultat av Riksgäldskontorets upplåning och skuldförvaltning på den nominella marknaden i kronor budgetåren 1992/93 – 1997.**

Resultatet för budgetåret 1997 förklaras till största delen av orealiserade kursvinster för premieobligationer. Dessa uppgick till 4,2 miljarder kronor till följd av att börskurserna på premieobligationer var lägre än under tidigare år. Resterande vinst uppkom genom att den faktiska skuldens marknadsvärde inte ökade lika mycket som riktmarkesportföljens. Skuldens marknadsvärde påverkas av räntan. Sjunker räntan mellan två beräkningstillfällen så ökar skuldens marknadsvärde. Eftersom skuldens värde ökar uppstår en orealiserad förlust, dvs. en (orealiserad) kostnad. Stiger räntan sker det motsatta, dvs. marknadsvärdet sjunker och en orealiserad vinst uppstår. Dessutom gäller att ju längre genomsnittlig löptid skulden har, desto större utslag ger ränteförändringar i marknadsvärdet. Under 1997 hade riktmarkesportföljen en längre genomsnittlig löptid än den faktiska skulden. Riktmarkesportföljens marknadsvärde ökade därför mer än den faktiska skuldens i samband med att räntorna föll. Detta medförde att riktmarkesportföljens kostnad blev högre än den faktiska skuldens.

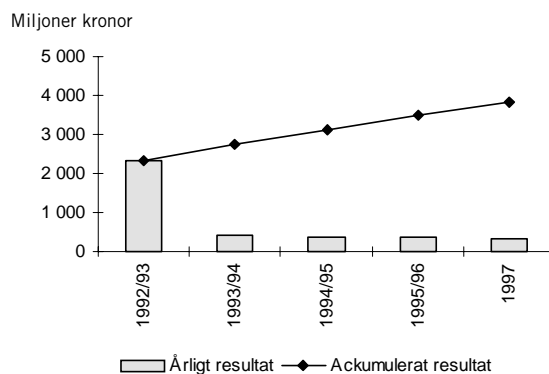
Enligt regeringen kan resultatbedömningen av den inhemska upplåningen inte enbart baseras på en jämförelse med riktmarkesportföljen. Hänsyn skall även tas till de marknadsvårdande insatser Riksgäldskontoret genomför i syfte att främja effektiviteten på den inhemska marknaden. En ökad effektivitet bidrar till en allmänt lägre inhemska räntenivå. Både den faktiska skuldens kostnader och riktmarkesportföljens kostnader minskar då lika mycket, vilket innebär att åtgärderna inte ger utslag i resultatberäkningen mot riktmarkesportföljen. Genom att verka för en effektiv och väl fungerande statspappersmarknad bidrar emellertid Riksgäldskontoret till lägre upplåningskostnader för staten. Under budgetåret har Riksgäldskontoret genomfört ett antal

insatser i detta syfte. Exempelvis har antalet statsobligationslån utökats i syfte att skapa låneförfall varje år. Detta bidrar dels till att förbättra prisbildningen, dels till att sprida antalet tillfällen då lånen skall omsättas, dvs. minska den s.k. refinansieringsrisken. Dessutom är ett större antal statsobligationslån en förutsättning för det börshandlade futureskontrakt som introducerades i september 1998. Sammantaget innebär dessa åtgärder en internationell anpassning av det sätt som handeln bedrivs på den svenska marknaden, vilket kan antas vara gynnsamt för marknaden funktionssätt och därmed bidra till lägre upplåningskostnader.

Regeringen konstaterar att Riksgäldskontoret uppnått målet för förvaltningen av den nominella inhemska statsskulden. Regeringen ser även med tillfredsställelse på de marknadsvårdande åtgärder Riksgäldskontoret genomfört på den inhemska marknaden i syfte att förbättra marknaden effektivitet.

#### Den inhemska hushållsmarknaden

Den inhemska hushållsmarknaden ingår i utvärderingen av upplåning på den nominella marknaden i kronor, vilken redogjorts för ovan. Hushållsupplåningen utvärderas emellertid även separat. Detta sker genom att kostnaden för denna upplåning jämförs med Riksgäldskontorets alternativa upplåningskostnad på den nominella värdepappersmarknaden, dvs. kostnaden för upplåningen genom statsobligationer och statsskuldväxlar. Denna jämförelse visar att upplåningen på hushållsmarknaden under de fem senaste budgetåren inneburit lägre kostnader med cirka 3,8 miljarder kronor. Under 1997 uppgick de minskade kostnaderna till 325 miljoner kronor.

**Diagram 5.4 Besparingar genom upplåning från hushållen jämfört med Riksgäldskontorets alternativa upplåningsformer budgetåren 1992/93 – 1997**

**Tabell 5.5 Resultat av hushållsupplåningen budgetåren 1992/93 – 1997 fördelat på respektive sparform.**

Miljoner kronor

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1997	Totalt
Allemansspar	2 300	352	242	253	102	3 249
Premieobligationer	22	56	43	126	245	492
Riksgäldskonto	17	10	85	-11	-2	99
Riksgäldsspar					-20	-20
<b>Totalt</b>	<b>2 339</b>	<b>418</b>	<b>370</b>	<b>368</b>	<b>325</b>	<b>3 820</b>

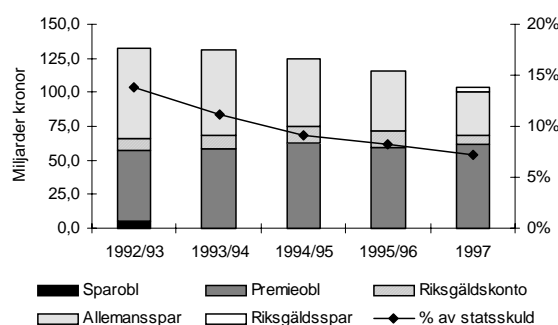
Upplåningen från hushållen utgör ett komplement till Riksgäldskontorets övriga upplåning. Under de senaste budgetåren har Riksgäldskontorets hushållsupplåning minskat både i absoluta tal och som andel av den totala statsskulden. Minskningen beror främst på uttag ur allemanssparandet till följd av avskaffade skatteförmåner och en ökad konkurrens på sparmarknaden.

Sedan skatteförmånen för allemansspar avskaffats vid årsskiftet 1996/97 ansåg regeringen att det inte förelåg behov av en särskild lagreglering av allemansspar. Regeringen överlämnade därför hösten 1997 en proposition (prop. 1997/98:50) med förslag om att avskaffa lagen om allemansspar. Riksdagen beslutade i maj 1998 (bet. 1997/98:FiU17, rskr. 1997/98:199) att lagen skulle upphöra vid utgången av juni 1998.

Till följd av fallande lönsamhet i allemansspar, främst p.g.a. av allt högre provisionskostnader till de förmedlande bankerna, beslöt Riksgäldskontoret att avskaffa sparformen i samband med att lagen upphörde. För att erbjuda ett alternativ till allemansspar och samtidigt bemöta den ökade konkurrensen på sparmarknaden introducerades i november 1997 en ny sparform, Riksgäldsspar. Genom Riksgäldsspar tar Riksgäldskontoret emot inlåning i egen regi, vilket innebär att bankernas försäljningskanaler inte behöver anlitas vilket i sin tur medför lägre kostnader. Riksgäldsspar har dock inte lyckats kompensera för uttagen ur allemansspar. Låga räntenivåer och stigande aktiekurser medförde ett svagt intresse för placeringar i ränterelaterade sparformer. Totalt flyttades 2,1 miljarder kronor till Riksgäldsspar. Detta motsvarar cirka 10 % av de medel som aktivt flyttades från allemansspar till andra sparformer, exempelvis fondsparande i banker. Under 1997 uppvisade Riksgäldsspar ett negativt resultat. Det skall dock noteras att sparformen introducerades under slutet av året och fortfarande befinner sig i introduktionsstadiet.

I samband med introduktionen av Riksgäldsspar upphörde även upplåningen genom Riks-

gäldskonto. Riksgäldskonto har under de senaste åren uppvisat ett negativt resultat.

