

Regeringsuppdrag

## Rapport

# Översyn av försvarsprisindexet för materiel



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

Publikationen kan laddas ner som tillgänglig PDF och beställas från [www.esv.se](http://www.esv.se). Word-formatet kan tillhandahållas via Publikationsservice.

**Datum:** 2010-04-29

**Dnr:** 10-288/2010

**ESV-nr:** 2010:18

**Copyright:** ESV

**Rapportansvarig:** Carl J Nordén

## Förord

I detta ärende har tillförordnad generaldirektör Mats Wikström beslutat. Utredare Carl J Nordén har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också avdelningschef Kristina Lundqvist och expert Margareta Nöjd deltagit.

## Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Använda förkortningar och begrepp</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>8</b>
<b>2 Prisomräkning i staten</b> .....	<b>11</b>
2.1 Teori för prismätning .....	13
<b>3 Nuvarande prisomräkning för försvarsmateriel</b> .....	<b>21</b>
3.1 Historik .....	22
3.2 Faktisk prisomräkning .....	24
3.3 Processen för FPI .....	25
3.4 Iakttagelser kring dagens FPI .....	26
<b>4 Utgångspunkter för nytt FPI</b> .....	<b>31</b>
4.1 Specifikt FPI .....	32
4.2 Generellt FPI .....	34
<b>5 Alternativa prisomräkningar</b> .....	<b>35</b>
5.1 Fortsätta med dagens FPI .....	35
5.2 Nytt FPI med generella priser .....	37
5.3 Prisomräkning inom ramen för vanlig PLO.....	39
5.4 Slopad prisomräkning .....	41
<b>6 Minskad variation</b> .....	<b>42</b>
<b>7 Förslag till nytt FPI</b> .....	<b>44</b>
<b>8 Ansvarig myndighet</b> .....	<b>47</b>
<b>Bilaga 1 Litteratur och referenser</b> .....	<b>48</b>
<b>Bilaga 2 Regeringsuppdraget</b> .....	<b>49</b>
<b>Tabell och diagrambilaga</b> .....	<b>51</b>

## Använda förkortningar och begrepp

I denna rapport används en del förkortningar och begrepp. Här ges en kortare definition av de viktigaste och mest frekventa:

FPI	försvarsprisindex
KPI	konsumentprisindex
NPI	nettoprisindex, motsvarar KPI med avdrag för indirekta skatter
PLO	pris- och löneomräkning, system för att hantera den inflation myndigheterna mött under verksamhetsåret
FMV	Försvarets materielverk
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
NR	nationalräkenskaper, internationellt bokföringssystem för bland annat beräkningar av BNP
SCB	Statistiska centralbyrån
KI	Konjunkturinstitutet
BNP	bruttonationalprodukt, värdet av de varor och tjänster som produceras i ett land under ett år
Inflation	pristförändring inom ett område under viss tid. Den pristförändring svenska konsumenter möter mäts med KPI, men andra områden täcks av andra prisindex. I dagligt tal avses ofta KPI-förändring, men inflation i hela ekonomin kan även mätas som förändring i BNP-deflatorn
deflator	kvoten mellan en variabels värde i löpande och i fasta priser
deflatering	omräkning till fasta priser genom att dividera ett värde i löpande pris med lämpligt index
produktivitet	produktion per tidsenhet. Exempelvis mäts arbetsproduktiviteten i BNP som BNP per arbetad timme under ett kvartal eller ett år. För en myndighet kan specifika mått på produktionen användas. En förbättring av produktiviteten brukas anses önskvärd, men däremot säger måttet inte något om man gör <i>rätt</i> saker – då handlar det i stället om effektivitet

## Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket har på regeringens uppdrag utrett en ny utformning av försvarsprisindex, som är en specialform av den normala pris- och löneomräkningen. Uppdraget avser enbart den prisomräkning som görs för anskaffning och vidmakthållande av materiel.

ESV föreslår att prisomräkningen för dessa anslag förenklas, men behåller en egen lösning jämfört med övrig statsförvaltning. ESV anser dock att materielanslagen på sikt bör ges samma omräkning som gäller för infrastrukturinvesteringar.

Utformningen av försvarsprisindex bör vidare vara en fråga som regeringen själv fattar beslut om, i likhet med normal pris- och löneomräkning. Riksdagen bör ta ställning till de övergripande principerna för omräkningen, men inte detaljreglera tekniken. Även i detta avseende uppnås större överensstämmelse med systemet för ordinarie pris- och löneomräkning.

Förslaget innebär en förenkling jämfört med tidigare system, vilket möjliggör en tydlig och transparent process. Den årliga omräkningen bör ske med vikter från Försvarsdepartementet och skrivas fram med prisförändringar hämtade ur officiell statistik. De vikter som tas fram bör redovisas i ett formellt beslut. Det underlättar för extern granskning.

Viktningen förenklas jämfört med tidigare och anslagen delas upp på inhemsk och importerad försvarsmateriel. För att enkelt tillgodogöra sig produktivitetsförändringar bör prisindex för omräkningen vara producentprisindex totalt för inhemsk materiel och importprisindex för verkstadsindustri (SNI 25–33) för importerad materiel. Det innebär att den särskilda hanteringen av omräkning för kostnader i JAS-projektet, inköp i dollar samt befästningsindex slopas.

Med detta nya försvarsprisindex minskas variationerna mellan åren. Variationerna minskas också genom att övergå till att mäta förändring av årsgenomsnitt för priserna, i stället för som i dag förändringen i december. På längre sikt medför detta ingen skillnad i myndigheternas priskompensation. För att ytterligare dämpa de årliga variationerna i omräkningen kan man övergå till fleråriga glidande medelvärden för priserna, men detta är inte utrett här.

Eftersom förslaget bygger på officiell statistik kan SCB även i fortsättningen vara ansvarig myndighet. Vikterna för omräkningen måste emellertid även fortsättningsvis tas fram av Försvarsdepartementet.

Den nya omräkningen leder inte till högre kostnader jämfört med dagens system och innebär större likhet med den prisomräkning som gäller för staten i övrigt. De förutsättningar som angavs i uppdraget är härmed uppfyllda.

# 1 Inledning

För huvuddelen av de statliga förvaltningsutgifterna finns ett generellt system för årlig justering av anslagsnivån. Varje år görs en beräkning av prisförändringarna. De aktuella utgiftsanslagen räknas sedan om i budgetarbetet med dessa resultat. Systemet ska kompensera myndigheterna för de prisökningar myndigheterna *i genomsnitt* haft, men däremot inte för reala förändringar. Syftet är att skapa förutsägbarhet och att budgetförhandlingarna ska avse enbart volym och att alla prisförändringar – inflationen – ska hanteras via prisomräkningen. Lokalkostnader beräknas specifikt för myndigheten och prisomräknas med detaljerade vägningar. Däremot är prisindex för löner och övriga kostnader generellt.

Försvaret har dock inte ingått i det generella systemet för prisomräkning utan haft egna lösningar. Till skillnad från den övriga statsförvaltningen har också försvarets prisomräkningssystem, benämnt FPI, beslutats av riksdagen. Sedan beslutet har flera ändringar gjorts. Det system för försvarets prisomräkning som finns i dag är betydligt mer komplext än vad som gäller för den övriga statsförvaltningen. Omräkningarna har också varierat mycket mellan åren och därmed varit mycket svåra att förutsäga. Tillsammans med förskjutningar i materielleveranser och bristande ekonomisk styrning inom försvaret<sup>1</sup> har detta stundtals medfört att utgiftstaken riskerats enskilda år.

Regeringen har nu givit ESV i uppdrag att utreda utformningen av försvarsprisindex för försvarsmateriel och föreslå ett nytt. Målsättningen är ökad transparens och enkelhet. Man vill också uppnå ökad överensstämmelse med det system för prisomräkning som gäller för den övriga statsförvaltningen. Ett nytt system ska också bygga på officiell statistik. Som villkor anges att ett nytt system inte får medföra ökade utgifter, jämfört med dagens.

ESV är en oberoende myndighet under Finansdepartementet som gör analyser av den statsfinansiella utvecklingen och också utvecklar den ekonomiska styrningen i staten genom regelverk och metoder.

## *Bakgrund*

Ett prisomräkningssystem måste uppfylla ett antal krav för att kunna fungera i det praktiska budgetarbetet inom regeringskansliet. Det måste vara förutsägbart, relativt enkelt och gärna med låg detaljeringsgrad för att accepteras av alla parter. Samtidigt ska det vara specifikt och ta hänsyn till kostnadssammansättningen för respektive myndighet. Vidare bör det allmänt främja budgetdisciplin men ändå ge incitament till

---

<sup>1</sup> Se till exempel ESV 2008

enskilda myndigheter att på olika sätt effektivisera verksamheten utan att all vinst av detta dras in till statsbudgeten vid nästa budgetförhandling. En kontinuerlig förbättring av produktiviteten i den statliga förvaltningen är också ett allmänintresse och bör därför komma skattebetalarna till del. Ett system för prisomräkning måste alltså kunna balansera dessa delvis motstridiga krav.

En metod att bidra till kontinuerliga rationaliseringar och effektiviseringar på ett generellt sätt är att konstruera ett system för prisomräkning som med automatik ger kompensation för områdesspecifika pris- eller kostnadsökningar, men ändå begränsar kompensationsgraden. Med ett tydligt produktivitetsavdrag kan man ge myndigheterna incitament att öka produktivitet och (helst) effektivitet. Det målet kan också uppnås genom att välja generella prisindex där produktivetsförbättringar fått genomslag. Det förutsätter att marknaden i fråga är ekonomiskt effektiv och inte präglas av oligopol, kartellbildningar eller andra imperfektioner. Om prisomräkningen är för snål och inte i tillräcklig grad tar hänsyn till de faktiska prisökningar som skett, medför det att verksamheten måste dras ned mer än vad annars vore fallet om budgeten ska hållas.

Försvarsbesluten i modern tid upprepar alla behoven av fortsatt och kontinuerlig effektivisering. Ett bidrag till detta kan då vara ett prisomräkningssystem som tar hänsyn till inflationen på området, men på en högre aggregeringsnivå. Priskompensationen blir därigenom inte exakt, vilket ger incitament till prispress och effektiviseringar för inköpen. Ju mer generella prisindex, desto större blir denna effekt. Samtidigt blir dock priskompensationen i det specifika fallet sämre; det är två sidor av samma mynt.

#### *Förändrad inriktning i försvarsbeslut*

I det senaste försvarsbeslutet understryker regeringen behovet av rationaliseringar, effektiviseringar och förbättrad kostnadskontroll. Det har man gjort även i tidigare försvarsbeslut.

Man har också slagit fast en ny strategi för materielförsörjningen. Denna innebär att man ska köpa mer färdigutvecklade och befintliga produkter snarare än lägga ned omfattande insatser på nyutveckling av vapensystem. Detta borde ge press på priser och kostnader. Det kan dock också innebära högre kostnader för att anpassa produkter till svenska behov. Här bör det dock påpekas att om den anpassning som görs både avviker från internationell standard och är kostnadskrävande, är detta goda skäl för att pröva om behov av anpassning verkligen föreligger.

En annan punkt är utökat internationellt samarbete med EU, men även med Nato inom ramen för partnerskap. Även detta bör på sikt ge lägre styckkostnader vid köp

av krigsmateriel, men det kan också medföra krav på utökat finansiellt stöd vid gemensam utveckling och forskning. (Den svenska egenutvecklingen har emellertid varit mycket kostsam.) Detta är dock en politisk fråga, och inte något som ska ingå i en prisomräkning.

Generellt gäller att om eftersträfvade mål – om ekonomisk effektivitet, mer transparent upphandling samt mer konkurrens och flexibilitet – inte uppnås, ska detta inte vara argument för att ha särlösningar för prisomräkningen i försvaret. I stället bör konstruktionen av och tanken bakom FPI utgå från dessa mål. Om de sedan inte uppnås, ska FPI-konstruktionen utgöra incitament för att förbättra måluppfyllelsen.

### *Avgränsningar*

Det finns mycket få tidigare studier över försvarets prisomräkning. Under senare år har dock SCB och FOI gjort genomgångar med delvis olika utgångspunkter och syften. Här kommer därför inte någon ny teorigenomgång att göras, utan i stället används resultaten från dessa rapporter i tillämpliga fall.

Uppdraget och utredningen avser enbart den omräkning som görs för materielanslagen (anskaffning respektive vidmakthållande av materiel, vilka tidigare utgjorde ett anslag). Förbandsanslaget har också en särskild omräkning, men denna berörs alltså inte här. Pris- och löneomräkningen av förbandsanslaget är mer lik den vanliga pris- och löneomräkningen inom staten, men har särskilda vikter och prisindex för bland annat olja och övrig förbrukning. Avgränsningen hindrar dock inte att vissa slutsatser för omräkningen för materielanslagen kan vara giltiga även för omräkningen av förbandsanslaget. I vissa avseenden kan en del slutsatser appliceras på prisomräkningen i staten generellt.

Det visade sig snart omöjligt att besvara uppdragets fråga om det finns belägg för att kostnadsutvecklingen inom den internationella krigsmaterielindustrin avviker från den allmänna kostnadsutvecklingen på lång sikt. Skälen är både teoretiska och praktiska och redovisas i avsnittet om teori för prismätning. Primärmaterial för beräkningarna av alternativa system för prisomräkning har varit internt underlag från Forsvarsdepartementet.

Källa för diagram och tabeller är egna beräkningar om inget anges. Det mesta av bakgrundsmaterialet rörande anslag har hämtats ur statsredovisningssystemet på ESV och prisstatistik har hämtats från SCB

## 2 Prisomräkning i staten

Pris- och löneomräkning, PLO, är ett sätt att rensa kostnadsförändringen från prisförändringen så att förhandlingar i budgetarbetet ska avse enbart reala förändringar. Samtidigt understryks att PLO är det medel regeringen har till sitt förfogande för att öka produktiviteten i den statliga förvaltningen. Prisomräkning av statliga utgiftsanslag görs för sådana anslag som inte styrs av regler som innebär automatisk uppräknings eller indexering (exempelvis sjukpenning som ersätter lönebortfall upp till ett visst tak och därmed är indirekt löneindexerat) eller som förändras enbart genom explicita beslut (som barnbidrag, vilket utgår med en fast, nominellt oförändrad summa per barn och månad). De anslag som omfattas av PLO är typiskt sett förvaltningsanslag till myndigheter, men det finns också anslag som innehåller en stor del varuinköp som omfattas. Exempel på det sistnämnda är anslaget till Trafikverket, men givetvis också just försvarets inköp av materiel.

Systemet för PLO är relativt detaljerat och bygger på att man har kännedom om myndigheternas kostnadssammansättning – kostnaden för deras insatsvaror, vilka oftast utgörs av löner, lokalhyror samt kontorsmateriel. Den bas som årligen räknas fram inför budgetarbetet är både specifik för varje enskild myndighet och detaljerad, men hanteringen av omräkningen därefter är medvetet generaliserad. Man mäter kostnaden för produktionen av statliga tjänster genom att mäta kostnaden för insatsvarorna. Det är samma sak som ett faktorprisindex (se vidare avsnitt om teori för prismätning). Sådana tar inte hänsyn till förändringar i produktiviteten, varför man gör ett schablonmässigt produktivitetsavdrag vid PLO-beräkningen. Detta avdrag är det medel som används för att ge incitament för produktivetsförbättring i den statliga förvaltningen (tjänsteproduktionen) motsvarande den som sker i privat tjänstesektor. Samma effekt uppnås för andra typer av prisomräkning genom att man använder NPI, där effekten av ökad produktivitet finns med.

Systemet med PLO förutsätter att mixen av insatsvaror är känd, att man har exakta mått för kostnadsutvecklingen och såväl relevanta priser att jämföra med som en rimlig ambition i valet av produktivetsförbättring. Regeringen har angivit som ett syfte med prisomräkningen att det är ”den allmänna prisutvecklingen inom den konkurrensutsatta sektorn som skall utgöra utgångspunkt vid fastställandet av kompensationen för kostnadsutvecklingen inom samtliga resurslag<sup>2</sup>”. Således använder man sig av breda, generella priser när man beräknar kompensationen för myndigheternas prisökningar. På det viset kan man säga att man kompenserar generellt för specifika kostnadsförändringar. Därför är det också rimligt att jämföra statlig tjänsteproduktion med privat inom samtliga verksamhetsområden i staten.

