

## **RP 87/2026 rd**

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av fullmakt för statsrådet att uppta lån**

### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

Det föreslås att fullmakten för statsrådet att uppta lån ska ökas från 205 miljarder euro till 270 miljarder euro, och att maximibeloppet av den kortfristiga upplåning som ingår i det nämnda beloppet ska höjas från 35 miljarder euro till 50 miljarder euro. Denna proposition påverkar inte innehållet i budgeten för 2027.

---

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget .....	3
2.1 Gällande fullmakter och förfaranden .....	3
2.2 Bedömning av nuläget .....	4
3 Målsättning .....	8
4 Förslagen och deras konsekvenser .....	9
5 Ikraftträdande .....	9
6 Ökning av fullmakterna.....	9
BILAGA.....	11
PARALLELLTEXT .....	11
om ändring av fullmakt för statsrådet att uppta lån .....	11

## **MOTIVERING**

### **1 Bakgrund och beredning**

#### **1.1 Bakgrund**

Enligt Finlands grundlag (731/1999) ska statens upplåning vara grundad på riksdagens samtycke, av vilket framgår de nya lånens eller statsskuldens maximibelopp. Riksdagen har gett fullmakt för statsrådet att uppta lån så att statsskulden får uppgå till högst 205 miljarder euro.

Statens skuldsättning har varit snabb under de senaste åren. Skuldbeloppet var 2020 cirka 125 miljarder euro. Vid utgången av 2025 uppgick statsskulden till 188 miljarder euro. Skuldsättningen beror förutom på olika kriser också på strukturella faktorer samt på kraftigt ökade räntekostnader för skulden. Den svaga ekonomiska tillväxten har för sin del bidragit till att driva på skuldsättningen.

Enligt finansministeriets vinterprognos (Ekonomisk översikt, vinter 2025) håller den ekonomiska tillväxten på att återhämta sig och åren 2026–2028 beräknas totalproduktionen nå över en procent per år, vilket klart överskrider den genomsnittliga tillväxttakten under 2010-talet. Trots detta kommer statens underskott och hela underskottet i den offentliga sektorns finanser att förbli djupt bland annat till följd av de ökade ränteutgifterna för skulden och försvarsupphandlingar. Statens underskott kommer att ligga kring 4,3 procent i slutet av 2028. Betydande underskott innebär också att skuldsättningen kommer att fortsätta. Statsskulden beräknas redan överstiga 225 miljarder euro 2028. Enligt de senaste uppgifterna kommer statsskulden att uppnå den övre gränsen för den nuvarande fullmakten att uppta lån redan under den senare hälften av 2026.

I dagens exceptionellt osäkra miljö kan den ekonomiska tillväxten också bli svagare än väntat. Det här skulle ytterligare öka underskotten och uppmuntra skuldsättningsutvecklingen jämfört med den prognostiserade skuldutvecklingen.

Att verksamheten sker nära den övre gränsen för fullmakten försvårar statens skuldhantering på operativ nivå och minskar möjligheterna att upprätthålla en ändamålsenlig kassabuffert. Ett tillräckligt stort handlingsutrymme mellan skuldens nominella värde och maximifullmakten tryggar i sista hand statens likviditet.

#### **1.2 Beredning**

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Statskontoret har hörts i samband med beredningen.

### **2 Nuläge och bedömning av nuläget**

#### **2.1 Gällande fullmakter och förfaranden**

Statens upplåning verkställs i enlighet med 82 § 1 mom. i grundlagen med riksdagens samtycke. Genom sitt beslut av den 11 juni 2024 (374/2024) berättigade riksdagen statsrådet att ta upp lån till staten så att statsskuldens nominella värde tills vidare får uppgå till sammanlagt högst 205 miljarder euro, vilket får innehålla högst 35 miljarder euro i kortfristiga lån. Löptiden för kortfristiga lån får inte överstiga 12 månader då lånen upptas.

Den gällande fullmakten berättigar dessutom att enligt prövning använda kortfristiga lån inom de gränser som statsrådet bestämmer för att täcka det finansieringsbehov som krävs för att trygga statens likviditet och för en ändamålsenlig skötsel av säsongsbetonade utgiftstoppar i statens betalningsrörelse och av statens kassaplaceringar. Vidare gör den nuvarande fullmakten det möjligt att utnyttja ränteväxlings- och valutaväxlingsavtal samt andra derivatinstrument som en del av riskhanteringen inom skuldhanteringen. I dessa fullmakter föreslås inga ändringar.