**Diagram 5.5 Hushållsupplåningen fördelad på olika låneinstrument/sparformer och hushållsupplåningens andel av statsskulden vid slutet av budgetåren 1992/93 – 1997**

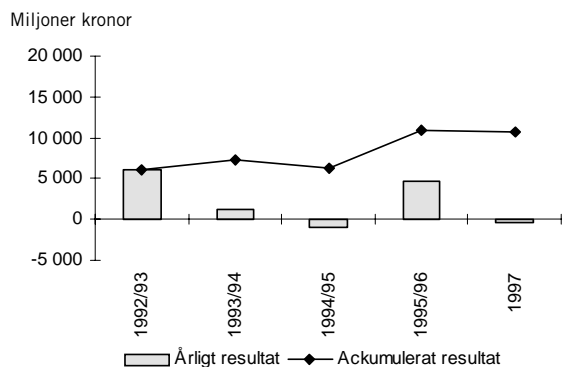
Under de senaste fem åren har upplåningen på hushållsmarknaden uppvisat ett positivt resultat, dvs. kostnaden har varit lägre än motsvarande upplåning på den nominella värdepappersmarknaden. Riksgäldskontoret har därmed uppnått det av regeringen uppsatta målet för verksamheten. Lönsamheten har dock stagnerat under de senaste åren, främst p.g.a. fallande lånevolym. Enligt regeringens mening skall Riksgäldskontoret bedriva upplåning från hushållen endast i den mån denna upplåning – inklusive kontorets administrationskostnader – är billigare än Riksgäldskontorets alternativa upplåningsformer. Detta gäller såväl för marknaden som helhet som för de enskilda instrumenten på denna marknad. Regeringen finner det därför angeläget att Riksgäldskontoret fullföljer den påbörjade satsningen på att återvinna marknadsandelar på hushållsmarknaden och öka lönsamheten i syfte att uppnå fortsatt låga upplåningskostnader för staten.

### Den internationella kapitalmarknaden

Under de senaste fem budgetåren medförde förvaltningen av den utländska skulden att den faktiska skuldens kostnader var 10,8 miljarder kronor lägre än kostnaderna för riktmarksportföljen

i utländsk valuta. Under 1997 var den faktiska skuldens kostnader 84 miljoner kronor högre än riktmarkesportföljens kostnader.

**Diagram 5.6 Resultat av Riksgäldskontorets upplåning- och skuldförvaltning på den internationella kapitalmarknaden budgetåren 1992/93 – 1997.**



Under 1997 gav Riksgäldskontorets positioner i utländska valutor ett positivt resultat. Den faktiska skulden hade under 1997 en högre andel skuld i japanska yen än riktmarkesportföljen. Under 1997 försvagades yenen. Därmed uppstod större valutakursvinster i den faktiska skulden än i riktmarkesportföljen. Även bedömningar av utvecklingen av USA-dollar medförde vinster jämfört med riktmarkesportföljen. Under året stärktes USA-dollar. Den faktiska skulden hade en lägre andel skuld i USA-dollar än riktmarkesportföljen. Den faktiska skuldens valutaförlust blev därmed mindre än riktmarkesportföljens. Däremot medförde bedömningar av den internationella ränteutvecklingen en förlust på cirka 100 miljoner kronor. I likhet med flertalet aktörer räknade Riksgäldskontoret med att den förhållandevis kraftiga nedgången i ränteläget under 1995 och 1996 skulle följas av uppgång. I enlighet med förväntan steg räntorna på korta löptider under 1997. Däremot fortsatta de längre räntorna att falla, vilket gav upphov till högre kostnader jämfört med riktmärket då Riksgäldskontoret valt en högre ränterisk än riktmarkesportföljen på dessa löptider.

Resultat av Riksgäldskontorets förvaltning kan, utöver jämförelsen med riktmärket, jämföras med resultatet för de tre externa förvaltare som kontoret anlitar. Dessa förvaltare en mindre del av den utländska skulden till samma villkor som Riksgäldskontoret. Som framgår av den följande tabellen har Riksgäldskontoret under budgetåren 1992/93 – 1997 uppnått ett bättre resultat än de externa förvaltare samtidigt som risktagandet varit lägre.

**Tabell 5.6 Genomsnittligt månadsresultat och informationskvot för Riksgäldskontoret och externa förvaltare budgetåren 1992/93 – 1997.**

	Riksgäldskontoret	Genomsnitt externa förvaltare
Genomsnittligt månadsresultat i baspunkter (hundra delar procent)	5,4	1,3
Informationskvot <sup>1)</sup>	0,8	0,3

<sup>1)</sup> Informationskvoten är ett mått på riskjusterad avkastning. Ju högre värde desto bättre.

Nyupplåningen kan utvärderas separat från den ovan nämnda förvaltningen av den utestående skulden. Skillnaden mellan ränta på Riksgäldskontorets lån och räntan på lån emitterade av låntagare med bättre kreditbetyg minskade under 1997. Sveriges förbättrade statsfinanser innebar ett ökat intresset för svenska statsobligationer emitterade i utländsk valuta. Detta medförde tillsammans med ett litet utbud av nya lån, till följd av att ingen nettoupplåning i utländsk valuta genomfördes under 1997, att allt bättre lånevillkor kunde uppnås.

Regeringen konstaterar att det uppsatta målet för skuldförvaltningen och upplåningen på den internationella kapitalmarknaden uppnått. Verksamheten har enligt regeringens mening bedrivits effektivt och ändamålsenligt, vilket bidragit till väsentligt minskade kostnader för staten.

### Marknaden för realränteobligationer

Realränteobligationer utgör ett viktigt komplement till den nominella upplåningen. Produkten ger investerare möjlighet att säkra sig mot inflationsrisken. Under 1997 nettoupplånades 17 miljarder kronor genom emissioner av realränteobligationer. Detta innebar en kraftig minskning i upplåningstakten jämfört med 1996, då stocken realobligationer ökade med cirka 58 miljarder kronor. Realränteobligationer representerade dock en betydande andel (25 %) av de totala emissionerna av obligationer under 1997. Vid årsskiftet 1997/98 var den utestående volymen 90,7 miljarder kronor, vilket motsvarar 6,3 % av statsskulden. Detta gör den svenska marknaden för realränteobligationer till den näst största i världen i relation till statsskulden. Regeringen noterar med tillfredsställelse att upplåningen genom realränteobligationer indikativt inneburit minskade kostnader med 3 miljarder kronor jämfört med nominell upplåning under perioden april 1994 till december 1997.



Hittills har regeringen inte formulerat något specifikt mål för upplåningen genom realränteobligationer. Den nya beslutsmodellen för statsskuldsförvaltningen, vilken beskrivs nedan, innebär att regeringen skall ange riktlinjer avseende hela statsskuldportföljen. Regeringens beslut om riktlinjer för Riksgäldskontorets förvaltning av statsskulden under 1999 kommer därmed direkt eller indirekt att inbegripa mål för upplåningen i realränteobligationer. Beslutet skall fattas senast den 15 november 1998.

### Intern riskkontroll

Målet för Riksgäldskontorets interna riskkontroll är att standarden på hanteringen av finansiella och administrativa risker skall motsvara vad som kan anses vara god marknadspraxis.

Riksgäldskontoret har vidtagit ett antal åtgärder för att höja kvaliteten och säkerheten inom riskkontrollen. Hösten 1996 påbörjades implementeringen av ett nytt finansadministrativt datasystem inom riskkontroll, analysverksamhet och betalningsförmedling. Under våren 1997 uppstod dock problem i införandet av systemet och projektet avbröts. Arbetet återupptogs hösten 1997 med en delvis annan inriktning. En ny modern modell för mätning och hantering av kreditrisker togs i bruk under budgetåret.

Riksrevisionsverket påvisade i revisionsrapporten för budgetåret 1994/95 brister i Riksgäldskontorets interna riskhantering. Ett nytt finansadministrativt datasystem är av central betydelse för att förbättra Riksgäldskontorets interna riskkontroll. Avbrottet i införandet av ett nytt datasystem har därför medfört att arbetet med att förstärka riskkontrollen försenats. Regeringen bedömer av denna anledning att Riksgäldskontoret ännu inte uppfyller det för verksamheten uppsatta målet. Regeringen finner det angeläget att kontoret genomför och fullföljer det nystartade dataprojektet. Regeringen avser att under 1999 initiera en djupare studie av måluppfyllelsen inom riskkontrollverksamheten.

### Ny modell för statsskuldsförvaltningen

Riksdagen beslutade 29 maj 1998 (prop. 1997/98:154, bet. 1997/98:FiU29, rskr. 1997/98:253) om en ny modell för statsskuldsförvaltningen. Den nya modellen införs successivt under andra halvåret 1998 och gäller fullt ut fr.o.m. 1999.