<sup>2</sup> Budgetproposition 1992/93:100, bilaga 1, s103

Samtidigt som alltså prisomräkningen både syftar till att ge myndigheterna kompensation för prisförändringar och till att öka produktiviteten i den statliga förvaltningen, är det viktigt att systemet också ger incitament för de enskilda myndigheterna att omdisponera sina resurser så att de kan tillgodogöra sig en effektivisering (för att exempelvis kunna satsa mer på en annan del av verksamheten) utan att den med automatik blir indragen vid nästa prisomräkning. Det uppfylls just genom systemets generalitet, vilken ger utrymme att fördela effektivitetsvinster på såväl myndigheten själv som skattebetalarna.

Men inte bara tjänsteproduktion omfattas av PLO-systemet. Det gäller också för de statsutgifter som till stor del består av inköp av varor och tjänster, exempelvis Trafikverket, som omräknas med NPI. Däremot har man alltså valt en speciallösning för försvaret<sup>3</sup>, som har ett helt eget system för prisomräkning i form av försvarsprisindex.

En fullständigt perfekt kompensation till myndigheterna för deras kostnadsförändringar är inte eftersträvarsvärd. Om en myndighet vet att man får full kompensation saknar man incitament att pressa priset i förhandlingar. På samma sätt saknas då anledning att byta lokaler för att få ned hyreskostnaden eller att ta in yngre anställda med lägre lönenivå som ersättning för de äldre som slutar – eller att förändra och effektivisera arbetsprocesser.

Det är därför nödvändigt att ett prisomräkningssystem innehåller press på kompensation så att man hela tiden har incitament till att effektivisera verksamheten. Det gäller i statlig tjänsteproduktion, men naturligtvis även i de verksamheter som präglas av stora varuinköp, där en enskild myndighet ofta kan vara dominerande inköpare på marknaden.

### *Tidsförskjutningen i prisomräkningen*

För de olika typerna av PLO som finns gäller att man använder sig av senast kända utfall vid beräkningen. Det gäller bas för omräkningen, vikter och priser. Eftersom omräkningen sker under våren och sommaren innan budgetpropositionen medför det att man använder sig av anvisat anslag för innevarande år samt vikter och priser för föregående år. Dessa värden används för prisomräkningen som gäller för anslaget som presenteras i budgetpropositionen avseende nästföljande år. Det gäller alltså att

$$FPI_t = A_{t-1} \times w_{t-2} \times \Delta p_{t-2}$$

där A avser anvisat anslag, w vikter och p priser samt t avser år.

Det medför att exempelvis FPI för 2011 utgår från anvisat anslag 2010 som skrivs upp med vikter och prisförändring avseende 2009. Det får som effekt att

<sup>3</sup> Även högskolorna har en särlösning för prisomräkningen. Denna är dock utformad så att den utgår från samma princip som vanlig PLO för högskolorna som helhet.

myndigheternas anslag för ett verksamhetsår blivit omräknade med två år gamla prisförändringar. Om takten i prisförändringarna är jämn behöver detta inte vara något problem. Men särskilt vid konjunktursvängningar tenderar inflationen att variera. Detta ställer krav på att myndigheterna har möjlighet att hantera sådana svängningar genom anslagssparande. Om man i stället använder sig av prognoser på prisförändringar skulle man efter verksamhetsårets slut behöva göra en avräkning mellan prognos och utfall. Ett sådant undersystem för avräkning skulle komplicera PLO-systemet och göra omräkningen betydligt mer oöverskådlig.

En reflexion är att prisomräkningen inom staten utgår från detaljerade och myndighetsspecifika vikter, medan de prisindex som används enligt de övergripande riktlinjerna ska utgå från den allmänna prisutvecklingen i konkurrensutsatt sektor och därför inte alltid avser den prisförändring som myndigheterna möter. Undantaget från detta är lokalkostnader där särskilda priser tas fram, men också här finns inslag av generalitet i prisindex och något som motsvarar ett produktivitetsavdrag.

## 2.1 Teori för prismätning<sup>4</sup>

Syftet med pris- och löneomräkning i den statliga budgetprocessen är att skilja ut inflation och löneökningar i den totala förändringen av kostnaderna inom en verksamhet, så att förhandlingar om anslag enbart ska avse reala förändringar, det vill säga politiska beslut och prioriteringar om volymökning eller -minskning av resurstilldelning inom det aktuella området. Det som återstår av en kostnadsförändring efter att priser (exempelvis löneökningar) rensats bort är volymen<sup>5</sup>. En rensning för priser gör att uppgifter för två intilliggande år blir mer jämförbara – de är i samma prisläge. Genom att göra en rensning för flera år, där prisförändringarna ackumuleras multiplikativt, får vi en tidsserie i valfritt års prisläge. Vi kommer i senare avsnitt att göra beräkningar med flera olika index som är konstruerade på detta sätt.

### *Varukorgar*

En perfekt prisomräkning förutsätter att man kan identifiera hur inköpen ser ut olika år – vad som köpts och i vilken mängd. Priserna mäts sedan för en enhet av varan eller tjänsten. Inköpen under ett år benämns varukorg. Det finns olika tekniker för att hantera förändringar i sammansättningen av varukorgen över tid. När SCB mäter konsumentpriser (prisutvecklingen för svenska hushålls köp inom landet) vill man

<sup>4</sup> En stor del av det teoretiska underlaget och beskrivningen av mätmetoder och -problem bygger på SCB 2009. En utmärkt beskrivning finns också i FOI 2009.

<sup>5</sup> SCB använder begreppen att volym  $\times$  pris = värde. Det senare kallas också löpande priser, eller nominella belopp. KI och budgetpropositioner använder uttrycken fasta priser  $\times$  prisindex = löpande priser. Eftersom vi här utgår från statsbudgeten används dock uttrycket kostnad, som alltså kan delas upp på pris och volym.

egentligen mäta kostnaden för en oförändrad konsumtionsstandard. Man har då valt att definiera varukorgen som ett genomsnitt av de två periodernas. Andra sätt är att utgå från sammansättningen antingen innevarande eller föregående år.

### *Mätproblem*

Att skilja ut vad som är prisförändring och vad som är volymförändring mellan två tidpunkter är relativt enkelt så länge man mäter kostnaden för en och samma vara, som inte modifierats under den valda perioden. Ofta är det dock inte så enkelt. Varor och tjänster förändras över tid. Ju längre tidshorisont, desto svårare blir problemet. En liter bensin är nog samma vara i dag som för tio år sedan, liksom en hårklippning. Men med olika sorters tillägg eller ändrad reningsgrad i bensinen, respektive förändrad service vid frisörbesöket, kan även sådana produkter få ändrat innehåll över tiden. Ju mer komplexa produkterna är, desto större är vanligen problematiken att bestämma vad som är pris och vad som är volym. Vid längre tidsperioder kan jämförelsen ofta bli närmast meningslös. Grundläggande är dock att kvalitetsförbättringar i en tjänst eller vara är en volymkomponent, inte en prisetförändring. Det vanligaste exemplet på kvalitetsförbättring är nog är den successivt utökade prestandan i datorer, men ett annat är förbättrad prestanda i olika vapensystem. Det är ofta mycket svårt att värdera sådana kapacitetsutvidgningar, både teoretiskt och praktiskt.

Kostnadsförändringar utgörs alltså av summan av prisetförändring och volymförändring. En ökning av kvaliteten i en produkt är inte en prisetförändring, utan en volymökning. Detta är essentiellt inom inte minst försvaret där teknisk utveckling och prestandahöjning medför kostnadsökningar, som således beror på ökad volym. Denna del är inte inflation och ska därför inte heller täckas av automatisk prisomräkning.

Även om försvaret enbart skulle köpa samma slags varor och tjänster i samma kvantitet över tiden skulle det alltså gradvis bli allt svårare att skilja pris- från volymförändring. Att sammansättningen av inköpen skiljer sig mellan åren är ytterligare ett problem, som kan sägas vara särskilt svårt för försvarets inköp eftersom det statistiska underlaget ofta är otillräckligt. Här spelar även olika former av sekretess in.

Ett speciellt problem rörande mätning av priser som är aktuellt för försvaret gäller unika och stora produkter. Det rör varor som ofta tillverkas av en enda säljare för en enda köpare och dessutom nog så ofta vid ett enda tillfälle, eller åtminstone med så många års mellanrum att produktens kvalitet förändrats i så hög utsträckning att de inte är jämförbara. SCB gör i internationellt samarbete metodutveckling på detta område, men särskilt för försvarsprodukter har svårigheterna hittills varit

oöverstigliga på grund av otillräcklig information från företagen. Man konstaterar att ”skillnader i priser kan endast förklaras av kundernas specifika behov och betalningsförmåga”<sup>6</sup>. Det innebär att det i Sverige för många varor inom försvarsområdet i dagsläget inte är möjligt att fastställa vad som är pris respektive volym i den sammanlagda kostnadsförändringen.

Grunderna för prismätning, att i) bestämma hur en produkt förändrats i pris, ii) bedöma hur kvaliteten – som är en del av volymen – förändrats och iii) avgöra hur innehållet ser ut samt sammansättningen av inköpen under ett år förändrats, är alltså i fallet försvarets inköp och vidmakthållande av krigsmateriel behäftat med allvarliga problem i samtliga led. Till detta kommer ett fjärde problem som inte enbart gäller försvaret, nämligen iv) att vissa priser är belagda med kommersiell sekretess.

FOI hänvisar i sin rapport<sup>7</sup> till en av de få mätningar av prisutvecklingen för försvarskostnader som existerar. Den görs i USA och visar en ganska hög prisutveckling, även efter justering för betydande prestandaökningar genom teknisk utveckling. Med korrigering för de relativt höga lönerna i det amerikanska försvaret är emellertid prisökningarna – försvarsinflationen – inte märkbart högre än den allmänna konsumentinflationen i USA. Det är dock problematiskt att direkt översätta resultaten till svenska förhållanden. Till detta kommer att vissa metodologiska frågor om bland annat utvecklingskostnader inte är helt klarlagda. Eventuellt kommer FOI att utreda detta vidare. Det går därför inte att avgöra prisutvecklingen i Sverige för försvarsprodukter baserat på amerikanska data.

Det får som konsekvens att det inte är möjligt att i uppdraget besvara huruvida kostnadsutvecklingen inom den internationella krigsmaterielindustrin avviker från den allmänna kostnadsutvecklingen på lång sikt.

### *Kostnader och priser*

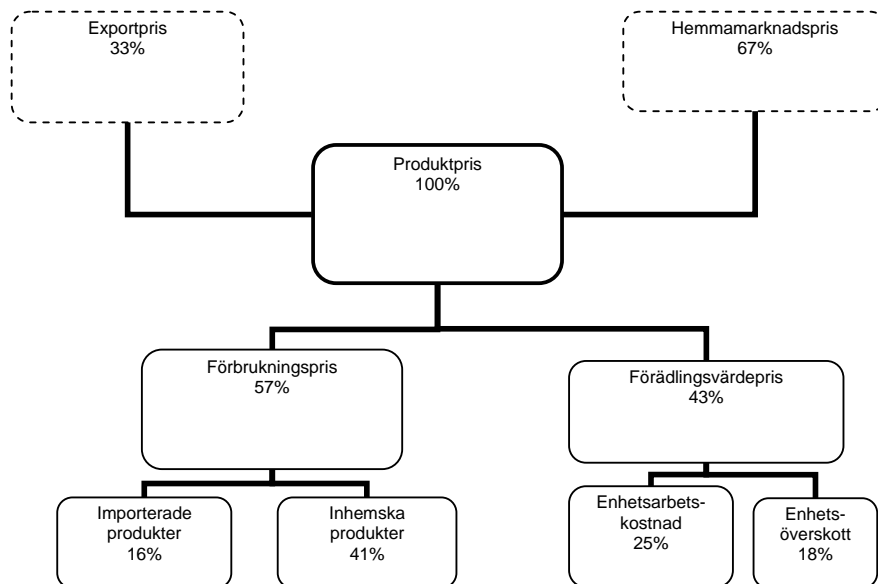
Kostnaden för en vara förändras alltså över tid genom både kvalitets- och prisjusteringar. En ytterligare dimension är hur kostnaden för en vara eller tjänst uppkommer, och hur sammansättningen av priset kan beskrivas<sup>8</sup>. Det finns flera olika mått på priser, beroende på vad man mäter och när man mäter. Dagens försvarsprisindex innehåller flera olika typer av prisindex, och vi kommer att hitta flera av dem i det följande.

### **Figur 1 Sambandet mellan produktionskostnader och priser**

<sup>6</sup> SCB, 2007

<sup>7</sup> FOI 2009, sid 66ff resp sid 9

<sup>8</sup> Detta avsnitt bygger till stor del på *Konjunkturläget december 2009*, sid 93



Näringslivets produktion av varor och tjänster levereras till hemmamarknaden eller exporteras. Dessa priser visas överst i figuren. Det vägda genomsnittet för all produktion kallas produktpris (i mitten ovan). Insatsprodukterna importeras eller köps av svenska företag (nedan till vänster i figuren). Det vägda genomsnittet av dessa benämns förbrukningspris. Skillnaden mellan det pris man erhåller vid försäljning på en marknad och kostnaden för insatsprodukterna kallas för förädlingsvärde. Även detta beräknas både i löpande och fasta priser och har därför ett eget implicitpris. Det kan i sin tur princip delas upp på arbetskostnader och bruttoöverskott. Dessa uttryckta som andel av förädlingsvärdet ger enhetsarbetskostnad respektive enhetsöverskott (nedan till höger ovan) som är en viktig förklaringsfaktor i analys av inflationen. Figuren är förenklad och tar inte hänsyn till övriga produktionsskatter eller -subventioner.

Anm: vikterna avser hela näringslivet 2007. Hela figuren och analysen är hämtad från Konjunkturinstitutet.

Källa: Konjunkturinstitutet

Som framgår av figur 1 mäts priset på de produkter företagen förbrukar i sin tillverkning med index för importerade produkter respektive för inhemska produkter. Tillsammans med kostnaderna för arbete och kapital kan företagen ta ut ett produktpris. Dessa produkter säljs på hemmamarknaden eller till utlandet.

Priserna i den övre delen av figuren ovan mäter vad produkter kostar på marknaden – de kan kallas marknadsprisindex (egentligen output-priser). Vill man i stället mäta vad det kostar att producera, alltså kostnaden för insatsvaror, använder man sig av faktorprisindex, som återfinns i den nedre delen av figur 1. De mäter kostnaden för produktionsfaktorer, insatsvaror och löner. Sådana index tar inte hänsyn till produktivitetsförändringar eller vinster. Om man använder sig av faktorprisindex i ett system för priskompensation, måste man därför göra en justering för (förväntad) produktivitetsförbättring. Vid försäljning på marknaden har däremot produktivitetsförändringar påverkat priset, och när man använder sådana prisindex i

omräkning av anslag ska man därför inte heller göra något produktivitetsavdrag. Dagens FPI innehåller en blandning av marknads- och faktorprisindex, vilket vi ska titta närmare på i nästa avsnitt.

SCB gör mätningar av varupriser, output-priser. De vägs samman till index för varuproduktionen i hela ekonomin. Producentprisindex, PPI mäter den genomsnittliga prisförändringen i producent- och importledet och är uppbyggt av produktgrupper. Man tar också fram prisindex för hemmamarknaden (HMPI) och till utlandet exportprisindex (EXPI). Det finns även prisindex för inhemsk tillgång (ITPI) som är en sammanvägning av HMPI och IMPI. Alla dessa olika prisindex finns för olika branscher och för olika varutyper (produktgrupper). Man gör sedan några år även mätningar av priser på olika tjänster, men här finns inte lika långa tidsserier.

