

Regeringsuppdrag

Rapport

Ändrad finansieringsmodell för beredskapsinvesteringar



EKONOMISTYRNINGSVERKET

Datum: 2025-12-11

Dnr: 2025-02113

ESV-nr: 2025:31

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Anna Castwall

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag av regeringen att utreda lämpligheten och konsekvenserna av en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering för beredskapsinvesteringar hos Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

I denna rapport redovisar vi en kartläggning av de lånefinansierade beredskapsinvesteringarna hos de berörda myndigheterna. Rapporten belyser också vilka övervägande som regeringen behöver göra vid en ändrad finansiering av beredskapsinvesteringar och vilka effekter en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering kan få på statens budget och nationalräkenskaperna.

Vi vill tacka företrädarna för Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen, MSB och berörda departement som har bidragit i arbetet med uppdraget.

Anna Castwall, Curt Johansson och Stefan Holmgren har tagit fram denna rapport.

ESV överlämnar härmed rapporten *Ändrad finansieringsmodell för beredskapsinvesteringar* och uppdraget är därmed avslutat.

Stockholm
2025-12-11

Clas Olsson

Generaldirektör

Anna Castwall

Utredare

Innehåll

Sammanfattning	6
Folkhälsomyndighetens, Socialstyrelsens och MSB:s finansiering av beredskapstillgångar bör ändras	6
Förslag om regeländring och ändrad styrning av beredskapsinvesteringar	7
Myndigheternas synpunkter på ESV:s förslag	7
1 Inledning	8
1.1 Uppdraget	8
1.2 Genomförande	8
1.3 Avgränsningar	8
1.4 Definition av beredskapsinvesteringar	9
2 Redovisning och finansiering av beredskapsinvesteringar	10
2.1 Utvecklingen av den finansiella styrningen som rör investeringar i staten	10
2.1.1 Lånefinansiering av beredskapsinvesteringar	10
2.1.2 Generella utgångspunkter för budgetering av investeringar	11
2.1.3 Ny modell för styrning av investeringar infördes i mitten av 2010-talet	12
2.2 Nya regler om redovisning av beredskapstillgångar	12
2.3 Regler om finansiering av investeringar	13
2.3.1 Kapitalförsörjningsförordningen	13
2.3.2 Anslagsförordningen	14
2.4 Disposition av avgiftsintäkter och försäljningsinkomster	15
2.4.1 Beredskapsinvesteringar som ingår i en avgiftsbelagd verksamhet	15
2.4.2 Försäljning av beredskapsinvesteringar	15
3 Kartläggning beredskapsinvesteringar	18
3.1 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	18
3.1.1 MSB:s beredskapsinvesteringar	18
3.1.2 MSB:s lån för samhällsinvesteringar 2020–2024	22
3.1.3 Anslag som finansierar MSB:s beredskapsinvesteringar	23
3.1.4 MSB:s investeringsplan och låneram 2025–2028	25
3.2 Socialstyrelsen	29
3.2.1 Socialstyrelsens beredskapsinvesteringar	30
3.2.2 Socialstyrelsens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024	32
3.2.3 Anslag som finansierar Socialstyrelsens beredskapsinvesteringar	32
3.2.4 Socialstyrelsens investeringsplan och låneram 2025–2028	33
3.3 Folkhälsomyndigheten	37
3.3.1 Folkhälsomyndighetens beredskapsinvesteringar	37
3.3.2 Folkhälsomyndighetens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024	39
3.3.3 Anslag som finansierar Folkhälsomyndighetens beredskapsinvesteringar	39
3.3.4 Folkhälsomyndighetens investeringsplan och låneram 2025–2028	41
4 Överväganden och effekter vid ändrad finansieringsmodell	44

4.1	Finansieringsmodell för samhällsinvesteringar och beredskapstillgångar	44
4.1.1	Beredskapstillgångar	44
4.2	Skillnader mellan investeringar som finansieras med anslag respektive med lån	45
4.2.1	Anslagseffekter som uppstår för nyinvesteringar	45
4.2.2	Anslagseffekter som uppstår för befintliga investeringar	46
4.2.3	Ränteeffekter som uppstår på investeringar	47
4.3	Överväganden att beakta när regeringen tar ställning till hur beredskapsinvesteringar ska finansieras	48
4.3.1	Fördelar med lånefinansiering	48
4.3.2	Fördelar med att ändra finansieringen till anslag	48
4.3.3	Möjligheter att hantera krissituationer	49
4.4	ESV slutsatser om finansiering av beredskapsinvesteringar	50
5	Förslag om ändrad finansieringsmodell och styrning av beredskapsinvesteringar	51
5.1	Förslag på ändrad finansieringsmodell	51
5.2	Förslag för styrningen av anslag	53
5.3	Förslag regeländringar i kapitalförsörjningsförordningen	54
5.4	Förslag för disposition av avgiftsintäkter och försäljningsinkomster	56
5.5	Förslag om beställningsbemyndiganden	58
6	Konsekvenser på statens budget och nationalräkenskaperna vid ändrad finansiering	60
6.1	Konsekvenser på staten budget	60
6.1.1	Konsekvenser som uppstår för MSB	60
6.1.2	Konsekvenser som uppstår för Socialstyrelsen	63
6.1.3	Konsekvenser som uppstår för Folkhälsomyndigheten	66
6.1.4	Sammanställning av konsekvenser på anslag och lån för samhällsinvesteringar per utgiftsområde	68
6.2	Konsekvenser för nationalräkenskaperna	69

Sammanfattning

I regleringsbrevet för 2025 fick Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att utreda lämpligheten och konsekvenserna av en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering för beredskapsinvesteringar hos Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

ESV har kartlagt och analyserat Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och MSB:s beredskapsinvesteringar. Kartläggning utgår från myndigheternas årsredovisningar för 2020–2024 och det budgetunderlag som myndigheterna lämnade den 1 mars 2025. Analysen visar att det i vissa fall finns oklarheter vad som bör redovisas som beredskapstillgångar och hur dessa ska klassificeras. Därutöver har finansieringen av beredskapstillgångar ändrats över tid.

Beredskapstillgångar som anskaffas för att stärka samhällets beredskap finansieras redan huvudsakligen från anslag. Det gäller tillgångar inom det militära försvaret och även en betydande del av tillgångarna inom det civila försvaret. Beredskapstillgångar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar förekommer endast hos Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och MSB.

Folkhälsomyndighetens, Socialstyrelsens och MSB:s finansiering av beredskapstillgångar bör ändras

ESV föreslår att Folkhälsomyndighetens, Socialstyrelsens och MSB:s utgifter för anskaffning av beredskapstillgångar finansieras från anslag. Det bör gälla för både nyinvesteringar och befintliga investeringar. Bytet av finansieringsform förutsätter att regeringen skjuter till medel för att hantera övergången. I en verksamhet där statsmakterna vill ha ett inflytande över vilka investeringar som görs och där det dessutom finns svårigheter att avgöra när kostnaderna uppstår är det inte lämpligt att delegera besluten till myndigheter genom beslut om låneram.

Om finansieringen ändras från lån till anslag beräknar ESV att konsekvenserna på anslagen under utgiftsområde 6 och utgiftsområde 9 blir 261 miljoner kronor respektive 694 miljoner kronor för 2027. I beräkningen ingår både tilldelade anslag för att finansiera beredskapstillgångar som i dag är lånefinansierade och minskade anslagsbehov för amortering och räntor på lånen som upphör vid en anslagsfinansiering.

ESV bedömer att finansieringen av beredskapsinvesteringar tidigast kan ändras från lånefinansiering till anslagsfinansiering fr.o.m. 2027. Regeringskansliet behöver underlag från myndigheter för att kunna beräkna och fastställa nya anslagsnivåer.

En ändring från lånefinansiering till anslagsfinansiering för beredskapsinvesteringar är budgetneutralt, dvs. att saldot på statens budget inte påverkas. Däremot visar ESV att det uppstår effekter under enskilda poster på statens budget både vid övergången och efterföljande år. En ändrad finansieringsmodell påverkar inte nationalräkenskaperna.

ESV har inte tagit ställning till om anslagsstrukturen skulle behöva ändras för någon av de tre myndigheterna som en följd av att finansieringen ändras. Vi har utgått från att anslagsstrukturen är densamma som i dag.

Förslag om regeländring och ändrad styrning av beredskapsinvesteringar

ESV har uppmärksammat att det finns oklarheter hur beredskapsmyndigheter ska finansiera beredskapsinvesteringar, disposition av försäljningsinkomster och när det behövs beställningsbemyndiganden.

ESV anser att utgångspunkten bör vara att investeringar för att stärka samhällets beredskap bör finansieras från sakanslag.

För att få till en stringent styrning av beredskapsinvesteringar anser ESV även att det finns behov av att tydliggöra Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:4) om kapitalförsörjning. En sådan regeländring gör det även möjligt att ta bort nuvarande undantag från lånefinansiering av beredskapsinvesteringar i vissa myndigheters regleringsbrev.

ESV föreslår också att beredskapsmyndigheter ska få disponera försäljningsinkomster vid omsättning av beredskapstillgångar i de fall där det finns en investeringsplan. Det gör det möjligt att omsätta framför allt beredskapsvaror på ett kostnadseffektivt sätt.

ESV föreslår även att ett beställningsbemyndigande tilldelas om beredskapsmyndigheter ingår avtal om att anskaffa beredskapstillgångar som ska finansieras med framtida anslag. Beställningsbemyndiganden bör inkludera avtal som myndigheter ingår med företag om att upprätthålla lagernivåer eller beredskap som ska finansieras med framtida anslag.

Myndigheternas synpunkter på ESV:s förslag

Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och MSB har inte haft några synpunkter på ESV:s förslag. Men myndigheterna har uttryckt en viss oro över hur allvarliga kriser påverkar möjligheterna att anskaffa beredskapstillgångar. ESV anser därför att Regeringskansliet behöver kunna omhänderta hur olika krissituationer ska hanteras i budgetprocessen och i myndigheternas regleringsbrev.

1 Inledning

I detta avsnitt presenteras uppdraget och dess genomförande och de avgränsningar vi har gjort samt hur vi har tolkat centrala begrepp i uppdraget.

1.1 Uppdraget

I regleringsbrevet för 2025 fick ESV i uppdrag att utreda lämpligheten och konsekvenserna av en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering för beredskapsinvesteringar hos Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.¹

Av uppdragstexten framgår att berörda myndigheter ska bistå ESV vid genomförandet av uppdraget. ESV ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om hur arbetet med uppdraget fortskrider.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 15 december 2025.

1.2 Genomförande

Materialet för kartläggningen består framförallt av underlag (budgetunderlag och årsredovisningar) som Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) lämnat till regeringen. I kartläggningen har vi även använt myndigheternas instruktioner och regleringsbrev. Vi har även genomfört intervjuer med berörda myndigheter och löpande informerat Regeringskansliet.

1.3 Avgränsningar

Vi har kartlagt beredskapsinvesteringar och andra investeringar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar hos de tre myndigheter som framgår av regeringsuppdraget. Övriga myndigheters beredskapsinvesteringar har inte kartlagts. ESV har dock fått många frågor från andra myndigheter hur beredskapsinvesteringar ska finansieras. Den kunskapen har beaktats i uppdraget.

Vi har inte tagit ställning till den blocköverskridande överenskommelsen om upprustning av totalförsvaret.² Där framgår att investeringar i det civila försvaret kan lånefinansieras.

¹ Regeringsbeslut Fi2025/01603, Finansdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Ekonomistyrningsverket*. 2025-08-21.

² Regeringskansliet, *Blocköverskridande överenskommelse nådd om historisk upprustning*. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/blockoverskridande-overenskommelse-nadd-om-historisk-upprustning/>. Uppdaterad 19 juni 2025. Hämtad 4 september 2025.

1.4 Definition av beredskapsinvesteringar

Med beredskapsinvesteringar avses i denna rapport tillgångar som används för att stärka samhällets beredskap. Beredskapsinvesteringar ska redovisas som beredskapstillgångar i balansräkningen. Investeringar som används för att stärka beredskapen i myndighetens egna verksamhet är inte beredskapstillgångar utan ska redovisas under andra poster i balansräkningen.

2 Redovisning och finansiering av beredskapsinvesteringar

I dag lånefinansieras beredskapsinvesteringar hos MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. I detta kapitel går vi igenom bakgrunden till att lånefinansiering infördes i slutet av 1990-talet.

I det ekonomiadministrativa regelverket finns dels regler för vad som ska redovisas som beredskapstillgångar i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, dels regler för hur investeringar ska finansieras i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Därutöver finns regler som rör anslag i anslagsförordningen (2011:223).

2.1 Utvecklingen av den finansiella styrningen som rör investeringar i staten

Det har sedan början av 1990-talet funnits regler för hur regeringen och dess myndigheter ska redovisa och finansiera investeringar. Den s.k. lånemodellen, som innebär att myndigheter ska finansiera verksamhetsinvesteringar med lån i Riksgäldskontoret, infördes 1993. Ett syfte med lånemodellen var att delegera investeringsbeslut till myndigheter och föra ut räntekostnader i den verksamhet där de uppstår. Dessutom kunde anslagsnivåerna hållas på en jämnare nivå då en anslagsbelastning på kostnadsässig grund fördelades ut under den tid som tillgången användes i verksamhet, istället för som tidigare belasta anslaget vid anskaffningstillfället.

Finansutskottet har dock haft invändningar mot att anskaffningsutgiften för infrastrukturella investeringar ska periodiseras genom lånefinansiering i stället för att till fullo täckas med anslagsmedel under det aktuella budgetåret. Detta eftersom en lånefinansiering inte innebär någon ökning av det finansiella utrymmet. Utskottet ansåg att riksdagens inflytande över besluten om infrastrukturinvesteringar skulle minska med en lånefinansiering.³ En konsekvens av utskottets uttalande var att det inte blev aktuellt att lånefinansiera infrastrukturella tillgångar.

2.1.1 Lånefinansiering av beredskapsinvesteringar

Efter att lånemodellen infördes 1993 tillsattes en arbetsgrupp inom Regeringskansliet i syfte att finna gemensamma lösningar på hur beredskapslager inom det civila försvaret skulle finansieras. Arbetsgruppen tog fram en rapport som visade att myndigheternas redovisning av beredskapslager inte sker på ett enhetligt sätt.

³ Bet.1992/93:FiU10, *Den ekonomiska politiken och budget- regleringen m.m. (prop.1992/93:100 bil. 1)*, s.65; ytt. 1992/93FiU4y, *Investeringar i trafikens infrastruktur m.m.*

Arbetsgruppen redovisade även en modell för lånefinansiering av beredskapslager. Regeringen gav 1996 ett uppdrag till dåvarande Riksrevisionsverket (RRV) att ta fram en redovisnings- och lånemodell som medger lånefinansiering av beredskapsinvesteringar.⁴

RRV föreslog 1996 att beredskapsinvesteringar bör finansieras med lån i Riksgäldskontoret och att enhetliga principer för redovisning av beredskapslager skulle införas.⁵ En konsekvens av lånefinansiering var att avskrivningar, räntor på lån och realisationsförluster som uppstår vid omsättning av lager skulle finansieras med anslag. RRV föreslog även att beredskapsinvesteringar som inte används i myndighetens löpande verksamhet skulle redovisas under en ny post i balansräkningen som skulle benämnas Beredskapstillgångar.

En lånefinansiering infördes inte fullt ut för samtliga beredskapsinvesteringar, exempelvis skulle andningsutrustningar fortfarande vara anslagsfinansierade. Investeringarna minskade också kraftigt under 1990-talet då flera beredskapslager avvecklades.

Att beredskapsinvesteringar började lånefinansieras i slutet av 1990-talet var främst en konsekvens av att det fanns en vilja att föra ut kapitalkostnader i form av avskrivningar och räntor till verksamheten. En annan faktor som sannolikt hade betydelse var att utgiftstaket var ansträngt och att en lånefinansiering skulle innebära att utfallet under anslag skulle föras ut under flera budgetår.

2.1.2 Generella utgångspunkter för budgetering av investeringar

Av förarbetena till lag om statsbudget (1996:1059) framgår att infrastrukturella investeringar inklusive krigsmateriel och befästningar ska finansieras med anslag.⁶ I dag används benämningen försvarsmateriel istället för krigsmateriel inom det militära försvaret. Anskaffning av försvarsmateriel redovisas under balansposten Beredskapstillgångar.

Frågan om hur investeringar ska budgeteras och redovisas på statens budget har utretts vid flera tillfällen, bl.a. inom VESTA-projektet (Verktyg för Ekonomisk Styrning i Staten).⁷ ESV fick även ett uppdrag från Försvarsstyrningsutredningen (2004:02) att utreda en lånefinansiering av försvarsmateriel.⁸

⁴ Regeringsbeslut Fö96/1716/ESU, Försvarsdepartementet, *Uppdrag avseende lånefinansiering av beredskapsinvesteringar m.m.*

⁵ Riksrevisionsverket (1996), *Lånefinansiering av beredskapsinvesteringar m.m.* Dnr 20-96-1938.

⁶ Prop. 1995/96:220, Finansdepartementet, *Lag om statsbudgeten*, s.50–51.

⁷ Ds 2003:49, Finansdepartementet, *Nya principer för utformning av statsbudgeten konsekvenser för budgetlagen*.

⁸ ESV 2005:23, [Lånefinansiering av försvarsmateriel](#).