Beslutet innebär i korthet att *målet* för statsskuldsförvaltningen fr.o.m. 1999 anges i lagen (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning. Målet är att statens skuld skall förvaltas så att kostnaden för skulden långsiktigt minimeras samtidigt som risken i förvaltningen beaktas. Förvaltningen skall ske inom ramen för de krav penningpolitiken ställer. Beslutet innebär vidare att en tydligare *ansvarsfördelning* och *beslutsordning* skapas. Regeringen skall nu årligen, med början i år, besluta om riktlinjer för statsskuldsförvaltningen för det kommande året. Till skillnad mot tidigare, då regeringen enbart angav riktlinjer för skulden i utländsk valuta, skall riktlinjer anges för hela statsskuldportföljen. Därmed ges möjlighet att anlägga ett helhetsperspektiv på statsskuldsförvaltningen, vilket i sin tur skapar förutsättningar för en samlad riskbedömning. Riktlinjebeslutet skall baseras på det mål för statsskuldsförvaltningen som riksdagen lagt fast i lagen om statens upplåning och skuldförvaltning. Inför regeringens beslut har Riksgäldskontoret i uppdrag att lämna ett förslag till riktlinjer, vilket gör att expertis och marknadskännedom inom Riksgäldskontoret kan utnyttjas. Innan beslut fattas skall Riksbanken ges möjlighet att yttra sig över Riksgäldskontorets förslag. *Utvärderingen* av statsskuldsförvaltningen lyfts även fram. Från och med 1999 skall regeringen senast den 25 april varje år presentera utvärdering av statsskuldsförvaltningen i en skrivelse till riksdagen. Utvärderingsarbetet kommer att bli mer omfattande än vad som tidigare varit fallet, samtidigt som tiden för denna uppgift minskar. Den nya modellen och tidpunkter sammanfattas i nedanstående figur.

Figur 5.1 Beslutsordning och tidpunkter i den nya modellen för statsskuldsförvaltningen

År 1		År 2	År 3		
1 oktober	15 november		15 februari	februari - april	25 april
Riksgäldskontoret lämnar förslag till riktlinjer	Regeringen beslutar om riktlinjer	Genomförande	Riksgäldskontoret lämnar underlag för utvärdering till regeringen	Utvärdering sker	Regeringen överlämnar skrivelse till riksdagen

### B3 Riksgäldskontoret: Förvaltningskostnader

**Tabell 5.7 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	71 973	Anslags- sparande	24 049 <sup>5</sup>
1998	Anslag	83 769 <sup>1,2</sup>	Utgifts- prognos	82 862
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>84 701</b>		
2000	Beräknat	79 894 <sup>3</sup>		
2001	Beräknat	81 109 <sup>4</sup>		

<sup>1</sup>Varav 1 125 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 1998.

<sup>2</sup>Varav 4 200 tkr till regeringens disposition.

<sup>3</sup>Motsvarar 78 480 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>4</sup>Motsvarar 78 480 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>5</sup>Varav 9 400 tkr till regeringens disposition.

Anslaget disponeras för löne-, systemutvecklings-, lokal- samt övriga förvaltningskostnader vid Riksgäldskontoret. Anslagssparandet är planerat att täcka kostnader för inköp och utveckling av ett nytt finansadministrativt datasystem, tillfälliga kostnader för säkring av kompetensförsörjningen och studier av effekter på upplåningsmetoder, skuldförvaltningsmetoder och riktmärken till följd av den nya modellen för statskuldsförvaltning samt starten av valutauktionen 1999.

I syfte att reservera medel för inköp och utveckling av ett nytt finansadministrativt datasystem har 13,6 miljoner kronor ställts till regeringens disposition.

#### Regeringens överväganden

I syfte att uppnå en effektivare upplåning, låneförvaltning och likviditetsförvaltning överfördes den 1 juli 1998 ansvaret för statens betalningssystem från Riksrevisionsverket till Riksgäldskontoret. Överföringen medför att Riksgäldskontorets tillgång till information förbättras, vilket torde leda till lägre finansieringskostnader. Förändringen medför även att andra myndigheter endast behöver vända sig till en myndighet för att diskutera finansiering, likviditetsförvaltning och betalningsförmedling vilket bör leda till en ökad effektivitet. För administrationskostnader som uppstår i samband med betalningssystemet

tillfördes från och med den 1 juli 1998 Riksgäldskontorets anslag för förvaltningskostnader varaktigt på helårsbasis 2 250 000 kronor, varav 1 125 000 kronor tidigare tillförts genom tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 1998. Finansiering sker genom att anslaget A2 Riksrevisionsverket minskas med motsvarande belopp.

Kostnaderna för inköp och utveckling av ett nytt finansadministrativt datasystem beräknas bli lägre än vad som tidigare antagits. Jämfört med vad som tidigare antagits kan dessutom en större andel av dessa kostnader under 1999 täckas genom att belasta anslagssparandet. Regeringen föreslår därför att anslaget under 1999 engångsvis minskas med 2 008 000 kronor.

#### Slutsatser

Regeringen föreslår att anslaget Riksgäldskontoret Förvaltningskostnader uppgår till 84 701 000 kronor under 1999. Jämfört med beräkningen i budgetpropositionen för 1998 innebär detta en minskning med 392 000 kronor. Förslaget sammanfattas i nedanstående tabell.

**Beräkning av anslag för 1999**

Tusental kronor

Anslag 1998	83 769
Pris- och löneomräkning	+ 1 614
Justering av premier	+ 201
Överfört från anslaget A2 Riksrevisionsverket	+ 1 125
Engångsvis minskning av anslaget under 1999	- 2 008
<b>Förslag 1999</b>	<b>84 701</b>

Vid beräkningen har en teknisk justering gjorts av anslaget. Justeringen har genomförts med anledning av att en korrigerig har gjorts av den justering som genomfördes av anslaget för år 1998 med anledning av att sättet att finansiera avtalsförsäkringar på det statliga området förändrades (se bilaga 1, avsnitt 4).

Anslaget för år 2000 har beräknats till 79 894 kronor. Den tillfälliga nivåhöjningen av anslaget som gjorts för 1998 och 1999 om drygt 6 miljoner kronor faller bort fr.o.m. år 2000. Anslaget för år 2001 har beräknats till 81 109 000 kronor.

## B4 Riksgäldskontoret: Kostnader för upplåning och låneförvaltning

**Tabell 5.8 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	590 358		
1998	Anslag	767 600	Utgifts- prognos	430 632
1999	Förslag	535 000		
2000	Beräknat	425 000		
2001	Beräknat	500 000		

Anslaget avser andra kostnader för upplåning och låneförvaltning än finansiella kostnader och Riksgäldskontorets egna förvaltningskostnader. Anslaget belastas huvudsakligen av kostnader för inköp av externa tjänster för upplåning och skuldförvaltning på den inhemska marknaden. Även andra kostnader för statens betalningssystem än administrativa kostnader belastar anslaget. Från och med innevarande budgetår har provisionskostnader i samband med upplåningen på de internationella kapitalmarknaderna flyttats från detta anslag. Dessa kostnader belastar nu anslaget C1 Riksgäldskontorets provisionskostnader i samband med upplåning och skuldförvaltning inom utgiftsområde 26.

Möjlighet till anslagssparande förekommer ej på detta anslag då outnyttjade medel på anslaget inte får föras över till följande budgetår.

### Regeringens överväganden

Riksdagen beslutade i maj 1998 att avveckla lagen om allemansspar (prop. 1997/98:50, bet. 1997/98:FiU17, rskr. 1997/98:199) vid utgången av juni 1998. Som ovan beskrivits beslöt Riksgäldskontoret att avveckla sparformen i samband med att lagen upphörde. Under arbetet med budgetpropositionen för 1998 var inte detta beslutat och kunde därför inte tas med i beräkningarna. Då sparformen nu upphört kommer inga provisionskostnader att utgå för allemansspar under 1999. Detta innebär att regeringen föreslår att anslagsbeloppet sänks med 134 miljoner kronor år 1999 jämfört med det beräknade beloppet i budgetproposition för 1998.

Aktuella beräkningar pekar på betydligt högre utbetalningar av bonusränta för ungdomsbospar än vad som tidigare antagits. För att finansiera de ökade utbetalningarna föreslår regeringen att tre miljoner kronor under 1999 överförs från detta

anslag till anslaget A11 bonusränta för ungdomsbospar inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande. För åren 2000 och 2001 föreslås att 4,5 respektive 5 miljoner kronor överförs.