För produkter som handlas över gränsen gäller generellt att valutaförändringar kan få stor effekt på priset. Motsvarande gäller för insatsvaror med högt importinnehåll. En försvagning av kronan sänker exportpriset mätt i utländsk valuta, men gör också importen dyrare i kronor. Såväl EXPI som IMPI påverkas alltså av valutaförändringar. Det gör att de tenderar att variera mer än inhemska priser. Men även inhemska priser påverkas av valutaförändringar eftersom de innehåller importerade insatsvaror.

Valutaförändringar får också genomslag i FPI i och med att viktningen förändras.

När man ska välja vilket prisindex som bäst motsvarar kostnadsutvecklingen måste man alltså ta ställning till vad man vill mäta. I de fall man inte kan mäta priset på en enskild vara (till exempel för att den är unik) är man hänvisad till att använda sammanvägda priser. Om man bedömer att mixen av importerade och inhemska produkter stämmer bra överens med den mix som gäller för hela ekonomin, då är ett sammanvägt producentprisindex att föredra.

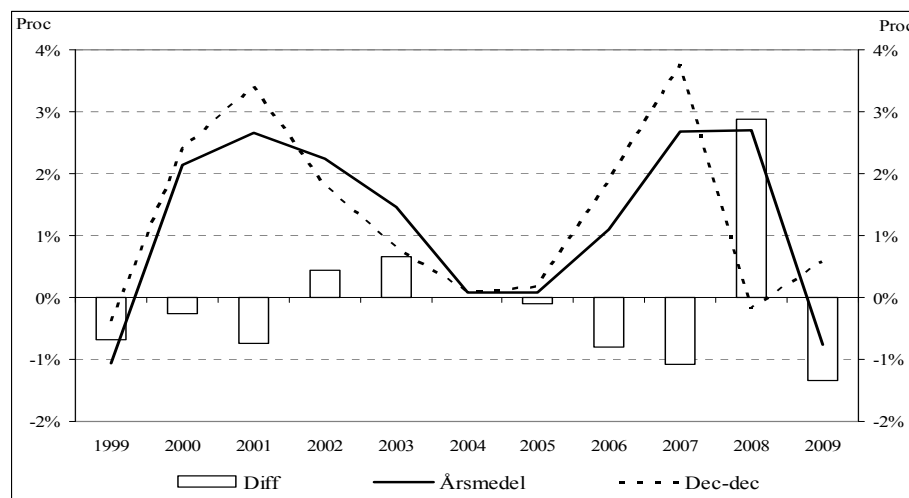
Vill man i stället mäta kostnaden för att producera en vara är ett faktorprisindex bättre. Om det används i prisomräkning för statligt finansierade utgifter måste man dock i sådana fall explicit ta hänsyn till förväntad produktivitetsförbättring i den statliga verksamheten, på samma sätt som sker i vanlig PLO. En stor del av de statliga utgifterna (som inte är bidrag) avser statlig förvaltning – produktion av statliga tjänster. När man gör prisomräkning för denna typ av utgifter ska man använda faktorprisindex, eftersom detta mäter kostnaden för produktion. I detta index ingår prisutvecklingen för statens insatsvaror – löner, lokalhyror samt övriga kostnader. Men inom PLO används som nämnts NPI för anslag med stora inslag av varu- och tjänsteinköp, exempelvis Trafikverket.

### Praktiska aspekter på mätning av priser

Dagens FPI – liksom PLO – beräknas genom att använda den procentuella prisförändringen mellan december två intilliggande år. Vad som händer under årets övriga elva månader får därmed mindre påverkan på FPI. Därtill minskar prognosvärdigheten i index. Om man i stället mäter den genomsnittliga prisförändringen under ett år (genomsnittet av de tolv månaderna jämfört med motsvarande genomsnitt föregående år), får samtliga förändringar under året lika stor betydelse. En sådan konstruktion ökar också möjligheten att bättre förutsäga utfallet, då det varje månad går att följa och mäta prisförändringen. Genom att löpande under året mäta prisförändringen under de senaste tolv månaderna och jämföra med motsvarande tolv månadersperiod föregående år – rullande tolv månaderstal – kan man tidigt få en god uppskattning om vad resultatet kommer att bli. Då kan man för varje ny månad se hur det rullande tolv månaderstalet förändras. När utfallet för december kommer motsvarar förändringen genomsnittet för kalenderåret. Även en oväntad och stor avvikelse i december får på så sätt genomslag med bara en tolfedel.

**Figur 2 Förändring av nettoprisindex med olika mått**

Procentuell förändring från föregående år



Att mäta inflationen – här förändringen av nettoprisindex – mellan december två år ger som regel en ryckigare och därför mer svåröversäglig förändring än om man använder årsgenomsnitt, genomsnittet av de senaste tolv månaderna jämfört med motsvarande period föregående år.

Resonemanget illustreras i figur 2 som visar förändringen av NPI, vilket är ett av de index som ingår i PLO. Samma resultat fås även med andra priser, inte sällan med ännu tydligare skillnad. En beräkning av december- respektive årsgenomsnittsförändringen för dollarkursen ger exempelvis skillnader enstaka år på över trettio procent. Men räknat på hela perioden som denna studie avser är den

ackumulerade skillnaden mellan de två måtten bara knappt en procent. Det visar att det på sikt inte gynnar eller missgynnar någon part att övergå till årsgenomsnitt, men att variationerna mellan åren blir betydligt lägre. Samtidigt blir prisomräkningen mer relevant då den tar hänsyn till förändringarna under årets alla månader i lika mån. Försvarets inköp är spridda över hela året och ett index baserat på årsgenomsnitt är mer rättvisande.

Ytterligare en praktisk aspekt handlar om vilka prisindex som används i systemet för prisomräkning. Om det är generella priser kan det ofta vara sådana som redan i dag tas fram inom ramen för budgetarbetet med prognoser över svensk och den offentliga sektorns ekonomi i samband med vår- och höstpropositioner. Sådana kalkyler görs även internt inom Finansdepartementet utan att publiceras i sin helhet. För att öka förutsägbarheten kan det vara en fördel att använda sådana priser. Det ökar möjligheterna att i god tid få en uppskattning om storleken på framtida omräkningar, vilket vore en fördel ur såväl statsfinansiellt som budgetpolitiskt hänseende. Med en förbättrad och systematisk uppföljning av prognosfel för just dessa variabler bör man med tiden också kunna öka träffsäkerheten successivt. Man kan givetvis också välja att lägga detta som uppdrag till en myndighet.

### **Produktivitet i statlig konsumtion**

För att kunna göra en korrekt prisomräkning måste man kunna dela upp kostnadsförändringen mellan två tidpunkter på volym- respektive prisförändring. Det räcker med att bestämma en av komponenterna och residualberäkna den andra, eftersom kostnadsförändringen består av de två sammantagna. Men det krävs alltså att man kan skilja dem åt. Det är inte alltid så lätt, och en sådan beräkning kan också göras på olika sätt. Det förklarar i sin tur att man får olika volymutveckling om man använder den PLO som genomförts för en fastprisberäkning eller om man exempelvis använder deflatorn för statlig konsumtion från NR-beräkningarna. En enskild myndighet kan också mycket väl i sitt interna arbete ha andra volymmått eller prestationer än vad som framgår av såväl PLO som NR-deflatering. Som alltid i räknesammanhang, beror resultatet på vad man mäter, hur man mäter och varför man mäter.

Detta är inte nödvändigtvis uttryck för fel i någon av beräkningarna. Resultatet blir alltså delvis beroende på syftet med beräkningen i det enskilda fallet. För en myndighet kan det vara relevant att mäta sin produktion (och produktivitet) i form av antal beslut eller tillstånd.

I NR-beräkningarna gjorde man tidigare försök med att införa mått på produktionen av individuell offentlig konsumtion – till en stor del kommunala utgifter för sjukvård, utbildning och äldreomsorg – medan man för den del som kallas kollektiv konsumtion inte har något eget mått på deras produktion. Den antas i stället uppgå till samma belopp som kostnaden, och därmed blir produktivetsförändringen definitionsmässigt noll. En mycket stor del (omkring tre fjärdedelar) av den statliga konsumtionen är kollektiv, såsom rättsväsende, allmän förvaltning och försvar. Beräkningarna av produktionen i den individuella konsumtionen hade relativt få utfallsår med svårtolkade resultat. I prognoser för den offentliga konsumtionen brukar de flesta prognosmakare därför tills vidare anta att produktiviteten i hela den offentliga konsumtionen, både den individuella och den kollektiva, är noll. Det gör man i avvaktan på att lära sig mer om hur man mäter och prognostiserar produktionen.

Att produktiviteten därmed sätts till noll i beräkningen av offentlig konsumtion i BNP i prognossammanhang betyder alltså inte att det inte finns någon produktivitet. Den är bara svår att mäta på ett enhetligt sätt. Men självklart finns det produktivetsvinster att göra i all offentlig produktion, både individuell och kollektiv.

### 3 Nuvarande prisomräkning för försvarsmateriel

Som framgått av tidigare avsnitt är det viktigt att skilja mellan kostnader och priser. Kostnadsutvecklingen för försvaret är inte ämnet för denna rapport – däremot är prisförändringen för försvarsmateriel det. Det påpekas ofta att försvaret kan ha högre kostnadsutveckling än man annars skulle ha haft av flera olika skäl. Det är då oftast fråga om hög volym, inte nödvändigtvis en högre prisförändring.

Ett sådant skäl är att man kan ha en stor andel utvecklingskostnader när nya system tas fram. Teorin kring detta redogörs för i FOI-rapporten, som också för ett resonemang om olika typer av kostnadsökningar. Den rapporten gör också en genomgång av andra tänkbara syften med prisomräkning, där man exempelvis listar fem alternativa motiv<sup>9</sup> på ett strukturerat sätt.

Ett annat skäl till att försvaret kan få högre kostnader är att man vid försvarspolitiska beslut i realiteten också måst ta industri-, regional- och arbetsmarknadspolitiska hänsyn.

Vidare kan man anta att efterfrågeelasticiteten är mycket låg, medan den för normala varor ligger kring ett. För specifika fall kan efterfrågan i praktiken vara helt prisokänslig. Avtal om motköp vid vapenexport skulle kunna vara ett sådant exempel.

Slutligen kan det också hävdas att försvaret konsumerar en stor andel unika varor och system där kostnaderna ökar kraftigt med anledning av ökad prestanda. Denna utveckling kan vara driven av såväl en nationell önskan om god försvarsförmåga som en anpassning till ökad standard i omvärlden (relativ försvarsförmåga).

Det bör dock understrykas att allt detta är kostnadsökningar som samtliga beror på högre volym, och som därför ska förhandlas och beslutas politiskt. Ett prisomräkningssystem kan aldrig lösa den typen av frågor.

Bland andra Riksrevisionen har tidigare påpekat att förskjutningar i materielleveranser stundtals äventyrat marginalen till utgiftstaket. Under senare år har emellertid regeringen valt att hålla marginalen till utgiftstaket relativt hög, varför detta inte orsakat sådana problem. De kan dock återkomma om budgetpolitiken ändrar inriktning i detta avseende i framtiden. En sådan problematik är dock inte

---

<sup>9</sup> FOI, s27ff

heller den primärt en fråga för konstruktionen av ett nytt FPI, utan snarare en som handlar om övergripande planering genom förbättrad kostnads- och utgiftskontroll inom Försvarsmakten, liksom om budgetdisciplin inom regeringskansliet.

### 3.1 Historik

Försvarsprisindex är det enda prisomräkningssystem som reglerats genom riksdagsbeslut. Man har haft ett särskilt FPI sedan åtminstone 1959. Här utgår vi dock från den konstruktion som nu används. Det började med försvarsbeslutet 1992<sup>10</sup> som var ovanligt detaljerat och specifikt. Det angav att prisomräkningen för *försvarsmateriel* ska beräknas enligt följande figur.

**Figur 3 Ursprunglig FPI**

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inhemsk materiel:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 65 procent arbetskostnadsindex (AKI) för arbetare inom verkstadsindustri (SNI 28–35)</li> <li>▪ 27 procent prisindex för inhemsk tillgång (ITPI) (SNI 28–35)</li> <li>▪ 8 procent utan uppräknings</li> </ul> </li> <li>▪ Importerad materiel (inklusive JAS):             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importprisindex (IMPI) för verkstadsvaror (SNI 28–35)</li> </ul> </li> <li>▪ Byggnader:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Byggnadsstyrelsens uppräkningsstal för byggnader</li> </ul> </li> </ul> |
|--|

*Samtliga index skulle avse förändringen december–december.*

*Den ursprungliga sammansättningen av försvarsprisindex från 1992. Det sammanvägda index för inhemsk materiel är ett faktorprisindex, liksom index för byggnader. Prisindex för inhemsk tillgång och importprisindex är däremot output-prisindex.*

I förslaget skrev regeringen att *de olika delfaktorerna ska summera till totala FPI*, och att vikterna ska utgå från den fördelning som redovisas i myndigheternas utfall. Man skrev vidare att man vid behov skulle ompröva vikterna som angavs för inhemsk materiel, men att de ”skall vara fasta under hela [den femåriga] försvarsperioden”. Valet av index syftade uttryckligen till att *inte* ge en exakt kompensation för faktiska kostnader, utan marknadspriser skulle ge incitament för en effektiv resursanvändning.

En rad korrigeringar av denna konstruktion har sedan gjorts. År 1993 infördes en så kallad teknikfaktor, vilken ökade den årliga uppräkningsindexen med 1,5 procentenheter för att täcka en högre volymförändring genom teknisk utveckling. Delindex för byggnader ändrades 1995 till ett som avser byggande av befästningar. Samma år

<sup>10</sup> Föreslogs i proposition om försvarsbeslut 1991/92:102

infördes en revidering av prisomräkningen för JAS-projektet, vilken i huvudsak avsåg att kompensera för högre importinnehåll, men även för kronförsvagningen sedan 1992. Man beslöt att JAS skulle hanteras separat i prisomräkningen och att IMPI då inte längre skulle användas, utan i stället ett vägt index för valutaförändringar multiplicerat med KPI-förändringen i respektive land. Vikterna skulle uppdateras årligen. Teknikfaktorn avskaffades år 2000, efter kritik från bland andra Riksdagens revisorer med motivet att ”försvarets priskompensationssystem skall vara jämförbart med vad som gäller för den övriga statsförvaltningen<sup>11</sup>”. Det högre importinnehållet i materielen har därefter föranlett ytterligare en särskild korrigering för dollarkurs. Den har medfört att de olika delarna i försvarsprisindex summerar till mer än 100 procent, vilket alltså strider mot den uttalade intentionen i försvarsbeslutet året innan<sup>12</sup>. Däremot har inte vikterna för inhemsk försvarsmateriel ändrats sedan det ursprungliga beslutet.

De olika ändringarna har lett fram till dagens konstruktion av FPI:

**Figur 4 Dagens FPI**

- Inhemsk materiel:
    - 65 procent arbetskostnadsindex (AKI) för arbetare inom verkstadsindustri (SNI 25–33)
    - 27 procent prisindex för inhemsk tillgång (ITPI) (SNI 25–33)
    - 8 procent utan uppräknig
  - Importerad materiel:
    - Importprisindex (IMPI) för verkstadsvaror (SNI 25–33)
    - - därav dollar
      - förändring av kronans kurs mot dollar gånger KPI-förändringen i USA
  - JAS-projektet:
    - Sammanvägning av valutaförändring gånger KPI-förändring i respektive US, DE, UK och FR
  - Befästningar:
    - Särskild sammanvägning av indextal ur Entreprenadindex E84
- Samtliga index avser förändringen december–december. Befästningsindex sammanställs av ESV (tidigare Statens lokalförsörjningsverk), medan SCB svarar för leverans av sifferunderlag för övriga delindex. Vikterna tas fram av Försvarsdepartementet och avser utfall senaste kända år. Det senare gäller även för de prisindex som används. Uttrycket ”därav dollar” är missvisande, då andelen i realiteten höjt delvikterna i FPI till (100+andel dollar).