Statskontoret sköter de operativa uppgifterna inom statens upplåning och skuldhantering i enlighet med statsrådets beslut på det sätt som finansministeriet närmare bestämmer. Med stöd av den fullmakt som riksdagen har gett statsrådet utfärdar finansministeriet en föreskrift om skuldhanteringen inom statens budgetekonomi till Statskontoret. I den fastställs målen för skuldhanteringen och de allmänna principer som ska iaktas vid skuldhanteringen, riskgränserna, de instrument som ska användas samt rapporternas innehåll. Finansministeriet övervakar att föreskriften om skuldhantering följs.

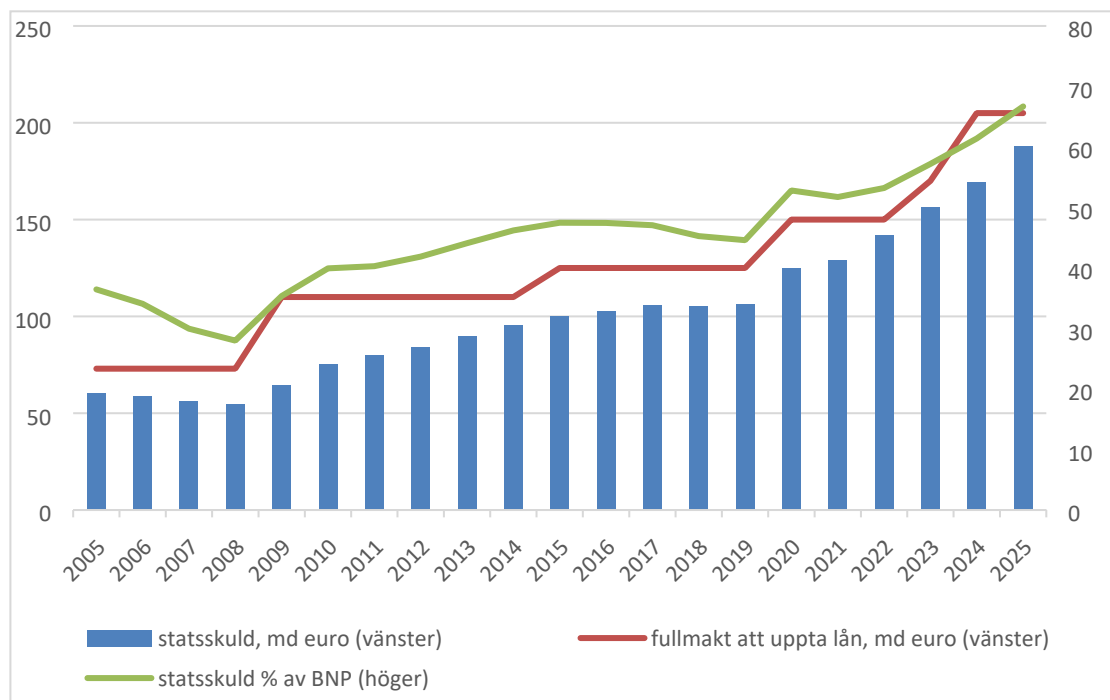
## 2.2 Bedömning av nuläget

Statsskulden hade minskat såväl nominellt som i relation till bruttonationalprodukten före finanskrisen 2008 (figur 1). Därefter började skuldsättningen öka under de år av svag ekonomisk tillväxt som följde på krisen. Skuldsättningen har under de senaste åren ytterligare accelererat till följd av de kriser som drabbat ekonomin. Först covid-19-pandemin och sedan Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess följdverkningar har ökat statens upplåningsbehov avsevärt.

Staten har skuldsatt sig snabbt och trendartat. När statsskulden vid utgången av 2008 var något över 54 miljarder euro, uppgick den vid utgången av 2025 redan till nästan 188 miljarder euro. Skuldbeloppet har mer än tredubblats under knappt två årtionden. Skuldsättningen har också varit snabbare än den ekonomiska tillväxten, och därför har skuldens andel av BNP ökat. År 2008 var statsskuldens andel i relation till bruttonationalprodukten cirka 28 procent, medan den vid utgången av 2025 var nästan 67 procent.

