

Rapport

Den statliga sektorn 2011

The logo consists of the lowercase letters 'esv' in a green, sans-serif font. The 'e' and 's' are connected, and the 'v' is separate.

EKONOMISTYRNINGSVERKET

ESV:s rapporter innehåller regeringsuppdrag, uppdrag från myndigheter och andra instanser eller egeninitierade utredningar.

Publikationen kan laddas ner som pdf-fil och beställas från www.esv.se

Datum: 2012-04-12

Dnr: 49-470/2012

ESV-nr: 2012:25

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Margareta Söderhult, Lars Nordkvist

Förord

Ekonomistyrningsverket överlämnar årligen underlag till årsredovisning för staten till regeringen. Årsredovisningen för staten omfattar de statliga myndigheterna inklusive affärsverken. Genom ägarintressen i bolag och genom att Riksbanken och AP-fonderna faller utanför den avgränsning som görs för statens konsoliderade balans- och resultaträkningar i årsredovisningen för staten är den statliga sektorn i realiteten större. Därför görs denna sammanställning i syfte att ge en samlad och översiktlig bild över samtliga verksamheter som staten har ett väsentligt inflytande över.

Tidigare ingick denna sammanställning av verksamheter som staten har ett väsentligt inflytande över i årsredovisningen för staten men nu publiceras den separat på Ekonomistyrningsverkets hemsida.

I detta ärende har avdelningschef Pia Heyman beslutat. Expert Margareta Söderhult har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också biträdande avdelningschef Ingemar Härneskog och utredare Lars Nordkvist deltagit.

Innehåll

Förord	3
1 Den statliga sektorn	5
1.1 Den statliga sektorns förmögenhet.....	5
1.1.1 Elimineringar avseende myndigheternas aktieinnehav	8
1.1.2 Elimineringar gentemot Riksgäldskontoret.....	8
1.2 Premiepensionssystemet	9
1.3 AP-fonderna och premiepensionssystemet.....	10
1.4 Statliga bolag, banker och finansinstitut.....	11
1.5 Riksbanken	13

1 Den statliga sektorn

Sammanställning av verksamheter som staten har ett väsentligt inflytande över

De konsoliderade resultat- och balansräkningarna samt finansieringsanalysen i årsredovisningen för staten omfattar de statliga myndigheterna inklusive affärsverken. Genom ägarintressen i bolag och genom att Riksbanken och AP-fonderna faller utanför den avgränsning som görs för statens konsoliderade balans- och resultaträkningar i årsredovisningen för staten är den statliga sektorn i realiteten större.

Denna sammanställning görs i syfte att ge en samlad och översiktlig bild över samtliga verksamheter som staten har ett väsentligt inflytande över. När det gäller bolag, banker och finansinstitut har väsentligt inflytande definierats som att staten har en ägarandel på minst 20 procent i de aktuella organisationerna. Definitionen överensstämmer med definitionen av intresseföretag i årsredovisningslagen (1995:1554). Med denna definition bortfaller stiftelser som är självägande. Sammanställningen av den statliga sektorn inkluderar därmed förutom myndigheterna även statliga bolag och finansinstitut, Riksbanken och AP-fonderna. Även Allmänna arvsfonden redovisas här med hänsyn till det väsentliga inflytande staten har i verksamheten utan att ha någon ekonomisk ägarandel. Sedan 2007 redovisar nationalräkenskaperna premiepensionssystemet i hushållssektorn i stället för som tidigare i socialförsäkringssektorn, i enlighet med principer fastställda av Europeiska unionen. Redovisningen av den statliga sektorns samlade tillgångar, skulder och kapital i tabell 1 inkluderar således inte premiepensionssystemet utan endast den statliga sektorn. Premiepensionssystemets samlade tillgångar, skulder och kapital redovisas i särskild ordning i tabell 3.

Sammanställningen, som bygger på de ingående organisationernas officiella årsredovisningar, ger en uppfattning om den totala statliga bokförda förmögenheten.