Riksdagen antog den 29 maj 1998 regeringens proposition om statsskuldförvaltningen (prop. 1997/98:154, bet. 1997/98:FiU29, rskr. 1997/98:253). Beslutet innebär bl.a. att utvärderingen av statsskuldförvaltningen skall fördjupas och även få en mer framskjuten plats än tidigare. Utvärderingen skall ske genom en särskild skrivelse som lämnas till riksdagen senast den 25 april varje år.

## B5 Bokföringsnämnden

**5.9 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

1997	Utfall	4 237	Anslags- sparande	231
1998	Anslag	6 194 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	5 200
1999	Förslag	6 297		
2000	Beräknat	6 404 <sup>2</sup>		
2001	Beräknat	6 532 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Varav 800 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 1998.

<sup>2</sup> Motsvarar 6 297 tkr i 1999 års prisnivå

Bokföringsnämnden består av ordförande, vice ordförande och nio andra ledamöter. Kanslifunktionen fullgörs av Finansinspektionen. Nämnden har vidare två permanenta arbetsgrupper som stöd för kansliet.

En jämförelse mellan budget och utfall år 1997 visar att nämnden har förbrukat cirka 0,2 miljoner kronor mindre än budgeterat. Detta förklaras främst av att projektkostnader inte har uppstått i den omfattning som var planerad.

### Regeringens överväganden

#### Resultatbedömning

Budgetåret 1997 var målet för Bokföringsnämnden att främja utvecklingen av god redovisnings- sed i företagens bokföring och offentliga redovisning.

Bokföringsnämnden är statens expertorgan på redovisningsområdet. Detta inkluderar att nämnden utfärdar kompletterande normgivning,

biträder Regeringskansliet i redovisningsfrågor, deltar i utredningar inom kommittéväsendet, yttrar sig över författningsförslag, avger yttranden till domstolar om vad god redovisningssed innebär i olika avseenden samt samarbetar med andra normgivande organ inom redovisningsområdet.

Av nämndens årsredovisning framgår att verksamheten i stor utsträckning har påverkats av förändringen på redovisnings-, associations- och skatterättsliga området. Nämnden har utöver yttrandet över Redovisningskommitténs slutbetänkande (SOU 1996:157) avgivit ett betydande antal remissyttranden till framför allt Regeringskansliet. Utrymmet för egen normgivning har påverkats negativt av remissarbetet. Under året har nämnden publicerat två uttalanden i redovisningsfrågor samt i det närmaste färdigställt ett utkast till rekommendation om Redovisning av enskild näringsverksamhet.

Regeringen har inga invändningar mot den av nämnden bedrivna verksamheten. Målet att främja god redovisningssed i företagens bokföring och offentliga redovisning är enligt regeringens bedömning uppfyllt.

### Slutsatser

Bokföringsnämndens arbete bör även fortsättningsvis inriktas på att främja utvecklingen av god redovisningssed i företagens bokföring och offentliga redovisning. Nämnden bör också kommande år vid behov bistå Regeringskansliet med det fortsatta arbetet med ny redovisningslagstiftning. Behovet av råd och anvisningar på redovisningsområdet är stort och regeringen anser att nämndens arbete med egen normgivning bör intensifieras. Bland de angelägna projekten kan nämnas miljöredovisning, redovisning i samband med fusioner och normgivning med anledning av att euron införs.

Med tanke på det stora behovet av normgivning bör nämnden få ökade resurser för budgetåret 1999 med 0,8 miljoner kronor. Ökningen har finansierats genom omprioriteringar mellan anslag inom utgiftsområdet.

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 blir 6 297 000 kronor. Regeringen beräknar anslaget för år 2000 till 6 404 000 kr och för år 2001 till 6 532 000 kr.

### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	6 194
Pris- och löneomräkning	103
<b>Förslag 1999</b>	<b>6 297</b>

## 5.6 Beräkning av kapitaltäckningskrav

### Ärendet och dess beredning

Genom EG-direktivet 93/6/EEG av den 15 mars 1993 om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (kapitalkravsdirektivet) infördes regler för kapitaltäckning av marknadsriskerna i EG-rätten. Den 22 juni 1998 antogs direktivet 98/31/EG om ändring av kapitalkravsdirektivet. Det nya direktivet innehåller bl.a. en möjlighet för EU:s medlemsländer att tillåta värdepappersföretag och kreditinstitut att beräkna kapitalkrav för positionsriskerna och valutakursriskerna med användning av s.k. egna riskberäkningsmodeller, utan att samtidigt behöva uppfylla kraven beräknade enligt de metoder som 1993 års direktiv föreskriver. Genom ändringsdirektivet införs också kapitalkrav för positioner i råvaror och råvaruderivat samt görs en del ändringar i bestämmelserna i 1993 års direktiv. Direktivet skall vara genomfört senast den 22 juli 2000.

Här lämnas ett förslag om den lagändring som krävs för att genomföra direktivets bestämmelser såvitt gäller användande av egna riskberäkningsmodeller. Regeringen avser att återkomma med förslag om hur övriga bestämmelser i ändringsdirektivet skall genomföras.

Förslaget har i form av en promemoria remitterats till Riksbanken, Finansinspektionen, Svenska Bankföreningen och Svenska Fondhandlareföreningen. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementets lagstiftningsärendet (dnr Fi 98/2671).

### Lagrådet

Det framlagda lagförslaget är av lagtekniskt enkel beskaffenhet. Ändringen är enligt regeringens bedömning sådan att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

## Bakgrund

*EG:s direktiv om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut*

Enligt rådets direktiv 93/6/EEG om kapitalkrav för värdepappersföretag och kreditinstitut (kapitalkravsdirektivet) skall värdepappersföretag och kreditinstitut ha en kapitalbas som vid varje tidpunkt täcker bl.a. marknadsrisker i handelslaget och valutakursrisker i hela verksamheten. Syftet med kapitaltäckningskravet är att säkerställa att instituten har tillräckligt med kapital för att klara förluster som kan uppstå till följd av kursförändringar på de finansiella marknaderna. Med marknadsrisker avses huvudsakligen positionsrisker i form av ränterisk, aktiekursrisk och emissionsrisk samt valutakursrisk. Med handelslager avses huvudsakligen de finansiella instrument som instituten innehar på kort sikt för att göra en vinst eller för att skydda positioner i handelslaget.

Direktivets regler om kapitaltäckning för marknadsrisker är förhållandevis komplicerade och detaljerade. En utförlig redogörelse för direktivets bestämmelser har lämnats i prop. 1994/95:50 Nya kapitaltäckningsregler m.m. (s. 159-203). Här kan i korthet nämnas att vid beräkningen av kapitalkrav för *ränterisk* och *aktiekursrisk* beaktas dels risker hänförliga till instrumentens emittent (specifik risk), dels risker för priset förändringar på marknaden (generell risk). Kapitalkravet för *emissionsrisk*, dvs. den risk ett institut tar på sig genom att garantera en emission av aktier eller räntebärande instrument, beräknas, efter medgivande av de behöriga myndigheterna, med hänsyn till vad som tecknats eller garanterats av tredje man och till den tid som förflutit sedan institutet mottog värdepapperen. Kapitalkravet för *valutakursrisk* beräknas enligt huvudregeln på institutets totala nettoposition i valuta, som överstiger 2 % av kapitalbasen. Medlemsländerna ges möjlighet att ställa lägre kapitalkrav för bl.a. valutor som samvarierar i förhållande till andra valutor.

De metoder för beräkning av positionsrisker och valutakursrisk som föreskrivs i kapitalkravsdirektivet kallas allmänt för de standardiserade metoderna.

*Baselkommitténs rekommendationer om kapitalkrav för marknadsrisker.*

Baselkommittén för banktillsyn – ett samarbetsorgan på bankområdet för centralbanker och andra tillsynsmyndigheter från G 10-länderna –

har parallellt med EG arbetat fram rekommendationer om kapitalkrav för marknadsrisker. Dessa rekommendationer, som gäller för internationellt verksamma banker, blev gällande den 1 januari 1998. Utkast till dessa rekommendationer låg i hög grad till grund för EG:s kapitalkravsdirektiv.

Enligt Baselkommitténs rekommendationer kan bankerna som ett alternativ till de standardiserade metoderna, använda s.k. egna riskberäkningsmodeller (Value at Risk-modeller) för att beräkna kapitalkrav för positionsrisker och valutakursrisk. Dessa riskberäkningsmodeller torde ge en mer rättvisande bild av de marknadsrisker ett institut är exponerat för än de standardiserade metoderna, bl.a. därför att modellerna kan ta hänsyn till sammansättningen av olika finansiella instrument i institutets värdepappersportfölj. Egna riskberäkningsmodeller torde i många fall kunna leda till lägre kapitalkrav för marknadsrisker och minskade administrationskostnader för instituten.