*Sedan 1992 har en rad justeringar av FPI gjorts. Justeringen för större andel dollar ger ett index som summerar till mer än 100. Branschkode (SNI) är ändrad till den som nu gäller.*

<sup>11</sup> Budgetpropositionen 1999/2000:1, bilaga 5, sid 14

<sup>12</sup> Den förändringen har heller inte redovisats för eller beslutats av riksdagen.

De prisindex som används är av lite olika slag. ITPI och IMPI är båda outputprisindex, och redovisar den genomsnittliga prisutvecklingen i producent- och importledet. Som visats i förra avsnittet innefattar dessa priser produktivetsförändring, vilket inte är fallet för faktorprisindex som AKI eller befästningsindex. I den ursprungliga konstruktionen av FPI lämnades därför en del av kostnaderna för inhemsk materiel ouppräknade som uttryck för krav på produktivetsförbättring<sup>13</sup>. Något produktivetsavdrag för befästningskostnader görs emellertid inte.

Vid beräkning av index för importinnehåll används kronans kurs mot respektive valuta multiplicerat med förändringen av konsumentprisindex i respektive land. Konsument- och producentpriser kan avvika ganska mycket från varandra, eftersom de mäter olika saker. KPI i alla länder innehåller indirekta skatter. Vid momsomläggningen för svenska myndigheter ändrades PLO från att använda KPI till NPI. Någon motsvarande justering av index för köp i utländsk valuta gjordes dock inte.

Att inköpen i dollar givits övervikt i FPI har bidragit till ökad volatilitet i prisomräkningarna. När kronan försvagats har prisomräkningen blivit högre än den skulle ha varit med en korrekt omräkning, medan det motsatta gäller vid kronförstärkningar.

### 3.2 Faktisk prisomräkning

Den omräkning som gjorts under det senaste decenniet redovisas i följande tabell.

**Tabell 1 Faktisk prisomräkning**

Miljoner kronor, förändring från föregående år

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inhemsk materiel	342	223	140	383	319	286	126	288	158	239	439	-28
Importerad materiel	87	-64	40	147	-134	-82	-56	89	-100	-32	420	-127
- varav dollar	29	56	253	203	-172	-134	-76	278	-146	-41	462	-189
JAS	127	179	259	300	-91	-273	-27	360	-120	7	87	-33
Befästningar	5	6	3	3	5	5	10	7	11	6	6	5
<b>Summa</b>	<b>590</b>	<b>400</b>	<b>694</b>	<b>1 036</b>	<b>-73</b>	<b>-198</b>	<b>-23</b>	<b>1 022</b>	<b>-197</b>	<b>180</b>	<b>1 414</b>	<b>-372</b>
- exkl dollar	561	344	442	833	99	-64	53	744	-51	221	952	-183

*Prisomräkningen av materielanslaget har varierat kraftigt under de senaste åren. Det förklaras av stort valutagenomslag, av överkompensationen av kronans kurs mot dollarn samt även av valet av mätpunkter för ingående prisindex.*

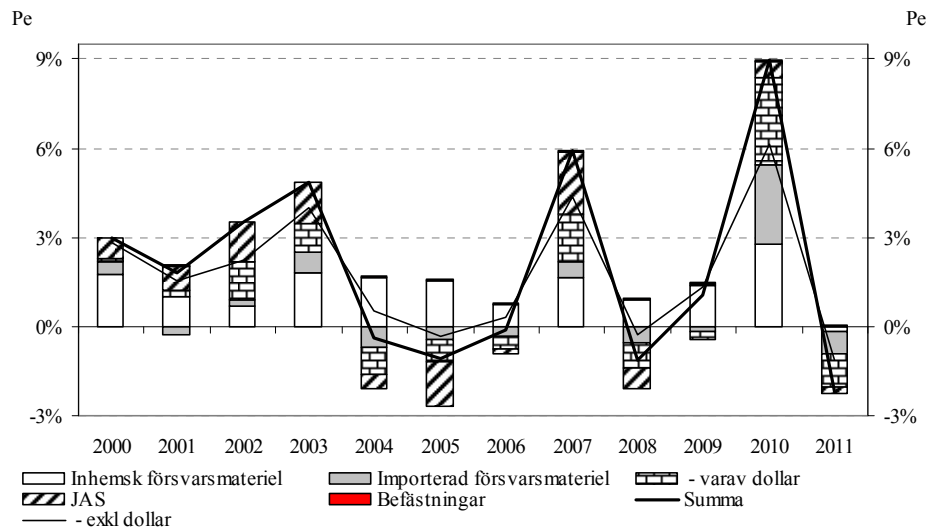
<sup>13</sup> För de fall då priserna sjunker innebär dock denna konstruktion att minskningen dämpas, jämfört med om man i stället haft ett explicit produktivetsavdrag.

Prisomräkningen har som framgår av tabell 1 varit volatil där stora ökningarna som regel följts av minskningar på följande år. En starkt bidragande förklaring till dessa kraftiga svängningar är hänförlig till valutagenomslaget, som påverkar index för såväl importerad materiel som JAS-projektet samt givetvis även den extra kompensationen för dollarförändringen. En annan förklaring är också att man valt att använda prisförändringen i december i stället för årsgenomsnitt. En övergång till årsgenomsnitt minskar som regel variationerna mellan åren. En mer korrekt hantering av dollargenomslaget får samma effekt.

De stora variationerna i prisomräkningen framgår också tydligt i figur 5.

**Figur 5 Bidrag till förändring av FPI**

Procentenheter



De största bidragen till volatiliteten i omräkningen kommer – inte oväntat – från valutaförändringarna genom JAS, den överviktade dollarn samt i någon mån importerad materiel. Dollargenomslaget har under perioden varit positivt fem gånger och negativt fem gånger, medan det för JAS varit positivt bidrag sex gånger och negativt fem. Bidragen från inhemsk materiel har varit betydligt mer stabila. Bidragen från befästningsindex är knappt synliga i diagrammet.

### 3.3 Processen för FPI

Systemet för det årliga framtagandet av FPI är relativt komplext. Till detta bidrar inte enbart att beräkningarna i sig är onödigt komplicerade, utan framför allt att underlagen tas fram på flera olika ställen, och därefter ställs samman och bearbetas i ytterligare andra instanser. SCB och ESV tar fram index enligt en specifikation som nu är ganska gammal. Ingen av myndigheterna har i uppgift att kommentera

relevansen i det material de tar fram, men uttrycker båda viss frustration över att man anser att man mäter exakt, men fel saker.

Beräkningarna lämnas sedan vidare till regeringskansliet, där Försvarsdepartementet fyller på med egna uppgifter avseende utfall för viktningen. Materialet lämnas därefter vidare till Finansdepartementet som bereder det under budgetarbetet. Prisomräkningen för det enskilda året fastställs sedan gemensamt mellan Finans- och Försvarsdepartementet. Inom regeringskansliet saknas det ofta tid, rutin och kunskap för att i detalj bedöma det lämnade underlaget, vilket ökar risken för felanvändning. Det finns där ingen beskrivning över hela den samlade processen, och inte heller någon koppling till ett övergripande syfte, även om det finns teknisk dokumentation för den praktiska hanteringen. Detta gör också processen känslig för personalomsättning.

ESV rekommenderar att de myndigheter som ges i uppdrag att ta fram underlag för FPI med jämna mellanrum framdeles bereds utrymme att ge en samlad bedömning av om materialet är relevant och rättvisande med avseende på övergripande syfte.

### 3.4 Iakttagelser kring dagens FPI

Genomgången av FPI-beräkningarna sedan 1999 visar på en del problem.

*Inhemsk materiel:* Bland annat har vissa statistikserier reviderats efter de olika FPI-omräkningarna. Detta har dock inte föranlett någon revidering av anslaget, vilket nog är naturligt. En del indextal revideras dock ofta och ganska mycket även långt i efterhand, vilket gör att man kan sätta frågetecken för lämpligheten i valet av dessa index. Det gäller främst AKI, men även utländska konsumentpriser.

AKI tillhör inte längre Sveriges officiella statistik. Det finns flera arbetskostnadsindex som tas fram och publiceras av SCB. Vill man använda arbetskostnadsindex ska man dock ha ett tydligt produktivitetsavdrag.

*Importerad materiel och JAS:* det förefaller rimligt att använda sig av ett ganska generellt prisindex som IMPI för den importerade materielen. Vill man ha en exakt kompensation borde man använda prisförändringarna i de branscher eller varor man faktiskt köper in. Att man i stället valt prisutvecklingen för verkstadsindustrin är ett sätt att genom en icke fullständig priskompensation genomdriva produktivitetsförbättring. Prisindex för verkstadsindustri är i det avseendet bättre än prisindex för hela ekonomin. Anledningen är att man ofta har större produktivitetsförbättring inom tillverkningsindustrin, se tablå nedan. (Produktiviteten

nedan är inte direkt jämförbar med priserna i PPI, IMPI och så vidare då de kommer ur olika system.)

### **Produktivtetsutveckling i olika branscher i NR**

Tioårsgenomsnitt baserat på kvartalsvärden

	<i>Källa: egna bearbetningar, NR</i>		
	1980-tal	1990-tal	2000-tal
<b>Näringsliv</b>	<b>1,8%</b>	<b>2,7%</b>	<b>2,1%</b>
- varuproducenter	2,7%	4,2%	3,2%
därav tillverkningsindustri	2,5%	5,4%	4,5%
- tjänsteproducenter	0,7%	1,4%	1,4%

Vid omräkningen av kostnaderna för JAS används valutaförändring multiplicerat med KPI-förändring. Användningen av konsumentpriser i FPI är över huvudtaget tveksam, om inte syftet är att använda medvetet generaliserade priser i syfte att stärka incitamenten till produktivtetsförbättringar. Genomslaget från KPI är dock försumbart i jämförelse med de kraftiga svängningar som följer av valutaförändringar.

Om man vill ta hänsyn till prisförändringarna i de aktuella länderna, vore det bättre att använda producent- eller exportprisindex (PPI respektive EXPI) för antingen verkstadsvaror (SNI 25–33) eller motsvarande prisindex PPI för varuproduktion totalt. Men som alltid med ökad generalitet minskar då givetvis graden av exakt kompensation.

*Dollarkursen* omräknas separat, och med samma metod som kostnaderna för JAS. Dollarinköpen särskiljs ur kostnaden för importerad materiel. Emellertid korrigeras inte beloppet för importerad materiel, varför andelen dollar därmed prisomräknas två gånger, först med IMPI och sedan därutöver med den särskilda dollarkompensationen. Denna överviktning är dock ett tveeggat svärd, eftersom omräkningen medför en minskning när kronan stärks, och den minskningen blir alltså överdriven genom denna konstruktion. Summa vikter för FPI uppgår till (100+andel dollar), vilket är direkt felaktigt. Detta har bidragit till att förstärka variationerna mellan åren i hög grad. Då kronkursen mot dollarn har både stigit och sjunkit under det senaste decenniet kan man dock inte säga att det blivit någon systematisk snedkompensation på grund av detta. Nettoresultatet av överviktningen har blivit en något lägre omräkning än den skulle ha varit med korrekt hantering, men storleken på det nettot beror på vilken mätperiod som väljs. Effekten av överviktningen är i stället framför allt att svängningarna mellan åren förstärkts.

Inslaget av omräkning för utländsk valuta har kraftigt bidragit till de stora variationerna i omräkningen. Eftersom dessa kompenserats i efterhand kan man ha

saknat tillräckliga incitament för att minska svängningarna. Genom att köpa valutasäkringskontrakt kan dessa minskas. Myndigheter ska använda den tjänst Riksgälden tagit fram. Ett framtida FPI bör därför inte innehålla särskild omräkning för detta.

*Befästningsindex* tas fram av ESV och mäter kostnaden för nyproduktion av byggnader specifikt för försvaret (befästningar, flygfält och projektering). Det är en sammanvägning av underindex ur entreprenadindex (E84, som tas fram av SCB) och är även det ett faktorprisindex. Det borde därför minskas med produktivitetsavdrag, men detta har aldrig gjorts. De som tar fram index ifrågasätter ändamålsenligheten, eftersom byggnation av denna typ sker mycket sällan. Andelen är dock liten, och det årliga bidraget från denna del av omräkningen är försumbart, se tabell och diagram ovan. Även detta talar för att denna del av FPI läggs ned.

### *Övriga synpunkter*

En annan aspekt på att ha ett särskilt system för prisomräkning för försvaret, som ofta är ensam eller en mycket stor kund på en marknad som ofta kännetecknas av oligopol, är att om tekniken för prisomräkningen är känd, kan producenter ta hänsyn till detta när de lämnar offerter och förhandlar om priser. Problemet förstärks ju mer specifik omräkningen är. Med en mycket detaljerad och bransch- och/eller produktspecifik uppsättning prisindex kan till och med höjda priser godtas, om köparen vet att man senare kommer att få full kompensation för detta. Å andra sidan är systemet för FPI både svåröverskådligt och svårförutsägbart, vilket kan göra en sådan invändning mer teoretisk än praktisk.

På en grov nivå kan man säga att försvaret producerar den kollektiva nyttigheten försvaret. Det är närmast en tautologi. En kollektiv vara definieras som att tillgången för en person inte minskas genom någon annans konsumtion. Försvarsförmågan omfattar hela landet.

Om man vill mäta prisutvecklingen för de varor försvaret och deras myndigheter faktiskt köper är det nödvändigt att dela upp kostnaderna på pris respektive volym. I fallet med försvarets varor – huvudsakligen materielen – är detta besvärligt av flera skäl:

- 1) Redovisningens detaljnivå på såväl Försvarsmakten som ESV som SCB är för närvarande alltför aggregerad för att utgöra underlag för en sådan analys och innehåller inte tillräcklig information. Till detta kommer brister i uppföljningen. Det gör inköpen svåra att genomskåda med dagens regler.
- 2) Ofta råder sekretess kring inköpen, vilket gör att de uppgifter som kanske finns inte är tillgängliga. För vissa prisindex råder kommersiell sekretess.

- 3) Tekniska och teoretiska problem att bestämma pris respektive volym för unika varor. SCB har gjort en undersökning, men inte lyckats lösa problemen för just försvarsprodukter på grund av otillräcklig information från företagen. Generellt gäller dock att volymdelen av kostnadsförändringen inom just försvaret nog är ganska hög. Kvalitetsförbättringar utgör ju en volymökning, och ska som sådana därför inte omfattas av ett prisomräkningssystem.
- 4) De mycket få internationella studier (USA och Canada) som gjorts ger ingen eller mycket liten vägledning för svenska förhållanden. Om något pekar de amerikanska studierna på en förhållandevis låg prisutveckling när man rensar för lönerna. Med tanke på att all kvalitetsförbättring är en volymökning är detta kanske inte helt orimligt. Men i fallet med det amerikanska FPI finns därtill även metodologiska problem rörande utvecklingskostnader som ej retts ut. Det är därför inte möjligt att dra entydiga slutsatser för svensk del. Däremot kan det amerikanska index som tagits fram tjäna som förebild för SCB om man får i uppdrag att ta fram ett index som mäter den svenska försvarsinflationen.

Slutsatsen av ovanstående blir alltså att det egentligen inte är möjligt att bestämma volym eller pris för försvarets inköp av materiel. Detta innebär dock inte att man inte kan konstruera ett nytt system för att komma tillrätta med några av bristerna i dagens FPI. Däremot bör man vara beredd att i framtiden ta tillvara den metodutveckling som görs på SCB i samarbete med FOI. Det vore värdefullt att ge SCB och FOI i uppdrag att i samarbete utveckla ett index som mäter försvarets prisutveckling. Ett sådant index skulle vara av stort värde ur både teoretisk och praktisk synvinkel. Därför rekommenderar ESV att detta utreds av SCB i samarbete med FOI, inom ramen för en studie av den svenska försvarsspecifika inflationen.

Dagens system för prisomräkning av materielanslaget med försvarsprisindex har alltså flera brister.