1.1 Den statliga sektorns förmögenhet

Den statliga sektorns samlade tillgångar, skulder och kapital framgår av tabell 1. När det gäller de tillgångar och skulder som bara indirekt ägs av staten har statens andel medräknats med hänsyn tagen till ägarandelen om den uppgår till minst 20 procent. Ägande i företag där statens ägarandel är mindre än 20 procent ingår som värdepappersinnehav bland myndigheternas redovisade tillgångar.

Någon fullständig eliminering av mellanhavanden såsom fordringar och skulder samt intäkter och kostnader har inte varit möjlig att göra eftersom underlag för detta till stor del saknas och de olika organisationernas redovisningsprinciper skiljer sig åt. Dessutom verkar de under olika regelverk. De elimineringar som gjorts för att undvika dubbelräkning framgår av tabell 2.

Ålderspensionsreformen medförde under 1990-talet betydande förändringar i betalningsflödena mellan statens budget, AP-fonderna och premiepensionssystemet. Sedan 1999 finansierar AP-fonderna enbart inkomstrelaterad ålderspension inom systemets s.k. fördelningsdel. Finansierings- och betalningsansvaret för förtids- och efterlevandepension flyttades därför från AP-fonderna till statens budget. För att delvis motverka den ökade belastningen på statens budget överfördes successivt under ett antal år medel från AP-fonderna till statens budget i enlighet med riksdagens beslut. Överföringarna uppgick sammanlagt till 245 miljarder kronor. År 2004–2011 överfördes inga medel utifrån ovan nämnda beslut. Vid överläggningar mellan de fyra allianspartierna och Socialdemokraterna i juni 2004 fastställdes att pensionsöverenskommelsen ligger fast men att någon slutreglering inte skulle ske den 1 januari 2005. Riksdagen har därefter efterlyst en tidsplan för när den slutliga kontrollen av överföringsbeloppet ska vidtas och när ett slutligt belopp i så fall ska föras över.

Partierna bakom pensionsöverenskommelsen har därefter haft fortsatta överläggningar om möjligheterna att fastställa en tidsplan för hanteringen av frågan. Under dessa överläggningar har bedömningen gjorts att det under överblickbar tid kommer att saknas förutsättningar för att överföra medel från AP-fonden. I detta sammanhang har också frågan om hanteringen av överskott i pensionssystemet diskuterats. Mot bakgrund av dessa överläggningar anser regeringen att frågan om kriterier för ytterligare överföringar bör hanteras i samband med att frågan om hanteringen av överskott i pensionssystemet föreläggs riksdagen i proposition. Inkomstpensionssystemet uppvisade ett överskott på 54 miljarder kronor under 2011, vilket medförde att systemets samlade resultat ökade till 157 miljarder kronor.

I nedanstående tabell sammanfattas den statliga sektorns samlade tillgångar, skulder och eget kapital för de senaste fem åren.

Tabell 1 Den statliga sektorns samlade tillgångar, skulder och kapital

<i>(i miljarder kronor)</i>	2007	2008	2009	2010	2011
Myndigheter 1)					
Summa tillgångar	1 018	1 090	1 219	1 246	1 283
Summa skulder	1 517	1 500	1 603	1 597	1 600
Nettoförmögenhet/Eget kapital	-499	-410	-384	-351	-317
Summa skulder och kapital	1 018	1 090	1 219	1 246	1 283
Statliga bolag, banker och finansinstitut					
Summa tillgångar	1 331	1 539	1 740	1 694	1 678
Summa skulder	1 010	1 216	1 402	1 345	1 327
Nettoförmögenhet/Eget kapital	321	323	338	349	351
Summa skulder och kapital	1 331	1 539	1 740	1 694	1 678
Riksbanken					
Summa tillgångar	212	700	709	327	348
Summa skulder	150	630	631	254	277
Nettoförmögenhet/Eget kapital	62	70	78	73	71
Summa skulder och kapital	212	700	709	327	348
AP-fonderna					
Summa tillgångar	919	759	841	930	904
Summa skulder	21	52	14	35	32
Nettoförmögenhet/Eget kapital	898	707	827	895	872
Summa skulder och kapital	919	759	841	930	904
Allmänna arvsfonden					
Summa tillgångar	2	2	3	3	3
Summa skulder	2	2	3	3	3
Nettoförmögenhet/Eget kapital	0	0	0	0	0
Summa skulder och kapital	2	2	3	3	3
Elimineringar av inomstatliga mellanhavanden					
Summa tillgångar	-371	-344	-459	-472	-486
Summa skulder	-52	-22	-123	-126	-136
Nettoförmögenhet/Eget kapital	-319	-322	-336	-346	-350
Summa skulder och kapital	-371	-344	-459	-472	-486
Den statliga sektorn totalt					
Summa tillgångar	3 111	3 746	4 053	3 728	3 731
Summa skulder	2 648	3 378	3 530	3 108	3 103
Nettoförmögenhet/Eget kapital	463	368	523	620	628
Summa skulder och kapital	3 111	3 746	4 053	3 728	3 731