I avvaktan på att kapitalkravsdirektivet anpassades till Baselkommitténs rekommendationer uttalade kommissionens rättsenhet efter en tolkning av direktivet att tillsynsmyndigheterna i medlemsländerna kunde tillåta institut att använda andra metoder – dvs. egna riskberäkningsmodeller – än dem som anvisats i direktivet för att beräkna kapitalkraven för positions- och valutakursrisker. En förutsättning var emellertid att institutets kapitalbas alltid motsvarade eller översteg kapitalkraven beräknade enligt de standardiserade metoderna.

### *Kapitaltäckningslagen*

Kapitalkravsdirektivets bestämmelser genomfördes huvudsakligen genom lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersföretag (kapitaltäckningslagen). Såvitt gäller marknadsrisker trädde lagen i kraft den 1 januari 1996.

Kapitaltäckningslagens bestämmelser om beräkning av kapitalkrav för marknadsrisker är generellt hållna. Bestämmelserna kompletteras av mer detaljerade regler i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 1997:12) om beräkning av kapitalbas och kapitalkrav för marknadsrisker och kreditrisker samt föreskrifter (FFFS 1997:13) om nettning.

Efter kommissionens tolkningsuttalande om tillåtligheten av egna modeller, infördes i kapitaltäckningslagen en möjlighet att använda sådana modeller för beräkning av marknadsrisker

(prop. 1995/96:62 Ändringar i kapitaltäckningsreglerna m.m. s. 14-24). Instituterna måste dock vid varje tidpunkt uppfylla kapitalkraven beräknade enligt de standardiserade metoderna. Kompletterande bestämmelser infördes i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 1997:12).

#### *Ändringsdirektivet*

Genom 1998 års ändringsdirektiv infördes en möjlighet för medlemsländerna att tillåta institutet att som ett alternativ till de standardiserade metoderna använda sig av egna riskberäkningsmodeller för beräkning av kapitalkrav för positions- och valutakursrisker.

I ändringsdirektivet har reglerna om egna modeller förts in som en ny bilaga 8 till kapitalkravsdirektivet. Reglerna har utformats efter Baselkommitténs rekommendationer. Eftersom det här är fråga om legalt tvingande bestämmelser har artiklarna i vissa fall getts en mer strikt ordalydelse.

Reglerna i bilagan är mycket detaljerade och tekniskt komplicerade. I detta sammanhang kan det inte bli fråga om annat än en översiktlig redogörelse. I övrigt får hänvisas till direktivtexten.

En förutsättning för att ett institut skall få använda en egen riskberäkningsmodell är att tillsynsmyndigheten uttryckligen godkänt användandet. För att institutet skall få tillstånd måste den egna modellen, och institutets användande av den, uppfylla vissa krav. De s.k. *kvantitativa kraven* (bilaga 8 punkt 2) går ut på att säkerställa interna rutiner för handhavandet av riskberäkningsmodellen och för dess integrering i institutets riskhanteringsprocess från "handlargolet" till högsta ledningen. Direktivet ställer krav på kunskap, integritet och kapacitet hos anställda och avdelningar. Vidare krävs att institutet fortlopande skall testa och se över modellens tillförlitlighet samt åtminstone en gång om året se över hela sin riskhanteringsprocess. För den översynen föreskrivs på detaljerad nivå vad som skall beaktas.

För att övervaka att riskberäkningsmodellen är tillförlitlig skall institutet utföra en kontroll i efterhand (s.k. backtesting) av modellen (punkt 3). Denna kontroll går ut på att jämförelser görs för varje dag mellan det riskvärde modellen räknat fram och det verkliga utfallet i fråga om förändringar i värdet av de finansiella instrumenten. Kontrollen skall även göras hypotetiskt, dvs. med antagandet av att innehavet av finansiella instrument inte förändrats under dagen i fråga.

Särskilda regler gäller för beräkning av den s.k. specifika risken, dvs. risken för prisförändringar som kan hänföras till emittenten av det finansiella instrumentet (punkt 4 och 5). Om modellen inte klarar av att beräkna den specifika risken får den beräknas enligt en standardiserad metod. Annars skall ett särskilt kapitalkrav tillämpas för den specifika risken (punkt 8). Detta kapitalkrav kan dock underlåtas om institutet kan visa att modellen fångar upp även risken för fallissemang hos emittent eller motpart (punkt 9).

Beräkningen av riskerat värde skall göras dagligen, varvid minst krävs ett konfidensintervall på 99 %, en innehavsperiod motsvarande 10 dagar och en historisk observationsperiod på ett år, om en kortare observationsperiod inte är motiverad på grund av en betydande ökning av prisvolatiliteten. Det kapitalkrav gäller som är högst av föregående dags beräknade riskvärde och medelvärdet av beräknat riskvärde för de 60 närmast föregående bankdagarna. Som en extra säkerhet gäller att det riskerade värde (value at risk) som modellen räknat fram skall multipliceras med en faktor på minst tre (multiplikationsfaktorn). Beroende på utfallet av den efterhandskontroll som skall göras för varje dag kan multiplikationsfaktorn höjas till maximalt fyra (punkt 7). Vidare krävs att dataunderlaget uppdateras minst var tredje månad (punkt 11) och att modellen på ett korrekt sätt beaktar risker förenade med optioner och liknande instrument. Risker som inte fångas upp av modellen måste täckas av "ledigt utrymme" i kapitalbasen (punkt 12). Särskilda krav ställs på riskberäkningsmodellens kapacitet i fråga om var och en av de olika riskerna i förhållande till institutets aktivitetsnivå på olika marknader (punkt 13).

#### **Beräkning av kapitalkrav för positionsrisk och valutakursrisk med hjälp av egna modeller**

---

**Regeringens förslag:** Kreditinstitut och värdepappersbolag får, efter medgivande av Finansinspektionen, använda andra metoder för att beräkna kapitalkravet för positionsrisk och valutakursrisk i stället för dem som anges i 4 kap. 2-4 och 8 §§ lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag.

---

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser stöder förslaget. *Riksbanken* framhåller att genom förslaget blir incitamentet starkare för bankerna att använda riskberäkningsmodeller, vilket kan leda till en förbättrad hantering av marknadsriskerna i bankerna.

**Skälen för regeringens förslag:** Svenska kreditinstitut och värdepappersföretag har i dag möjlighet att använda riskberäkningsmodeller för beräkning av kapitalkrav för marknadsriskerna. Institutet måste dock samtidigt uppfylla kapitalkraven enligt de standardiserade metoderna, vilket gör att institut som använder egna riskberäkningsmodeller måste beräkna kapitalkraven även enligt standardmetoderna. Genom det nyligen antagna ändringsdirektivet till 1993 års kapitalkravsdirektiv kan medlemsländerna tillåta att institut, efter tillsynsmyndighetens godkännande, använder en egen riskberäkningsmodell som alternativ till en beräkning enligt standardmetoderna för positionsrisk och valutakursrisk.

Egna riskberäkningsmodeller torde bättre återspegla de marknadsriskerna som instituten exponeras för än de standardiserade metoderna. Kapitalkravskravet bör därför bli mer rättvisande. Egna riskberäkningsmodeller torde också leda till lägre kostnader för instituten i form av minskad administration och, i vissa fall, lägre kapitalkrav. Som *Riksbanken* framhåller kan användandet av egna riskberäkningsmodeller också medföra en förbättrad hantering av marknadsriskerna i instituten.

Regeringen anser på grund härav att instituten bör kunna använda egna riskberäkningsmodeller för beräkning av kapitalkrav utan att samtidigt tvingas att använda de standardiserade metoderna. En förutsättning är naturligtvis att modellerna är tillförlitliga och att instituten har kapacitet att integrera riskberäkningsmodeller i sin riskhanteringsprocess. Det ankommer på Finansinspektionen att granska institut och modeller i detta avseende. För användande av egen riskberäkningsmodell krävs, enligt direktivet, tillsynsmyndighetens godkännande.

För svenska institut är det vidare ur konkurrenssynpunkt angeläget att möjligheten att använda egna modeller i den utsträckning ändringsdirektivet medger införs snarast.

De regler som direktivet föreskriver för användandet av egna riskberäkningsmodeller är omfattande och komplicerade. Den lagändring som föreslås innebär endast en ändring i 2 kap.