Systemet för beräkning är svåröverskådligt och otillgängligt. Processen består av flera olika led, där de som arbetar i ett steg har otillräcklig kunskap om tidigare och senare led. Det gör att index som tas fram riskerar att användas på felaktigt sätt. Komplexiteten i FPI gör även systemet känsligt för personalförändringar. Den dokumentation som finns är också avgränsad i för hög utsträckning till den rent tekniska hanteringen. Det finns inte någon samlad dokumentation av hela processen och ingen koppling till övergripande syfte. Någon systematisk uppföljning görs inte heller regelbundet, vare sig internt eller till riksdagen.

Vikterna för de olika delkomponenterna tas fram internt inom regeringskansliet av Försvarsdepartementet. Det är inte en transparent metod, men uppgifterna är i dag inte tillgängliga i myndigheternas redovisning. ESV rekommenderar att detta

underlag redovisas i ett departementsbeslut, vilket gör det möjligt att genomföra en extern granskning för exempelvis Riksrevisionen.

Regleringen genom riksdagsbeslut 1992 är för detaljerad och låser fast beräkningar till förhållanden som inte längre är aktuella. Å andra sidan var det ett uttalat syfte i propositionen; man ville på det viset ge incitament till att pressa priserna. Ett exempel är att det i dag inte tas någon direkt hänsyn till att försvaret köper en stor del tjänster. I dagens index för inhemsk försvarsmateriel ingår däremot löneförändringen för arbetare i verkstadsindustrin. Om det någon gång varit relevant, har denna relevans sedan dess minskat. De många detaljerna i dagens FPI ger vidare en skenbar exakthet som inte har någon täckning i verkligheten.

Den tekniska hanteringen av prisomräkningen för övriga förvaltningsanslag i budgeten har inte beslutats av riksdagen. De övergripande principerna för normal PLO har redovisats i propositioner, medan den tekniska utformningen arbetats fram internt inom regeringskansliet. Det är därför något av en anomali att den detaljerade och komplicerade utformningen av FPI beslutats av riksdagen. ESV anser att det vore lämpligare om FPI-utformningen i fortsättningen beslutas av regeringen, medan riksdagen godkänner de generella utgångspunkterna för omräkningen.

Ett problem är också att det under åren sedan försvarsbeslutet 1992 inte lagts ned tillräckligt med resurser på att kritiskt granska konstruktionen av FPI. Snarare är det en gång tillverkade modeller som används slentrianmässigt på de olika myndigheterna, trots att man där nog så ofta har en välgrundad kritik mot tillämpningen inom sin avgränsade del. Någon helhetsöversyn har inte gjorts, vilket varit till nackdel för såväl statsfinanserna som försvarsverksamheten.

Framst genom den höga volatiliteten, men även genom att ha en särlösning, har dagens försvarsprisindex bidragit till osäkerhet och lägre prognosvärdighet. Det är dock inte säkert att konstruktionen i sig bidragit till högre statsutgifter. Inte heller kan man säga att verksamhetsvolymen inom försvaret drabbats – eller gynnats. Oavsett om man utgår från verksamhetsmässiga eller rent budgetära utgångspunkter saknas därför anledning att behålla dagens system för prisomräkning av materielinköpen.

## 4 Utgångspunkter för nytt FPI

Utgångspunkter för ett prisomräkningssystem bör vara stabilitet, enkelhet och överskådlighet. Det ska också vara relativt förutsägbart och inte bidra till stora variationer i utgifterna mellan åren.

Prisomräkningen ska vidare utformas så att den inte ger en exakt kompensation för den enskilda myndigheten, i syfte att ge incitament till produktivetsförbättringar. De priser som används bör därför avse prisutvecklingen i konkurrensutsatt sektor.

Utgångspunkten för PLO och FPI har varit att använda specifika vikter men priser från den konkurrensutsatta delen av ekonomin. Ett uttalat syfte har varit att fullständig kompensation för prisförändringar inte ska ges. Exempelvis Riksrevisionen har ”noterat att FM [Försvarmakten] anser sig berättigad till kompensation för prisutveckling vid anslagstilldelningen. Förväntningarna på att denna kompensation ska utgå med exakthet överensstämmer dock inte med omräkningens syfte<sup>14</sup>.” ESV anser att denna utgångspunkt bör gälla även i fortsättningen.

Det är kanske i sammanhanget ofrånkomligt att varje nytt förslag jämförs med vad det gamla, nu gällande, FPI-systemet skulle innebära. Sådana beräkningar kan förstås göras (och kommer att göras längre fram), men i uppdraget ligger att a) dagens system är komplicerat och oöverskådligt och b) att ingen är nöjd med det – varken Försvarsdepartementet eller Finansdepartementet – eller externa granskare. Dagens konstruktion är dessutom c) felaktig utan att för den skull gynna någon part. En jämförelse mellan ett nytt FPI och dagens system är i grunden meningslös.

Ett nytt system för prisomräkning bör vara stabilt och lätt att förstå, det bör vara något så när förutsägbart och rättvisande och det bör resultera i mindre variationer mellan åren.

Det finns två vägar att gå när det gäller ansats. Man kan ha anslagsspecifika vikter för de olika kostnadskomponenterna och göra omräkningen med särskilda prisindex för varje komponent. Det förutsätter dock att man har grund att tro att prisutvecklingen dem emellan skiljer sig åt på ett systematiskt sätt, och samtidigt också att man har prisindex som mäter just denna prisutveckling. Denna ansats finns för lokaler i dagens PLO. Detta vägval kräver att man har ett tydligt och förutsägbart sätt att hantera kravet på produktivetsförbättringar.

<sup>14</sup> Riksrevisionen 2004, sid 34

Den andra vägen är att i stället prisomräkna hela anslaget med ett generellt index, som i genomsnitt motsvarar faktisk prisutveckling efter hänsyn till förväntad produktivitetsförbättring. Det synsättet finns också inom delar av PLO, och speciellt för Trafikverkets materialinköp för investeringar i infrastruktur.

För båda ansatserna gäller att variationerna mellan åren kan utjämnas ytterligare genom att använda fleråriga genomsnitt för priserna. Detta diskuteras vidare i avsnittet om variation.

Alternativa beräkningar med de olika ansatserna kommer att göras i nästföljande avsnitt. Först ska vi dock titta på några viktiga punkter.

#### **4.1 Specifikt FPI**

Vill man ha ett FPI som utgår från anslagsspecifika vikter måste dessa vara korrekta. En distinkt koppling till utfall måste bygga på verifierbara källor som granskas av oberoende instanser – exempelvis årsredovisningar eller den månatliga rapportering som sker inom ramen för statsredovisningssystemet. I dag tas vikterna fram internt på Försvarsdepartementet och uppfyller därför inte detta krav.

Vikterna måste också avspegla

- relationen importerade – inhemska produkter
- fördelning av inköpen på antingen branscher eller produkter

Det är dock bara om fördelningen av materielinköpen skiljer sig systematiskt och påtagligt från de vikter som ligger implicita i prisindex för den privata konkurrensutsatta delen av ekonomin som man har anledning att göra en särskild viktning vid prisomräkningen. För att kunna ta ställning till det krävs att ett sådant underlag finns. Om detta inte går att uppnå måste man i stället arbeta fram prisindex som bygger på officiell statistik, vilken lätt kan hämtas in från öppna källor (helst månatligen) och därmed bevakas kontinuerligt.

Försvarsmateriel utgörs per definition av varor. Men för att ta fram dessa, och anpassa dem till försvarets behov behövs även tjänster. Det är dock inte möjligt att utläsa andelen tjänster enbart på basis av den information som finns i statsredovisningen. För att utreda detta kan en analys över tjänsteinnehållet göras genom att konsolidera redovisningen för Försvarsmakten och FMV. Det måste i så fall kopplas tydligt till syfte med mätning och val av prisindex för respektive typ. Även ett explicit produktivitetsavdrag måste i så fall övervägas.

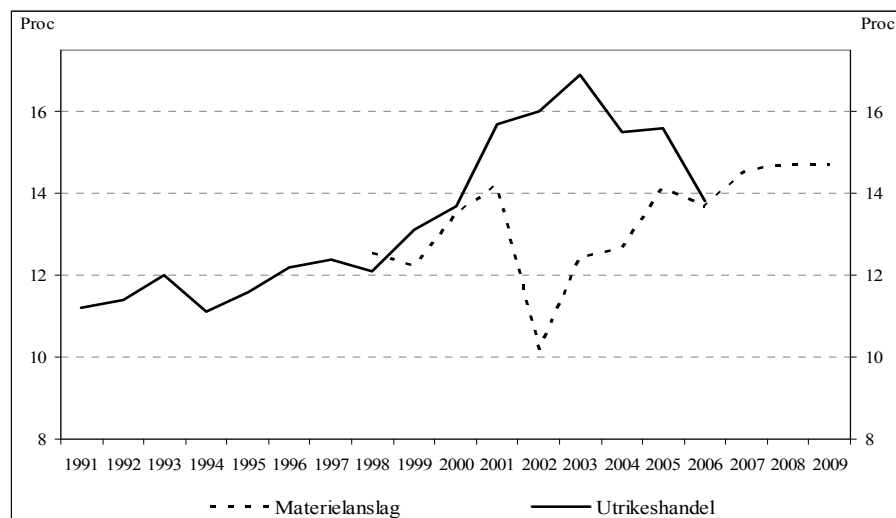
### Dollarinnehållet

Under det förra decenniet har man i FPI-beräkningen skiljt ut inköpen i dollar och gjort en speciell beräkning för denna del. Andelen dollar av den importerade materielen har växt från 20 till drygt 50 procent sedan år 2000.

Det som föranledde en särskild omräkning för JAS-projektet var en hög andel dollar i dessa inköp. Andelen dollar av de totala kostnaderna för JAS var i början mycket hög, men har sedan sjunkit kontinuerligt, och utgör nu en tredjedel av projektets årliga kostnader. Andelen dollar i hela materielanslaget är däremot låg, men har ökat under senare år. Totalt uppgår den nu till en sjundedel. Den totala andelen dollar av materielanslaget visas i figur 6, där också andelen dollar i Sveriges utrikeshandel med bearbetade varor framgår.

**Figur 6 Andel dollar i materielanslag respektive utrikeshandel**

Procent av materielanslag respektive utrikeshandel totalt



Andelen dollar av hela materialanslaget har växt kontinuerligt sedan 2002, medan andelen minskat i utrikeshandeln sedan 2003. Skillnaden totalt sett är dock inte alltför stor.

Källor: ESV och KI

En möjlig slutsats av figur 6 är därför att importinnehållet i hela materielanslaget inte skiljer sig systematiskt eller nämnvärt från importinnehållet i svensk utrikeshandel. Det skulle tala för att man kan använda IMPI som prisindex för antingen hela materielanslaget eller för delen med importerad materiel.

### Branscher/produkter

SCB har gjort en specialberäkning av prisutvecklingen för försvarets varor genom att utnyttja vikter från ESV och priser (ITPI) för de specifika produkterna. Beräkningen

har kunnat göras bara för två år (med gamla vikter för ett av åren) och omfattar därför inte tillräckligt många år för att bestämda slutsatser kan dras. Prisförändringen blir med denna metod betydligt lägre än FPI-omräkningen för 2008, och mycket högre än den 2009. Det går därför inte att entydigt avgöra om en sådant ansats skulle medföra systematiskt högre eller lägre omräkning.

### **Tabell 2 Materiel fördelat på produkttyp**

Procent av varuinköp resp procentuell förändring SPIN 2002		Prisförändring			
		Andel	2007	2008	2008
35.3	Flygplan	48%	38%	0,4%	13,8%
33.2	Instrument	14%	14%	-2,1%	8,1%
29.6	Vapen o ammunition	13%	20%	6,3%	3,9%
35.1	Fartyg	3%	8%	3,6%	12,1%
34.1	Fordon	7%	8%	2,0%	3,6%
30.02	IT-utrustning	4%	4%	-12,3%	8,2%
	Övrigt	10%	8%	-2,4%	8,7%
	<b>Totalt</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>1,9%</b>	<b>9,3%</b>

*Varuinnehållet i materielanslaget består till stor del av flygplan, vapen och fartyg – även om andelen varierar ganska mycket. Prisutvecklingen är också ojämn. En del priser på denna nivå är hemliga (kommersiell sekretess) och då har priser på närmast högre aggregeringsnivå använts i stället.*

*Källor: ESV och SCB*

En sådan mätmetod som bygger på exakta vikter och priser bör kompletteras med ett tydligt produktivitetsavdrag för att säkerställa effektivitetskrav. Närmast till hands ligger då att använda ett flerårigt genomsnitt för produktivitetsutvecklingen i verkstadsindustrin som måttstock.

Eftersom tjänster inte beaktas och eftersom det inte finns beräkningar för tillräckligt många år, är detta inte ett alternativ att rekommendera. Ansatsen är dock lovvärd och metoden kan gärna undersökas vidare, även om den inte utnyttjas för FPI.

## **4.2 Generellt FPI**

Alternativet att använda exakta vikter för myndigheternas kostnader är genomgående för PLO och har också varit det för FPI. Samtidigt stiger kraven på effektiviseringar om någon exakt omräkning inte sker; det utgör ytterligare ett incitament till att omdisponera resurser.

Inom systemet för PLO finns dock undantag även från denna regel. Det gäller materialinköpen som görs av Trafikverket, som alltså omräknas med NPI. Detta är ett prisindex med svag koppling till de inköp som faktiskt görs, men som har fördelen att vara förutsägbart, enkelt och därmed fungerar väl som incitament till produktivitetsförbättringar även för denna typ av utgifter. Ett alternativ skulle därför kunna vara att använda samma metod för materielanslaget. Det ingår som ett av de tänkbara alternativen i nästa avsnitt.

## 5 Alternativa prisomräkningar

Det finns i huvudsak fyra olika alternativ för konstruktion av ett framtida försvarsprisindex. Alternativen är inte i rangordning.

- 1) Fortsätta med dagens försvarsprisindex med vissa revideringar.
- 2) Ett speciellt försvarsprisindex införs där man övergår till att använda generella priser. Viktningen kan göras på olika sätt.
- 3) En övergång till att i stället fullständigt inlemma även materielanslagen i dagens system för pris- och löneomräkning.
- 4) Prisomräkningen slopas helt och förändringen sköts i förhandlingar internt inom regeringskansliet som ett led i budgetarbetet.

Även om andra alternativ eller kombinationer naturligtvis också är tänkbara, förefaller dock dessa fyra utgöra de huvudsakliga punkter från vilka en diskussion ska föras.

### 5.1 Fortsätta med dagens FPI

Den nuvarande konstruktionen av FPI har brister och är delvis inte längre överensstämmande med ursprungligt syfte. Ett första alternativ är därför att göra vissa korrigeringar. Övertäckningen av dollar tas bort, men inköpen i utländsk valuta omräknas med samma metod som i dag, fast med årsgenomsnitt för valuta- och prisförändringarna. Vikterna revideras årligen för att avspegla förändringar i varukorgen. I tabellen nedan visas en prisomräkning gjord på detta sätt.

**Tabell 3 Utjämnad prisomräkning**

Miljoner kronor, förändring från föregående år

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inhemsk materiel	304	252	285	346	344	200	162	247	262	204	351	297
Importerad materiel	9	27	-20	94	0	-60	-30	2	-5	-39	40	150
- dollar	33	43	241	205	-56	-126	-86	64	23	-120	21	326
JAS	133	121	220	351	-9	-327	-75	102	31	-19	-8	121
Befästningar	5	6	4	3	5	5	10	7	10	7	6	5
<b>Summa</b>	<b>483</b>	<b>449</b>	<b>729</b>	<b>999</b>	<b>284</b>	<b>-307</b>	<b>-19</b>	<b>422</b>	<b>321</b>	<b>33</b>	<b>410</b>	<b>898</b>
- ackumulerad diff	-106	-57	-22	-60	298	189	192	-407	110	-37	-1 040	230

Genom att göra en prisomräkning av importerad materiel exklusive dollar, och sedan en särskild omräkning av den del som köpts i dollar samt genom att använda årsgenomsnitt, minskas variationerna mellan åren och prisomräkningen blir därför både jämnare och mer förutsägbar. Den sista raden visar den ackumulerade differensen mellan denna förbättrade beräkning och den som faktiskt gjorts. Med undantag för två år blir skillnaderna små i den totala nivån på materielanslaget. Den sammanlagda nivåskillnaden blir i sammanhanget lite mer än en procents högre nivå med index avseende årsgenomsnitt och korrekt hantering av dollarinnehållet.