1) Källa ESV:s underlag för årsredovisning för staten med senare kompletteringar från Finansdepartementet.

Vid utgången av 2011 var den statliga sektorns samlade tillgångar utifrån angivna förutsättningar 3 731 miljarder kronor efter elimineringar av inomstatliga mellanhavanden. Sammantaget ökade tillgångarna marginellt under 2011 med 3 miljarder kronor. De samlade skulderna uppgick till 3 103 miljarder kronor 2011, vilket motsvarar en minskning med 5 miljarder kronor.

AP-fondernas tillgångar minskade dock med 26 miljarder kronor och skulderna minskade med 3 miljarder kronor. AP-fondernas egna kapital minskade med 23 miljarder kronor och uppgick vid utgången av 2011 till 872 miljarder kronor. Minskningarna förklaras huvudsakligen av den svaga utvecklingen på världens aktiemarknader.

Statens ägande avseende andelar i de statliga bolagens tillgångar uppgick till 1 678 miljarder kronor, en minskning med 16 miljarder kronor. Motsvarande skulder minskade med 18 miljarder kronor till sammanlagt 1 327 miljarder kronor. Större delen av förändringen är hänförlig till AB Svensk Exportkredit och Vattenfall AB och vars tillgångar minskat med 20 respektive 17 miljarder kronor medan skulderna minskat med 21 respektive 22 miljarder. Dessa minskningar har delvis utjämnats av ökade tillgångar och skulder hos SBAB Bank AB som visar en ökning av både tillgångar och skulder med drygt 22 miljarder kronor.

Sammantaget uppgick statens egna kapital, dvs. skillnaden mellan tillgångarnas och skuldernas bokförda värde, efter elimineringar till 623 miljarder kronor, en ökning med 3 miljarder kronor. De statliga myndigheternas nettoförmögenhet har förbättrats med 34 miljarder kronor och uppgår till -317 miljarder kronor.

Förändringarnas effekter på statens resultat- och balansräkningar beskrivs närmare i Årsredovisning för staten 2011.

1.1.1 Elimineringar avseende myndigheternas aktieinnehav

Av bilaga Statliga myndigheter m.m. till Årsredovisning för staten framgår vilka myndigheter som ingår i redovisningen över den statliga sektorns samlade tillgångar, skulder och kapital. Statens innehav av aktier i de statliga bolagen redovisas främst av Kammarkollegiet (avsnitt Noter till balansräkningen, not 26 Andelar i hel- och delägda företag, Årsredovisning för staten 2011).

Affärsverkens innehav av aktier i koncern- och intresseföretag, liksom Riksbankens grundfond, redovisas under andelar i hel- och delägda företag. För att undvika dubbel redovisning elimineras nämnda innehav enligt tabell 2 mot summa tillgångar och nettoförmögenhet för den statliga sektorn.

1.1.2 Elimineringar gentemot Riksgäldskontoret

AP-fondernas innehav av statspapper har eliminerats för att undvika dubbel redovisning. Innehavet av statspapper har eliminerats med nominellt belopp mot summa tillgångar och skulder. Statspapper utgörs av statsobligationer.

Riksbankens valutalån hos Riksgäldskontoret har eliminerats för att inte redovisas dubbelt. Eliminering har skett med av Riksbanken bokfört belopp mot summa tillgångar och skulder.