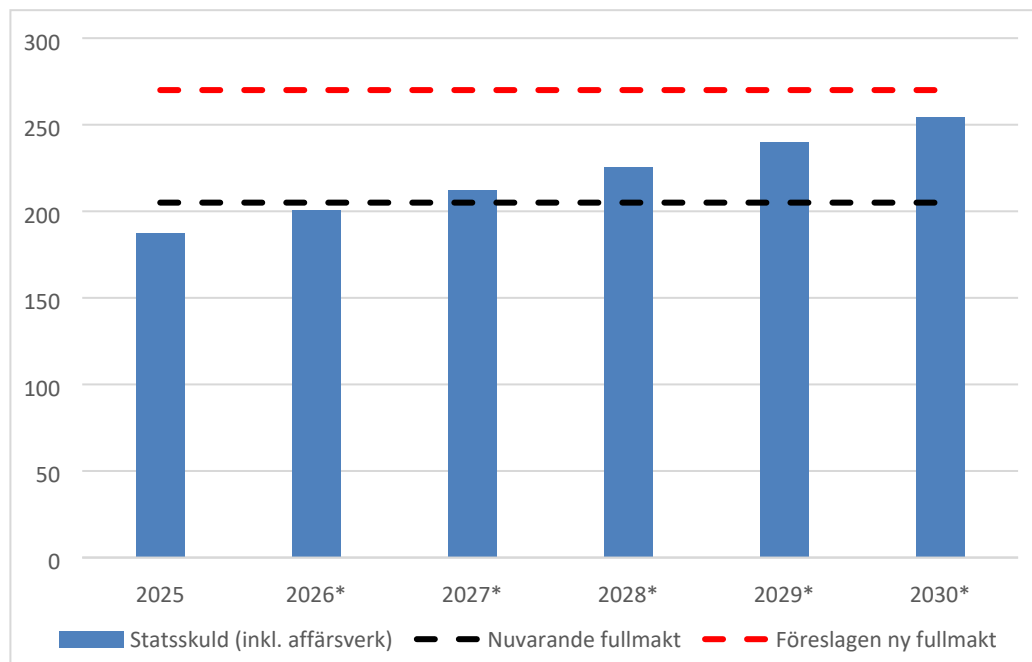
Fullmakten att uppta lån har följt statsskuldens utveckling (figur 1). År 2008 var fullmakten ännu 73 miljarder euro och året därpå höjdes den till 110 miljarder euro. Ett tecken på att skuldsättningen är snabb är också att fullmakten redan har höjts fyra gånger sedan dess och att skulden alltid har stigit snabbare till den övre gränsen för den fullmakt som gällde vid tidpunkten i fråga jämfört med tidigare.