I denna variant är omräkningen för inhemsk materiel inte korrigerad mer än genom att använda årsgenomsnitt. Dock borde en tydligare hantering av produktivitetsavdraget göras. Nu lämnas åtta procent av inköpen av inhemsk materiel ouppräknad. Bättre vore att räkna om 70 procent av denna del med ett modernt arbetskostnadsindex. I stället för som i dag arbetare, kan man använda lönekostnadsindex för hela näringslivet. Resterande 30 procent räknas som i dag om med ITPI för verkstadsindustri. Denna prisförändring – en form av faktorprisindex – minskas sedan med ett glidande tioårigt genomsnitt för produktivetsförändringen i näringslivet totalt.

Detta alternativ bör kompletteras med att SCB med jämna mellanrum ges uppdrag att granska konstruktionen för att se om man mäter rätt saker. Dokumentationen bör i samband med detta förbättras och vara tillgänglig för alla aktörer i processen. Denna dokumentation ska inte enbart vara av teknisk natur, utan även innehålla övergripande syfte och metodgranskning.

Ytterligare förenklingar är att omräkningen för inköpen i utländsk valuta och den särskilda omräkningen för JAS-projektet slopas. Under alla förhållanden bör befästningsindex slopas helt. Det ger så små bidrag att det helt enkelt inte är värt besväret. Valutaomräkningarna har bidragit starkt till de stora variationerna mellan åren utan att ha någon klar trend (bidrar till negativ omräkning lika ofta som till positiv).

Detta alternativ innebär i praktiken dock inte mer än kosmetiska förändringar av dagens konstruktion och rekommenderas därför inte.

## 5.2 Nytt FPI med generella priser

En ny omräkning med generella priser har många fördelar, kanske främst att man då med automatik tar hänsyn till produktivitetsutvecklingen. För försvarets del gäller också att man handlar på en marknad som i många – men inte alla – fall är fungerande och ekonomiskt effektiv. Att använda renodlade output-priser förstärker denna inriktning och kan på så sätt ge viss förbättring av prissättningen.

I dessa beräkningar har den särskilda beräkningen för inköp i utländsk valuta slopats, liksom även befästningsindex. Det innebär att samtliga kalkyler har högst två vikter.

Det finns två olika angreppssätt när det gäller viktning. Man kan antingen fortsätta som i dag (och i stora delar av systemet för PLO) och använda senast kända fördelning från utfallet. Men man kan också räkna om hela anslaget med ett enda prisindex som man gör för Trafikverket, vilket kan förstärka incitamenten till omfördelning inom anslaget. Vi ska titta på båda dessa varianter i det följande.

Vid val av prisindex bör man använda priser som avser varuproduktionen i den konkurrensutsatta delen av ekonomin. Detta gäller åtminstone för inköpen av inhemsk materiel. Det index som bäst avspeglar denna prisutveckling är producentprisindex (PPI).

När det gäller importerad materiel kan den dock räknas om med IMPI. Då ska prisutvecklingen för verkstadsindustri användas, eftersom huvuddelen av importen avser denna typ av varor.

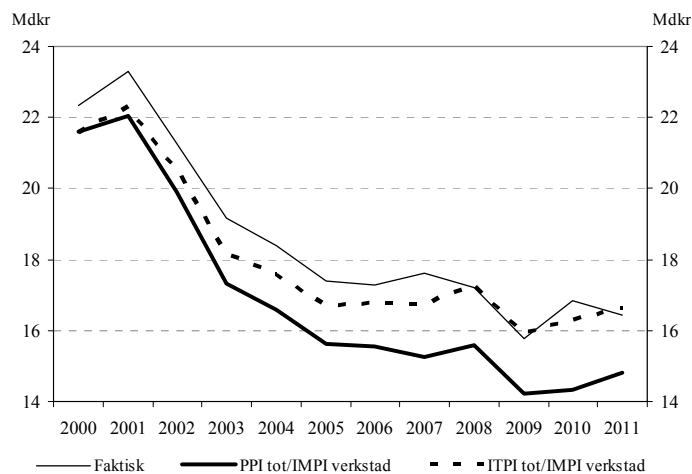
Det leder oss fram till ett huvudalternativ med PPI totalt avseende inhemsk materiel och IMPI för verkstadsindustri avseende importerad materiel.

En variant på samma tema är i stället använda priset för inhemsk tillgång för inhemsk material. ITPI är ju en sammanvägning av hemmamarknadspris och importpris. Det skulle då kunna motiveras av att man har ett högre importinnehåll (åtminstone räknat i värde) än vad som avspeglas i PPI. Även här används prisindex för varuproduktion totalt. För den importerade materielen används dock, precis som ovan, importprisindex för verkstadsindustrin. Detta är vårt andrahandsalternativ.

Alternativen redovisas i följande diagram 7a och 7b. Där har en omräkning gjorts ex post för åren 2000–2011 med de olika metoderna. Diagrammen visar alltså hur omräkningen skulle ha sett ut om man haft annan metod för FPI sedan hösten 1999. Diagrammen visar faktiskt omräkning, huvudalternativ samt andrahandsalternativ. I bilaga finns uppgifterna också i tabellform. Även andra alternativ redovisas i bilagan.

**Diagram 7a Anslagsnivå enligt huvudalternativ**

Miljarder kronor, löpande pris

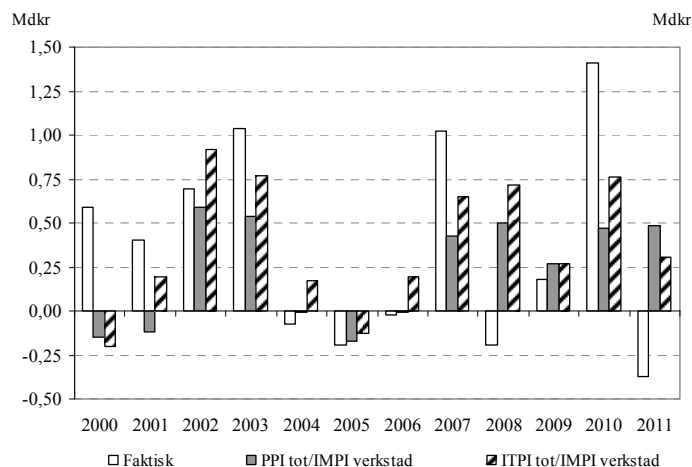


Anslagsnivåerna blir lägre med producentpriser för den inhemska materielen än om man använder priset för inhemsk tillgång. Med den senare mixen blir anslaget inte mycket annorlunda mot dagens FPI, trots övergång till enklare vikter och mer generella priser.

Att anslagsnivåerna blir förhållandevis lika med ITPI som de faktiskt varit innebär emellertid också att variationerna inte dämpas speciellt mycket.

**Diagram 7b Årlig prisomräkning enligt huvudalternativ**

Miljarder kronor, löpande pris



Med producentprisindex för inhemsk materiel dämpas svängningarna betydligt. Med en större andel import i prisindex blir genomslaget av valutaförändringar stort även i omräkningar som bygger på dessa priser. Följden blir att variationer till och med förstärks vissa år när man använder ITPI.

För ytterligare belysning är andra alternativ också genomräknade. De återfinns i tabell- och diagrambilaga. Där framgår att det inte främst är valet om man viktat omräkningen eller ej som avgör hur stor den årliga omräkningen blir. Det är mer fråga om vilket genomslag priser för verkstadsindustrin får. Väljer vi FPI med verkstadspriser blir omräkningarna generellt lägre, liksom också variationerna mellan åren. Anledningen är den höga och relativt jämna produktivitetstillväxten inom verkstadsindustrin.

Väljer man ITPI som prisindex får man större genomslag av importpriser, och då stiger också de årliga variationerna. Med HMPI som grund blir variationerna mellan åren lägre.

### 5.3 Prisomräkning inom ramen för vanlig PLO

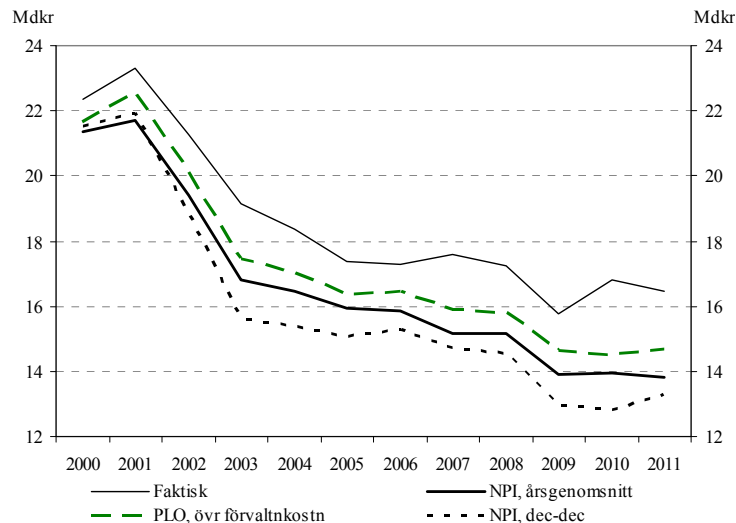
En tänkbar lösning är också att inte längre ha en sär lösning för försvaret utan låta materielanslaget ingå i normal PLO. För detta talar framför enkelhet och stordriftsfördelar i och med att man då behandlar försvarets anslag på samma sätt som övriga förvaltningsanslag. De räknas upp med ett prisindex som är en sammanvägning av svenska myndigheters inköp (ej löner och lokaler). Alla myndigheter sammantaget får därmed korrekt kompensation i genomsnitt, medan detta givetvis inte behöver gälla i enskilda fall. Eftersom materielanslagen omfattar inköp av speciella produkter kommer detta att innebära en prisomräkning som inte motsvarar den prisutveckling myndigheten möter. Detta kan tolkas som krav på kontinuerliga produktivetsförbättringar, men också som orealistiskt låg priskompensation som i längden kan innebära högre krav på volymökningar.

Redan i dag används emellertid en speciell variant av PLO för Trafikverket, där deras anslag för inköp av material räknas om med NPI. Inte heller detta prisindex motsvarar det som gäller för inköpen på dessa marknader, vilket alltså är ett sätt att pressa kostnadsökningarna och förbättra produktiviteten. Någon uppdelning av anslagen på olika kostnadsslag görs inte.

I figur 8a visas hur materielanslaget skulle ha sett ut om dessa två omräkningsmetoder använts sedan budgetpropositionen för 2000. Som jämförelse visas även den omräkning som faktiskt gjorts.

**Figur 8a Anslagsnivå med PLO-teknik**

Miljarder kronor, löpande pris

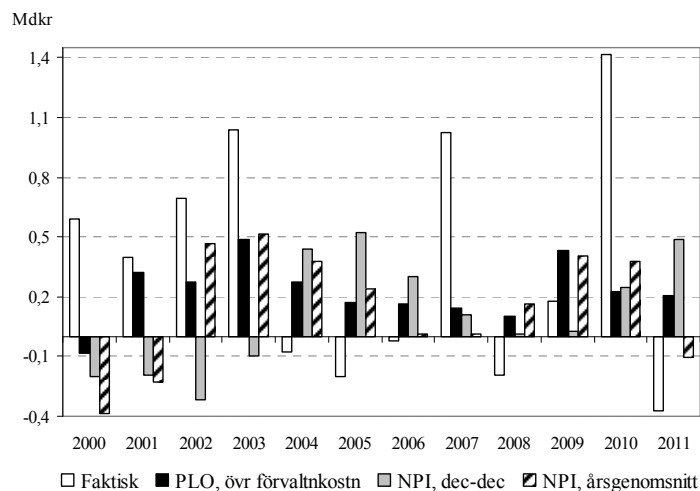


Alla olika sorters PLO-alternativ resulterar i lägre omräkning år efter år. NPI beräknat som i dag (decemberförändring) ger den lägsta nivån, medan index för övriga förvaltningskostnader ger en högre nivå, som dock fortfarande understiger den faktiska.

Variationerna mellan åren minskar med dessa metoder, men försvinner inte helt. Det framgår av figur 8b nedan.

**Figur 8b Årlig prisomräkning med PLO-teknik**

Miljarder kronor, löpande pris



De mycket stora variationerna i dagens system minskar med olika former av PLO-metoder. Bara enstaka år blir omräkningen större i absoluta tal. Den genomsnittliga förändringen blir dock ganska mycket lägre än med dagens FPI.

En FPI-omräkning med samma metod som i PLO är visserligen enkel och ger god transparens, men förefaller ändå inte särskilt realistisk med tanke på att det resulterar i systematiskt och markant lägre nivåer. På sikt leder detta till ökat tryck på förhandlingsorganisationen i budgetarbetet. Inte heller detta alternativ är därför att rekommendera omedelbart. På längre sikt anser dock ESV att även försvarets inköp av materiel bör prisomräknas på samma sätt som i dag sker för Trafikverkets inköp till infrastrukturinvesteringar.

#### **5.4 Slopad prisomräkning**

Rent teoretiskt skulle man också kunna utnyttja de principiella och praktiska invändningar som anges i avsnittet om faktisk prisomräkning för att argumentera för att man inte ska ha någon prisomräkning alls av materielinköpen, och därmed implicit hävda att all kostnadsförändring är volym och därför ska förhandlas årligen. Det vore dock en felaktig slutsats, eftersom det är obestridligt att det förekommer försvarsspecifik inflation; det är bara svårt att bestämma den entydigt. Det är också angeläget att ha någon form av prisomräkning i det praktiska budgetarbetet, hellre än att överlämna all förändring till förhandlingar. Att slopa prisomräkningen är därför inte ett alternativ att överväga.

## 6 Minskad variation

Ur ett statsfinansiellt perspektiv är lägre variation i de årliga prisomräkningarna att föredra. Även för myndigheterna är mindre ryckighet att föredra på sikt, givet att man inte systematiskt får en lägre kompensationsgrad. Generellt ger användning av priser för verkstadsindustrin lägre variation över tid – till stor del beroende på den höga och jämna produktivitetsutvecklingen. Men det resulterar också i successivt allt lägre anslagsnivåer. Att använda importpriser bidrar typiskt sett till en mer ryckig utveckling, till följd av genomslaget av valutaförändringar.

Men det bör också påpekas att ett allmänt sätt att minska variationerna i omräkningar är att använda glidande fleråriga medelvärde även för prisförändringar. Det blir då mer förutsägbart, men samtidigt minskas den årliga precisionen. På lite längre sikt har det dock ingen betydelse för den genomsnittliga omräkningen. Denna metod har dock inte använts här, eftersom den inte begagnas i någon del av PLO i dag.

För att mäta svängningar finns det olika spridningsmått. Det vanligaste är standardavvikelsen, den genomsnittliga avvikelsen från medelvärdet. Standardavvikelsen för de olika alternativa omräkningarna blir alla lägre än dagens FPI. Även spridningen i priserna som används blir lägre. En lägre standardavvikelse innebär dock inte med automatik lägre omräkning i absoluta tal – en jämn och hög omräkning får låg standardavvikelse.

När man tittar på olika spridningsmått är de främst två aspekter som är viktiga för vår del. Omräkningen av ett visst anslag styrs av dels vilket pris man använder, och då är det av vikt att veta hur stor variationen för detta pris varit under en viss period.