Tabell 2 Eliminering avseende myndigheternas aktieinnehav (andelar i s.k. hel- och delägda företag) och AP-fondernas innehav av statspapper samt Riksbankens valutalån

<i>Miljoner kronor</i>	2007	2008	2009	2010	2011
Kammarkollegiet	316 950	318 861	334 317	344 581	347 976
Riksbankens grundfond	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Riksbanken	0	0	0	0	0
<i>Affärsverk</i>					
Lufftartsverket	170	194	217	367	170
Svenska kraftnät	477	1 516	334	219	253
Övriga myndigheter	43	42	31	23	18
AP-fonderna	52 488	22 033	30 692	42 323	50 044
Riksbankens valutalån			92 455	83 774	86 497
Summa	371 128	343 646	459 046	472 287	485 958

1.2 Premiepensionssystemet

Premiepensionssystemets tillgångar minskade med 10 miljarder kronor jämfört med 2010 och uppgick vid utgången av 2011 till 436 miljarder kronor.

Pensionsmyndigheten ansvarar för både premiepensionssystemet och uppgifter rörande inkomstgrundad pension och anslagsfinansierade pensionsförmåner m.m. Pensionsmyndighetens verksamhet ingår i den konsoliderade redovisningen i Årsredovisning för staten 2011. De förvaltade premiepensionsmedlen, inklusive de preliminärt redovisade medlen för vilka pensionsrätter ännu inte fastställts, ingår däremot inte i den konsoliderade redovisningen utan redovisas i tabell 3. Det gäller även motsvarande avsättning på skuldsidan samt vissa fordrings- och skuldposter med direkt koppling till dessa medel.

Tabell 3 Premiepensionssystemets samlade tillgångar, skulder och kapital

<i>(i miljarder kronor)</i>	2007	2008	2009	2010	2011
Summa tillgångar	341	263	373	446	436
Summa skulder	342	264	374	447	438
Nettoförmögenhet/Eget kapital	-1	-1	-1	-1	-2
Summa skulder och kapital	341	263	373	446	436

1.3 AP-fonderna och premiepensionssystemet

AP-fondernas redovisning avser bokfört marknadsvärde. Första, Andra, Tredje och Fjärde AP-fonderna har identiska placeringsregler, vilka bland annat innebär att samtliga fonder får placera i aktier och i högre grad än tidigare även globalt. AP-fonderna ska förvalta svenska allmänna pensionsmedel så att kraven på långsiktigt hög avkastning i förhållande till risk tillgodoses.

Sjätte AP-fonden har en särställning inom AP-fondsyttemet eftersom den har obegränsade möjligheter att äga både noterade och onoterade företag. En betydande del av resurserna inriktas specifikt mot ägande i onoterade bolag.

I det allmänna pensionssystemet ingår att en del av pensionsavgiften avsätts till s.k. premiepension och förvaltas i värdepappersfonder efter individuella val av pensionsspararna. För de personer som avstår från att välja fond placeras pensionsmedlen i AP7 Såfa (statens årskullsförvaltningsalternativ). AP7 Såfa är ingen fond utan en instruktion till Pensionsmyndigheten hur placeringar för respektive sparare ska göras i de två byggstensfonder, AP7 Aktiefond och AP7 Räntefond, som ingår i förvalsalternativet Såfa. AP7 Såfa kan väljas hos Pensionsmyndigheten men den kan inte kombineras med några andra fonder i premiepensionssystemet. AP7 aktiefond och AP7 Räntefond kan också väljas hos Pensionsmyndigheten och kombineras med andra fonder. Endast fondens egen verksamhet redovisas dock under Sjunde AP-fonden i tabell 4. Till skillnad från de övriga AP-fondernas tillgångar tillhör Sjunde AP-fondens förvaltade tillgångar premiepensionssystemet, dvs. de förvaltas för pensionsspararnas räkning. Tillgångarna hos de övriga AP-fonderna tillhör fördelningssystemet.