**Figur 1. Utvecklingen av statsskulden och fullmakten att uppta lån 2005–2025**



Källa: finansministeriet

**Figur 2. Prognostiserad utveckling av statsskulden**



Källa: finansministeriet

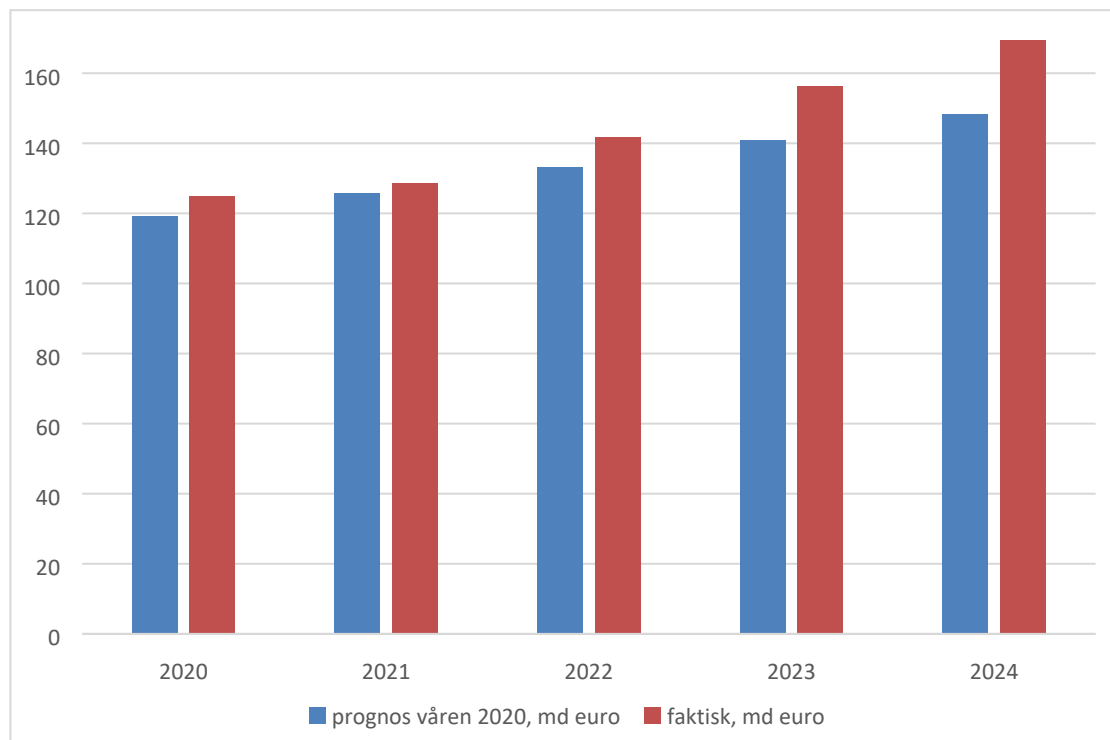
Enligt finansministeriets prognos (Ekonomisk översikt, vinter 2025) kommer statens skuldsättning att fortsätta också under de närmaste åren (figur 2). Enligt den ekonomiska prognosen kommer statsskulden att nå den övre gränsen för den nuvarande fullmakten att uppta lån vid utgången av 2026. Med stöd av Statskontorets kassaprognossystem kan det konstateras att skuldbeloppet tillfälligt kan överskrida den gällande fullmakten redan före utgången av 2026. Enligt finansministeriets prognos kommer statsskulden 2030 att uppgå till över 250 miljarder euro.

De finns alltid osäkerhet i de ekonomiska prognoserna. I det rådande världsläget, där geopolitiska faktorer ger upphov till betydande och kontinuerliga rörelser på såväl aktie-, räntesom nyttighetsmarknaden, är osäkerheten ännu större än vanligt. Till exempel Rysslands anfallskrig mot Ukraina eller situationen i Mellanöstern kan på ett oförutsebart sätt förändras i en sämre riktning och orsaka betydande olägenheter för världsekonomin och därigenom också för Finlands ekonomiska utveckling. Det är möjligt att skuldsättningsutvecklingen enligt prognosen inte förverkligas utan att skuldsättningen kommer att vara snabbare än beräknat.

Under de senaste åren har den ekonomiska omvärlden präglats av många oförutsedda negativa händelseförlopp som har lett till en svagare ekonomisk tillväxt än väntat. Det här har syns i en snabbare ökning av statens skuldsättning än väntat. Det här åskådliggörs i figur 3, som visar statsskuldens utveckling enligt finansministeriets prognos våren 2020 och den faktiska skuldsättningsutvecklingen. Av den framgår att den faktiska skuldsättningen har varit betydligt kraftigare än vad som förutspått. Våren 2020 uppskattades statsskulden uppgå till cirka 148

miljarder euro vid utgången av 2024. Den faktiska siffran var emellertid mer än 20 miljarder euro högre.