Regeringen tog i årsredovisning för staten 2004 ställning att det inte är aktuellt att införa en intäkts-/kostnadmässig budget som utgår från bokföringsmässiga grunder. Däremot skulle vissa steg kunna tas i denna riktning.⁹ Regeringen beslutade att förvaltningsutgifter ska budgeteras och redovisas på kostnadmässig grund fr.o.m. med budgetåret 2009.¹⁰

I förarbetena till budgetlagen (2011:203) fastställdes att vissa anskaffningar av tillgångar bör redovisas på utgiftsmässig grund, t.ex. väg- och järnvägsanläggningar, kultur- och naturmiljötillgångar samt krigsmateriel och befästningar. Utgiften är i dessa sammanhang densamma som anskaffningsvärdet för tillgången.¹¹

Regeringen har i 2 kap. 6 § kapitalförsörjningsförordningen reglerat att infrastrukturella investeringar ska finansieras med anslag. ESV har tydliggjort i allmänna råd till paragrafen vilka investeringar som bör finansieras med anslag, se avsnitt 2.3.

2.1.3 Ny modell för styrning av investeringar infördes i mitten av 2010-talet

Regeringens styrning och uppföljning av investeringar ändrades i mitten av 2010-talet för att bli mer ändamålsenlig efter förslag från ESV.¹² En viktig förutsättning för att kunna skapa en bättre styrning var att införa en enhetlig struktur för hur myndigheterna skulle lämna information om investeringar i det budgetunderlag som lämnas till regeringen varje år. Den enhetliga strukturen har gjort det möjligt för regeringen att sammanställa och lämna en mer ändamålsenlig information om investeringar och hur dessa är finansierade till riksdagen i budgetpropositionen.

I budgetunderlaget ska myndigheten dela in investeringarna i verksamhetsinvesteringar och förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar.

2.2 Nya regler om redovisning av beredskapstillgångar

Det har funnits en oklarhet vilka tillgångar som ska redovisas som beredskapstillgångar i balansräkningen. ESV har därför under 2025 tydliggjort i Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:1) om årsredovisning och budgetunderlag vilka investeringar som ska redovisas som beredskapstillgångar och hur dessa ska värderas.¹³

⁹ Skr.2004/05:101, Finansdepartementet, *Årsredovisningen för staten 2004*.

¹⁰ Förordningen (2008:1431) om ändring i anslagsförordningen (1996:1189).

¹¹ Prop. 2010/11:40, Finansdepartementet, *En reformerad budgetlag*, s.63.

¹² ESV 2013:59, [En förbättrad redovisning, styrning och kontroll av statens investeringar](#).

¹³ Ekonomistyrningsverkets föreskrifter (ESVFA 2025:1) om ändring i Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:1) om årsredovisning och budgetunderlag.

Regelverket tydliggör att beredskapsinvesteringar som anskaffas för att stärka samhällets beredskap ska redovisas under balansposten Beredskapstillgångar. Det klargörs även att inom det civila försvaret bör endast de myndigheter som är beredskapsmyndigheter redovisa tillgångar som beredskapstillgångar. I regelverket tydliggörs även att posten beredskapstillgångar i not ska delas upp i

- beredskapsvaror (där inga planenliga avskrivningar görs),
- beredskapsinventarier (som skrivs av enligt plan) och
- immateriella beredskapstillgångar (som skrivs av enligt plan).

2.3 Regler om finansiering av investeringar

Det finns regler i de ekonomiadministrativa bestämmelserna om finansiering av investeringar som har betydelse vid anskaffning av beredskapsinvesteringar. Det är reglerna i kapitalförsörjningsförordningen om finansiering av investeringar och reglerna om anslag i anslagsförordningen.

I nedanstående avsnitt gör vi en övergripande beskrivning av dessa bestämmelser och deras koppling till beredskapsinvesteringar. Det finns en mer utförlig beskrivning på ESV forum.¹⁴

2.3.1 Kapitalförsörjningsförordningen

I 2 kap. kapitalförsörjningsförordningen finns regler om finansiering av investeringar. Det görs en uppdelning på verksamhetsinvesteringar som normalt bör lånefinansieras och infrastrukturella investeringar som ska finansieras med anslag.

Av 2 kap. 6 § framgår att

”En infrastrukturell anläggningstillgång ska finansieras med anslag eller med sådana försäljningsinkomster som avses i 5 kap. 2 § första stycket.”

I ESV:s allmänna råd till ovanstående paragraf finns nedanstående bestämmelser.

”Investeringar som finansieras med anslag

Förutom infrastrukturella anläggningstillgångar som väg- och järnvägsanläggningar, betraktas inte heller krigsmateriel och befästningar, konst- och kulturföremål samt naturmiljöstillgångar som anläggningstillgångar som används i verksamheten. De ska därför inte

¹⁴ Ekonomistyrningsverket, *ESV Forum Finansiering av anläggningstillgångar i staten*, <https://forum.esv.se/>. Hämtad 26 september 2025. ESV forum kommer till följd av sammanslagningen med Statskontoret 2026 att byta namn till Forum för ekonomisk styrning.

finansieras med lån enligt bestämmelserna i 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).”

2.3.2 Anslagsförordningen

I anslagsförordningen finns bl.a. regler om redovisning mot anslag och beställningsbemyndiganden.

Redovisning mot anslag

Reglerna om hur utgifter på anslag ska redovisas finns i 12 § anslagsförordningen. I ESV:s föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:3) om anslag och inkomstitlar regleras att investeringar som finansieras från anslag ska redovisas i takt med att anskaffningsutgiften uppkommer. Anskaffningsutgiften är det värde som ska tas upp som tillgång i balansräkningen. Om en tillgång uppförs under flera år är det årets förändring av anskaffningsutgiften som ska redovisas mot anslag.

I MSB:s regleringsbrev regleras att investeringar som finansieras från anslag 2:4 Krisberedskap inte behöver lånefinansieras. Det gäller både investeringar som MSB finansierar från anslaget och investeringar som andra myndigheter finansierar med bidrag från anslaget.

Flera myndigheter har tilldelats antingen särskilda anslag eller fått särskilda anslagsvillkor under sitt förvaltningsanslag för att finansiera beredskapsåtgärder. Det finns i vissa fall en oklarhet hur eventuella beredskapsinvesteringar ska finansieras, dvs. om dessa ska lånefinansieras och att framtida avskrivningar ska belasta anslaget eller om hela anskaffningsutgiften ska belasta anslag direkt. Även om övriga myndigheters beredskapsinvesteringar inte ingår i uppdraget blir det viktigt att ta hänsyn till hur dessa finansieras, om utgångspunkten är att uppnå enhetlig styrning av beredskapsinvesteringar.

Beställningsbemyndiganden

Reglerna om beställningsbemyndiganden finns i 17 § anslagsförordningen.

Om en myndighet ingår ekonomiska åtaganden som ska finansieras från framtida anslag behövs ett beställningsbemyndigande som beslutas av riksdagen. Beställningsbemyndigandet sätter ett tak hur stora åtaganden får vara i slutet av året och när åtaganden senast måste infrias, dvs. under hur lång tid som en myndighet kan binda upp framtida anslag.

Myndigheter behöver inte ett beställningsbemyndigande för ekonomiska åtaganden som är nödvändiga för den löpande verksamhet och som medför framtida förvaltningsutgifter. Det gäller även åtagande att anskaffa verksamhetsinvesteringar som kan rymmas inom den låneram som regeringen har beslutat.

Det finns dock en oklarhet om det behövs något beställningsbemyndigande om en myndighet har en låneram för samhällsinvesteringar där amorteringar och räntor ska finansieras från anslag.

2.4 Disposition av avgiftsintäkter och försäljningsinkomster

Vid en ändring av finansiering av beredskapsinvesteringar uppstår även frågor om beredskapsmyndigheter ska få disponera avgifter eller försäljningsinkomster vid avyttring av tillgångar.

2.4.1 Beredskapsinvesteringar som ingår i en avgiftsbelagd verksamhet

I det fall som staten redan tillfört särskilda medel via anslag för att finansiera en investering har medel från budgeten för framtida avskrivningskostnader redan tillförts. En grundläggande princip är om myndigheter sedan tar ut avgifter för dessa kostnader så kommer kostnaderna att vara finansierade två gånger, först via anslag och sedan en gång till via avgifter. Avgifter som tas ut för att finansiera kapitalkostnader bör myndigheter därför inte disponera utan redovisas mot inkomsttitel.

Det förekommer även att myndigheter säljer beredskapsinvesteringar. I dessa fall bör vägledning hämtas från reglerna i 5 kap. kapitalförsörjningsförordningen som reglerar när myndigheter får disponera försäljningsinkomster.

2.4.2 Försäljning av beredskapsinvesteringar

Det finns några olika situationer som bör beaktas när det gäller frågan om myndigheter bör få disponera försäljningsinkomster vid försäljning av beredskapsinvesteringar.

- I 5 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen finns regler för investeringar som har använts i en verksamhet som regeringen har meddelat en investeringsplan för.
- I 5 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen finns regler för investeringar som har finansierats med lån.
- I 5 kap. 4 § kapitalförsörjningsförordningen finns regler för investeringar som finansierats med anslag.

Därutöver finns vägledning i förarbeten till budgetlagen att om tillgångar säljs i en verksamhet som upphört ska hela försäljningsinkomsten redovisas mot inkomsttitel.¹⁵

¹⁵ Prop. 1995/96:220, Finansdepartementet, *Lag om statsbudgeten*, s.65.

Försäljningsinkomster i verksamheter där det finns en investeringsplan

”2 § Om egendomen har använts i en verksamhet som regeringen har meddelat en investeringsplan för, får myndigheten disponera inkomsten för att finansiera investeringar som ingår i planen.

Bestämmelser om disposition av inkomster från försäljning av egendom som inte använts i en sådan verksamhet som avses i första stycket finns i 3–5 §§.”

Även om det finns en investeringsplan kan det i vissa fall finnas oklarheter hur regeln ska tillämpas exempelvis om försäljningsinkomsten får användas för att finansiera investeringar som ingår i planen. Det gäller främst vilka investeringar som kan anses ingå i investeringsplanen.

I förarbetena till budgetlagen¹⁶ tydliggörs att:

”om regeringen har beslutat om försäljningen, bör utgångspunkten vara att regeringen endast får använda inkomster för sådana ändamål som riksdagen på ett eller annat sätt beslutat om. Detta villkor är uppfyllt om försäljningsinkomsterna används för att återanskaffa egendom som motsvarar den sålda egendomen eller används för i huvudsak samma ändamål.”

Vidare framgår att:

”Regeringen bör få besluta att hela inkomsten skall användas för att finansiera investeringar som ingår i (investerings)planen. Riksdagen kan ju fortfarande sägas ha kontroll över medlens användning. För riksdagens vidkommande innebär en tillämpning av regeln endast att lägre anslag behöver anvisas eller mindre lånemedel behöver ställas till förfogande för investeringar som riksdagen redan tidigare beslutat om.”

I de fall det finns en investeringsplan kan myndigheter alltså disponera försäljningsinkomster. Det förutsätter dock att återanskaffningen ryms inom den investeringsplan som riksdagen har beslutat.

Investeringar som har finansierats med lån

”3 § Om egendomen har finansierats med lån, ska låneskulden regleras. Ett överskott får disponeras av myndigheten i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.

¹⁶ Prop. 1995/96:220 Finansdepartementet, *Lag om statsbudgeten*, s. 66.

Om försäljningen avser fast egendom eller aktier, ska dock ett eventuellt överskott redovisas mot inkomsttitel.”

När det gäller beredskapsinvesteringar som lånefinansieras förekommer det att regeringen i särskild ordning reglerar att myndigheten inte får disponera överskott utan att eventuella realisationsvinster ska redovisas mot inkomsttitel.

Investeringar som har finansierats med anslag

”4 § Om egendomen har finansierats med anslag, ska den del av inkomsten som motsvarar tillgångens bokförda värde föras över till statens centralkonto och redovisas mot inkomsttitel. Ett eventuellt överskott får disponeras av myndigheten i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.

Om försäljning har skett av invärderad egendom som använts i verksamheten, får myndigheten disponera hela inkomsten i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.

Om försäljningen avser fast egendom eller aktier, ska dock inkomsten redovisas mot inkomsttitel.”

Det tydliggörs i ESV föreskrifter att om försäljningsinkomsten understiger det bokförda värdet ska endast ett belopp som motsvarar inkomsten redovisas mot inkomsttitel och inlevereras till statens centralkonto (icke räntebärande flöde). Det tydliggörs även att om en verksamhet som en invärderad tillgång har använts i har upphört när tillgången säljs ska försäljningsinkomsten redovisas mot inkomsttitel.

3 Kartläggning beredskapsinvesteringar

I detta kapitel redovisar vi en kartläggning av beredskapsinvesteringar och andra investeringar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar för de tre myndigheter som ingår i uppdraget. Uppgifterna har hämtats från myndigheternas årsredovisningar, budgetunderlag och inrapporterat utfall i statsredovisningen. Beredskapsinvesteringar har delats upp i det som i dag redovisas som beredskapstillgångar och övriga investeringar. Vi har intervjuat de tre myndigheterna och även stämt av kartläggningen med respektive myndighet.

3.1 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är både en beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. MSB bildades 2009 som en sammanslagning av Krisberedskapsmyndigheten, Styrelsen för psykologiskt försvar och Statens räddningsverket.¹⁷

MSB har ansvar för frågor om skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret. Ansvaret avser åtgärder före, under och efter en olycka, kris, krig eller krigsfara.

Av myndighetens instruktion framgår även att MSB ska i samverkan med myndigheter, kommuner, regioner, organisationer och företag identifiera och analysera sådana sårbarheter, hot och risker i samhället som kan anses vara särskilt allvarliga. Myndigheten ska vidare tillsammans med de ansvariga myndigheterna genomföra en övergripande planering av åtgärder som bör vidtas.¹⁸

3.1.1 MSB:s beredskapsinvesteringar

I årsredovisningen 2024 uppgick det bokförda värdet på myndighetens beredskapstillgångar till drygt 299 miljoner kronor. MSB:s beredskapstillgångar är indelade i

- Sambandsutrustning
- Utomhusvarning (Hesa Fredrik)
- Ledningsplatser
- Sanering/indikering
- Räddningstjänstmateriel under höjd beredskap (RUHB). Avvecklades för över 10 år sedan men har kommit tillbaka pga. förändrat omvärldsläge.

¹⁷ Fr.o.m. 1 januari 2026 byter myndigheten namn till Myndigheten för civilt försvar.

¹⁸ Förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Investeringar som inte har färdigställts specificeras som pågående investeringar.

Tabell 1 Specifikation av MSB:s beredskapstillgångar 2024 och 2023 och hur dessa finansieras (tusental kronor)

Beredskapstillgångar	2024	2023	Finansiering
Sambandsutrustning	0	0	Anslag 2:4 Krisberedskap
Utomhusvarning (Hesa Fredrik)	57 325	69 503	Lånefinansiering
Ledningsplatser	79 326	63 313	Anslag 2:4 Krisberedskap
Sanering/indikering	37 160	26 174	Anslag 2:4 Krisberedskap
RUHB	0	0	Anslag 2:4 Krisberedskap
Pågående beredskapstillgångar	106 037	40 021	Lånefinansiering/Anslag 2:4 Krisberedskap
Övriga beredskapstillgångar	19 361	22 039	Anslag 2:4 Krisberedskap
Summa Beredskapstillgångar	299 209	221 050	

Källa: MSB:s årsredovisning 2024.

Av tabell 1 framgår att det bokförda värdet för beredskapstillgångarna 2024 är cirka 78 miljoner kronor högre jämfört med föregående år. Från och med 2024 har MSB tilldelats medel för stärkt förmåga inom kommunal räddningstjänst att agera under höjd beredskap (RUHB). Årets anskaffning av materiel avsett för RUHB uppgår till cirka 61 miljoner kronor och förklarar ökningen av pågående beredskapstillgångar. För att möta det ökade behovet av stöd hos aktörerna i deras arbete med att höja sin ledningsförmåga och för att stärka det civila försvarets förmåga att leda och samverka har fler ledningsplatser än tidigare år anskaffats. Ökningen avser ledningsplatser hos länsstyrelserna. Under övriga beredskapstillgångar redovisas utomhusvarning (Hesa Fredrik) som är finansierade med projektmedel från ap.5 under anslag 2:4 Krisberedskap.

Av det bokförda värdet på beredskapstillgångar 2024 var totalt 64 846 tkr finansierade med lån (avser i sin helhet utomhusvarning varav 7 521 tkr var pågående beredskapstillgångar). Resterande del var finansierade från anslag. Ingen av beredskapstillgångarna finansieras med lån för verksamhetsinvesteringar.

Tabell 2 Utvecklingen av MSB beredskapstillgångar och investeringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Bokfört värde	Varav investeringar	Varav avskrivningar och nedskrivning	Varav utrangeringar
2024	299 209	111 203	-32 502	-542
2023	221 051	44 348	-33 405	
2022	210 108	70 238	-28 704	
2021	168 574	32 448	-37 045	
2020	173 172	33 241	-34 858	

Källa: Inrapporterat utfall till statsredovisningen 2020–2024.

Av tabell 2 framgår att det bokförda värdet och investeringar i beredskapstillgångar har ökat de senaste åren. Avskrivningar och nedskrivningar av beredskapstillgångar har varit mellan 29–37 miljoner kronor. Det finns utrangeringar under flera år, men det är endast 2024 som MSB har gjort utrangeringar av beredskapstillgångar som har kvar ett bokfört värde i redovisningen.

MSB gör förutom investeringar i beredskapstillgångar även vissa andra investeringar som används i räddningstjänst och för beredskap. Exempelvis investeringar i Rakel¹⁹ som finansieras med lån för samhällsinvesteringar och ingår i MSB:s investeringsplan.

ESV har beslutat om nya regler för vad som bör redovisas som beredskapstillgångar (se avsnitt 2.2). I de nya reglerna görs en åtskillnad mellan investeringar som myndigheter gör för att stärka samhällets beredskap respektive investeringar för att stärka beredskapen i den egna verksamheten. Efter diskussioner med MSB kan det bli aktuellt att redovisa fler investeringar som beredskapstillgångar till följd av regelförslaget. Det gäller främst förstärkningsresurser som MSB anskaffar för att användas vid exempelvis bränder och översvämningar.