Tabell 4 AP-fonderna 2011

	Marknadsvärde	Marknadsvärde	Marknadsvärde
<i>(i miljoner kronor)</i>	<i>Tillgångar</i>	<i>Skulder</i>	<i>Fondkapital</i>
Första AP-fonden	215 777	2 459	213 318
Andra AP-fonden	219 317	2 695	216 622
Tredje AP-fonden	236 692	22 586	214 106
Fjärde AP-fonden	213 746	3 747	209 999
Sjätte AP-fonden	18 589	42	18 548
Sjunde AP-fonden	25	152	-127
Totalt	904 146	31 681	872 466

AP-fondernas sammanlagda resultat för 2011 är -17 miljarder kronor. Fondkapitalet påverkades av utbetalda pensionsmedel och administrationsersättningar till Pensionsmyndigheten samt inbetalda pensionsavgifter, vilka netto medfört ett utflöde av kapital på totalt 5 miljarder kronor.

I den konsoliderade resultaträkningen i årsredovisningen för staten redovisas ålderspensioner som transfereringar. Skillnaden mellan inbetalda avgifter och utbetalda pensioner har fram till 2009 redovisats som nettoöverföring till ålderspensionssystemet och hushållssektorn (premiepensionssystemet) under transfereringar (se även avsnitt Noter till resultaträkningen, not 4). För 2009-2011 täcker inte avgifterna pensionskostnaderna, vilket gör att medel från AP-fondens avkastning används och dessa år redovisas AP-fondsmedel som intäkter av bidrag (se även avsnitt Noter till resultaträkningen, not 3, Årsredovisning för staten 2011). Åtaganden avseende ålderspension redovisas inte som skuld varken i den konsoliderade balansräkningen i årsredovisningen för staten eller hos AP-fonderna utan redovisas som Nettoförmögenhet/Eget kapital. Åtaganden i premiepensionssystemet redovisas som avsättning i Pensionsmyndighetens årsredovisning.

1.4 Statliga bolag, banker och finansinstitut

I tabell 1 särredovisas statens tillgångar och skulder i statliga bolag, banker och finansinstitut där ägarandelen uppgår till minst 20 procent. Ägande i företag där statens andel är mindre än 20 procent ingår bland myndigheternas tillgångar. I tabellbilagan Statliga bolag återfinns en sammanställning av nyckeltal avseende kalenderåret 2011 för bolag med statligt ägande. I tabellbilagan redovisas bolagens nyckeltal brutto och de summerar, efter elimineringar, till beloppen i sammanställningen över statliga sektorns förmögenhet (tabell 1). I tabell 1 ingår bolagen endast till den del de ägs av staten. Det högre värdet av bolagen i den statliga sektorn i jämförelse med det bokförda värdet är främst hänförligt till Svenska Spel AB, vars bokförda värde endast uppgår till 260 000 kronor men som ingår i tabell 1 med 5,0 miljarder kronor. En närmare redogörelse för bolagens verksamhet och resultat 2011 kommer att presenteras senare under våren i regeringens årliga skrivelse till riksdagen om statliga bolag.

Totalt finns ett sextiotal företag där staten äger mer än 20 procent av aktierna. Företagens bokförda värde uppgår till 351 miljarder kronor. De sex största bolagen är Vattenfall AB, TeliaSonera AB, LKAB, Akademiska Hus AB, Sveaskog AB och AB Svensk Exportkredit som tillsammans svarar för 78 procent av det bokförda värdet. Enbart Vattenfall AB och TeliaSonera AB motsvarar 50 procent av det bokförda värdet.

Den statliga sektorns förmögenhet påverkas av förvärv och försäljning av företag, omstruktureringar, bolagens resultat m.m.

Vattenfall AB har minskat tillgångarna med 17 miljarder kronor samtidigt som skulderna minskat med 22 miljarder kronor. De största förändringarna av tillgångsvärden avser immateriella anläggningstillgångar, främst goodwill, och materiella anläggningstillgångar som minskat med 3,6 miljarder respektive 6,2 miljarder kronor, vilket bland annat avser nedskrivningar av kärnkraftverk i Tyskland. Kortfristiga räntebärande placeringar har minskat med 14 miljarder kronor. Av skulderna har främst långfristiga räntebärande skulder minskat med 23 miljarder kronor. Statens andel av eget kapital har ökat med 5,3 miljarder kronor, främst som en följd av positiv påverkan från årets resultat med 11 miljarder kronor och negativ påverkan från utdelning av 6,5 miljarder kronor.