**Figur 3. Prognos för statsskuldens utveckling och den faktiska utvecklingen**

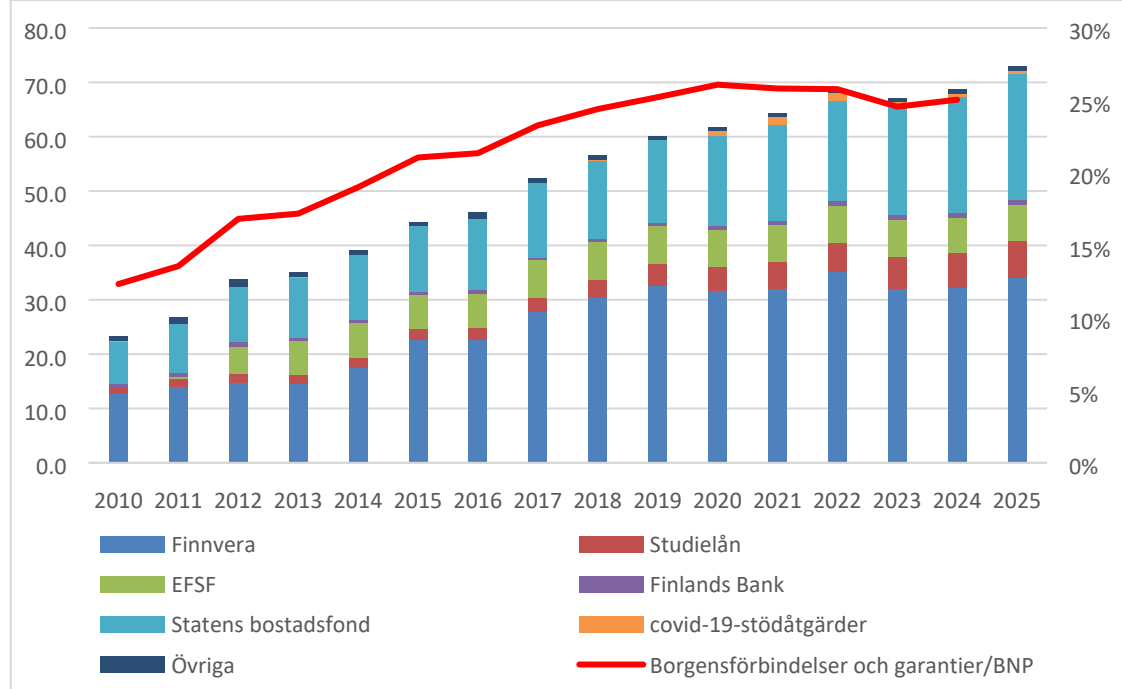


Källa: finansministeriet och Statskontoret

Statens borgens- och garantiansvar utgör en egen osäkerhet när det gäller prognostisering av statsskuldens utveckling. Om staten skulle bli tvungen att stå för dessa ansvarsförbindelser, skulle detta för sin del öka behovet av ytterligare statlig upplåning. Statens borgens- och garantiansvar har liksom statens direkta åtaganden ökat betydligt under de senaste 15 åren (figur 4). Beloppet av statens borgens- och garantiansvar var ännu 2010 cirka 23 miljarder euro. Motsvarande siffra var redan nästan 70 miljarder euro i slutet av 2024. Borgensansvaren har fortsatt att öka och i slutet av förra året uppgick ansvarsstocken redan till 73 miljarder euro.

Dessutom har staten betydande kapitalåtaganden gentemot de internationella finansinstituten. Dessa åtaganden kan bli betalningsskyldigheter som snabbt ska skötas av staten för att täcka ett finansiellt instituts förluster eller för att undvika insolvens. I slutet av 2025 hade staten 19,6 miljarder euro i kapitalåtaganden, varav största delen utgörs av det kapital som ska betalas på begäran av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). Finlands andel av det här är 11,11 miljarder euro.

**Figur 4. Utvecklingen av statens borgens- och garantistock, md euro**



Källa: finansministeriet och Statskontoret

Det finns perspektiv inom den operativa verksamheten inom statens skuldhantering som ska beaktas vid bedömningen av storleken på fullmakten att uppta lån. Statens långfristiga upplåning stöder sig på enstaka stora statliga benchmarklån. Genom detta tillvägagångssätt upprätthålls lånens likviditet och säkerställs tillgången till finansiering och dess kostnadseffektivitet. Tidpunkten för emissionerna påverkas utöver av statens likviditetssituation dessutom av efterfrågan på lån på marknaden. Lån upptas vanligen i förväg innan stora skulder förfaller till betalning. På detta sätt tryggas återbetalningen av lån i enlighet med villkoren i låneavtalen och samtidigt statens upplåningskapacitet på lång sikt.