3 § kapitalkrävningslagen, som behandlar institutens skyldighet att uppfylla kapitalkrav för marknadsriskerna. Genom ändringen kommer metoden att beräkna kapitalkrav med hjälp av egna riskberäkningsmodeller att godtas för beräkning av positionsriskerna och valutakursrisk, som ett alternativ till de standardiserade metoderna. Redan i dag har Finansinspektionen utfärdat föreskrifter och allmänna råd för användande av egna riskberäkningsmodeller för beräkning av kapitalkrav för marknadsriskerna (FFFS 1997:12). De nya regler på detta område som följer av ändringsdirektivet föreslås alltså huvudsakligen införas genom ändringar i dessa föreskrifter och allmänna råd.

### Ekonomiska konsekvenser

Egna riskberäkningsmodeller för beräkning av kapitalkrav för positionsriskerna och valutakursriskerna torde leda till kapitalkrav som bättre återspeglar de verkliga riskerna, vilket kan innebära både lägre och högre kapitalkrav för instituten. Förslaget torde också leda till en bättre konkurrenssituation för svenska kreditinstitut och värdepappersbolag. De administrativa kostnaderna hos instituten torde kunna minskas eftersom den egna riskberäkningsmodellen ersätter de tämligen omfattande standardiserade metoderna för beräkning av positionsriskerna och valutakursriskerna.

För Finansinspektionen kommer ett visst föreskriftsarbete att bli nödvändigt som en följd av förslaget.

Finansinspektionen har redan enligt de nu gällande bestämmelserna en skyldighet att pröva ansökningar om användande av egna riskberäkningsmodeller. Det kan tänkas att det nu blir mer attraktivt att använda egna riskberäkningsmodeller och att inspektionen får lägga ned större resurser på dessa frågor än tidigare. Kostnader för prövning av ansökningar skall dock täckas av institutens ansökningsavgifter. Det löpande tillsynsarbetet torde också i ett inledningsskede bli mer krävande om instituten övergår till riskberäkningsmodeller. Enligt regeringens bedömning torde dock flertalet institut ännu inte vara beredda att övergå till att använda egna riskberäkningsmodeller. Regeringen avser att återkomma till behovet av ytterligare medel när underlag finns för att bedöma verksamhetens framtida omfattning.





## 6 Premiensionssystemet

### 6.1 Omfattning

Verksamhetsområdet *Premiensionssystemet* är ett nyinrättat verksamhetsområde och omfattar administration och förvaltning av premiensionerna.

Mål för verksamhetsområdet är att administration och förvaltning av premiensionerna skall bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för premiensionsspararna.

Bakgrunden till bildandet av verksamhetsområdet är den överenskommelse mellan fem av de politiska partierna som ledde till att riksdagen, under våren 1998, beslutade om en genomgripande förändring av det allmänna ålderspensionssystemet (prop. 1997/98:151, bet. 1997/98:SfU 13, rskr. 1997/98:315 och 320). Den nya inkomstgrundade ålderspensionen har två huvuddelar: inkomstpension från ett fördelningssystem och premiension från ett fonderat system.

Premiensionssystemet skall administreras av den nya Premiensionsmyndigheten.

### 6.2 Premiensionsmyndigheten

Premiensionsmyndigheten skall vara försäkringsgivare för premiension i det reformerade ålderspensionssystemet som träder i kraft den 1 januari 1999. Myndigheten inledde sin verksamhet i juli 1998. När premiensionssystemet trätt i full funktion, under andra hälften av år 1999, kommer Premiensionsmyndighetens huvudsakliga uppgifter vara att hantera individuella konton för pensionsmedel i olika värdepappersfonder, att besluta om och betala ut pensioner,

att tillhandahålla efterlevandeskydd samt att informera om premiensionssystemet. Premiensionsmyndigheten skall också ansvara för den tillfälliga förvaltningen av avgiftsmedel hos Riksgäldskontoret.

Utgifterna för Premiensionsmyndighetens administration skall täckas med avgifter som tas från de försäkrades premiensionskonton. Regeringen reglerar avgiftsuttaget genom föreskrifter i en förordning som kommer att beredas under hösten 1998. Även utgifterna för uppbyggnaden skall belasta pensionsmedlen. Under 1998 bedöms utgifterna uppgå till 45 miljoner kronor. Utgifterna för organisationsuppbyggnaden beräknas till 15 miljoner kronor och investeringar i ett kontoadministrativt system förväntas innebära utgifter på omkring 22 miljoner kronor. Eftersom det reformerade ålderspensionssystemet ännu inte trätt i kraft har finansieringen lösts genom att Premiensionsmyndigheten under år 1998 beviljats en räntekontokredit på 45 miljoner kronor och en låneram på 22 miljoner kronor.

Överföringen från den tillfälliga förvaltningen i Riksgäldskontoret till Premiensionsmyndigheten beräknas genomföras under hösten år 1999. Totalt kommer pensionsrätternas värde vid överföringstidpunkten att uppgå till omkring 34 miljarder kronor. Därefter kommer ytterligare omkring 15–20 miljarder kronor att tillföras systemet varje år.

Det är av stor vikt att Premiensionsmyndigheten under det nuvarande uppbyggnadsskedet vidtar de åtgärder som krävs för att premiereservsystemet skall fungera fullgott från det att överföringen görs. Det innebär bl.a. att det administrativa systemet måste fungera effektivt och säkert. Samarbetsavtal med ett brett utbud av fondförvaltare skall ha tecknats. Vidare måste

information om premiepensionssystemet och om valmöjligheterna nå pensionsspararna så att de kan göra så bra individuella val inom systemet som möjligt. Det innebär stora krav på informationens innehåll och spridning. Samtidigt är det väsentligt att Premiepensionsmyndigheten bedriver sitt arbete på ett kostnadseffektivt vis så att pensionsspararnas medel inte belastas med onödigt höga avgifter.

Premiepensionsmyndighetens utgifter och investeringskostnader kommer även under budgetåret 1999 till övervägande del att finansieras genom räntekontokredit och låneram hos Riksgäldskontoret. Storleken på räntekontokredit och låneram för år 1999 kommer att fastställas i myndighetens regleringsbrev för 1999.

## 7 Särskilda finansierings- och garantiåtaganden

### 7.1 Omfattning

Verksamhetsområdet *Särskilda finansierings- och garantiåtaganden* omfattar två anslag, Nordiska investeringsbanken (NIB) och avgift för Stadshypotekskassans grundfond. I verksamhetsområdet ingår också åtaganden avseende Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) samt vissa resurser för åtgärder inom den finansiella sektorn. Vad gäller bidrag till kapitalet i EIB har 15,9 miljoner kronor anvisats för budgetåret 1998 för att täcka underskott i föregående års inbetalning (prop. 1997/98:150). För EBRD och NIB finns inga anslag uppförda på statsbudgeten för 1998, för NIB beräknas däremot ett anslag för kommande budgetår 1999.

### 7.2 Utgiftsutvecklingen

#### Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor (löpande priser)

Utfall 1997	Anslag 1998 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 1998	Förslag anslag 1999	Beräknat anslag 2000	Beräknat anslag 2001
982,7	153,8	605,0	48,7	88,7	118,7

<sup>1</sup> Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1998 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

### 7.3 Resultatinformation

I 1998 års ekonomiska vårproposition behandlades Sveriges medverkan i en förestående kapital-

höjning i EIB. Bankens guvernörsråd beslutade i juni 1998 om en höjning av kapitalet från cirka 62 till 100 miljarder ecu. Av höjningen skall 6 procent inbetalas. Denna del finansieras från bankens reserver, vilket betyder att medlemsstaterna inte behöver göra nya inbetalningar. Däremot innebär kapitalhöjningen ökade garantiåtaganden. För Sverige ökar garantiåtagandet från 1,9 till 3,1 miljarder ecu.

I samband med beslutet om kapitalhöjningen enades guvernörsrådet om en engångsutbetalning från banken till ägarna. Totalt uppgår denna utbetalning till 1 miljard ecu, varav cirka 32,7 miljoner ecu eller cirka 295 miljoner kronor tillfaller Sverige. Utbetalningen genomförs i november 1998.

För EBRD gäller att riksdagen beslutat (prop. 1996/97:1) att Sverige skall medverka i en kapitalhöjning i banken och teckna andelar motsvarande 228 miljoner ecu. Av den nya kapitalinsatsen skall 22,5 % inbetalas i åtta lika stora rater över en period av åtta år. Sverige betalar således in 6 412 500 ecu under vart och ett av åren 1998-2005. Den andra raten skall erläggas senast den 15 april 1999 och kommer att täckas med medel som tidigare avsatts för kapitalinsatser i EBRD. Regeringen har för år 2000 beräknat medel i statsbudgeten för den då aktuella utbetalningen.