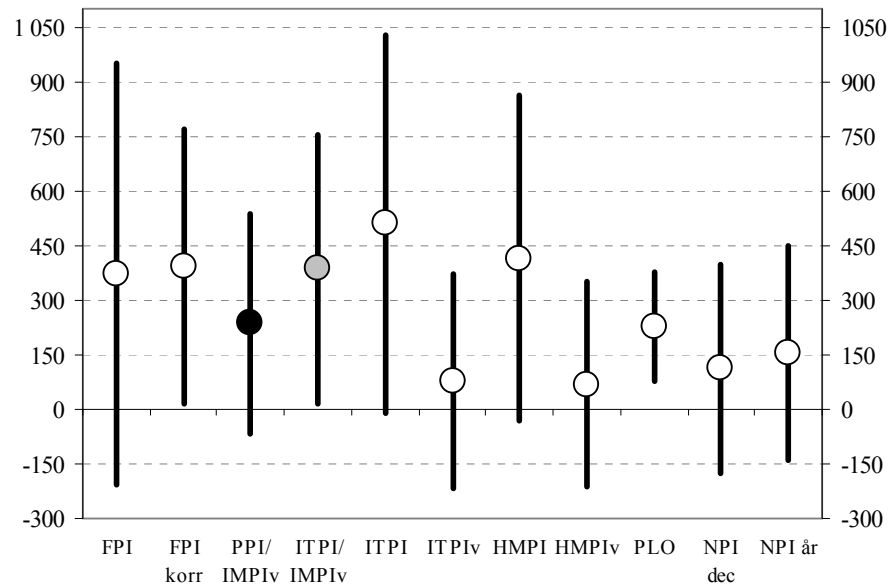
Men omräkningen styrs också av vilken bas man utgår från. Allt annat lika ger en stor bas ett större omräkningsbelopp och vice versa. Denna variation är inte något ett prisomräkningssystem kan göra så mycket åt, men är givetvis något man får beakta när man jämför olika mått med avseende på deras spridning.

Vad som också är viktigt att tänka på när man analyserar spridningen i olika alternativ är att ett system med hög och jämn omräkning ger en låg standardavvikelse – en omräkning som varje år resulterar i ett tillskott om två miljarder har förvisso en mycket låg standardavvikelse, men är ändå något som strider mot direktiven för denna utredning. Vilken omräkningsnivå de olika alternativen ger redovisas i tabell- och diagrambilagan, där också spridningen anges för både omräkningen i kronor och för priserna.

I figuren nedan visas medelvärde och standardavvikelse i kronor för att ge en bild av hur de stora variationerna i dagens FPI kan minskas genom att använda andra priser. I diagrambilagan finns även diagram för spridningen i de priser som använts.

**Figur 9 Medelvärde och spridning i alternativa omräkningar**

Miljoner kronor



I figuren visas medelvärde för de olika beräkningarna som cirklar. Spridningen mätt som standardavvikelse anger högsta respektive lägsta genomsnittliga avvikelse. Spridningen i nuvarande FPI är mycket hög. En korrigering av dollarövertäckningen samt övergång till helårsgenomsnitt resulterar i lägre spridning (FPI korr ovan). Skillnaderna mellan olika varianter på marknadspriser i omräkningen är överlag inte speciellt stora. Huvudalternativet är stapeln med svarta cirkeln/medelvärdet. Den gråmarkerade till höger därom visar andraalternativet. En omräkning enligt någon av de befintliga PLO-teknikerna ger ytterligare något lägre variation under den studerade perioden.

## 7 Förslag till nytt FPI

Huvudalternativet för denna rapport är en övergång till alternativet med producentprisindex PPI för hela näringslivet i omräkningen av inhemsk materiel samt importprisindex IMPI för verkstadsindustri i omräkningen av importerad materiel. Den överviktade dollarkompensationen slopas, liksom de särskilda omräkningarna för JAS-projektet och befästningar.

Ett andrahandsalternativ är att använda prisindex för inhemsk tillgång ITPI för hela näringslivet för omräkningen av inhemsk materiel inklusive befästningar samt IMPI för verkstadsindustri för omräkningen av importerad materiel.

Utgångspunkterna för uppdraget är att föreslå ett nytt system för FPI som är mer likt övrig PLO, som minskar de årliga variationerna och som inte medför högre kostnader än dagens system.

Det finns inte något säkert sätt att mäta den specifika prisutveckling som försvaret möter i sina inköp av materiel. Mot bakgrund av hur normal PLO är utformad är detta heller inte något mål. Däremot bör ett nytt system för prisomräkning vara enkelt, överskådligt och förutsägbart. För att få incitament till effektiviseringar och kostnadspress bör den särskilda valutaomräkningen slopas. Dessa kostnader bör ingå i omräkningen för importerad materiel. Befästningsindex mäter inte rätt saker, saknar produktivitetsavdrag och är en för omfattande beräkningsapparat för att kunna motiveras vara kvar. Även befästningsindex bör därför slopas och i stället ingå i posten inhemsk materiel. Slutligen bör hela omräkningen göras med generella prisindex och inte faktorprisindex för att på ett enkelt och tydligt sätt låta den allmänna prisutvecklingen inom den konkurrensutsatta sektorn vara styrande för omräkningen.

Omräkningen med FPI har resulterat i kraftiga svängningar mellan åren. Detta är till stor del hänförligt till valutagenomslaget, och delvis valet att mäta prisförändringarna i december. Genom att överlag övergå till att utgå från förändring av årsgenomsnitt uppnår man både lägre variation och dessutom ett mer rättvisande mått, eftersom inköp sker under hela året. Detta gäller även PLO i allmänhet.

Med ett större inslag av valutasäkring kan också svängningarna i inköpskostnaderna dämpas. Ett nytt prisomräkningssystem bör därför inte kompensera dessa fullt ut.

Då kvarstår frågan om man ska använda vikter för att separera inköpen av inhemsk och importerad materiel, eller räkna om hela anslaget med ett enda prisindex. Användning av ett enda pris ger en större överensstämmelse med den omräkning som

görs för Trafikverket. Men det ger sannolikt även en på sikt för låg täckning av importandelen.

Att importinnehållet i materielanslaget är högt är tveklöst, men det avviker sannolikt inte systematiskt från importandelen i svensk ekonomi totalt sett. Det talar för att hela anslaget kan räknas om med priset för inhemsk tillgång. En sådan omräkning ger dock en systematiskt högre prisomräkning än dagens system och kan därför inte rekommenderas. Ett alternativ skulle då vara att i stället använda priset för hemmamarknad, men detta index leder till ganska hög variation och kan dessutom möjligen sägas underkompensera importinnehållet.

Det alternativ som därför rekommenderas är en förenklad viktning med en uppdelning på inhemsk och importerad materiel. För importerad materiel bör prisindex avseende verkstadsindustri (SNI 25–33<sup>15</sup>), då importen avser den typen av varor. För inhemsk materiel är producentprisindex det pris som ger lägre variation och därför rekommenderas.

Denna lösning har fler fördelar än nackdelar. Det ger dock en anslagsnivå som på sikt avviker systematiskt från dagens. Om den skulle använts sedan arbetet inför budgetpropositionen 2000 hade anslagsnivån, allt annat lika, under förra decenniet varit omkring 1,5–2 miljarder kronor lägre. Därför kan ett alternativ för den inhemska materielen vara att i stället använda priset för inhemsk tillgång, ITPI. Detta index ger en något högre variation och skulle, om det använts under hela förra decenniet, resulterat i en anslagsnivå som inte är olik den faktiska.

Ett nytt FPI bör därför utformas som baseras på årligen uppdaterade vikter och där inhemsk materiel räknas om med PPI för näringslivet och importerad materiel med IMPI för verkstadsindustri. Prisindex avser ett år för att få överensstämmelse med PLO, men en övergång till fleråriga glidande medelvärden för prisförändringarna skulle dämpa variationerna ytterligare.

På lite längre sikt rekommenderar dock ESV att FPI slopas helt och att anslagen räknas om med NPI, på samma sätt som i dag sker för Trafikverkets investeringar i infrastruktur. Då har man inte längre en särlösning för försvaret och PLO inom staten blir enhetligare.

Eftersom en sådan omräkning sannolikt skulle medföra systematiskt längre anslagsnivå stället detta successivt högre krav på förhandlingsorganisationen i

---

<sup>15</sup> Egentligen SNI 25–30,33

budgetarbetet. Därför bör man först pröva den föreslagna modellen under några år innan ytterligare ändringar övervägs.

Denna valda konstruktionen med PPI för inhemsk materiel och IMPI verkstadsvaror för importerad materiel uppfyller uppdragets förutsättningar och ger en jämnare omräkning. Samtidigt är konstruktionen betydligt enklare och därmed mer överskådlig.

## 8 Ansvarig myndighet

Processen för FPI är i dag ganska överskådlig och består av flera led. SCB och ESV tar fram underlag, men har ingen insyn i det fortsatta arbetet. Underlagen lämnas till regeringskansliet där det ställs samman och bereds i budgetprocessen.

Förslaget till nytt FPI bygger på officiell statistik vad gäller priser och kan därför tas fram av SCB även i fortsättningen.

Vikterna för uppdelning av anslagen på inhemsk och importerad materiel är dock inte omedelbart tillgängliga i dag, utan måste även i fortsättningen tas fram på Förvarsdepartementet. Det vore dock bättre att använda öppna källor även för detta framdeles, men tills detta är gjort måste den slutliga sammanställningen göras av Förvarsdepartementet på samma sätt som tidigare och beredas gemensamt i budgetarbetet

## Bilaga 1 Litteratur och referenser

Det finns ganska lite litteratur som behandlar försvarsprisindex specifikt. FPI dyker dock upp i en del litteratur som kan behandla närliggande ämnen. Följande publikationer och kontakter har varit speciellt användbara:

### *Litteratur*

ESV: Försvarsmaktens interna styrning och kontroll, dnr 12-85/2008

FOI: Det svenska försvarets anslagsutveckling, Peter Nordlund, Mikael Wiklund och Bernt Öström, 2009

Konjunkturinstitutet: Konjunkturläget december 2009

Propositioner:

Försvarsbeslut 1991/92:102

Budgetproposition 1992/93:100, bilaga 1 Finansplan och bilaga 5 Försvarsdepartementet

Budgetproposition 1994/95:100 bilaga 5 Försvarsdepartementet

Budgetproposition 1996/97:1, bilaga 5 Totalförsvaret

Riksrevisionen: Materiel för miljarder, RIR 2004:6

SCB: Pricing Large Equipment, Nadia Zandkarimi, 2007

SCB: Kartläggning av försvarsprisindex, Vera Norrman, dnr U-2009/2526

### *Kontakter under uppdraget*

Förutom personer inom ESV har följande personer lämnat särskilt värdefulla bidrag:

Vera Norrman, Ekonomisk analys SCB

Peter Nordlund, Mikael Wiklund och Bernt Öström, FOI

Marcus Widén, Konjunkturinstitutet

### *Referensgrupp*

André Lundvall, Finansdepartementet Ba/Tot

Maisoun Jabali, Finansdepartementet Ba

Philip Löf, Finansdepartementet Ba

Mårten Wallin, Försvarsdepartementet

Robert Ihrfors, Försvarsdepartementet

## Bilaga 2 Regeringsuppdraget

	<b>Regeringsbeslut</b>	<b>I3</b>
	2010-02-25	Fi2009/4746 Fi2010/1162 (delvis)
<b>Finansdepartementet</b>	Ekonomistyrningsverket Box 45316 104 30 STOCKHOLM	

---

### Uppdrag att utreda utformningen av försvarsprisindexet

---

#### Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Ekonomistyrningsverket (ESV) att genomföra en översyn av försvarsprisindex samt att föreslå en ny beräkningsmetod av densamma. ESV ska därmed beakta vad som anges nedan under Utgångspunkter för uppdraget.

Statistiska centralbyrån (SCB) ska bistå ESV med statistiskt underlag.

ESV ska redovisa uppdraget till regeringen (Finansdepartementet) senast den 30 april 2010.

ESV ska erhålla ersättning för uppdraget med högst 340 000 kronor (upp till 240 000 kronor avser ersättning till ESV för uppdraget och maximalt 100 000 kronor avser kostnader i samband med konsultation av SCB). Ersättningen utbetalas mot faktura efter slutfört uppdrag. Av fakturan ska framgå vilka kostnader som ESV haft för uppdragets genomförande. Kostnaderna ska belasta det under utgiftsområde 1 upptagna anslaget 4:1 *Regeringskansliet m.m.*, anslagspost 1 Till Regeringskansliets disposition, budgetram 6 Finansdepartementet.

#### Utgångspunkter för uppdraget

Försvarsprisindex (FPI) ska så långt som möjligt överensstämja med systemet för pris- och löneomräkningen (PLO). Detta innebär att enkelhet och transparens ska eftersträvas.

Förslag till förändringar av FPI ska, för att värna hållbarheten i de offentliga finanserna, inte vara utgiftsdrivande i förhållande till dagens system.

I uppdraget ingår bl.a. att undersöka om det finns belägg för att den nominella kostnadsutvecklingen inom den internationella krigsmaterielindustrin avviker från den allmänna kostnadsutvecklingen på lång sikt, givet bl.a. den nya materieförsörjningsstrategin, lämna förslag på hur FPI kan omräknas med utgångspunkt i den officiella statistiken eller andra lämpliga källor samt vilken eller vilka myndigheter som bör administrera den årliga omräkningen av FPI. Vidare ska förslag till nytt FPI

utföras så att omräkningen varierar mindre från år till år utan att detta leder till ökade utgifter jämfört med dagens system.

### **Bakgrund**

Försvarets anslag för anskaffande och vidmakthållande av materiel och anläggningar ingår i den grupp anslag där särskilda omräkningsmetoder tillämpas. Dessa skiljer sig från vad som gäller enligt PLO, som vanligtvis tillämpas för förvaltningsanslag. Försvarets omräkning sker delvis i stället med hjälp av FPI.

Användningen av en speciell beräkningsmetod för försvarets materielanslag har redovisats i flera sammanhang (se t.ex. prop. 1991/92:102 s. 136, prop. 1992/93:100 s. 103, prop. 1994/95:100 s. 66–71 och prop. 1996/97:1 s. 17).

Regeringen uppdrog den 11 juni 2009 åt SCB att med utgångspunkt i den nuvarande tillämpningen av FPI genomföra en kartläggning av de komponenter som är relevanta för beräkningen av indexet (dnr Fi2009/4746). Enligt SCB:s slutredovisning av uppdraget är det angeläget att se över den konstruktion som ligger till grund för de årliga leveranserna av underlaget till FPI.

### **Skälen för regeringens beslut**

Regeringen anser att det är angeläget att se över utformningen av FPI med anledning av SCB:s ovan refererade slutredovisning. Slutsatserna från SCB är bl.a. att utvecklingen inom statistikområdet sedan den nuvarande utformningen av FPI beslutades av riksdagen varit sådan att det finns skäl att pröva ändamålsenligheten med de underlag som ligger till grund för FPI.

Översynen bör utföras av ESV på grund av de kunskaper myndigheten besitter i fråga om den statliga budgetprocessen.