I dag finansierar MSB investeringar i beredskapstillgångar huvudsakligen från ap.5 under anslag 2:4 Krisberedskap. Utomhusvarning (Hesa Fredrik) finansieras dock med lån för samhällsinvesteringar. Under beredskapstillgångar är det alltså endast utomhusvarning som är lånefinansierade. En viss del av investeringarna i utomhusvarning är dock finansierade från projektmedel från ap.5 under anslag 2:4 Krisberedskap.

¹⁹ Rakel är Sveriges nationella kommunikationssystem för ledning och samverkan. MSB ansvarar för drift, förvaltning och utveckling av Rakel.

Räntor och avskrivningar som uppstår på lånefinansierade investeringar som inte är avgiftsfinansierade finansieras från ap.1 under anslag 2:6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

I avsnitt 3.1.3 finns en närmare redogörelse vilka anslag som finansierar beredskapsinvesteringar och anslagsvillkor.

Rakel

Rakel är Sveriges nationella kommunikationssystem för samverkan och ledning. Systemet redovisas inte som beredskapstillgång då det används av flera aktörer både för vardagliga insatser och vid allvarliga kriser.

Investeringar i Rakel är lånefinansierade (lån för samhällsinvesteringar) och MSB tar ut avgifter från användarna till att finansiera löpande kostnader för systemet, inklusive kapitalkostnader (avskrivningar och räntor).

MSB håller på att bygga upp ett nytt Rakelsystem som i dag finansieras från ap.1 under anslag 2:9 Rakel generation 2 och från överskott i den avgiftsfinansierade verksamheten Rakel. Eftersom det uppstått vissa förseningar i uppbyggnaden av Rakel generation 2 behöver MSB göra vissa ersättningsinvesteringar i det befintliga systemet som finansieras via lån.

Varningsutrustningar kring kärnkraftsanläggningar

MSB har ansvaret att installera varningsutrustningar. Förutom den utomhusvarning (Hesa Fredrik) som redovisas som beredskapstillgång finns även inom- och utomhus varningsutrustningar i anslutning till kärnkraftsanläggningar som i dag finansieras via den generella låneramen (lån för verksamhetsinvesteringar). Varningsutrustningar kring kärnkraftsanläggningar (varning vid kärnteknisk olycka) redovisas inte som beredskapstillgångar. Det bokförda värdet uppgick till 107,5 miljoner kronor i årsredovisningen 2024 och där ingår nyanskaffningar på grund av utökade beredskapszoner runt kärnkraftverken 2022.²⁰

Det finns inga anskaffningar i varningsutrustningar gjorda under 2025 och MSB har inte heller lagt in några planerade investeringar i budgetunderlaget för 2026–2028. Enligt förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten ska verksamheter med strålning betala avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM). SSM tar ut avgiften och redovisar inkomsterna mot inkomstitel. Det finns en direkt koppling mellan MSB:s tilldelning av anslagsmedel och de avgifter som SSM tar ut och som redovisas mot inkomstitel.

²⁰ Utökningen av beredskapszoner är en internationell anpassning och bygger på erfarenheter från kärnkraftsolyckan i Fukushima.

Försörjningsberedskap och nationella försträckningsresurser

Nationella förstärkningsresurser är t.ex. skogsbrands- och översvämningdepåer. Dessa bokförs i dag som verksamhetsinvesteringar och finansieras från ap.5 under anslag 2:4 Krisberedskap.

MSB har fått uppdrag kring försörjningsberedskapen och nationella förstärkningsresurser som har betydelse för myndighetens anskaffning av beredskapsinvesteringar. Myndigheten ska bl.a. fungera som ingång i beredskapssystemet för viss del av näringslivet som inte har någon naturlig ingång till någon av beredskapssektorerna.

Arbete med nationella försörjningsanalyser kan utmynna i att MSB får utökat ansvar att anskaffa beredskapsinvesteringar, t.ex. vara statens lagerhållare för andningsskydd.

3.1.2 MSB:s lån för samhällsinvesteringar 2020–2024

MSB har en låneram för samhällsinvesteringar på 1 300 miljoner kronor de senaste åren för att finansiera investeringar i det Rakelsystem som används i dag och för investeringar i utomhusvarning (Hesa Fredrik). Det är endast utomhusvarning som redovisas som beredskapstillgångar.

Tabell 3 MSB:s lån för samhällsinvesteringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Låneram	Ingående balans	Årets nyupplåning	Årets amorteringar	Utgående balans
2024	1 300 000	1 194 859	178 044	-244 353	1 128 550
2023	1 300 000	1 186 337	247 294	-238 772	1 194 859
2022	1 300 000	1 256 805	130 376	-200 844	1 186 337
2021	1 550 000	1 326 203	169 781	-239 179	1 256 805
2020	1 550 000	1 253 932	296 838	-224 567	1 326 203

Källa: MSB:s årsredovisningar 2020–2024.

Av det bokförda värdet för beredskapstillgångar 2024 är 64 846 tkr lånefinansierade och avser utomhusvarning (Hesa Fredrik). Kapitalkostnader (avskrivningar och räntor) finansieras från ap.1 under anslag 2:6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Resterande belopp 1 063 704 tkr avser lån för Rakel där MSB tar ut avgifter för att finansiera kostnaderna för driften av system.

MSB har under 2024 förutom Rakel finansierat 11,4 miljoner kronor i utomhusvarning (Hesa Fredrik) med lån.

3.1.3 Anslag som finansierar MSB:s beredskapsinvesteringar

Det är tre anslag under utgiftsområde 6 Totalförsvaret som finansierar antingen investeringar eller kapitalkostnader (räntor och avskrivningar) som rör beredskapsinvesteringar 2025. Det är anslag 2:4 Krisberedskap, anslag 2:9 Rakel Generation 2 och MSB:s förvaltningsanslag 2:6 som finansierar kapitalkostnader för lånefinansierade beredskapsinvesteringar. Nedan gör vi en kortfattad redogörelse av ovanstående anslag.²¹

Anslag 2:4 Krisberedskap

MSB disponerar 3 anslagsposter under anslaget. Det är ap.5 som används för att finansiera beredskapsuppgifter i staten, vilket även inkluderar anskaffningar av beredskapsinvesteringar. MSB använder anslagsposten både till att finansiera andra myndigheters och egna beredskapsinvesteringar.²² Anslagspost 5 uppgår till 2 300 miljoner kronor 2025.

Det finns varken någon möjlighet till anslagssparande eller att utnyttja någon anslagskredit under anslaget. Anslagsnivån på ap.5 har ökat från 1 300 miljoner kronor 2020 till 2 300 miljoner kronor 2025.

Investeringar för att stärka samhällets beredskap och som finansieras av anslaget redovisas normalt som beredskapstillgångar, men inte alltid.

Det finns ett undantag från lånefinansiering i MSB:s regleringsbrev som både påverkar MSB och övriga myndigheter. Undantaget är tillämpligt både för det som redovisas som verksamhetsinvesteringar och beredskapstillgångar.

”Anläggningstillgångar som finansieras från anslaget 2:4 Krisberedskap är undantagna från kravet på lånefinansiering i 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Detta undantag gäller även för de anläggningstillgångar som övriga myndigheter anskaffar och som finansieras från anslaget 2:4 Krisberedskap.”

Därutöver finns ett anslagsvillkor om bl.a. nationella förstärkningsresurser (punkt 11) som kan få stor betydelse för vilka beredskapsinvesteringar som MSB kommer att göra kommande år.

”11. Anslagsposten får användas för att finansiera kostnader för stödresurser och förstärkningsmateriel för det civila försvaret och för nationella förstärkningsresurser samt för åtgärder för att vidmakthålla och utveckla

²¹ Regeringsbeslut Fö2025/00974, Försvarsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*. 2025-10-02.

²² Det finns 17 numrerade anslagsvillkor under anslaget.

krigsspecifika anläggningar. Anslagsposten får även användas för att finansiera investeringar, drift och förvaltning av aktörsgemensamma skyddsvärda utrymmen.”

MSB har under 2024 finansierat 100 miljoner kronor i beredskapstillgångar från anslaget.

Det finns även ett beställningsbemyndigande under anslagspost 5 som för budgetåret 2025 uppgår till 2 950 miljoner kronor. Utestående åtaganden 2024 var 2 339 miljoner kronor.

Regeringen har för samtliga år under 2020–2024 lämnat förslag till riksdagen om ändringar av anslagsnivåer (eller beställningsbemyndigande) i antingen höständeringsbudgeten (HÄB) eller vårändringsbudgeten (VÄB).

Anslag 2:9 Rakel Generation 2

MSB disponerar en anslagspost under anslag 2:9 för att finansiera investeringar i Rakel generation 2. Anslaget uppgår till 668 miljoner kronor 2025.

Anslagsnivån har ökat från 67 miljoner kronor 2022 till 668 miljoner kronor 2025. Av anslagsvillkoren framgår att MSB har en möjlighet till ett anslagssparande på tre procent och en möjlighet att nyttja en anslagskredit på drygt 20 miljoner kronor.

I regleringsbrevet har regeringen skrivit in ett undantag från lånefinansiering av de utgifter som redovisas som anläggningstillgångar som avser Rakel generation 2 (punkt 8). Regeringen har även skrivit in att investeringar i Rakel generation 2 får finansieras från balanserade överskott i nuvarande Rakelverksamhet (punkt 7).

”7. Anläggningstillgångar avseende Rakel Generation 2 som finansieras från balanserat överskott i nuvarande Rakelverksamhet är undantagna från kravet på lånefinansiering i 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).

8. Anläggningstillgångar som anskaffas för att planera och förbereda vidare utveckling och etablering av Rakel Generation 2 och där finansiering sker från anslaget 2:9 Rakel Generation 2 är undantagna från kravet på lånefinansiering i 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Detta undantag gäller även för de anläggningstillgångar som övriga myndigheter anskaffar och som finansieras från anslaget 2:9 Rakel Generation 2.”

Investeringar i Rakel redovisas inte som beredskapstillgångar då det är ett system som används i den löpande verksamheten, det gäller både det system som används i dag och Rakel generation 2.

MSB har ett beställningsbemyndigande på 700 miljoner kronor för budgetåret 2025. MSB har lämnat ett förslag i budgetunderlaget att beställningsbemyndiganden bör öka till 1 000 miljoner kronor 2026.

Investeringar i det Rakelsystem som används i dag lånefinansieras och där tar MSB ut avgifter från de aktörer som använder systemet. Mer information om finansiering av Rakelverksamhet finns i avsnitt 3.1.1.

Anslag 2:6 MSB:s förvaltningsanslag

MSB finansierar kapitalkostnader (avskrivningar och räntor) för lånefinansierade beredskapsinvesteringar under anslag 2:6 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Anslaget uppgår till 2 072 miljoner kronor 2025. I beloppet ingår en satsning i VÄB för 2025.

Totalt uppgick kapitalkostnaderna (avskrivningar och räntor) för lånefinansierade beredskapsinvesteringar som finansierades under anslaget 2024 till 18 miljoner kronor. Då har inte kapitalkostnader för investeringar som finansieras från den generella låneramen (lån för verksamhetsinvesteringar) räknats med. Mer information om vilka beredskapsinvesteringar som lånefinansieras och vilka som redovisas som beredskapstillgångar finns under avsnitt 3.1.1

Från och med 2012 finansieras kapitalkostnader hänförliga till utomhusvarning (Hesa Fredrik) från MSB:s förvaltningsanslag – tidigare var dessa investeringar i sin helhet finansierade från 2:4-anslaget.

3.1.4 MSB:s investeringsplan och låneram 2025–2028

I budgetunderlaget som MSB lämnade den 1 mars 2025 har myndigheten dels lämnat ett förslag till investeringsplan, dels uppgifter om låneram för samhällsinvesteringar.²³

MSB:s förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028

I förslaget till investeringsplan (tabell 4) har MSB bedömt vilka investeringar som myndigheten planerar att göra 2025–2028 och hur dessa finansieras.

Tabell 4 MSB:s förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025– 2028
Anskaffning och utveckling av nya investeringar					

²³ MSB (2025), Budgetunderlag 2026–2028. Dnr MSB2557.

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025– 2028
Rakel och Rakel gen 2	107 000	65 000	45 000	16 000	233 000
RUHB	135 500	140 000	217 000	217 000	709 500
Summa utgifter för anskaffning och utveckling	242 500	205 000	262 000	233 000	942 500
Varav investeringar i anläggningstillgångar					
Maskiner, inventarier	107 000	65 000	45 000	16 000	233 000
Beredskapstillgångar	135 500	140 000	217 000	217 000	709 500
Summa varav investeringar i anläggningstillgångar	242 500	205 000	262 000	233 000	942 500
Finansiering					
UO 06 Anslag 2:4 ap. 5 Krisberedskap	135 500	140 000	217 000	217 000	709 500
Lån i Riksgäldskontoret	107 000	65 000	45 000	16 000	233 000
Summa finansiering	242 500	205 000	262 000	233 000	942 500
Vidmakthållande av befintliga investeringar					
Beredskapstillgångar	170 900	129 000	175 000	207 000	681 900
Summa utgifter för vidmakthållande	170 900	129 000	175 000	207 000	681 900
Varav investeringar i anläggningstillgångar					
Beredskapstillgångar	170 900	129 000	175 000	207 000	681 900
Summa varav investeringar i anläggningstillgångar	170 900	129 000	175 000	207 000	681 900
Finansiering					
UO 06 Anslag 2:4 ap. 5 Krisberedskap	63 900	59 000	105 000	137 000	364 900
Lån i Riksgäldskontoret	107 000	70 000	70 000	70 000	317 000
Summa finansiering av vidmakthållande	170 900	129 000	175 000	207 000	681 900
Totala utgifter för anskaffning, utveckling och vidmakthållande av investeringar	413 400	334 000	437 000	440 000	1 624 400
Totalt varav investeringar i anläggningar	413 400	334 000	437 000	440 000	1 624 400

Källa: MSB:s budgetunderlag 2026–2028

Lånebehovet för nya investeringar 2025–2028 avser investeringar i Rakel där framtida kapitalkostnader kommer att finansieras med avgifter. Dessa investeringar redovisas inte som beredskapstillgångar.

Lånebehovet för vidmakthållande investeringar 2025–2028 avser utomhusvarning (Hesa Fredrik) som redovisas under beredskapstillgångar.

MSB:s låneram för samhällsinvesteringar 2025–2028

MSB har lämnat uppgifter om låneram och räntor för samhällsinvesteringar.

Låneramen är uppdelat på en prognos för hur lånen kommer att påverkas 2025 och beräkningar för 2026–2028. Därutöver finns föreslagna låneramar för 2026–2028 och beräkningar av ränteutgifter.

Tabell 5 MSB:s låneram och räntor för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Låneram och räntor för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	1 137 000	1 130 000	1 068 000	1 012 000
Nyupplåning	214 000	135 000	115 000	86 000
Amorteringar	-221 000	-197 000	-171 000	-160 000
UB lån i Riksgäldskontoret	1 130 000	1 068 000	1 012 000	938 000
Beslutad/föreslagen låneram	1 300 000	1 200 000	1 200 000	1 100 000
Ränteutgifter	26 000	25 000	24 000	22 000
Summa amorteringar och räntor	247 000	222 000	195 000	182 000
Finansiering av räntor och avskrivningar				
UO 06 Anslag 2:4 ap. 5 Krisberedskap	9 000	19 000	27 000	34 000
Övrig finansiering (avgifter)	238 000	203 000	168 000	148 000
Summa finansiering	247 000	222 000	195 000	182 000

Källa: MSB:s budgetunderlag 2026–2028

Av lånen avser en betydande del Rakel där räntor och avskrivningar finansieras från avgifter.

Låneram som avser beredskapstillgångar

I tabell 6 finns en redogörelse för förändring av lån som avser varningsmateriel som MSB redovisar som beredskapstillgångar. Vid en ändrad finansiering från lånefinansiering till anslagsfinansiering bedömer ESV att det är just utomhusvarning

(Hesa Fredrik) som kommer att påverkas. ESV har tagit fram uppgifterna genom att reducera lån hänförliga till Rakel från lån för samhällsinvesteringar.

Tabell 6 Utomhusvarning (Hesa Fredrik) som finansieras med lån för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tkr)

Låneram och räntor för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	65 000	164 000	219 000	267 000
Nyupplåning	107 000	70 000	70 000	70 000
Amorteringar	8 000	15 000	22 000	29 000
UB lån i Riksgäldskontoret	164 000	219 000	267 000	308 000
Räntor	1 500	4 000	5 000	6 000

3.2 Socialstyrelsen

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Vidare ska Socialstyrelsen bistå regeringen med underlag och expertkunskap för utvecklingen inom sitt verksamhetsområde. Socialstyrelsens ansvar gäller i den utsträckning sådana frågor inte ska handläggas av någon annan myndighet.²⁴

Socialstyrelsen är även beredskapsmyndighet och sektorsansvarig myndighet enligt förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.²⁵ Det innebär att myndigheten har en verksamhet som har särskild betydelse för samhällets krisberedskap och totalförsvaret. Som sektorsansvarig myndighet ska Socialstyrelsen inom sin beredskapssektor (Hälsa, vård och omsorg) leda arbetet med att samordna åtgärder inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Av myndighetens instruktion framgår även att Socialstyrelsen har ett samlat ansvar för att expertis utvecklas och upprätthålls samt att kunskap sprids om katastrofmedicin och krisberedskap inom myndighetens verksamhetsområde samt att myndigheten ska

1. samordna och övervaka planläggningen av den civila hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens beredskap,
2. inom sitt verksamhetsområde fullgöra de uppgifter som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2371 av den 23 november 2022 om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa och om upphävande av beslut nr 1082/2013/EU,
3. på regeringens uppdrag samordna förberedelserna för försörjningen med läkemedel och sjukvårdsmateriel inför höjd beredskap och för att upprätthålla en katastrofmedicinsk beredskap, och
4. vara sammanhållande myndighet i fråga om 2002 års nordiska hälsoberedskapsavtal och verka för att intentionerna i avtalet genomförs.²⁶

Regeringen har under perioden 2020–2025 fattat beslut om flera olika uppdrag till Socialstyrelsen som till del har inneburit både anskaffning och försäljning samt donation av beredskapstillgångar. Följande uppdrag är aktuella under 2025:

- Inköp av sjukvårdsprodukter för traumavård och CBRN-utrustning.²⁷

²⁴ 4 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

²⁵ 1 a § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

²⁶ 8–9 §§ förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.