I 1997 års ekonomiska vårproposition informerade regeringen om att förändringar kunde komma att ske inom den svenska finansiella infrastrukturen och att regeringen borde ha ett tillfredsställande handlingsutrymme i händelse av en sådan utveckling. Regeringen föreslog därför att ett belopp skulle anvisas för förvärv av andelar i företag som spelade en central roll inom den

svenska finansiella sektorn. Mot den bakgrunden har riksdagen anvisat ett ramanslag på 500 miljoner kronor för investeringar i sådana företag (prop. 1996/97:150, bet. 1996/97:FiU20, rskr.1996/97:284).

Under hösten 1996 offentliggjorde Stockholms Fondbörs AB (Fondbörsen) och OM-Gruppen AB (OM) att företagen sedan en tid fört förhandlingar om ett samgående. Med stöd av riksdagens bemyndigande gav regeringen den 13 mars 1997 chefen för Finansdepartementet i uppdrag att bl.a. företräda staten i nämnda förhandlingar.

Förhandlingarna ledde till att OM lämnade ett offentligt erbjudande till aktieägarna i Fondbörsen att överlåta sina aktier till OM. Erbjudandet innebar att aktieägarna i Fondbörsen för varje tretal aktier skulle få elva nyemitterade aktier i OM. Erbjudandet fullföljdes under våren 1998.

Under tiden november 1997 – januari 1998 förvärvade regeringen med stöd av riksdagens bemyndigande aktier dels i Fondbörsen, dels i OM. De aktier som förvärvades i Fondbörsen har – liksom de aktier staten sedan tidigare ägde i börsen – bytts mot aktier i OM i enlighet med erbjudandet. Staten äger numera 7,7 % av aktierna i OM.

Av det anvisade ramanslaget har hittills 450 292 345 kronor utnyttjats för förvärv av aktier i Fondbörsen eller OM.

I 1997 års ekonomiska vårproposition uttalade regeringen att man avsåg att återkomma i budgetpropositionen för 1998 om eventuellt utnyttjade medel behövde tas i anspråk under år 1998 eller därefter. Regeringen kan nu konstatera att samgåendet mellan Fondbörsen och OM var ett första steg på vägen när det gäller de omstruktureringar som – i ljuset av utvecklingen på börsområdet inom Europa – är nödvändiga på den svenska finansmarknaden. För att Sverige i framtiden skall kunna bevara sin ställning som en attraktiv finansmarknad kan det emellertid komma att krävas ytterligare omstruktureringar och regeringen avser i sådana fall att aktivt delta i den processen. De medel som återstår av anslaget Investeringar i infrastrukturen på den svenska finansmarknaden kan därvid komma att behöva tas i anspråk.

I december 1997 såldes aktier i Nordbanken Holding AB till institutioner och till allmänheten. Försäljningsinkomsten blev cirka 7,9 miljarder kronor. Efter försäljningen är statens ägarandel 42,5 %.

Under hösten 1997 såldes också Securum AB. Försäljningsinkomsten netto blev 2,5 miljarder kronor.

Resultatbedömningen för Avgift till Stadshypotekskassans grundfond samt Kapitalhöjning i Nordiska investeringsbanken sker under avsnitt 7.5.

## 7.4 Revisionens iakttagelser

Anslag inom verksamhetsområdet handläggs av Finansdepartementet och revideras av den anledningen av Riksdagens revisorer. Riksdagens revisorer har inte haft någon invändning.

## 7.5 Anslagsavsnitt

### D1 Avgift för Stadshypotekskassans grundfond

**Tabell 7.1 Anslagsutveckling**

Tusental kronor				
1997	Utfall	19 605	Anslags-sparande	30 395
1998	Anslag	114 700 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	80 000
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>30 000</b>		
2000	Beräknat	10 000		
2001	Beräknat	40 000		

<sup>1</sup>Till följd av förslag på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 1998 minskade anslaget med 20 000 tkr.

I februari 1997 beslutade regeringen om försäljning av aktieinnehavet i Stadshypotek AB som staten tidigare övertagit från Konungariket Sveriges Stadshypotekskassa. Anslaget för 1997 har använts för finansiering av statens kostnader vid försäljningen av Stadshypotek AB. Försäljningskostnaden uppgick till cirka 19 miljoner kronor, vilket var lägre än den budgeterade kostnaden.

Stadshypotekskassans uppgift är numera att förvalta den återstående obligationsskulden som per 31 december 1997 uppgick till cirka 88 miljarder kronor. När låneskulden är reglerad, vilket beräknas vara fallet år 2005, skall kassan likvideras. För att trygga utestående lån finns en grundfond i form av en statlig garantiförbindelse. Stadshypotekskassan betalar en årlig avgift för garantin till Riksgäldskontoret. Tidigare har avgiften finansierats genom utdelning på aktierna i Stadshypotek AB. I samband med överflyttning-

en av aktieinnehavet i Stadshypotek AB åtog sig staten ansvaret för denna avgift.

## Regeringens överväganden

Stadshypotekskassans sammanlagda låneskulder får inte uppgå till mer än tio gånger summan av grundfonden och kassans egna fonder. Avgiften för garantin uppgår till en procent av fondens storlek. Det innebär att avgiften kommer att minska vartefter låneskulden minskar.

Avgiften för 1998 betalades 31 juli och uppgick till 80 miljoner kronor. Regeringen beslutade i juli 1998 om indrag av 1998 års anslag med 20 miljoner kronor. Vid utgången av 1998 beräknas därmed det samlade anslagssparandet uppgå till cirka 65 miljoner kronor. Sparandet kommer att användas som delfinansiering av avgifterna för de kommande åren. Därmed minskar behovet av nya anslagsmedel för år 1999 och 2000.

### Beräkning av anslaget för 1999

Tusental kronor

Anslag 1998	114 700
Minskat resursbehov	- 84 700
<b>Förslag 1999</b>	<b>30 000</b>

Regeringen föreslår att anslaget för år 1999 uppgår till 30 000 000 kronor. För 2000 har anslaget beräknats till 10 000 000 kronor och för 2001 till 40 000 000 kronor.

## D2 Kapitalhöjning i Nordiska investeringsbanken

Tabell 7.2 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Förslag	Beräknat
1999	Förslag	18 700
2000	Beräknat	18 700
2001	Beräknat	18 700

Nordiska investeringsbanken (NIB) upprättades 1975 som Nordens gemensamma finansieringsinstitution. NIB har som syfte att stärka nordiskt samarbete och Nordens ekonomi genom att ge lån och garantier på bankmässiga villkor till ofentliga och privata investeringsprojekt i Norden och till export av nordiskt intresse. NIB:s insatser skall ha en kompletterande funktion i förhål-

lande till andra finansärer. Kravet om nordiskt intresse i alla projekt är grundläggande för bankens verksamhet.

Bankens ordinarie verksamhet avser utlåning och garantigivning inom Norden. Vid sidan härav har NIB en omfattande internationell utlåning inom ramen för den s.k. Projektinvesteringsslåneordningen (PIL), som etablerades 1982. Det primära syftet är att främja nordisk projektexport till länder som har relativt god kreditvärdighet.

För att kunna tillgodose den ökande efterfrågan på finansiering från NIB behövs en förstärkning av bankens kapitalbas. Enligt NIB:s beräkningar nås utlåningstaket för den ordinarie utlåningen under 1999, och för PIL-utlåningen redan under 1998.

På förslag från NIB:s styrelse behandlade Nordiska ministerrådet den 23 juni 1998 frågan om en resursförstärkning för NIB. Ministrarna tillstyrkte förslaget i sin helhet.

Bankens grundkapital, som finansierar dess ordinarie verksamhet, uppgår för närvarande till 2 809 miljoner ecu. Sveriges andel uppgår till cirka 1 106 miljoner ecu eller cirka 9 954 miljoner kronor (räknat med växelkursen 1 ecu=9 kronor).

Grundkapitalhöjningar i Nordiska investeringsbanken har genomförts med 6-8 års intervall. En höjning av grundkapitalet från 2 809 miljoner ecu till 4 000 miljoner ecu skulle medge en utlåningsram om 10 000 miljoner ecu. Med bankens antagande om en årlig ökningstakt i utlåningen om i genomsnitt 6 procent skulle denna höjning säkra bankens verksamhet t.o.m. år 2005, dvs. ytterligare en 6-årsperiod.

