

Datum
2024-12-02

ESV dnr
2024-01865

Handläggare
Stefan Holmgren

Ert datum
2024-09-03

Er beteckning
Fi2024/01624

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen

Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft

Ekonomistyrningsverket (ESV) har mottagit promemoria om finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft på remiss. I remissvaret har ESV avgränsat sig till att lämna synpunkter på vilka effekter som utredningens förslag kan få på de offentliga finanserna.

Finanspolitiska ramverket

ESV anser att utredningen belyser vilka effekter den föreslagna finansiering- och riskdelningsmodellen kan få på de offentliga finanserna. Däremot saknas en analys av hur dessa effekter kan påverka de finanspolitiska målen och andra centrala delar av det finanspolitiska ramverket.

Hur investeringarna i ny kärnkraft enligt den föreslagna modellen bedöms i nationalräkenskaperna har stor betydelse för det finansiella sparandet. Hur modellen påverkar det finansiella sparandet beror på om investeringarna i modellen klassificeras som privat verksamhet eller offentlig verksamhet. Det är EU:s statistikmyndighet Eurostat som avgör denna klassificering.

Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Oavsett om investeringarna klassas som offentlig eller privat verksamhet kommer statskulden att öka på grund av de lån som tas för att finansiera investeringar i ny kärnkraft. Om lånen uppgår till 300-600 miljarder kronor, vilket framgår av utredningens förslag, kommer det att få en stor påverkan på den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld.

Hur statens finansiering av investeringar i ny kärnkraft ska hanteras inom ramen för det finanspolitiska ramverket kan behöva övervägas.

Statens budget

Den föreslagna modellen för statliga lån påverkar Riksgäldens nettoutlåning och därmed statens budgetsaldo. Initialt när lånen betalas ut kommer det att uppstå stora underskott i statens budget. I takt med att lånen återbetalas kommer det istället uppstå överskott. Det är därför viktigt att särredovisa dessa effekter i statens budget.

Därutöver kommer även statliga subventioner kopplade till de statliga lånen och prissäkringsmodellen att påverka både anslag och statens budgetsaldo. Utredningen har inte räknat på de totala effekterna för statens budget eller det finanspolitiska ramverket.

Den statliga garanti- och utlåningsmodellen

Utredningen utgår från att utlåningen ska hanteras inom den statliga garanti- och utlåningsmodellen. Modellen regleras i budgetlagen (2011:203). En bärande princip i modellen är att mottagaren av en statlig garanti eller ett statligt lån ska betala en avgift (ränta) som motsvarar den förväntade kostnaden för staten. Subventioner kan uppstå om avgiften är lägre än kostnaden. Räntan på statliga lån ska alltså sättas till statens finansieringskostnad med ett tillägg som motsvarar den förväntade kostnaden. I det fall riksdagen beslutar att en lägre ränta på lån ska tas ut än den förväntade kostnaden uppkommer en statlig subvention. I budgetlagen regleras att regeringen ska lämna förslag till riksdagen på hur en sådan subvention ska finansieras, vilket normalt görs genom anslag. Även om risken för att lånen inte återbetalas är låg behöver staten sätta av betydande belopp till en kreditreserv för att finansiera eventuella avskrivningar på lånen.

I årsredovisningen måste myndigheten som betalat ut lånen bedöma om de utestående lånen kommer att återbetalas. Om det finns risk att lånen (inklusive kapitaliserade räntor) inte blir återbetalda ska myndigheten göra en reservering för låneförluster, vilket redovisas som en nedskrivning och påverkar statens kostnader i resultaträkningen. Om myndigheten inte har tagit in räntor för att täcka förväntade förluster uppstår ett underskott i verksamheten.

ESV anser att det är viktigt att regeringen tar ställning till hur ovanstående frågor som rör det finanspolitiska ramverket, statens budget samt den statliga garanti- och utlåningsmodellen ska hanteras i den fortsatta beredningen. Det handlar exempelvis om frågor som balanskravet (nuvarande överskottsmål), särredovisning av utgifter i statens budget och möjliga undantag från den statliga garanti- och utlåningsmodellen.

I detta ärende har generaldirektör Clas Olsson beslutat. Utredare Stefan Holmgren har varit föredragande. I beredningen har också avdelningschef Peter Kvist och enhetschef Anne Bryne, deltagit.

Datum: 2024-12-02

.....
Beslutande
Clas Olsson
Namnförtydligande

.....
Föredragande
Stefan Holmgren
Namnförtydligande

Denna handling har beslutats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.