²⁷ Regeringsbeslut S2025/01181 (delvis), Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen*. 2025-06-19.

- Köpa in och nationellt lagerhålla jodtabletter inom ramen för kärnenergi-beredskapen.²⁸
 - Kostnader under 2025 för inköp och lagerhållning av jodtabletter betalas av Strålsäkerhetsmyndigheten efter fakturering från Socialstyrelsen (UO 6 anslag 3:1 ap.3 Kärnteknisk verksamhet)²⁹
- Bedöma möjligheten att donera medicinteknisk utrustning, sjukvårdsmateriel m.m. till katastrof- eller krigsdrabbade områden utomlands.³⁰
- Upprätta en nationell förstärkningsresurs för katastrofmedicinska insatser.³¹
 - Investeringar i beredskapstillgångar som ingår i uppdraget beräknas påbörjas under 2026.

3.2.1 Socialstyrelsens beredskapsinvesteringar

Socialstyrelsens investeringar i beredskapstillgångar består av både beredskapsinventarier och beredskapsvaror. För 2024 uppgick det bokförda värdet för beredskapstillgångarna till ca 474 miljoner kronor, varav beredskapsinventarier ca 399 miljoner kronor och beredskapsvaror ca 75 miljoner kronor (tabell 7).

Socialstyrelsens beredskapstillgångar är i nuläget indelade i

- Läkemedel - Inventarier
- Läkemedel - Varor
- Maskiner - Inventarier
- Sjukvårdsmateriel - Inventarier
- Skyddsmateriel - Varor

Socialstyrelsen klassificerar läkemedel både som beredskapsinventarier och beredskapsvaror utifrån förutsättningarna kring lagerhållningen av dessa läkemedel. Läkemedel som anskaffas för stadigvarande bruk redovisas som beredskapsinventarier medan läkemedel som anskaffas för att omsättas redovisas som beredskapsvaror.

Av tabell 7 framgår det bokförda värdet för Socialstyrelsens beredskapstillgångar för 2024 och 2023 uppdelat på beredskapsinventarier och beredskapsvaror samt hur dessa investeringar finansieras.

²⁸ Regeringsbeslut S2024/01775, Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Socialstyrelsen*. 2024-10-10.

²⁹ Regeringsbeslut KN2025/01812, Klimat- och näringsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Strålsäkerhetsmyndigheten*. 2025-09-25.

³⁰ Regeringsbeslut, S2024/00130 (delvis), Socialdepartementet, *Uppdrag att bedöma möjligheten att donera medicinteknisk utrustning, sjukvårdsmateriel m.m. till katastrof- eller krigsdrabbade områden utomlands*. 2024-01-25.

³¹ Regeringsbeslut, S2023/01527 S2024/00968 *Uppdrag att upprätta en nationell förstärkningsresurs för katastrofmedicinska insatser*. 2024-05-08.

Tabell 7 Specifikation av Socialstyrelsens beredskapstillgångar 2024 och 2023 och hur dessa finansieras (tusental kronor)

Beredskapstillgångar	2024	2023	Finansiering
Beredskapsinventarier			
Läkemedel	8 003	12 004	Anslag 2:4 Krisberedskap
Maskiner	201 247 ¹⁾	256 628	Lån för samhällsinvesteringar Anslag 2:4 Krisberedskap
Sjukvårdsmateriel	189 580	6 412	Lån för samhällsinvesteringar
Summa Beredskapsinventarier	398 830	275 044	
Beredskapsvaror			
Läkemedel	4 200	4 200	Lån för samhällsinvesteringar
Skyddsmateriel	70 717	105 800	Lån för samhällsinvesteringar
Summa Beredskapsvaror	74 917	110 000	
Summa Beredskapstillgångar	473 746	385 046	

Källa: Socialstyrelsens årsredovisning 2024.

1) Varav 13 250 tusen kronor har finansierats med bidrag från MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap.

Av tabell 8 framgår utvecklingen av Socialstyrelsens beredskapstillgångar och investeringar 2020–2024.

Tabell 8 Utvecklingen av Socialstyrelsens beredskapstillgångar och investeringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Bokfört värde	Varav investeringar	Varav avskrivningar och nedskrivningar	Varav utrangeringar
2024	473 746	199 585	-80 401	-30 484
2023	385 046	18 858	-126 319	-158 001
2022	650 507	164 289	-111 757	-155 234
2021	753 210	236 765	-203 366	-60 191
2020	780 001	1 027 476	-147 337	-134 731

Källa: Socialstyrelsens årsredovisningar för 2020–2024.

Det bokförda värdet för beredskapstillgångar ökade under 2020 med ca 745 miljoner kronor jämfört med 2019. Ökningen berodde i huvudsak på att Socialstyrelsen under 2020 fick regeringens uppdrag att säkra tillgången till medicinteknisk utrustning, läkemedel, skyddsutrustning och annan sjukvårdsmateriel i samband med coronapandemin, där den huvudsakliga anskaffningen gjordes under 2020. En del av dessa avtal slöts på en marknad med begränsad tillgång, vilket har inneburit höga inköpspriser. Vid balansdagen har dessa varor värderats till marknadsvärde vilket har medfört en nedskrivning under 2020–2024 med ett belopp om totalt ca 473 miljoner kronor (ingår i tabell 8 under rubriken Varav avskrivningar och nedskrivningar).

Under 2023 fick Socialstyrelsen ett regeringsuppdrag att köpa in och lagra sjukvårdsprodukter för traumavård. 2024 tillkom även CBRN-utrustning som ett

tilllägg till uppdraget. Uppdraget i sin helhet kan förklara ökningen av investeringarna i beredskapstillgångar (sjukvårdsmateriel) under 2024 jämfört med 2023.

3.2.2 Socialstyrelsens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024

Socialstyrelsen har en låneram för samhällsinvesteringar för att finansiera investeringar i beredskapstillgångar (beredskapsinventarier och beredskapsvaror). Beviljad och utnyttjad låneram under 2020–2024 framgår av tabell 9.

Tabell 9 Socialstyrelsens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Låneram	Ingående balans	Årets nyupplåning	Årets amorteringar	Utgående balans
2024	2 500 000	362 919	205 462	-107 885	460 496
2023	1 600 000	653 784	12 981	-303 846	362 919
2022	2 000 000	743 529	151 720	-241 465	653 784
2021	5 000 000	732 221	267 329	-256 022	743 529
2020	5 000 000	6 342	996 912	-271 034	732 221

Källa: Socialstyrelsens årsredovisningar för 2020–2024.

I samband med coronapandemin utökades låneramen för samhällsinvesteringar, från 100 miljoner kronor till 5 000 miljoner kronor under 2020. För 2025 uppgår låneramen till 2 500 miljoner kronor³², vilket är oförändrat jämfört med 2024.

Utnyttjad låneram ökade under 2020 från drygt 6 miljoner kronor till drygt 732 miljoner kronor, vilket i huvudsak berodde på uppdraget att anskaffa medicinskteknisk utrustning, läkemedel, skyddsutrustning och annan sjukvårdsmateriel i samband med coronapandemin. För 2024 uppgick utnyttjad låneram till drygt 460 miljoner kronor, vilket var en ökning med ca 98 miljoner kronor jämfört med 2023. Ökningen kan i huvudsak förklaras av ökade investeringar i sjukvårdsmateriel under 2024 (se även avsnitt 3.2.1, tabell 8).

3.2.3 Anslag som finansierar Socialstyrelsens beredskapsinvesteringar

I huvudsak finansierar Socialstyrelsen investeringar i beredskapstillgångar med lån för samhällsinvesteringar. Viss finansiering av investeringar i beredskapstillgångar har även gjorts med bidrag från MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap.

Det är i huvudsak två anslag under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg som finansierar kapitalkostnader (räntor och avskrivningar) avseende de

³² Regeringsbeslut S2025/01181, Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen*. 2025-06-19.

lånefinansierade beredskapstillgångarna under 2025. Det är anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård och anslag 1:14 Civilt försvar inom hälso- och sjukvård.

Kostnader under 2025 för inköp och lagerhållning av jodtabletter betalas av Strålsäkerhetsmyndigheten efter fakturering från Socialstyrelsen (UO 6 anslag 3:1 ap.3 Kärnteknisk verksamhet).³³

Anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård

Socialstyrelsen disponerar flera anslagposter under anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård. Det är ap.30 Beredskapsläkemedel – del till Socialstyrelsen som används för att finansiera beredskapstillgångar. Medlen får användas för beredskapslagring av läkemedel och materiel. I detta ingår kostnader för betalning av räntor, nedskrivningar och avskrivningar, ersättning till leverantörer, lagerhållning och andra kostnader förenade med såväl lagringen som ett eventuellt användande av beredskapslagren.

Anslagsposten används i huvudsak till investeringar i beredskapstillgångar som gjordes med anledning av coronapandemin, men även till investeringar i beredskapstillgångar gjorda före 2020.

Anslag 1:14 Civilt försvar inom hälso- och sjukvård

Socialstyrelsen disponerar flera anslagposter under anslag 1:14 Civilt försvar inom hälso- och sjukvård. Det är ap.7 Civilt försvar – Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter som används för att finansiera beredskapstillgångar. Medlen får användas för uppdraget inköp av sjukvårdsprodukter för traumavård och CBRN-utrustning. I detta ingår kostnader för betalning av räntor, nedskrivningar och avskrivningar, ersättning till leverantörer, lagerhållning och andra kostnader förenade med såväl lagringen som ett eventuellt användande av beredskapslagren.

För ap.7 Civilt försvar – Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter har det under 2025 även införts ett beställningsbemyndigande på 200 miljoner kronor.

3.2.4 Socialstyrelsens investeringsplan och låneram 2025–2028

I det budgetunderlag som Socialstyrelsen lämnade till regeringen den 1 mars 2025 framgår myndighetens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar samt uppgifter om låneram för samhällsinvesteringar.³⁴

³³ Regeringsbeslut KN2025/01812, Klimat- och näringsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Strålsäkerhetsmyndigheten*. 2025-09-25.

³⁴ Socialstyrelsen (2025), *Budgetunderlag 2026–2028*. Dnr 15424/2025.

Socialstyrelsens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028

I förslaget till investeringsplan (tabell 10) har Socialstyrelsen bedömt vilka investeringar som myndigheten planerar att göra 2025–2028 och hur dessa finansieras.

Tabell 10 Socialstyrelsens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025–2028
Anskaffning och utveckling av nya investeringar					
Sjukvårdsmateriel	150 000	150 000	150 000	120 000	570 000
Läkemedel / Inventarier	15 000	2 000	2 000	15 000	34 000
Summa utgifter för anskaffning och utveckling	165 000	152 000	152 000	135 000	604 000
Varav investeringar i anläggningstillgångar					
Beredskapstillgångar	165 000	152 000	152 000	135 000	604 000
Summa varav investeringar i anläggningstillgångar	165 000	152 000	152 000	135 000	604 000
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret	165 000	152 000	152 000	135 000	604 000
Summa finansiering av anskaffning och utveckling	165 000	152 000	152 000	135 000	604 000
Vidmakthållande av befintliga investeringar					
Maskiner	15 000	15 000	15 000	15 000	60 000
Sjukvårdsmateriel		6 500	10 000	10 000	26 500
Summa utgifter för vidmakthållande	15 000	21 500	25 000	25 000	86 500
Varav investeringar i anläggningstillgångar					
Beredskapstillgångar	0	0	0	0	0
Summa varav investeringar i anläggningstillgångar	0	0	0	0	0
Finansiering					
UO 09 Anslag 1:6 ap. 30 Beredskapsläkemedel – del till Socialstyrelsen	15 000	15 000	15 000	15 000	60 000

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025–2028
UO 09 Anslag 1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter ¹⁾		6 500	10 000	10 000	26 500
Summa finansiering av vidmakthållande	15 000	21 500	25 000	25 000	86 500
Totala utgifter för anskaffning, utveckling och vidmakthållande av investeringar	180 000	173 500	177 000	160 000	690 500
Totalt varav investeringar i anläggningar	180 000	173 500	177 000	160 000	690 500

Källa: Socialstyrelsens budgetunderlag för 2026–2028.

1) Ändrat från UO 09 Anslag 1:14 ap.4 i enlighet med Socialstyrelsens regleringsbrev för 2025.

Anskaffning och utveckling av nya investeringar avser sjukvårdsmateriel och läkemedel och uppgår under 2025–2028 till totalt 604 miljoner kronor. Samtliga utgifter för anskaffning och utveckling avser investeringar i beredskapstillgångar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar. I huvudsak avser investeringarna inköp av sjukvårdsprodukter för traumavård och CBRN-utrustning.³⁵

Vidmakthållande av befintliga investeringar avser maskiner och sjukvårdsutrustning och uppgår under 2026–2028 till totalt ca 87 miljoner kronor. Enligt förslaget till investeringsplan finansieras vidmakthållandet med medel från anslag 1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel – del till Socialstyrelsen respektive anslag 1:14 ap.7 Civilt försvar - Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter.

Socialstyrelsens låneram för samhällsinvesteringar 2025–2028

I budgetunderlaget har Socialstyrelsen även lämnat uppgifter om låneram och räntor för samhällsinvesteringar. Av tabell 11 framgår hur lånebehovet beräknas att utvecklas under 2025–2028 samt myndighetens förslag till låneramar för 2026–2028. I tabellen framgår även beräknade ränteutgifter och hur kapitalkostnaderna (räntor och avskrivningar) finansieras.

³⁵ Regeringsbeslut S2025/01181 (delvis), Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Socialstyrelsen*. 2025-06-19.

Tabell 11 Socialstyrelsens förslag till låneram och räntor för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Låneram och räntor för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	460 496	525 496	553 496	560 496
Nyupplåning	165 000	152 000	152 000	135 000
Amorteringar	-100 000	-124 000	-145 000	168 000
UB lån i Riksgäldskontoret	525 496	553 496	560 496	527 496
Beslutad/föreslagen låneram ¹⁾	2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000
Ränteutgifter	10 057	10 089	12 477	12 240
Summa amorteringar och ränteutgifter	110 057	134 089	157 477	180 240
Finansiering av räntor och avskrivningar				
UO 09 Anslag 1:6 ap. 30 Beredskapsläkemedel – del till Socialstyrelsen	54 453	59 152	57 207	54 240
- Varav avskrivningar	50 000	55 500	54 000	52 000
- Varav räntor	4 453	3 652	3 207	2 240
UO 09 Anslag 1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter ²⁾	47 604	74 937	100 270	126 000
- Varav avskrivningar	42 000	68 500	91 000	116 000
- Varav räntor	5 604	6 437	9 270	10 000
Övrig finansiering	8 000			
Summa finansiering	110 057	134 089	157 477	180 240

Källa: Socialstyrelsen budgetunderlag för 2026–2028.

- 1) I BP 2026 har regeringen minskat låneramen till 1 500 000 tusen kronor jämfört med Socialstyrelsens budgetunderlag.
- 2) Ändrat från UO 09 Anslag 1:14 ap.4 i enlighet med Socialstyrelsens regleringsbrev för 2025.

Låneramen föreslås vara oförändrad 2026–2028 jämfört med 2025 med ett belopp om 2 500 miljoner kronor. Utnyttjad låneram beräknas öka något under 2026 och 2027 för att sedan minska till 527 miljoner kronor 2028, vilket är marginellt högre än prognosen för 2025. Räntor och avskrivningar föreslås finansieras dels med anslag 1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel – del till Socialstyrelsen, dels med anslag 1:14 ap.7 Civilt försvar - Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter.

Samtliga lån för samhällsinvesteringar är hänförliga till anskaffning av beredskapstillgångar.

3.3 Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör folkhälsa och ska verka för god och jämlik hälsa i hela befolkningen.³⁶ Myndigheten har bl.a. till uppgift att förebygga sjukdomar och skador samt verka för ett effektivt smittskydd och skydda befolkningen från olika former av hälsohot.³⁷ Myndigheten bildades den 1 januari 2014 genom en sammanslagning av dåvarande Smittskyddsinstitutet och Statens folkhälsoinstitut och samtidigt överfördes större delen av Socialstyrelsens arbete med miljöhälsa och miljö- och folkhälsorapportering.³⁸

Folkhälsomyndigheten är en beredskapsmyndighet inom sektorn Hälsa, vård och omsorg.³⁹ Det innebär att de har en verksamhet som har särskild betydelse för samhällets krisberedskap och totalförsvaret.

Folkhälsomyndigheten har bl.a. i uppdrag att säkra tillgången till läkemedel vid allvarliga utbrott av smittsamma sjukdomar. Det omfattar beredskapsläkemedel (mpox och smittkoppor, influensapandemivaccin och antibiotika och antivirala läkemedel för att hantera en influensapandemi) och vaccin mot Covid-19.⁴⁰

Folkhälsomyndigheten har några uppdrag som kopplar till anskaffning av beredskapsläkemedel och vacciner som framgår av deras regleringsbrev för 2025. Några exempel på uppdrag:

- Uppdrag att fortsätta säkerställa tillgången till vissa antibiotika för beredskapsändamål
- Uppdrag om lagerhållning av antivirala läkemedel
- Uppdrag att säkerställa tillgång till vaccin mot mpox
- Uppdrag att förvalta avtal om vaccin mot covid-19

3.3.1 Folkhälsomyndighetens beredskapsinvesteringar

Folkhälsomyndigheten investerar i beredskapsläkemedel. Dessa investeringar är klassificerade som beredskapstillgångar. Beredskapstillgångarna delar Folkhälsomyndigheten upp i beredskapsinventarier och beredskapsvaror utifrån förutsättningar kring lagerhållningen av dessa beredskapsläkemedel. Vissa läkemedel köps in för att distribueras till regionerna efter behov och andra läkemedel köps in i rent beredskapssyfte och lagerhålls normalt tills behov uppstår eller varan inte längre

³⁶ Förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.