Av den föreslagna höjningen av grundkapitalet med sammanlagt 1 191 miljoner ecu, skall 100 miljoner ecu bestå av inbetalt kapital. Resterande belopp utgörs av garantikapital. Av den inbetalda andelen finansieras 70 miljoner ecu genom en överföring från bankens allmänna garantifond. Följaktligen återstår 30 miljoner ecu att betala in, fördelat mellan de nordiska länderna i enlighet med den nordiska fördelningsnyckeln för 1998. Inbetalningarna skall göras i tre lika stora rater, under tre på varandra följande år med början 1999.

Sveriges andel av den föreslagna totala ökningen uppgår till 34,9 procent, dvs. cirka 415,7 miljoner ecu, eller cirka 3 741 miljoner kronor. Den andel som skall inbetalas uppgår för Sveriges vidkommande till 2 075 641 ecu, eller cirka 18 miljoner kronor per år under treårsperioden.

PIL-låneordningen uppgår för närvarande till 2 miljarder ecu. Ökningen av PIL-ramen föreslås ske genom att den totala låneramen höjs till 3,3 miljarder ecu utan att medlemsländernas garantiåtagande ändras. I händelse av kreditförlust skulle garanterna, liksom för närvarande, ansvara för 90 procent av förlusterna per lån, men endast upp till 1,8 miljarder ecu, eller 55 procent av kreditramen. Därutöver skall eventuella förluster bäras av banken.

Den föreslagna ökningen av PIL-ramens utlåningsutrymme får alltså inga direkta effekter på storleken på medlemsstaternas garantiåtaganden. Däremot måste garantin täcka ett större lånebelopp, vilket kan anses innebära en större risk för att den måste tas i anspråk. Hittills har dock inte garantierna utnyttjats.

Som en direkt konsekvens av ovanstående förslag ändras 2, 3 och 6 §§ i bankens stadgar.

### Regeringens överväganden

Den ökande efterfrågan på finansiering från NIB för såväl projekt inom Norden som internationellt visar att banken har en viktig funktion att fylla. Detta motiverar, enligt regeringen syn, att NIB:s ordinarie verksamhet ges möjlighet att expandera. Den ordinarie utlåningen har bidragit till integrering över landgränserna och därmed främjat sysselsättning och tillväxt i Norden. I många fall har NIB:s medverkan inte bara bidragit till att projekt kunnat genomföras, utan t.o.m. varit en förutsättning för att det överhuvudtaget kommit till stånd. Samtidigt har banken kunnat uppvisa en god och stabil avkastning på det insatta kapitalet. Detta har möjliggjort årliga utdelningar till ägarna.

Den ordinarie utlåningsverksamheten kommer framöver att strömlinjeformas till följd av den nyligen genomförda översynen av bankens strategi. Finansieringen kommer i högre grad att inriktas på väldefinierade och konkreta projekt inom prioriterade områden för nordiskt näringslivssamarbete. Finansiering av små och medelstora företags investeringar kommer att ägnas särskilt intresse, bl.a. genom samarbete med olika finansinstitutioner i medlemsländerna.

Det nordiska näringslivets internationalisering har medfört stor efterfrågan på konkurrenskraftig långfristig finansiering för företagens projektexport och utlandssatsningar, inte minst på de s.k. tillväxtmarknaderna. NIB:s projektinvesteringslån har visat sig vara värdefulla för att stödja nordisk projektexport till gagn för såväl låntagarländerna som för Norden. Riskerna i samband med projektexporten har också ökat till följd av den privatisering som ägt rum och fortsätter att äga rum i många mottagarländer. Medverkan av NIB kan medföra att sådana risker hanteras på ett bättre sätt. Därtill har konkurrensen skärpts i takt med att intresset för projektexport ökat bland industriföretag i industriländer utanför Norden.

Det är regeringens uppfattning att det, mot denna bakgrund, vore önskvärt att kunna utvidga denna typ av verksamhet, inte minst som NIB redan har en väletablerad status som internationell institution och prioriterad långgivare, dvs. är undantagen från skuldombudförhandlingar i händelse av betalningssvårigheter. De erfarenheter banken har i detta avseende i låntagarländerna är mycket goda.

### Slutsatser

För år 1999 föreslår regeringen ett anslag för kapitalhöjning i Nordiska investeringsbanken om 18 700 000 kronor. Anslaget för år 2000 och 2001 har beräknats till 18 700 000 kronor per år.

## 8 Riksdagens revisorer

### 8.1 Anslagsavsnitt

#### E1 Riksdagens revisorer

**Tabell 8.1**

Tusental kronor

1997	Utfall	16 816	Anslags- sparande	-140
1998	Anslag	16 673	Utgifts- prognos	16 534
<b>1999</b>	<b>Förslag</b>	<b>18 704</b>		
2000	Beräknat	19 047 <sup>1</sup>		
2001	Beräknat	19 316 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup>Motsvarar 18 704 tkr i 1999 års prisnivå.

<sup>2</sup>Motsvarar 18 704 tkr i 1999 års prisnivå.

Riksdagens revisorer har till uppgift att på riksdagens vägnar granska statlig verksamhet. Revisorererna har ett särskilt ansvar för att visa på utfall och effekter av tidigare fattade riksdagsbeslut. Uppgiften är till övervägande delen av revisionell karaktär, och syftet med revisorerernas granskning är att främja ett effektivt utbyte av de statliga insatserna. Dessutom granskar revisorererna som externrevisorer Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän, Regeringskansliet, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

#### Resultatbedömning

Under verksamhetsåret 1997 har revisorererna beslutat om 8 förslag till riksdagen, 1 skrivelse till utskott i riksdagen, 2 skrivelser till regeringen, 11 granskningsrapporter och 13 förstudier. Av dessa 13 förstudier har 8 resulterat i beslut om fortsatt granskning. Flera av de förstudier som inte resulterat i fortsatt granskning har emellertid omfattat granskning av vissa delfrågor.

Revisorererna pekar på att produktionen av revisionsrapporter och skrivelser till riksdagen och regeringen legat på en väsentligt högre nivå under senare år än under 1980-talet. För år 1997 ligger produktionsvolymen cirka 50 % högre än det årliga genomsnittet för andra hälften av 1980-talet. Under motsvarande tid har resurserna ökat med cirka 15 %.

#### Riksdagens revisorer

Revisorererna kommer i sin granskningsverksamhet att utöka dialogen med företrädare för de granskade verksamheterna i form av seminarier, utfrågningar m.m. Revisorererna skall också ytterligare utveckla samspelet med utskotten under granskningsarbetet för att på ett tidigt stadium kunna få till stånd en fruktbar dialog. En ökad satsning på uppföljning av tidigare granskningar är också viktig, bl.a. för att få underlag för åtgärder som kan förbättra genomslaget i granskningsarbetet.

Riksdagens revisorer anser för sin del att de resurser revisorererna förfogar över är för små för att revisorererna på ett tillfredsställande sätt skall kunna svara mot bredden i den granskande roll som anges i grundlagen.

Riksdagens revisorer har i budgetförslaget för år 1999 tagit fasta på Revisionsutredningens förslag att öka den årliga resursramen med 5 miljoner kronor. En sådan ökning gör det möjligt att, som utredningen föreslagit, ytterligare förskjuta verksamheten mot myndighetsövergripande granskningar och utan att inkräkta på verksamheten i övrigt även inkludera årlig revision av Hovstaterna och Regeringskansliet.

**Förvaltningsstyrelsens överväganden**

Resursbehovet i anslagsframställningen grundas på Revisionsutredningens förslag till utbyggnad av revisorernas kansli. I talmanskonferensens förslag TK 1997/98:1 redovisas vissa överväganden beträffande Revisionsutredningens förslag. Konstitutionsutskottet föreslår med anledning av förslaget jämte motioner att riksdagen bör fullfölja sitt beslut från 1994 och fatta beslut på grundval av Revisionsutredningens förslag i vad avser en resursförstärkning av Riksdagens revisorer med 5 miljoner kronor. Utbyggnaden bör enligt KU delas upp på tre år (KU 1997/98:27).

Med hänvisning härtill har förvaltningsstyrelsen räknat upp medelsbehovet med 1,7 miljoner kronor för budgetåret 1999, en minskning med 3,3 miljoner kronor i förhållande till Riksdagens revisorers äskande.

**Beräkning av anslaget för 1999**

<i>Tusental kronor</i>	
Anslag 1998	16 673
Pris- och löneomräkning	331
Ökat resursbehov	1 700
<b>Förslag 1999</b>	<b>18 704</b>