AB Svensk Exportkredit har minskat sina tillgångar med 20 miljarder kronor, främst avseende likviditetsplaceringar i räntebärande värdepapper, som minskat med 26 miljarder kronor. Skulderna har minskat med 21 miljarder kronor, vilket i huvudsak förklaras av en minskning av emitterade värdepapper med 29 miljarder kronor.

AB Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, har ökat sina tillgångar med 23 miljarder kronor, vilket främst förklaras av ökad utlåning till kreditinstitut med 11 miljarder kronor samt ökat innehav av obligationer och andra räntebärande värdepapper med 7,4 miljarder kronor. Skulderna har ökat med 22 miljarder kronor främst hänförligt till emitterade värdepapper, som ökat med 15 miljarder kronor och skulder till kreditinstitut som ökat med 3,0 miljarder kronor.

TeliaSoneras tillgångar uppgår till 254 miljarder kronor, varav statens andel uppgår till 95 miljarder kronor. Ökningen av statens andel under året är 1,2 miljarder kronor, vilket främst avser anläggningstillgångar, mest i form av andelar i intressebolag och joint ventures m.m. Skuldandelen har ökat med 4,7 miljarder kronor, vilket främst avser kort- och långfristiga lån. Statens andel av eget kapital har minskat med 3,4 miljarder kronor. Inlösen av statens aktier för 3,7 miljarder kronor och utdelning till staten av 4,6 miljarder kronor har tillsammans med negativa valutakursdifferenser på 2,0 miljarder kronor minskat eget kapital, vilket delvis utjämnats av årets resultatandel på 6,8 miljarder kronor.

Nordiska Investeringsbanken har 213 miljarder kronor i tillgångar, varav statens andel uppgår till 74 miljarder kronor, en minskning under året med 8,6 miljarder kronor som främst är hänförlig till minskad ägarandel i samband med ökning av bankens grundkapital. Dessutom har minskade finansiella placeringar i fordringsbevis reducerat andelen med 2,3 miljarder kronor. Skuldandelen har minskat med 8,7 miljarder kronor främst beroende på minskad upplåning mot skuldbevis med 4,2 miljarder kronor samt i övrigt på minskad ägarandel.

Tillgångarna i Akademiska hus har ökat med 7,6 miljarder kronor, vilket främst avser ökning av likvida medel och förvaltningsfastigheter. Skulderna har ökat med 6,4 miljarder kronor, till största delen beroende på ökad långfristig upplåning.

LKAB redovisar en ökning av tillgångsvärdet med 7,1 miljarder kronor. Till största delen avser ökningen materiella anläggningstillgångar och kortfristiga placeringar. Skulderna ökar med 2,2 miljarder kronor och avser till stor del ökade avsättningar, bl.a. till samhällsomvandling av Kiruna och Malmberget. Eget kapital ökar med 4,5 miljarder kronor, bestående av årets resultat på 11 miljarder kronor reducerat med utdelning till staten på 5,0 miljarder kronor. Kassaflödessakringar och marknadsvärdering av finansiella instrument har minskat värdet med 0,9 miljarder kronor.

1.5 Riksbanken

Riksbankens tillgångar har ökat med 21 miljarder kronor till följd av utvecklingen av marknadsvärdet på guld- och valutareserven. Värdet på Riksbankens obligationsinnehav ökade också i och med att marknadsräntorna gick ned.

Riksbankens skulder ökade med 27 miljarder kronor. Förändringar av skulder avser främst realiserade vinster från värdeökning på guldreserven samt på banktillgodohavanden och värdepapper i utländsk valuta, som ökat med 13 miljarder kronor och dessutom skulder i svenska kronor till kreditinstitut i Sverige avseende finjusterande transaktioner, som har ökat med 12 miljarder kronor. Det egna kapitalet har minskat med 5,7 miljarder kronor, vilket förklaras av utdelning av 6,2 miljarder kronor till staten, vilket delvis utjämnats av årets överskott på 3,9 miljarder kronor.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.