³⁷ Folkhälsomyndigheten, *Folkhälsomyndighetens uppdrag*, <https://www.folkhalsomyndigheten.se/om-folkhalsomyndigheten/vart-uppdrag/>. Uppdaterad 2 mars 2023. Hämtad 11 september 2025.

³⁸ Folkhälsomyndigheten, *Kort fakta om oss*, <https://www.folkhalsomyndigheten.se/om-folkhalsomyndigheten/korta-fakta-om-oss/>. Uppdaterad 28 augusti 2025. Hämtad 4 september 2025.

³⁹ Förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

⁴⁰ Folkhälsomyndigheten (2025), *Folkhälsomyndighetens Årsredovisning 2024*, s.74.

är kurant. Vaccin som ska förmedlas vidare och inte är avsedda för stadigvarande bruk eller innehav klassificeras som beredskapsvaror.

I Folkhälsomyndighetens årsredovisning för 2024 uppgick det bokförda värdet på beredskapstillgångar till 256 miljoner kronor.

Tabell 12 Specifikation av Folkhälsomyndighetens beredskapstillgångar 2024 och 2023 och hur dessa finansieras (tusental kronor)

Beredskapstillgångar	2024	2023	Finansiering
Beredskapsinventarier – läkemedel	72 418	66 262	Lån för samhällsinvesteringar
Beredskapsvaror – läkemedel (främst vaccin för covid-19)	183 236	336 763	Lån för samhällsinvesteringar
Summa Beredskapstillgångar	255 653	403 024	

Källa: Folkhälsomyndighetens årsredovisning 2024.

Det bokförda värdet för beredskapstillgångarna 2024 är cirka 147 miljoner kronor lägre jämfört med föregående år. Minskningen beror främst på minskade lager av covid-19 vaccin i linje med Folkhälsomyndighetens vaccinationsrekommendationer.⁴¹

Beredskapstillgångarna finansierar Folkhälsomyndigheten med lån för samhällsinvesteringar. I avsnitt 3.3.2 Folkhälsomyndighetens lån för samhällsinvesteringar redogör vi för hur kapitalkostnaderna (avskrivningar och räntor) på dessa lånefinansierade investeringar finansieras.

Inga anskaffningar av beredskapstillgångar finansieras med anslag, avgifter, bidrag eller lån för verksamhetsinvesteringar.

Tabell 13 Utvecklingen av Folkhälsomyndighetens beredskapstillgångar och investeringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Bokfört värde	Varav investeringar	Varav avskrivningar /nedskrivningar	Varav utrangeringar
2024	255 653	545 614	-95 741	-597 244
2023	403 024	896 063	-32 191	-2 923 956
2022	2 463 109	5 197 565	-60 975	-3 622 600
2021	949 118	1 810 494	-11 263	-911 281
2020	61 168	23 551	-14 015	

Källa: Folkhälsomyndighetens årsredovisningar för 2020–2024.

⁴¹ Folkhälsomyndigheten (2025), *Folkhälsomyndighetens Årsredovisning 2024*, s. 111.

Det bokförda värdet och investeringar i beredskapstillgångar har minskat de senaste två åren. Det beror framförallt på lägre beredskapslager avseende covid-19-vaccin jämfört med 2022 och 2021.

Nedskrivning görs för de vacciner som slutar vara kuranta eller vaccinvarianter som inte omfattas av Folkhälsomyndighetens aktuella rekommendationer och där det saknas efterfrågan.⁴²

Folkhälsomyndigheten gör förutom investeringar i beredskapstillgångar även andra investeringar som de har finansierat genom bidrag från MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap. Dessa investeringar redovisar Folkhälsomyndigheten inte som beredskapstillgångar utan under andra poster i balansräkningen.

3.3.2 Folkhälsomyndighetens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024

Folkhälsomyndigheten har för 2025 en låneram för samhällsinvesteringar som uppgår till 3 000 miljoner kronor och som används för att finansiera investeringar i beredskapsläkemedel.⁴³ Kapitalkostnader (räntor och avskrivningar) som uppstår på dessa lånefinansierade investeringar finansieras med anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård ap.31 Beredskapsläkemedel – del till Folkhälsomyndigheten under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

Beviljad låneram och utnyttjad låneram under åren 2020–2024 framgår av tabell 14.

Tabell 14 Folkhälsomyndighetens lån för samhällsinvesteringar 2020–2024 (tusental kronor)

År	Låneram	Ingående balans	Årets nyupplåning	Årets amorteringar	Utgående balans
2024	4 000 000	428 921	545 614	-718 906	255 629
2023	10 000 000	2 491 271	868 433	-2 930 782	428 922
2022	21 000 000	947 403	5 227 147	- 3 683 279	2 491 271
2021	21 000 000	61 168	1 808 543	-922 308	947 403
2020	4 500 000	51 632	23 551	-14 015	61 168

Källa: Folkhälsomyndighetens årsredovisningar för 2020–2024.

3.3.3 Anslag som finansierar Folkhälsomyndighetens beredskapsinvesteringar

Det är ett anslag under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg som finansierar kapitalkostnader (avskrivningar och räntor) som rör

⁴² Folkhälsomyndigheten (2025), *Folkhälsomyndighetens Årsredovisning 2024*.

⁴³ Regeringsbeslut S2025/01792, Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Folkhälsomyndigheten*. 2025-10-23.

Folkhälsomyndighetens beredskapsinvesteringar. Det är anslaget 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård.

Anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård

Folkhälsomyndigheten disponerar ap.31 Beredskapsläkemedel – del till Folkhälsomyndigheten, som används för att finansiera kapitalkostnader (avskrivningar och räntor) som rör beredskapsinvesteringar.

Anslagsvillkoren som reglerar hur Folkhälsomyndigheten får använda anslaget är formulerade enligt följande:

” Folkhälsomyndigheten hanterar vaccin mot covid-19 enligt instruktion, och exempelvis lager- och distributionstjänster. Vaccinen utgör en samhällsinvestering och belastar låneramen för samhällsinvesteringar. Medlen får användas till avskrivningar, nedskrivningar och andra kostnader till följd av lagring, försäljning och distribution av vaccinerna. Medel får även användas vid försäljning av vaccin mot covid-19, som inte längre behövs för att säkerställa det nationella behovet, till andra stater, Vaccinalliansen Gavi eller andra internationella organisationer, i det fall försäljning sker till ett pris som inte uppfyller kravet på affärsmässighet. Medlen får även användas till donationer av vaccin mot covid-19 för den del av kostnaderna som inte kan avräknas som bistånd.

Folkhälsomyndigheten får använda 50 000 000 kronor under 2025 för beredskapslagring av läkemedel och materiel. I detta ingår kostnader för fortsatt säkerställande av tillgång till vissa antibiotika, betalning av räntor, amorteringar, ersättning till leverantörer, lagerhållning och andra kostnader förenade med såväl lagringen som ett eventuellt användande av beredskapslagren.”⁴⁴

Det finns ingen möjlighet utifrån regleringsbrevet att disponera anslagssparande eller att utnyttja någon anslagskredit under anslagsposten. Anslagsnivån på anslaget har ökat från 20 miljoner kronor 2020 till 889 miljoner kronor 2025. Mellan dessa år har anslagsnivån varit upp i över 4 000 miljoner kronor.

Under 2020–2024 har regeringen lämnat förslag till riksdagen om ändringar av anslagsnivåer kopplat till anslag 1:6 ap.31 endast för budgetåret 2021. Då anvisades ytterligare 4 000 miljoner kronor i ändringsbudgetar än vad som anvisades i statens budget. Det var för åtgärder för att minska den fortsatta spridningen av covid-19.

⁴⁴ Regeringsbeslut S2025/01684, Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård*. 2025-10-02.

Det finns även ett beställningsbemyndigande under anslaget som under 2025 uppgår till 748 miljoner kronor.⁴⁵ Utestående åtaganden 2024 var 35 miljoner kronor.⁴⁶

Övriga anslag som finansierar beredskapsåtgärder

Folkhälsomyndigheten disponerar under utgiftsområde 9 anslag 2:2 Insatser för vaccinberedskap ap.2. för att finansiera hanteringen som följer av avtal med vaccinproducenter avseende tillgång till vaccin vid influensapandemier och förberedande åtgärder för att kunna ta emot vaccin vid en influensapandemi. Anslagsposten används inte för att finansiera beredskapstillgångar.

Det finns även ett beställningsbemyndigande under anslagspost 2 som för budgetåret 2025 uppgår till 637 miljoner kronor.

3.3.4 Folkhälsomyndighetens investeringsplan och låneram 2025–2028

I det senaste budgetunderlaget⁴⁷ som Folkhälsomyndigheten lämnade till regeringen den 1 mars 2025 framgår Folkhälsomyndighetens förslag till investeringsplan och låneramar.

Folkhälsomyndighetens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028

I investeringsplanen⁴⁸ har myndigheten bedömt vilka investeringar de planerar att göra under 2025–2028 och förslag hur dessa finansieras, vilket framgår av tabell 15.

Tabell 15 Folkhälsomyndighetens förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025–2028
Anskaffning och utveckling av nya investeringar					
Läkemedel	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960
Summa utgifter för anskaffning och utveckling	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960
Varav investeringar i anläggningstillgångar					
Beredskapstillgångar	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960
Summa varav investeringar i anläggningstillgångar	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960

⁴⁵ Regeringsbeslut S2025/01684, Socialdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård*. 2025-10-02.

⁴⁶ Folkhälsomyndigheten informerar i senaste budgetunderlaget att utfallet för ekonomiska åtaganden för 2024 är fel 37 812 tkr ska vara 35 208 tkr.

⁴⁷ Folkhälsomyndigheten (2025), *Budgetunderlag 2026–2028*. Dnr 00627–2025.

⁴⁸ Folkhälsomyndigheten (2025), *Budgetunderlag 2026–2028*, s. 25–26. Dnr 00627–2025.

Förslag till investeringsplan för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat	Summa 2025–2028
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960
Summa finansiering	714 780	805 180	40 000	10 000	1 569 960

Källa: Folkhälsomyndighetens budgetunderlag 2026–2028.

Investeringar 2025–2028 som framgår av investeringsplanen avser enbart investeringar i läkemedel. Dessa investeringar redovisas som beredskapstillgångar.

I budgetunderlaget framgår även Folkhälsomyndighetens investeringsbehov kopplat till det civila försvaret. Myndigheten har bedömt att dagens grundförmåga inte är tillräcklig utifrån totalförsvarets behov, säkerhetsläget och Natomedlemskapet och att ytterligare medel är en förutsättning för att skapa snabb förmågehöjning. Bland annat nämns behov av att investera i hårdvara, nätverk och anpassade lokaler och att dessa investeringar även relaterar till behovet att totalförvarsanpassa laboratorieförmågan.⁴⁹

I budgetunderlaget har Folkhälsomyndigheten klassificerat dessa investeringar som verksamhetsinvesteringar som föreslås finansieras med lån. ESV har beslutat nya regler för vad som bör redovisas som beredskapstillgångar (se avsnitt 2.2). ESV:s beslutade regeländringar klargör vad som bör redovisas som beredskapstillgångar, vilket eventuellt kan påverka tidigare klassificering. Det kan då bli aktuellt att redovisa fler investeringar som beredskapstillgångar.

Folkhälsomyndighetens låneram för samhällsinvesteringar 2025–2028

I den senaste investeringsplanen som Folkhälsomyndigheten lämnade till regeringen den 1 mars 2025 har myndigheten lämnat förslag till låneram för 2026–2028 och hur kapitalkostnaderna kopplade till det framtida lånebehovet kommer finansieras, vilket framgår av tabell 16.

⁴⁹ Folkhälsomyndigheten (2025), *Budgetunderlag 2026–2028*, s. 4–8. Dnr 00627–2025.

Tabell 16 Folkhälsomyndighetens förslag till låneram och räntor för samhällsinvesteringar 2025–2028 (tusental kronor)

Låneram och räntor för samhällsinvesteringar	2025 Prognos	2026 Beräknat	2027 Beräknat	2028 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	255 629	222 917	275 565	153 578
Nyupplåning	714 780	805 180	40 000	10 000
Amorteringar	-747 492	-752 532	-161 987	-23 584
UB lån i Riksgäldskontoret	222 917	275 565	153 578	139 994
Beslutad/föreslagen låneram	3 000 000	3 000 000	1 500 000	800 000
Ränteutgifter	5 982	5 608	4 828	3 303
Summa amorteringar och ränteutgifter	753 474	758 140	166 815	26 887
Finansiering av räntor och avskrivningar				
UO 09 Anslag 1:6 ap. 31 Beredskapsläkemedel	753 474	758 140	166 815	26 887
Summa finansiering	753 474	758 140	166 815	26 887

Källa: Folkhälsomyndighetens budgetunderlag 2026–2028.

Framtida kapitalkostnader för lånebehovet av nya investeringarna 2025–2028 föreslås enbart finansieras med anslag.

Samtliga lån för samhällsinvesteringar är hänförliga till anskaffning av beredskapstillgångar.

4 Överväganden och effekter vid ändrad finansieringsmodell

I detta kapitel belyser vi översiktligt den nuvarande finansieringsmodellen för samhällsinvesteringar och beredskapstillgångar. Vi beskriver även de principiella skillnaderna när investeringar finansieras med anslag respektive lån, och effekterna på anslagen om finansieringen ändras.

I slutet av kapitlet går vi igenom vilka överväganden regeringen behöver göra innan den tar beslut om hur beredskapsinvesteringar ska finansieras.

4.1 Finansieringsmodell för samhällsinvesteringar och beredskapstillgångar

Samhällsinvesteringar finansieras i dag huvudsakligen från anslag, t.ex. investeringar i infrastrukturella tillgångar, försvarsmateriel och naturmiljötillgångar. Investeringar som ingår i en avgiftsfinansierad verksamhet lånefinansieras dock. Ett sådant exempel är Trafikverkets investeringar där myndigheten tar ut infrastrukturavgifter som en delfinansiering av infrastrukturen (t.ex. broavgifter i Motala och Sundsvall).

4.1.1 Beredskapstillgångar

Beredskapstillgångar som anskaffas för att stärka samhällets beredskap finansieras redan huvudsakligen från anslag. Det gäller tillgångar inom det militära försvaret och även en betydande del av tillgångarna inom det civila försvaret. Beredskapstillgångar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar förekommer endast hos MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

MSB:s beredskapstillgångar finansieras i dag i huvudsak från anslag. Endast investeringarna i utomhusvarning (Hesa Fredrik) är lånefinansierade. MSB:s finansieringsmodellen har dock ändrats över tid. Exempelvis har vissa investeringar som i dag redovisas som beredskapstillgångar och finansieras från anslag tidigare finansierats från den generella låneramen (lån för verksamhetsinvesteringar).

En enhetlig modell där beredskapstillgångar är lånefinansierade finns endast hos Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Men det förekommer att Socialstyrelsen finansierar vissa beredskapstillgångar med bidrag från MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap.

ESV bedömer att anledningen till att finansieringen har ändrats beror på att beredskapslagren inom det civila försvaret succesivt har avvecklats sedan mitten av 90-talet, och att gränserna för vad som bör redovisas som beredskapstillgångar har varit oklara. ESV anser att gränsdragningen bör vara tydligare i och med de

regeländringar om redovisning av beredskapstillgångar som ESV beslutade den 22 oktober 2025 och som ska gälla fr.o.m. 2026 (se avsnitt 2.2).

4.2 Skillnader mellan investeringar som finansieras med anslag respektive med lån

Saldot på statens budget påverkas inte av om finansieringen av en investering ändras från lån till anslag. Anslagseffekterna över tid kommer att vara desamma oavsett om investeringen lånefinansieras eller anslagsfinansieras, bortsett från ränteeffekter. Hur ränteeffekterna påverka statens budget redovisar vi i avsnitt 4.2.2.

För enskilda budgetår uppstår det dock anslagseffekter om finansieringen ändras. Effekterna kan delas upp i effekter som uppstår om framtida investeringar (nyinvesteringar) finansieras från anslag respektive effekter som uppstår om finansieringen även ändras för befintliga investeringar som myndigheten har gjort före övergångsåret.

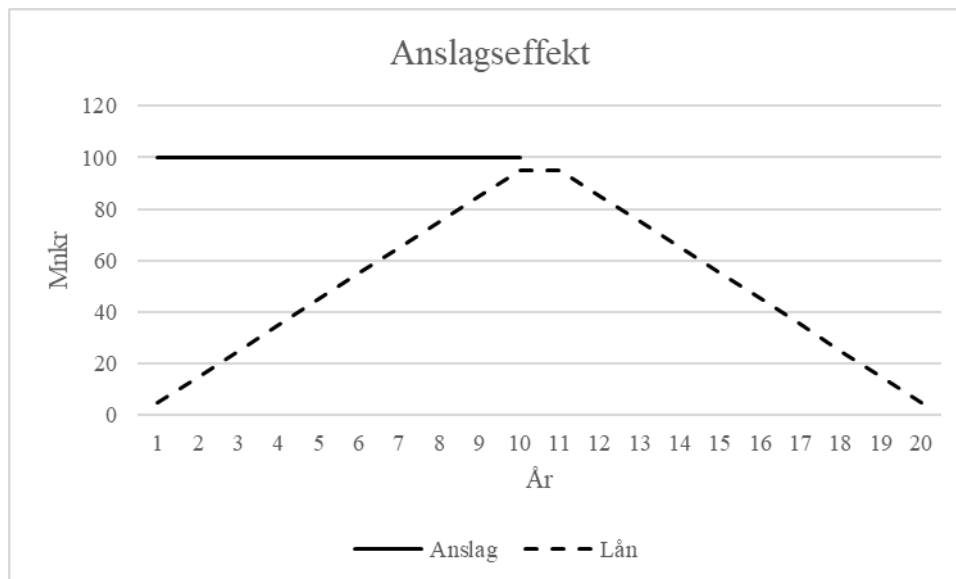
4.2.1 Anslagseffekter som uppstår för nyinvesteringar

För att visa på anslagseffekterna som uppstår om finansieringen ändras för nyinvesteringar redovisar vi ett exempel i detta avsnitt.