Derivatverksamhet inom skuldriskhantering skyddas mot kreditrisken i förhållande till avtalsparterna genom ett säkerhetsavtal (Credit Support Annex). Om ett derivatinstruments marknadsvärde i och med marknadsrörelserna ökar ur finska statens synvinkel, tar staten emot säkerheter som tryggar instrumentets marknadsvärde. På motsvarande sätt om ett instruments marknadsvärde ökar ur motpartens synvinkel, levererar staten säkerhet till motparten. När marknadsrörelserna är starka kan dagliga säkerhetsöverföringar vara betydande, upp till 400–500 miljoner euro. De säkerheter som ska levereras finansieras med upplåning, varvid förändringarna i säkerhetsöverföringarna återspeglas i statsskuldens belopp. I statens kassasituation finns det under budgetåret också kraftiga fluktuationer som beror på andra faktorer och som utjämnas genom kortfristig upplåning. På grund av dessa faktorer kan statsskuldens belopp variera betydligt, med flera miljarder euro, också på kort tid.

### 3 Målsättning

När skuldbeloppet närmar sig den övre gränsen för den gällande fullmakten att uppta lån ökar osäkerheten om fullmaktens tillräcklighet och försvårar statens upplåningsverksamhet, som är kritisk med tanke på kontinuiteten i samhället som helhet. Det viktigaste syftet med propositionen är att genom en höjning av fullmakten göra det möjligt att tillgodose det kommande lånebehovet och säkerställa ett tillräckligt handlingsutrymme mellan skuldbeloppet och maximifullmakten för att trygga en smidig och kostnadseffektiv hantering av statsskulden. Utan ett tillräckligt handlingsutrymme äventyras statens förmåga att hantera till exempel refinansieringen av lån som förfaller eller skötseln av statens lagstadgade betalningsförpliktelser. I sista hand tryggas statens likviditet genom ett tillräckligt handlingsutrymme.

Enligt nuvarande bedömning kommer den övre gränsen för den gällande fullmakten att uppta lån på 205 miljarder euro att uppnås hösten 2026. För närvarande råder det dock avsevärd osäkerhet om statsskuldens utveckling, vilket innebär att maximibeloppet för den nuvarande

fullmakten kan börja begränsa upplåningen och skuldhanteringen tidigare än vad som kan bedömas enbart på grundval av budgeterade och uppskattade nettouplåningssiffror. Därför är det ändamålsenligt att föregripa och se till att fullmakten att uppta lån är tillräcklig och att skuldhanteringen fungerar också i en situation där behoven av upplåning visar sig vara större än väntat.

#### **4 Förslagen och deras konsekvenser**

Med anledning av de ovan anförda faktorerna föreslås det att den nuvarande fullmakten för statsrådet att uppta lån på 205 miljarder euro höjs till 270 miljarder euro. En ökning av statskulden kommer samtidigt också att öka behovet av kortfristig upplåning. Det föreslås att maximibeloppet för kortfristiga lån höjs från 35 miljarder euro enligt den nuvarande fullmakten till 50 miljarder euro. Då kommer den maximala andelen kortfristiga lån av maximibeloppet för fullmakten att uppta lån att öka från nuvarande cirka 17 procent till cirka 18,5 procent. I den rådande mycket osäkra miljön framhävs förmågan att reagera snabbt på föränderliga situationer. Kortfristig upplåning är det mest flexibla sättet att svara på eventuella oförutsedda utgiftsbehov. Av denna anledning föreslås det att andelen kortvarig kapitalanskaffning av hela fullmakten höjs med cirka 1,5 procentenheter jämfört med nuläget. I ljuset av de nuvarande prognoserna kommer den föreslagna nya fullmakten att uppta lån att räcka åtminstone fram till 2030.

I övrigt föreslås inga ändringar i statsrådets nuvarande fullmakt.

Förslaget gör det möjligt att fortsätta genomföra statens upplåning på det nuvarande kostnadseffektiva sättet, vilket bygger på emission av stora enskilda statliga benchmarklån med beaktande av faktorer som påverkar efterfrågan på marknaden. Denna långfristiga upplåning kompletteras av kortfristig upplåning, som gör det möjligt att flexibelt ta upp också stora lånebelopp för att balansera statens kassafluktuationer. Om verksamheten sker nära den övre gränsen för fullmakten att uppta lån försvaras upplåningen och säkerställandet av kontinuiteten.

#### **5 Ikraftträdande**

I propositionen föreslås att riksdagen berättigar statsrådet att använda upplåningsfullmakter och övriga fullmakter enligt detta beslut från och med den 1 juli 2026 tills vidare och berättigar statsrådet att redan före detta datum vidta behövliga förberedande åtgärder för upplåningen.