En myndighet har behov av investeringar på 100 miljoner kronor per år under de kommande 10 åren. Investeringarna skrivs av på 10 år. Efter 10 år kommer då den årliga belastningen på statens budget att vara lika stor om investeringarna har finansierats från lån som om de var finansierade från anslag. Men först efter 20 år kommer de totala anslagseffekterna att vara desamma (se diagram 1). Detta scenario gäller dock bara under förutsättning att investeringarna är konstanta över tid och skrivs av på tio år, samt att myndigheten inte gör några investering efter år 10.

Vid lånefinansiering uppstår initialt mindre anslagseffekter för nyinvesteringar. Däremot har staten bundit upp anslagsutrymmet under den tid som tillgången skrivs av (10 år i exemplet), om behovet av nyinvesteringar minskar.

Diagram 1. Anslagseffekter som uppstår om nyinvesteringar finansieras från anslag respektive från lån



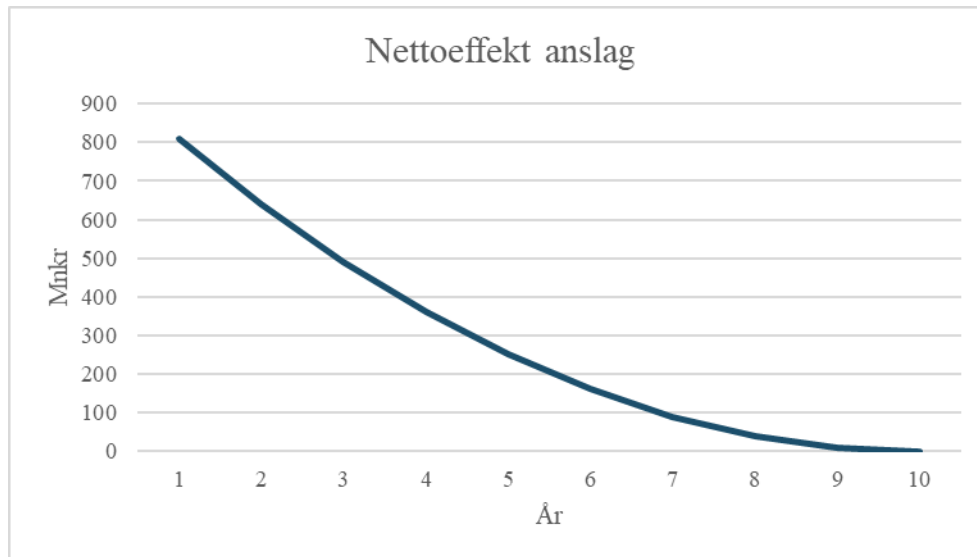
4.2.2 Anslagseffekter som uppstår för befintliga investeringar

För att visa på anslagseffekterna som uppstår om finansieringen ändras för befintliga investeringar redovisar vi ett exempel i detta avsnitt.

En myndighet har lånefinansierade investeringar med ett kvarstående bokfört värde på 1 000 miljoner kronor. Regeringen har beslutat att ändra finansieringen till anslag. För övergångsåret kommer regeringen då att behöva tilldela ett anslag för att finansiera övergångseffekten med samma belopp som det bokförda värdet. Då det inte uppstår några anslagseffekter för framtida avskrivningar och nedskrivningar kan anslaget över tid minskas med samma belopp. Vid vilken tidpunkt som anslagseffekterna uppstår beror på framtida kostnader för avskrivningar och nedskrivningar.

Om investeringarna har anskaffats jämt fördelat under åren kommer anslagsutfallet att minska enligt kurvan i diagram 2. Efter 10 år kommer anslagsutfallet ha minskat med samma belopp dvs. 1 000 miljoner kronor.

Diagram 2. Nettoeffekter som uppstår om anslag tilldelas för investeringar som är lånefinansierade övergångsåret.



4.2.3 Ränteeffekter som uppstår på investeringar

Det uppstår inte några effekter på budgetsaldot när finansieringen av investeringar ändras, men det uppstår anslagseffekter och effekter på posten Riksgäldskontorets nettoutlåning hänförliga till räntor. Vid en lånefinansiering förs kostnader för räntor ut till verksamheten och belastar ett anslag som myndigheten disponerar. Den ränta som myndigheterna normalt betalar för lån är avistaräntan, om inte myndigheten har valt att binda räntan.

Vid en anslagsfinansiering belastar räntan Riksgäldskontorets anslag 1:1 Räntor på statsskulden. Därutöver gör myndigheten inte några räntebetalningar från räntekontot.

Vid en lånefinansiering kommer den ränta som Riksgäldskontoret fakturerar myndigheten att minska utfallet på anslaget 1:1 Räntor på statsskulden med samma belopp. Vid en anslagsfinansiering finns ingen ränta som Riksgäldskontoret fakturerar ut till verksamheten, vilket påverkar utfallet på anslaget 1:1 Räntor på statsskulden.

Exempel: En myndighet har ett lån i Riksgäldskontoret på 1 000 miljoner kronor till en ränta på 2 procent. I detta fall kommer en ändrad finansiering från lån till anslag att minska utfallet på det anslag som finansierar myndighetens räntekostnader med 20 miljoner kronor. Därutöver kommer behållningen på räntekontot att öka med motsvarande belopp.

4.3 Överväganden att beakta när regeringen tar ställning till hur beredskapsinvesteringar ska finansieras

I detta avsnitt går vi igenom fördelarna och nackdelarna med att lånefinansiera respektive anslagsfinansiera investeringar.

4.3.1 Fördelar med lånefinansiering

Den budgetmodell som används för redovisning och budgetering på statens budget är ”endimensionell” i den meningen att modellen inte tillåter att anslag anvisas för både investeringsutgifter och kostnader. Lånemodellen kompletterar alltså budgeten genom att den skapar en sådan möjlighet. En lånemodell för beredskapsinvesteringar skulle alltså kunna fylla funktionen att lyfta fram kapitalkostnader i statens budget (i form av inomstatliga utgifter för kapitalanvändning).

Lånemodellen innebär även en delegering av beslutsbefogenheter till myndigheterna. Statsmakterna kan därmed koncentrera den ekonomiska styrningen till verksamhetens innehåll och resultat, och skulle bara behöva beakta investeringar när det är frågan om långsiktiga bindningar i kombination med stora belopp. Myndigheterna ansvarar sedan för att genomföra verksamheten på ett sådant sätt att man uppnår målen till låga kostnader, vilket underlättas av att de kan använda olika resursmixer på det sätt som är mest ändamålsenligt för verksamheten.

Ett skäl till att lånemodellen upplevs som fördelaktig är att den underlättar för myndigheterna att genomföra investeringar utan att de behöver påverkas av begränsningar i anslagsutrymme. Det kan dock vara svårt att beräkna när framtida kostnader uppstår i verksamheten, som vid en lånefinansiering behöver finansieras från anslag.

För statsmakternas styrning av totalförsvaret finns fördelarna främst genom att de totala kostnaderna, inklusive kapitalkostnader, blir synliga och visar en mer fullständig bild av kostnaderna för att stärka samhällets beredskap. I dag lånefinansieras dock endast en begränsad del av beredskapstillgångarna. En avgränsning till att bara lånefinansiera en del av beredskapstillgångarna innebär att endast den delen av tillgångarna beläggs med en räntekostnad. Det leder till tveksamma styreffekter då inte alla beredskapsinvesteringar hanteras på enhetligt sätt.

4.3.2 Fördelar med att ändra finansieringen till anslag

Beredskapstillgångar och infrastrukturella investeringar skiljer sig från anläggningstillgångar i annan statlig verksamhet på så sätt att anskaffningen av de specifika tillgångarna i stor utsträckning är ett mål för verksamheten i sig. För dessa tillgångar kan inte statsmakterna använda lånefinansiering som ett sätt att förenkla budgetarbetet i den meningen att de därmed inte längre skulle behöva intressera sig

för investeringarna. En lånefinansiering skulle endast kunna vara motiverad i sådana fall där framtida kostnader ska finansieras med avgifter och inte med anslag.

När lånemodellen används avgör myndigheterna i vilken omfattning som investeringar kan bidra till att uppnå verksamhetens mål. Det går att ifrågasätta om en sådan utgångspunkt är lämplig för investeringar i beredskapstillgångar, som är betydligt mer intressanta ur ett politiskt perspektiv, eftersom tillgångarna anskaffas för att stärka samhällets beredskap vid allvarliga kriser eller ytterst vid krig.

ESV anser att det kan vara svårt att förstå hur och när framtida anslag påverkas när det finns en låneram för samhällsinvesteringar. I dag finns det även skillnader mellan hur framtida kostnader finansieras. MSB finansierar kostnaderna från sitt förvaltningsanslag medan Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten finansierar motsvarande kostnader från sakanslag.

Ett särskilt budgettekniskt problem uppkommer i de fall där beredskapstillgångar är lånefinansierade och regeringen anser att beredskapsverksamheten behöver omstruktureras och tillgångarna därmed måste tas ur organisationen i förtid. Tillgångarna har i en sådan situation inget värde för framtiden utan måste skrivas ned. Nedskrivningen leder till att anslaget belastas och lånet måste amorteras. För att detta skall vara möjligt krävs det att anslagsmedel tilldelas för ändamålet. Därutöver uppstår osäkerheter när låneräntan ändras då det får en direkt effekt på anslagsutfallet. Om beredskapstillgångar finansieras med anslag vid anskaffningstillfället behöver inga anslagsmedel tilldelas för framtida kostnader för nedskrivningar och avskrivningar.

I en verksamhet där statsmakterna vill ha ett inflytande över vilka investeringar som görs och där det dessutom finns svårigheter att avgöra när kostnaderna uppstår kan det alltså vara mindre motiverat att delegera besluten till myndigheter genom beslut om låneram.

4.3.3 Möjligheter att hantera krissituationer

Om det uppstår krissituationer där myndigheter snabbt måste anskaffa beredskapsinvesteringar har regeringen tidigare använt en låneram, t.ex. för Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten i samband med coronapandemin. En låneram är ett bemyndigande där regeringen ger myndigheten möjligheter att ta upp lån och därmed binda upp framtida anslag.

För budgetåret 2025 är den totala låneramen för samhällsinvesteringar på 6,7 miljarder kronor för de tre myndigheterna MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Utnyttjandet av låneramen har dock varit lågt de senaste

åren. Det gäller främst för Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten, som bara har utnyttjat 4–20 procent av låneramen.

Om investeringarna anslagsfinansieras kan regeringen behöva höja anslagsnivån vid en krissituation. Det gäller i de fall där anslagskrediten inte räcker till för att finansiera utgifter som uppstår vid oförutsedda händelser. Det normala är att regeringen lämnar förslag på att höja anslagsnivåer eller beställningsbemyndiganden på ändringsbudget. Men regeringen har också andra möjligheter, t.ex. att använda medgivet överskridande om det är ett sakanslag.

ESV anser att Regeringskansliet behöver kunna omhänderta hur olika krissituationer ska hanteras i budgetprocessen och i myndigheternas regleringsbrev.

4.4 ESV slutsatser om finansiering av beredskapsinvesteringar

En ändrad finansieringsmodell för beredskapsinvesteringar kommer att påverka både budgetering och redovisning mot anslag.

ESV bedömer att reglerna om vilka investeringar som ska redovisas som beredskapstillgångar skulle kunna vara vägledande för vilka tillgångar som bör finansieras med anslag. Om myndigheter anskaffar beredskapstillgångar skulle anskaffningsutgiften i sådana fall budgeteras och redovisas mot anslag.

Investeringar som används för att stärka myndighetens beredskap och som används i den egna verksamheten eller ingår i en avgiftsfinansierad verksamhet, bör inte finansieras med anslag utan lånefinansieras. Vidareförsäljning eller omsättning av beredskapstillgångar är att likställa med försäljning av tillgångar, och är alltså inte en del av en avgiftsfinansierad verksamhet.

ESV anser att det är lämpligt att överväga att tydliggöra reglerna i 2 kap. kapitalförsörjningsförordningen om hur investeringar ska finansieras, se avsnitt 2.3.1.

ESV anser även att Regeringskansliet behöver kunna omhänderta hur olika krissituationer ska hanteras i budgetprocessen och i myndigheternas regleringsbrev.

ESV bedömer att finansieringen av beredskapsinvesteringar tidigast kan ändras från lånefinansiering till anslagsfinansiering fr.o.m. 2027. Regeringskansliet behöver underlag från myndigheter för att kunna beräkna och fastställa nya anslagsnivåer.

5 Förslag om ändrad finansieringsmodell och styrning av beredskapsinvesteringar

I detta kapitel lämnar ESV först förslag på en ändrad finansieringsmodell för MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Därefter lämnar ESV förslag på hur styrningen av beredskapsinvesteringar i allmänhet kan tydliggöras. ESV lämnar även förslag till regeländringar om hur beredskapsinvesteringar bör finansieras och när det kan bli aktuellt att besluta om beställningsbemyndiganden.

5.1 Förslag på ändrad finansieringsmodell

ESV föreslår att MSB:s, Socialstyrelsens och Folkhälsomyndighetens utgifter för anskaffning av beredskapstillgångar finansieras från anslag.

ESV föreslår att en ändrad finansiering av beredskapstillgångar bör gälla både nyinvesteringar och befintliga investeringar.

Beredskapstillgångar som finansieras med lån för samhällsinvesteringar förekommer endast hos MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

MSB:s beredskapstillgångar finansieras i dag i huvudsak med anslag. Det är endast investeringarna i utomhusvarning (Hesa Fredrik) som är lånefinansierade. En enhetlig modell där beredskapstillgångar är lånefinansierade finns endast hos Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Men det förekommer att Socialstyrelsen finansierar vissa beredskapstillgångar med bidrag från MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap.

Beredskapstillgångar och infrastrukturella tillgångar skiljer sig från anläggningstillgångar i annan statlig verksamhet på så sätt att anskaffningen av de specifika tillgångarna i stor utsträckning är ett mål för verksamheten i sig. När en lånemodell används avgör myndigheterna i vilken omfattning som investeringar kan bidra till att uppnå verksamhetens mål. Det går att ifrågasätta om en sådan utgångspunkt är lämplig för investeringar i beredskapstillgångar, som är betydligt mer intressanta ur ett politiskt perspektiv, eftersom dessa tillgångar anskaffas för att stärka samhällets förmåga att hantera kriser och ytterst krig.

ESV föreslår att regeringen ändrar finansieringen för att anskaffa beredskapstillgångar från lånefinansiering till att finansiera anskaffningsutgifterna med anslag.

Vid en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering för beredskapsinvesteringar hos MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten kommer samma typ av investeringar att finansieras på olika sätt beroende på när i tiden de är anskaffade. Om endast nya investeringar kommer att finansieras med anslag medför det att myndigheterna behöver hålla reda på vilka investeringar som är finansierade med anslag respektive med lån i Riksgäldskontoret.

ESV bedömer dock att även tidigare anskaffade beredskapstillgångar som är lånefinansierade bör anslagsfinansieras i samband med en övergång från lånefinansiering till anslagsfinansiering hos de tre myndigheterna. Detta kräver att regeringen tillfälligt skjuter till medel för att hantera övergången.

MSB, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten har inte haft några synpunkter på ESV:s förslag om att ändra finansieringen av beredskapstillgångar från lån till anslag. Men myndigheterna har uttryckt en viss oro över hur allvarliga kriser påverkar möjligheterna att anskaffa beredskapstillgångar. I dag är låneramarna väl tilltagna och kan hantera oförutsedda händelser. I framtiden kommer krissituationer som får stor påverkan på behovet av att anskaffa beredskapstillgångar ställa krav på att Regeringskansliet agerar och att regeringen kan höja anslagsnivåer med kort varsel.

Frågor om anslagsstruktur

ESV har inte tagit ställning till om anslagsstrukturen skulle behöva ändras för någon av de tre myndigheterna som en följd av att finansieringen ändras. Vi har utgått från att anslagsstrukturen är densamma som i dag.

För MSB bedömer ESV att nyinvesteringar och övergångseffekter som uppstår vid övergången bör finansieras från ap.5 under anslag 2:4 Krisberedskap. För Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten bedömer ESV att nyinvesteringar och övergångseffekten bör finansieras på samma anslag som kapitalkostnaderna finansieras i dag. Socialstyrelsen bör dock dela upp effekten på två anslag 1:6 ap.30 och anslag 1:14 ap.7. Folkhälsomyndigheten bör finansiera nyinvesteringar och övergångseffekten från anslag 1:6 ap.31.

Eventuellt skulle regeringen kunna tilldela särskilda anslagsposter för att finansiera övergångseffekten eller dela upp effekten på statens budget under flera budgetår. Men då övergångseffekten är begränsad bedömer ESV att detta inte är nödvändigt.

5.2 Förslag för styrningen av anslag

ESV föreslår att utgifter vid anskaffning av beredskapstillgångar bör finansieras från sakanslag.

ESV föreslår att tillgångar som anskaffas för att stärka beredskapen i den egna verksamheten bör lånefinansieras. Kapitalkostnader som uppkommer löpande bör finansieras från myndighetens förvaltningsanslag.