#### **6 Ökning av fullmakterna**

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås det att riksdagen beslutar

*berättiga statsrådet att, på de villkor som statsrådet bestämmer, ta upp lån så att statskuldens nominella värde tills vidare får uppgå till sammanlagt högst 270 miljarder euro och så att beloppet av den kortfristiga skuld som utgörs av lån med en giltighetstid på högst 12 månader då lånen upptas får uppgå till högst 50 miljarder euro av ovan nämnda belopp och att statsrådet, inom de gränser statsrådet bestämmer, kan ge finansministeriet eller Statskontoret i uppdrag att besluta om upplåningen,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att utöver vad som nämns ovan enligt egen prövning använda kredit med en giltighetstid på högst 12 månader för att trygga statens likviditet och för att täcka det finansieringsbehov som krävs för en ändamålsenlig skötsel av säsongsbetonade utgiftstoppar i statens betalningsrörelse och av statens kassaplaceringar,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att enligt egen prövning ingå ränte- och valutaswapavtal och andra derivatavtal som behövs vid riskhantering i anslutning till statens skuldhantering, och*

*berättiga statsrådet att använda upplåningsfullmakter och övriga fullmakter enligt detta beslut från och med den 1 juli 2026 tills vidare och berättiga statsrådet att redan före detta datum vidta behövliga förberedande åtgärder för upplåningen.*

Helsingfors den 13 maj 2026

**Statsminister**

**Petteri Orpo**

finansminister Riikka Purra

## Riksdagens beslut

### om ändring av fullmakt för statsrådet att uppta lån

I enlighet med riksdagens beslut:

*Gällande beslut  
Riksdagen har beslutat*

*berättiga statsrådet att, på de villkor som statsrådet bestämmer, ta upp lån så att statsskuldens nominella värde tills vidare får uppgå till sammanlagt högst 205 miljarder euro och så att beloppet av den kortfristiga skuld som utgörs av lån med en giltighetstid på högst 12 månader då lånen upptas får uppgå till högst 35 miljarder euro av ovan nämnda belopp och att, inom de gränser statsrådet bestämmer, ge finansministeriet eller Statskontoret i uppdrag att besluta om upplåningen,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser som statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att utöver vad som nämns ovan enligt egen prövning använda kredit med en giltighetstid på högst 12 månader för att trygga statens likviditet och för att täcka det finansieringsbehov som påkallas av en ändamålsenlig skötsel av säsongsbetonade utgiftstoppar i statens betalningsrörelse och av statens kassaplaceringar,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser som statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att enligt egen prövning ingå ränte- och valutaswapavtal och andra derivatavtal som behövs vid riskhantering i anslutning till statens skuldhantering, och*

*berättiga statsrådet att använda upplåningsfullmakter och övriga fullmakter enligt detta beslut från och med den 1 juli 2024 tills vidare och att redan före detta datum vidta behövliga förberedande åtgärder för upplåningen.*

*Förslag  
Föreslås, att riksdagen beslutar*

*berättiga statsrådet att, på de villkor som statsrådet bestämmer, ta upp lån så att statsskuldens nominella värde tills vidare får uppgå till sammanlagt högst 270 miljarder euro och så att beloppet av den kortfristiga skuld som utgörs av lån med en giltighetstid på högst 12 månader då lånen upptas får uppgå till högst 50 miljarder euro av ovan nämnda belopp och att statsrådet, inom de gränser statsrådet bestämmer, kan ge finansministeriet eller Statskontoret i uppdrag att besluta om upplåningen,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att utöver vad som nämns ovan enligt egen prövning använda kredit med en giltighetstid på högst 12 månader för att trygga statens likviditet och för att täcka det finansieringsbehov som krävs för en ändamålsenlig skötsel av säsongsbetonade utgiftstoppar i statens betalningsrörelse och av statens kassaplaceringar,*

*berättiga statsrådet eller, inom de gränser statsrådet bestämmer, finansministeriet eller Statskontoret att enligt egen prövning ingå ränte- och valutaswapavtal och andra derivatavtal som behövs vid riskhantering i anslutning till statens skuldhantering, och*

*berättiga statsrådet att använda upplåningsfullmakter och övriga fullmakter enligt detta beslut från och med den 1 juli 2026 tills vidare och berättiga statsrådet att redan före detta datum vidta behövliga förberedande åtgärder för upplåningen.*