I de fall där regeringen tilldelar anslagsposter som delvis ska användas för att finansiera beredskapsinvesteringar är det i dag oklart om investeringen direkt ska finansieras från anslag eller om myndigheten ska lånefinansiera investeringar och att anslaget sedan ska belastas med framtida avskrivnings- och nedskrivningskostnader samt räntekostnader.

I vissa fall har regeringen skrivit in ett undantag från lånefinansiering. Flera beredskapsmyndigheter har fått nya anslag för att finansiera beredskapsåtgärder och i dessa fall är det ofta oklart hur beredskapsinvesteringar ska finansieras. Det kan vara svårt att utifrån anslagsvillkor tolka om beredskapsinvesteringar ska finansieras direkt med anslag eller lånefinansieras.

En fördel med att använda sakanslag är att det finns möjligheter för regeringen att använda ett medgivet överskridande för att hantera oförutsedda händelser som får stor påverkan på anslagsutfallet. Regeringen kan i sådana fall alltså besluta om att myndigheter får belasta anslag med större utgifter än vad anslagskrediten medger.

ESV anser att investeringar för att stärka myndighetens beredskap bör finansieras från myndighetens förvaltningsanslag, medan investeringar för att stärka samhällets beredskap bör finansieras från sakanslag. Det skulle tydliggöra att investeringar som myndigheterna gör för att stärka beredskapen i den egna verksamheten är förvaltningsutgifter som budgeteras och redovisas på kostnadmässig grund på staten budget. Beredskapstillgångar är samhällsinvesteringar och då är det anskaffningsutgiften som budgeteras och redovisas mot statens budget.

5.3 Förslag regeländringar i kapitalförsörjningsförordningen

ESV föreslår att det införs en regel i Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:4) om kapitalförsörjning om att beredskapstillgångar bör finansieras från anslag.

ESV föreslår att det klargörs i Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:4) om kapitalförsörjning att investeringar för att stärka myndighetens beredskap är verksamhetsinvesteringar som ska finansieras med lån för verksamhetsinvesteringar.

ESV ser ett behov av att tydliggöra regelverket för att få till en stringent styrning av beredskapsinvesteringar. En sådan regeländring gör det även möjligt att ta bort nuvarande undantag från lånefinansiering av beredskapsinvesteringar i vissa myndigheters regleringsbrev. Undantaget från lånefinansiering under anslag 2:4 Krisberedskap behöver dock finnas kvar då undantaget inte enbart avser MSB:s beredskapstillgångar.

I 2 kap. 6 § kapitalförsörjningsförordningen har regeringen reglerat följande:

”En infrastrukturell anläggningstillgång ska finansieras med anslag eller med sådana försäljningsinkomster som avses i 5 kap. 2 § första stycket.”

I ESV:s nuvarande allmänna råd till paragrafen framgår det vilka investeringar som bör likställas med infrastrukturella anläggningstillgångar och finansieras med anslag, se avsnitt 2.3.1.

När regeringen beslutade att investeringar skulle delas upp i verksamhetsinvesteringar och samhällsinvesteringar i budgetunderlaget, fördes en diskussion om denna paragraf skulle ändras. En försvårande omständighet var att det inte finns någon direkt koppling mellan samhällsinvesteringar och anslagsfinansiering. Det är vanligt att samhällsinvesteringar lånefinansieras, särskilt för investeringar som ingår i en avgiftsfinansierade verksamhet. I ESV:s allmänna råd till paragrafen regleras även att vissa verksamhetsinvesteringar bör finansieras med anslag.

ESV bedömer att det är svårt att i förordningen reglera vad som ska finansieras med anslag då det inte finns något annat begrepp än infrastrukturella anläggningstillgångar som skulle tydliggöra regleringen. Det kommer även var svårt att i förordningen i detalj reglera hur investeringar ska finansieras, eftersom både benämningarna och hur investeringar finansieras ändras över tid.

Den nuvarande ordningen utgår från begreppet infrastrukturella anläggningstillgångar i förordningen och att ESV i allmänna råd tydliggör vilka investeringar som bör likställas med sådana tillgångar. En sådan ordning möjliggör att ESV kan ändra reglerna utifrån de riktlinjer och benämningar som statsmakterna använder.

ESV förslår alltså att det i ESV:s allmänna råd till 2 kap. 6 § kapitalförsörjningsförordningen regleras att även beredskapstillgångar bör anslagsfinansieras. Det skulle tydliggöra det samlade regelverket. Regeringen skulle då även kunna ta bort vissa skrivningar om undantag för lånefinansiering av beredskapstillgångar i myndigheternas regleringsbrev.

För att öka tydligheten bör även ESV:s föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:4) om kapitalförsörjning kompletteras med ett förtydligande om att investeringar för att stärka myndighetens beredskap är verksamhetsinvesteringar som ska finansieras med lån för verksamhetsinvesteringar.

ESV har valt att inom ramen för detta uppdrag inte lämna några förslag på hur reglerna i detalj bör utformas. ESV har för avsikt att i den årliga regelöversynen under 2026 lämna förslag till ändringar i ESVFA 2022:4 om kapitalförsörjning.

5.4 Förslag för disposition av avgiftsintäkter och försäljningsinkomster

ESV föreslår att avgifter som tas ut för kapitalkostnader eller andra kostnader som har finansierats från anslag ska redovisas mot inkomsttitel.

ESV föreslår att beredskapsmyndigheter ska få disponera försäljningsinkomster vid omsättning av beredskapstillgångar i de fall där det finns en investeringsplan. Det gör det möjligt att omsätta framför allt beredskapsvaror på ett kostnadseffektivt sätt.

ESV föreslår att försäljning av beredskapstillgångar som ingår i en verksamhet som upphör ska redovisas mot inkomsttitel.

Det är viktigt att skilja på avgifter och försäljningsinkomster som uppstår i en beredskapsverksamhet. I detta avsnitt lämnar ESV förslag på vilka grundläggande utgångspunkter som bör gälla i en avgiftsfinansierad verksamhet respektive vid försäljning av beredskapstillgångar som är anslagsfinansierade.

Avgiftsfinansierad verksamhet

Det är ovanligt att beredskapstillgångar ingår i en avgiftsfinansierad verksamhet där myndigheter tar ut avgifter. Men i de fall som anslagsfinansierade beredskapstillgångarna ingår i en avgiftsfinansierad verksamhet blir det relevant att ställa sig frågan om myndigheten bör få disponera avgifterna.

ESV anser att myndigheter i förekommande fall inte bör få disponera den del av avgifterna där utgifterna har finansierats från anslag. Det skulle t.ex. kunna avse kapitalkostnader och kostnader för vidmakthållande åtgärder. ESV bedömer att det inte behövs några regeländringar för att klargöra detta. Det bör räcka med att ESV tydliggör vad som gäller för beredskapsinvesteringar som ingår i en avgiftsfinansierad verksamhet i vägledande texter på myndighetens webbplats ESV forum.

Försäljning av beredskapstillgångar

Enligt 5 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen⁵⁰ måste det finnas en investeringsplan som riksdagen har beslutat för att regeringen och dess myndigheter ska kunna disponera försäljningsinkomster från investeringar som ursprungligen är finansierade från anslag. Om det inte finns en investeringsplan eller om försäljningsinkomsterna inte används för att återanskaffa egendom för i huvudsak samma ändamål, måste försäljningsinkomsterna redovisas mot inkomsttitel. Reglerna som rör disposition av försäljningsinkomster beskriver vi i avsnitt 2.4.2.

⁵⁰ Motsvarande regler finns i 8 kap.9 § budgetlagen.

En grundläggande utgångspunkt är att myndigheterna har ett ansvar att omsätta beredskapstillgångar, framför allt beredskapsvaror, på ett kostnadseffektivt sätt. ESV bedömer att det är viktigt att Regeringskansliet gör det möjligt att omsätta dessa tillgångar på ett kostnadseffektivt sätt, även om det endast är en begränsad del av statens beredskapsinvesteringar som omsätts genom försäljning. Om en beredskapsmyndighet inte får disponera någon del av försäljningsinkomsten skulle det motverka detta syfte, och kunna minska incitamenten för myndigheterna att omsätta beredskapstillgångar på ett sätt som minskar statens kostnader. Det framgår av 3 § myndighetsförordningen (2007:515) att myndigheter ska hushålla väl med statens medel.

I dag har MSB och Folkhälsomyndigheten en investeringsplan för beredskapsinvesteringar. Däremot finns inte längre någon investeringsplan hos Socialstyrelsen. Vid en ändrad finansiering kommer alltså MSB och Folkhälsomyndigheten att kunna disponera försäljningsinkomster, men inte Socialstyrelsen. Vid en ändrad finansiering av beredskapsinvesteringar kommer alltså investeringsplanen att få en större tyngd vid bedömningen av rätten att disponera försäljningsinkomster.

Om finansieringen av beredskapsinvesteringar ändras bedömer ESV att Regeringskansliet behöver beakta om det finns en investeringsplan eller om det finns behov av att införa en investeringsplan. Att det finns en investeringsplan är en förutsättning för att det ska gå att budgetera och redovisa försäljningsinkomster netto mot anslag, dvs. som en reduktion mot anslag.

ESV bedömer att det inte behövs några regeländringar om utgångspunkten för att en myndighet ska få disponera försäljningsinkomster är frågan om huruvida det finns en investeringsplan. Då det är ovanligt att myndigheter säljer tillgångar som ingår i en investeringsplan kan det däremot finnas oklarheter när det gäller tolkningen av dispositionsrätten. ESV kan vid behov tydliggöra hur 5 kap. 2 § bör tolkas.

En myndighet bör inte få disponera försäljningsinkomster om det inte finns behov av att återanskaffa beredskapstillgångar, oberoende av om det finns en investeringsplan eller ej. Det kan exempelvis vara i situationer där staten vid en kris tar över ansvaret att anskaffa varor för andra sektorer i samhället som inte ingår i myndighetens normala beredskapsuppgifter. Anskaffningar som gjordes i anslutning till coronapandemin är ett sådant exempel.

5.5 Förslag om beställningsbemyndiganden

ESV föreslår att ett beställningsbemyndigande tilldelas om beredskapsmyndigheter ingår avtal om att anskaffa beredskapstillgångar som ska finansieras med framtida anslag.

ESV föreslår att beställningsbemyndiganden bör inkludera avtal som beredskapsmyndigheter ingår med företag om att upprätthålla lagernivåer eller beredskap som ska finansieras med framtida anslag.

Beställningsbemyndiganden är ett system som är nära knutet till anslagssystemet. Om en beredskapsmyndighet anskaffar beredskapstillgångar där anskaffningsutgiften ska redovisas mot anslag, eller ingår avtal med företag om att de ska upprätthålla vissa lagernivåer eller beredskap, uppstår frågan om det behövs ett beställningsbemyndigande för att ingå sådana avtal. I detta avsnitt lämnar ESV förslag om utgångspunkterna för beställningsbemyndiganden för att ingå sådana avtal.

Anskaffning av beredskapsinvesteringar

Det finns redan i dag ett beställningsbemyndigande under MSB:s anslag 2:4 Krisberedskap. Under det anslaget redovisar MSB åtaganden som ska finansieras från anslag.

ESV anser att utgångspunkten bör vara att det ska finnas ett beställningsbemyndigande även för andra anslag som används för att anskaffa beredskapsinvesteringar för att stärka samhällets beredskap, för att en myndighet ska kunna ingå ekonomiska åtaganden som binder upp framtida anslag. Däremot behövs inte något beställningsbemyndigande för avtal om att anskaffa investeringar för att stärka myndighetens egna beredskap. Tillgångar som anskaffas för att stärka myndighetens beredskap är verksamhetsinvesteringar som finansieras med lån för verksamhetsinvesteringar.

Avtal som myndigheten ingår om att företag ska upprätthålla lagernivåer

Staten har två huvudalternativ för att säkerställa att det finns beredskapsvaror vid allvarliga kriser. Beredskapsmyndigheter kan antingen anskaffa beredskapsvaror och ha dessa i egna lager, eller ingå avtal om att företag ska upprätthålla lagernivåer. Det är framförallt vid lagerhållning av läkemedel och vacciner som har kort hållbarhet som Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen ser ett behov av att lägga ut ansvaret för lagerhållningen på företag.

Följande faktorer blir då viktiga att ta ställning till:

- Vilka risker finns det med att ha lager utanför staten?
- Vad blir kostnaden för att hålla lager utanför staten?
- Vilket behov finns det av att omsätta lagren?
- Vilka konsekvenser uppstår om varor inte finns tillgängliga vid kriser?

Folkhälsomyndigheten har i dag ett beställningsbemyndigande både under anslag 1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel och under anslag 2.2 ap.2 Insatser för vaccinberedskap, som möjliggör att myndigheten kan ingå fleråriga avtal och lägga ut lagerhållningen till företag. Det finns även ett bemyndigande för Socialstyrelsen under anslag 1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager – sjukvårdsprodukter. Men det finns inte något motsvarande bemyndigande under anslag 1:6 ap.30. Beredskapsläkemedel.

I de fall där regeringen har delegerat ansvaret till beredskapsmyndigheter att besluta om hur beredskapsuppgiften ska uppnås kan det vara lämpligt att såväl anskaffning av beredskapstillgångar som avtal för lagerhållningen finansieras från samma anslagspost.

6 Konsekvenser på statens budget och nationalräkenskaperna vid ändrad finansiering

I detta kapitel belyser vi vilka konsekvenser som uppstår på statens budget vid en ändrad finansiering. Konsekvenserna är uppdelade på årliga effekter om nyinvesteringar anslagsfinansieras och övergångseffekter om även befintliga beredskapstillgångar anslagsfinansieras. Vi har utgått från uppgifterna som myndigheterna har lämnat i budgetunderlaget den 1 mars 2025. Vi redogör för de konsekvenser som uppstår på statens budget om nyinvesteringar respektive befintliga investeringar finansieras från anslag istället för med lån.

6.1 Konsekvenser på statens budget

En ändring från att lånefinansiera beredskapstillgångar till att finansiera investeringar med anslag är budgetneutralt, dvs. saldot på statens budget påverkas inte vid en ändrad finansiering. Däremot uppstår effekter under enskilda poster på statens budget.

Vi visar hur en övergång per den 1 januari 2027 påverkar utfallet på statens budget. Uppgifterna för 2026 och 2027 har hämtats från myndigheternas budgetunderlag som de lämnade den 1 mars 2025.

Ett alternativ är att endast finansiera nya investeringar med anslag och låta tidigare lån finnas kvar. Det skulle resultera i att det blir en blandmodell fram till dess att alla beredskapstillgångar som finns redovisade vid övergången inte har kvar något bokfört värde.

Ett annat alternativ är att tillföra anslag för att lösa upp de lån som finns på beredskapstillgångar som tidigare var lånefinansierade. Det skulle resultera i att det blir en enhetlig modell där det inte finns kvar några lånefinansierade beredskapstillgångar.

När anslag tilldelas för investeringar så minskar behovet av anslag för att finansiera amortering och räntor. I nedanstående tabeller redovisas det minskade behovet med negativa tecken.

6.1.1 Konsekvenser som uppstår för MSB

I tabell 17–18 redovisar vi först de årliga effekterna på statens budget om endast nyinvesteringar anslagsfinansieras. Därefter redovisar vi de övergångseffekter som uppstår på statens budget om en enhetlig finansieringsmodell införs.

Tabell 17 Årliga effekter på statens budget om MSB:s beredskapstillgångar finansieras från anslag fr.o.m. 2027 (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
	Inkomsttitlar				
	Avgifter och försäljningsinkomster	0	0	-	0
	Summa	0	0	0	0
UO	Anslag				
6	2:4 Krisberedskap ap.5	70	70	-	140
	2:6 MSB ap. 1, amortering	-3	-7	-130	-140
6	2:6 MSB ap. 1, ränta	-1	-2	-6	-9
	Anslagseffekt (utgiftstak)	66	61	-136	-9
26	1:1 Räntor på statsskulden	1	2	6	9
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	1	2	6	9
	Lån för samhällsinvesteringar	-67	-63	130	0
	Summa	-66	-61	136	9
	Kassamässig korrigerig	-1	-2	-6	-9
	Budgetsaldo	0	0	0	0

Om investeringar i utomhusvarning (Hesa Fredrik) finansieras med anslag kommer MSB:s utgifter under anslag att öka med 70 miljoner kronor 2027 och 2028. Vi har lagt in denna effekt på anslagspost 5 under anslaget 2:4 Krisberedskap som i dag är det anslag som används för att finansiera övriga beredskapstillgångar.

Därutöver kommer en effekt uppstå då lånet inte behöver amorteras med avskrivningar. Om investeringar anskaffas jämnt under året beräknas denna effekt till 3 miljoner kronor 2027 och 7 miljoner kronor 2028. Det finns även en ränteeffekt, eftersom det inte uppstår någon räntekostnad för anslagsfinansierade tillgångar som kommer att belasta MSB:s anslag. Denna effekt beräknas till cirka 1 miljon kronor 2027 och 2 miljoner kronor 2028. Totalt minskar anslagsbelastning på anslag 2:6 med 4 miljoner kronor 2027 och 9 miljoner kronor 2028.

Under Riksgäldskontorets nettoutlåning kommer lånet i slutet av året ha minskat med 67 miljoner kronor (70 nyinvesteringar -3 amorteringar) 2027 respektive 63 miljoner kronor 2028, jämfört med om investeringarna hade finansierats från anslag.

Statens räntekostnader beräknas öka utfallet på anslag 1:1 Räntor på statsskulden med 1 miljoner kronor 2027 och 2 miljoner kronor 2028. Det uppstår en kassamässig korrigerig på motsvarande belopp respektive år. Räntekontobehållningen ökar till följd av att MSB inte kommer att betala några amorteringar eller räntor på lån.

Inga effekter uppstår under inkomstitlar då MSB inte förväntas ta ut några avgifter hänförliga till kapitalkostnader för beredskapstillgångar eller försäljningsinkomster som myndigheten inte får disponera.

Om regeringen beslutar om att nyinvesteringar ska finansieras från anslag kommer anslagsutfallet för MSB att öka med 66 miljoner kronor 2027 och 61 miljoner kronor 2028. ESV har inga uppgifter om förväntade investeringar efter 2029, vilket gör att vi inte kan beräkna anslagseffekter som uppstår efter 2029.

Om vi antar att MSB inte kommer att göra några investeringar efter 2029 i beredskapstillgångar som i dag är lånefinansierade kommer utfallet på anslaget att minska med 136 miljoner kronor fr.o.m.2029 till dess att beredskapstillgångarna är avskrivna.

Tabell 18 Övergångseffekter på statens budget för MSB om en enhetlig finansieringsmodell införs 1 januari 2027 (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
UO	Anslag				
	XX övergångseffekter	219			219
6	2:6 MSB ap.1, amortering	-19	-22	-178	-219
6	2:6 MSB ap.1, räntor	-5	-4	-13	-22
	Anslagseffekt (utgiftstak)	195	-26	-191	-22
26	1:1 Räntor på statsskulden	5	4	13	22
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	24	26	191	241
	Lån för samhällsinvesteringar	-219			-219
	Summa	-195	26	191	22
	Kassamässig korrigering	-5	-4	-13	-22
	Budgetsaldo	0	0	0	0

Om anslag tilldelas för att amortera utestående lån för investeringar i utomhusvarning (Hesa Fredrik) per den 31 december 2026 beräknas en initial effekt uppstå på 219 miljoner kronor. Om lånet amorteras den 1 januari uppstår inte några ränteeffekter eller behov av att belasta 2:6 anslaget med amorteringar. Det minskar utgifterna under anslaget med 24 miljoner kronor 2027 och 26 miljoner kronor 2028.

Över tid kommer belastningen mot anslag som avser amorteringar att minska utfallet med totalt 219 miljoner kronor, dvs. med samma belopp som det anslag som regeringen behöver tilldela för att finansiera övergångseffekten som uppstår 2027. 178 miljoner kronor kommer att fördelas ut från 2029 och fram till dess att beredskapstillgångarna som i dag är lånefinansierade är avskrivna. Därutöver uppstår ränteeffekter under anslag 2:6 då det inte finns kvar några lån för beredskapstillgångar. Effekterna beräknas till 5 miljoner kronor 2027 och kommer

successivt att minska. Total beräknas dessa effekter till 22 miljoner kronor, om räntan är 2 procent och tillgångarna minskar i samma takt fr.o.m. 2029. Denna effekt är till skillnad mot amorteringar inte neutral. Total beräknas utfallet på MSB:s anslag över tid att minska med 241 miljoner kronor, dvs. 22 miljoner kronor mer än tilldelat anslag för övergångseffekten 2027.

6.1.2 Konsekvenser som uppstår för Socialstyrelsen

I tabell 19–20 redovisar vi först de årliga effekterna på statens budget om endast nyinvesteringar anslagsfinansieras. Därefter redovisar vi de övergångseffekter som uppstår på statens budget om en enhetlig finansieringsmodell införs.

Tabell 19 Årliga effekter på statens budget om Socialstyrelsens beredskapstillgångar anslagsfinansieras fr.o.m. 2027 (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
	Inkomsttitlar				
	Avgifter och försäljningsinkomster	0	0	-	0
	Summa	0	0	0	0
UO	Anslag				
9	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel, investering	2	15	-	17
9	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel, amortering	-1	-1	-15	-17
9	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel, ränta			-2	-2
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - sjukvårdsprodukter, investering	150	120	-	270
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - sjukvårdsprodukter, amortering	-10	-25	-235	-270
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - Sjukvårdsprodukter, ränta	-2	-4	-22	-28
	Anslagseffekt (utgiftstak)	139	105	-274	-30
26	1.1 Räntor på statsskulden	2	4	24	30
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	2	4	24	30
	Lån för samhällsinvesteringar	-141	-109	250	0
	Summa	-139	-105	274	30
	Kassamässig korrigerig	-2	-4	-24	-30
	Budgetsaldo	0	0	0	0

Om beredskapstillgångar finansieras med anslag kommer Socialstyrelsen utgifter under anslag att öka med 152 miljoner kronor 2027 och 135 miljoner kronor 2028. Vi har delat upp denna effekt på anslagspost 30 under anslaget 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård och anslagspost 7 under anslag 1:14 Civilt försvar inom

hälso- och sjukvård som i dag är de anslag som används för att finansiera kapitalkostnader.

Därutöver kommer en effekt uppstå då lånet inte behöver amorteras med avskrivningar. Om investeringar anskaffas jämt under året beräknas denna effekt till 11 miljoner kronor 2027 och 26 miljoner kronor 2028. Det finns även en ränteeffekt då det inte uppstår någon räntekostnad för anslagsfinansierade tillgångar som kommer belasta Socialstyrelsens anslag. Denna effekt beräknas till cirka 2 miljoner kronor 2027 och 4 miljoner kronor 2028. Totalt ökar anslagsbelastningen på anslaget 1:6 med 1 miljon kronor 2027 och 14 miljoner kronor 2028. På anslag 1:14 ökar anslagsbelastningen med totalt 138 miljoner kronor 2027 och 91 miljoner kronor 2028.

Under Riksgäldskontorets nettoutlåning kommer lånet i slutet av året ha minskat med 141 miljoner kronor (152 nyinvesteringar -11 amorteringar) 2027 respektive 109 miljoner kronor 2028, jämfört med om investeringarna hade finansierats från anslag.

Statens räntekostnader beräknas öka utfallet på anslag 1:1 Räntor på statsskulden med 2 miljoner kronor 2027 och 4 miljoner kronor 2028. Det uppstår en kassamässig korrigerings på motsvarande belopp respektive år. Räntekontobehållningen ökar till följd av att Socialstyrelsen inte kommer att betala några amorteringar eller räntor på lån.

Inga effekter uppstår under inkomstitlar då Socialstyrelsen inte förväntas ta ut några avgifter hänförliga till kapitalkostnader för beredskapstillgångar eller försäljningsinkomster som myndigheten inte får disponera.

Om regeringen beslutar om att nyinvesteringar ska finansieras från anslag beräknas anslagsutfallet för Socialstyrelsen att öka med 139 miljoner kronor 2027 och 105 miljoner kronor 2028. ESV har inga uppgifter om förväntade investeringar efter 2029, vilket gör att vi inte kan beräkna anslagseffekter som uppstår efter 2029.

Om vi antar att Socialstyrelsen inte kommer att göra några investeringar efter 2029 i beredskapstillgångar som i dag är lånefinansierade kommer utfallet på anslag att minska med 274 miljoner kronor fr.o.m.2029 till dess att beredskapstillgångarna är avskrivna.

Tabell 20 Övergångseffekter på statens budget för Socialstyrelsen om en enhetlig finansieringsmodell införs 1 januari 2027 (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
UO	Anslag				
	XX övergångseffekter	553			553
	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel, amortering	-53	-51	-15	-119
	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel, ränta	-3	-1	-2	-6
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - sjukvårdsprodukter, amortering	-81	-91	-262	-434
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - sjukvårdsprodukter, ränta	-8	-7	-15	-30
	Anslagseffekt (utgiftstak)	408	-150	-294	-36
26	1:1 Räntor på statsskulden	11	8	17	36
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	145	150	294	589
	Lån för samhällsinvesteringar	-553			-553
	Summa	-408	150	294	36
	Kassamässig korrigering	-11	-8	-17	-36
	Budgetsaldo	0		0	0

Om anslag tilldelas för att amortera utestående lån på beredskapstillgångar per den 31 december 2026 beräknas en initial effekt uppstå på 553 miljoner kronor. Om lånet amorteras den 1 januari uppstår inte några ränteeffekter eller behov av att belasta anslag 1:6 eller anslag 1:14 med amorteringar, vilket minskar utgifterna under anslagen med 145 miljoner kronor 2027 och 150 miljoner kronor 2028.

Över tid kommer belastningen mot anslag som avser amorteringar att minska utfallet med totalt 553 miljoner kronor, dvs. med samma belopp som det anslag som regeringen behöver tilldela för att finansiera övergångseffekten som uppstår 2027. 277 miljoner kronor kommer att fördelas ut från 2029 och fram till dess att beredskapstillgångarna som i dag är lånefinansierade är avskrivna. Därutöver uppstår ränteeffekter under anslag 1:6 och anslag 1:14 då det inte finns kvar några lån för beredskapstillgångar. Effekterna beräknas till 11 miljoner kronor 2027 och kommer succesivt att minska. Totalt beräknas dessa effekter till 36 miljoner kronor, om räntan är 2 procent och tillgångarna minskar i samma takt fr.o.m. 2029. Denna effekt är till skillnad mot amorteringar inte neutral. Totalt kommer anslagen över tid att minska med 589 miljoner kronor, dvs. 36 miljoner kronor mer än tilldelat anslag för övergångseffekten 2027.

6.1.3 Konsekvenser som uppstår för Folkhälsomyndigheten

I tabell 21–22 redovisar vi först de årliga effekterna på statens budget om endast nyinvesteringar anslagsfinansieras. Därefter redovisa de övergångseffekter som uppstår på statens budget om en enhetlig finansieringsmodell införs.

Tabell 21 Årliga effekter på statens budget om Folkhälsomyndighetens beredskapstillgångar anslagsfinansieras (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
	Inkomsttitlar				
	Avgifter och försäljningsinkomster	0	0	0	0
	Summa	0	0	0	0
UO	Anslag				
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel, investering	40	10		50
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel, amortering	-17	-3	-30	-50
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel, räntor	-1	-1	-4	-6
	Anslagseffekt (utgiftstak)	22	6	-34	-6
26	1:1 Räntor på statsskulden	1	1	4	6
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	1	1	4	6
	Lån för samhällsinvesteringar	-23	-7	30	0
	Summa	-22	-6	34	6
	Kassamässig korrigering	-1	-1	-4	-6
	Budgetsaldo	0	0	0	0

Om investeringar i beredskapstillgångar finansieras med anslag kommer Folkhälsomyndighetens utgifter under anslag att öka med 40 miljoner kronor 2027 och 10 miljoner kronor 2028. Vi har lagt in denna effekt på anslagspost 31 under anslaget 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård som är det anslag som i dag används för att finansiera kapitalkostnader och utrangeringar.

Därutöver kommer en effekt uppstå då lånet inte behöver amorteras med avskrivningar. Om investeringar anskaffas jämt under året beräknas denna effekt till 17 miljoner kronor 2027 och 3 miljoner kronor 2028. Osäkerheten är dock stor för vid vilken tidpunkt som kostnader uppkommer på anskaffade beredskapsläkemedel, dvs. när läkemedel kommer att utrangeras.

Det finns även en ränteeffekt då det inte uppstår någon räntekostnad för anslagsfinansierade tillgångar som kommer belasta Folkhälsomyndighetens anslag. Denna effekt beräknas till cirka 1 miljon kronor 2027 och 2028. Totalt minskar

anslagsbelastningen på anslag 1:6 med 18 miljoner kronor 2027 och 4 miljoner kronor 2028.

Under Riksgäldskontorets nettoutlåning kommer lånet i slutet av året ha minskat med 23 miljoner kronor (40 nyinvesteringar -17 amorteringar) 2027 respektive 7 miljoner kronor 2028, jämfört med om investeringarna hade finansierats från anslag.

Statens räntekostnader beräknas öka utfallet på anslag 1:1 Räntor på statsskulden med 1 miljon kronor 2027 och 2028. Det uppstår en kassamässig korrigerings på motsvarande belopp respektive år. Räntekontobehållningen ökar till följd av att Folkhälsomyndigheten inte kommer att betala några amorteringar eller räntor på lån.

Inga effekter uppstår under inkomstitlar då Folkhälsomyndigheten inte förväntas ta ut några avgifter hänförliga till kapitalkostnader för beredskapstillgångar eller försäljningsinkomster som myndigheten inte får disponera.

Om regeringen beslutar om att nyinvesteringar ska finansieras från anslag beräknas anslagsutfallet för Folkhälsomyndigheten att öka med 22 miljoner kronor 2027 och 6 miljoner kronor 2028. ESV har inga uppgifter om förväntade investeringar efter 2029, vilket gör att vi inte kan beräkna anslagseffekter som uppstår efter 2029. Om vi antar att Folkhälsomyndigheten inte kommer att göra några investeringar efter 2029 i beredskapstillgångar som i dag är lånefinansierade kommer utfallet på anslaget att minska med 34 miljoner kronor fr.o.m. 2029 till dess att beredskapstillgångarna är avskrivna.

Tabell 22 Övergångseffekter på statens budget för Folkhälsomyndigheten om en enhetlig finansieringsmodell införs 1 januari 2027 (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Summa
UO	Anslag				
	XX övergångseffekter	276			276
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel, amortering	-145	-21	-110	-276
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel, räntor	-6	-2	-1	-9
	Anslagseffekt (utgiftstak)	125	-23	-111	-9
26	1:1 Räntor på statsskulden	6	2	1	9
	RGK:s nettoutlåning				
	Räntekonto	151	23	111	285
	Lån för samhällsinvesteringar	-276			-276
	Totalt	-125	23	111	9
	Kassamässig korrigerings	-6	-2	-1	-9
	Budgetsaldo	0	0	0	0

Om anslag tilldelas för att amortera utestående lån på beredskapstillgångar per den 31 december 2026 beräknas en initial effekt uppstå på 276 miljoner kronor. Om lånet amorteras den 1 januari uppstår inte några ränteeffekter eller behov av att belasta anslaget 1:6 med amorteringar, vilket minskar utgifterna under anslaget med 151 miljoner kronor 2027 och 23 miljoner kronor 2028.

Över tid kommer belastningen mot anslag som avser amorteringar att minska utfallet med totalt 276 miljoner kronor, dvs. med samma belopp som det anslag som regeringen behöver tilldelas för att finansiera övergångseffekten som uppstår 2027. 110 miljoner kronor kommer att fördelas ut från 2029 och fram till att de beredskapstillgångarna som i dag är lånefinansierade är avskrivna. Därutöver uppstår ränteeffekter under anslag 1:6 då det inte finns kvar några lån för beredskapstillgångar. Effekter beräknas till 6 miljoner kronor 2027 och kommer succesivt minska. Total beräknas dessa effekter till 9 miljoner kronor, om räntan är 2 procent och tillgångarna minskar i samma takt fr.o.m. 2029. Denna effekt är till skillnad mot amorteringar inte neutral. Total kommer anslaget över tid att minska med totalt 285 miljoner kronor, dvs. 9 miljoner kronor mer än tilldelat anslag för övergångseffekten 2027.

6.1.4 Sammanställning av konsekvenser på anslag och lån för samhällsinvesteringar per utgiftsområde

I tabell 23 finns en sammanställning av de totala effekterna uppdelat på utgiftsområde och anslagsposter 2027 och 2028, samt effekter som uppstår 2029 och därefter. I de totala effekterna inkluderas både årliga effekter och övergångseffekter. Att de totala anslagseffekterna blir negativa beror på att det inte finns några räntor som belastar myndighetens anslag, om beredskapstillgångar finansieras från anslag istället för att lånefinansieras. Räntorna kommer att påverka anslaget 1:1 Räntor på statsskulden med samma belopp.

Tabell 23 Sammanställning av effekter per anslag (miljoner kronor)

		2027	2028	2029-	Totalt
UO	Anslag				
6	XX Övergångseffekter	219			219
6	2:4 ap.5 Krisberedskap	70	70	-	140
6	2:6 ap.1 MSB:s förvaltningsanslag	-28	-35	-327	-390
	Total anslagseffekt (utgiftstak)	261	35	-327	-31
9	XX Övergångseffekter	829			829
9	1:6 ap.30 Beredskapsläkemedel	-55	-38	-34	-123
9	1:6 ap.31 Beredskapsläkemedel	-129	-17	-145	-291
9	1:14 ap.7 Statliga säkerhetslager - sjukvårdsprodukter	49	-7	-534	-496
	Total anslagseffekt (utgiftstak)	694	-62	-713	-81
26	1:1 Räntor på statsskulden	26	21	65	112
	RGK:s nettoutlåning	-955	27	1 040	112
	Kassamässig korrigering	-26	-21	-65	-112
	Budgetsaldo	0	0	0	0

6.2 Konsekvenser för nationalräkenskaperna

Nationalräkenskaperna (NR) är ett bokföringssystem som sammanfattar och beskriver Sveriges ekonomiska aktiviteter och utveckling. Utgångspunkten för beräkningarna är de regler, definitioner och klassificeringar som gäller för EU:s medlemsländer enligt Europeiska national- och regionalräkenskapssystemet (ENS 2010).⁵¹ I NR beräknas bl.a. bruttonationalprodukten (BNP), disponibel inkomst och finansiellt sparande. Resultatet används för ekonomisk analys, för att beräkna EU-avgifter och följa upp EU-ländernas ekonomiska situation. Det finansiella sparandet används även för att följa upp konvergenskriterierna inom stabilitets- och tillväxtpakten.

I NR ska fasta bruttoinvesteringar i huvudsak bokföras när mottagaren tar över det ekonomiska ägandet av tillgången, vanligtvis vid leveranstidpunkt.⁵² En ändrad finansiering av beredskapsinvesteringar påverkar inte omfattningen av fasta bruttoinvesteringar eller finansiellt sparande i nationalräkenskaperna. En utökad omfattning av beredskapsinvesteringar skulle däremot påverka såväl statens budget som NR.

⁵¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen (Text av betydelse för EES).

⁵² ESV 2025:23, [Underlag till statens finansiella sparande –2025 kvartal 2](#), s.3 och s. 20.

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.