På regeringens vägnar

Anders Borg

André Lundvall

Kopia till

Försvarsdepartementet/EPS, MIL  
Finansdepartementet/EA, SMS  
Statistiska centralbyrån

## Tabell och diagrambilaga

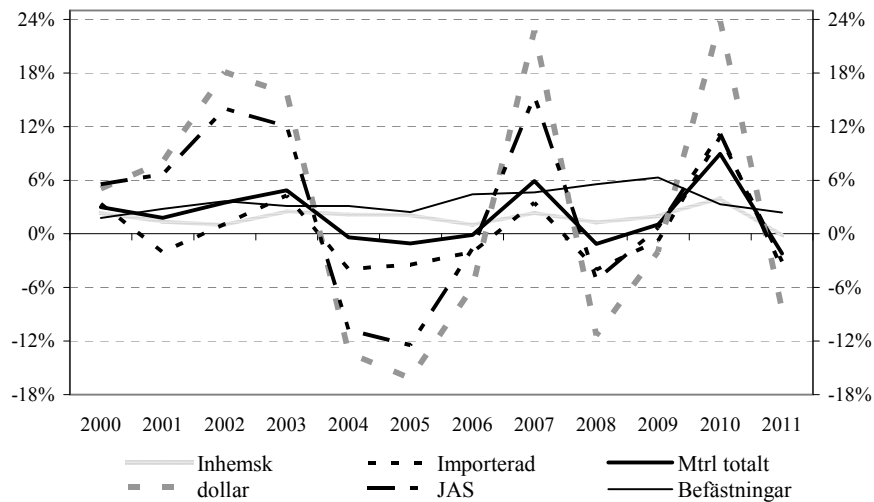
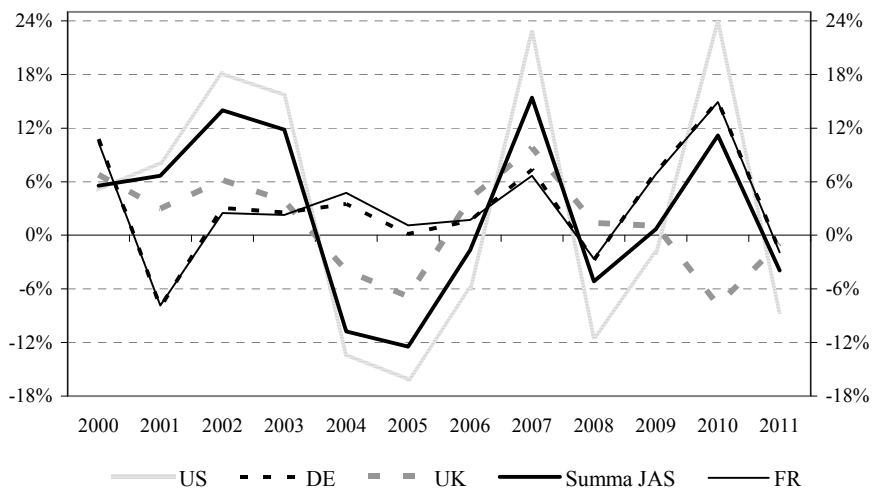
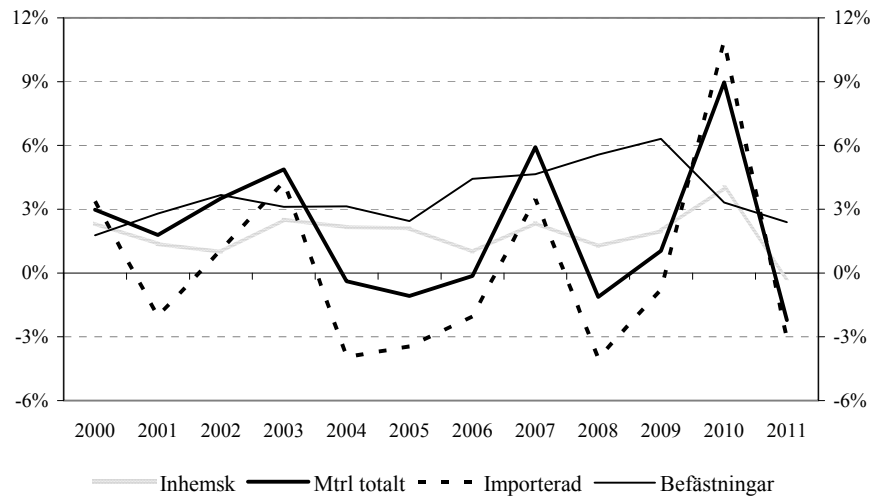
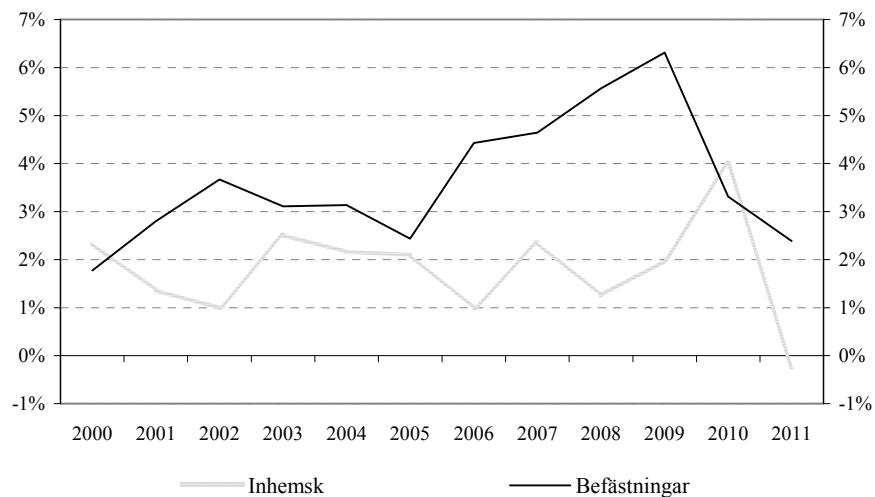
### Årlig faktisk FPI-omräkning uppdelat på komponenter, miljoner kronor samt standardavvikelse på omräkning och prisindex

Materiel A faktisk beräkning	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ack	Stdav
Faktisk nivå anvisat	20 052	22 341	23 315	21 257	19 164	18 376	17 391	17 277	17 600	17 223	15 772	16 824		
Inhemsk försvarsmateriel	342	223	140	383	319	286	126	288	158	239	439	-28	2 915	129
Importerad försvarsmateriel	87	-64	40	147	-134	-82	-56	89	-100	-32	420	-127	188	157
- varav dollar	29	56	253	203	-172	-134	-76	278	-146	-41	462	-189	522	211
JAS	127	179	259	300	-91	-273	-27	360	-120	7	87	-33	775	189
Befästningar	5	6	3	3	5	5	10	7	11	6	6	5	73	2
Summa	590	400	694	1 036	-73	-198	-23	1 022	-197	180	1 414	-372	4 472	580
- exkl dollar	561	344	442	833	99	-64	53	744	-51	221	952	-183	3 950	
IPI	2,9%	1,8%	3,0%	4,9%	-0,4%	-1,1%	-0,1%	5,9%	-1,1%	1,0%	9,0%	-2,2%		3,3%

### Årlig omräkning med utjämnat FPI, miljoner kronor samt standardavvikelse på omräkning och prisindex

Utjämnat FPI + =100	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ack	Diff/ Stdav
Materiel A alt 1														
Inhemsk försvarsmateriel	304	252	285	346	344	200	162	247	262	204	351	297	3 253	338
Importerad försvarsmateriel	9	27	-20	94	0	-60	-30	2	-5	-39	40	150	168	-19
- varav dollar	33	43	241	205	-56	-126	-86	64	23	-120	21	326	567	45
JAS	133	121	220	350	-9	-327	-75	102	30	-19	-8	121	640	-135
Befästningar	5	6	4	3	5	5	10	7	10	7	6	5	73	0
Summa	483	449	729	999	284	-307	-19	422	321	33	410	898	4 702	230
Prisomräkning procent	2,41%	2,02%	3,14%	4,70%	1,49%	-1,64%	-0,11%	2,42%	1,86%	0,19%	2,61%	5,69%		376
Ny nivå	22 235	23 258	21 235	19 104	18 674	17 580	17 469	17 193	17 333	15 735	15 784	16 682		
IPI	2,4%	2,0%	3,1%	4,7%	1,5%	-1,6%	-0,1%	2,4%	1,9%	0,2%	2,6%	5,7%		2,0%

Faktisk prisförändring delindex



**Prisräkning 2000–2011 enligt huvudalternativ**

PPI tot/IMPI verkstad		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ack	Diff/ Stdav
<b>Materiel A alt 11b faktiska vikter, förenklade priser</b>																
Inhemsk försvarsmateriel	PPI totalt, årsgenomsnitt		-161	-175	628	285	-14	0	81	413	516	365	367	97	2 403	-512
Importerad försvarsmateriel	IMPI 25-33, årssnitt		8	33	-29	146	3	-88	-54	2	-12	-81	84	320	332	145
- varav dollar															0	-522
JAS	IMPI 25-33, årssnitt		7	28	-14	107	1	-81	-33	2	-11	-20	17	65	67	-708
Befästningar	PPI totalt, årsgenomsnitt		-3	-2	4	2	0	0	1	5	8	3	6	2	26	-47
<b>Summa</b>			<b>-149</b>	<b>-116</b>	<b>589</b>	<b>540</b>	<b>-10</b>	<b>-169</b>	<b>-4</b>	<b>423</b>	<b>501</b>	<b>267</b>	<b>474</b>	<b>483</b>	<b>2 828</b>	<b>-1 644</b>
Prisräkning procent			-0,74%	-0,54%	2,67%	2,72%	-0,06%	-1,02%	-0,03%	2,72%	3,28%	1,72%	3,33%	3,37%		301
Ny nivå		20 052	21 602	22 060	19 897	17 308	16 584	15 627	15 531	15 256	15 576	14 213	14 325	14 808		
Differens FPI			-739	-1 255	-1 360	-1 856	-1 793	-1 764	-1 745	-2 344	-1 646	-1 559	-2 500	-1 644		
IPI			<b>-0,7%</b>	<b>-0,5%</b>	<b>2,7%</b>	<b>2,7%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-1,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>2,7%</b>	<b>3,3%</b>	<b>1,7%</b>	<b>3,3%</b>	<b>3,4%</b>		1,8%

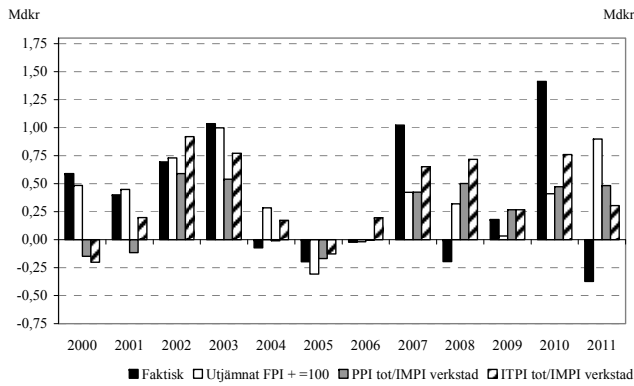
**Prisräkning 2000–2011 enligt andrahandsalternativ**

ITPI tot/IMPI verkstad		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Ack	Diff/ Stdav
<b>Materiel A alt 11a faktiska vikter, förenklade priser</b>																
Inhemsk försvarsmateriel	ITPI totalt, årssnitt		-213	133	958	515	168	42	277	639	730	366	647	-78	4 184	1 269
Importerad försvarsmateriel	IMPI 25-33, årssnitt		8	33	-29	146	3	-88	-54	2	-12	-81	84	320	332	145
- varav dollar															0	-522
JAS	IMPI 25-33, årssnitt		7	28	-14	107	1	-81	-33	2	-11	-20	17	65	67	-708
Befästningar	ITPI totalt, årssnitt		-4	2	6	4	2	1	5	8	11	3	11	-1	47	-26
<b>Summa</b>			<b>-202</b>	<b>196</b>	<b>920</b>	<b>772</b>	<b>174</b>	<b>-126</b>	<b>195</b>	<b>651</b>	<b>718</b>	<b>268</b>	<b>759</b>	<b>305</b>	<b>4 630</b>	<b>158</b>
			-1,01%	0,91%	4,12%	3,77%	0,96%	-0,72%	1,17%	3,88%	4,29%	1,55%	4,77%	1,87%		369
Ny nivå		20 052	21 550	22 320	20 488	18 131	17 590	16 677	16 780	16 733	17 271	15 908	16 305	16 610		
Differens FPI			-791	-995	-769	-1 033	-786	-714	-496	-867	48	136	-520	158		
IPI			<b>-1,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>4,1%</b>	<b>3,8%</b>	<b>1,0%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>1,2%</b>	<b>3,9%</b>	<b>4,3%</b>	<b>1,6%</b>	<b>4,8%</b>	<b>1,9%</b>		2,0%

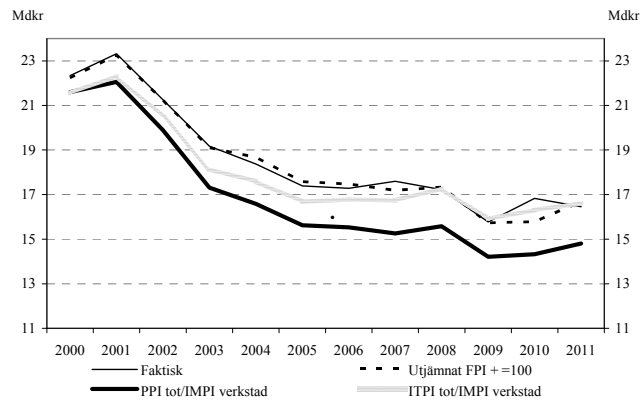
**Alternativa omräkningar: övre raden = huvudalternativ, nedre raden marknadspriser med vägning**

**i) årlig omräkning, miljarder**

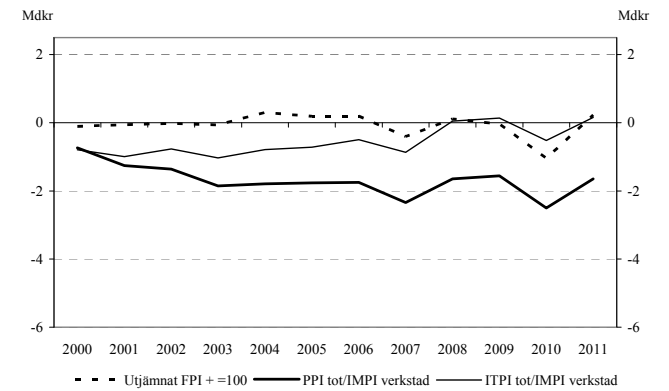
Blandade index



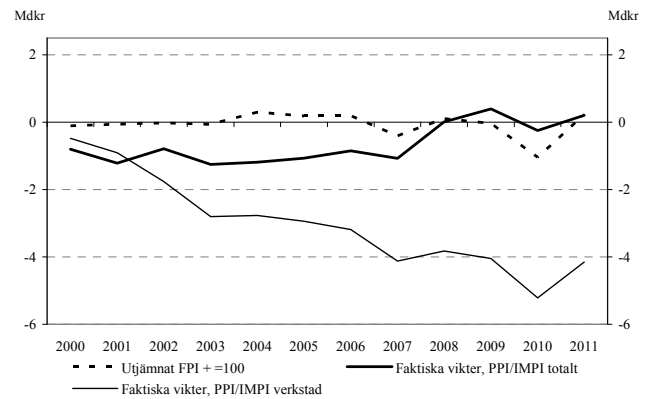
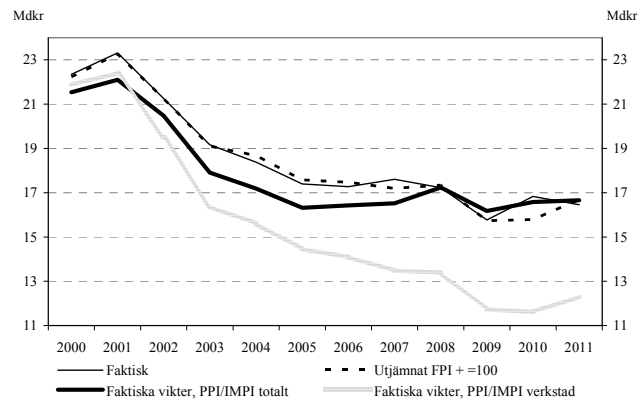
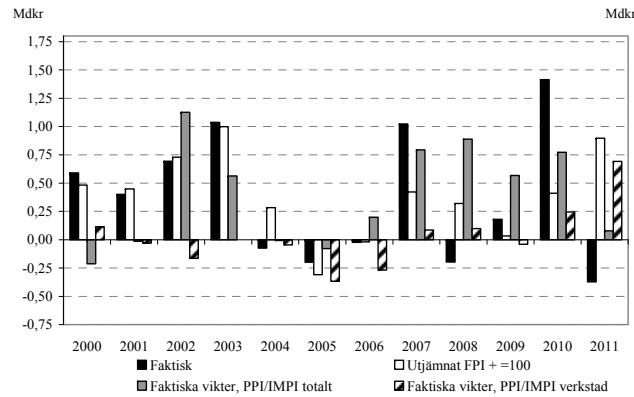
**ii) anslagsnivå, miljarder**



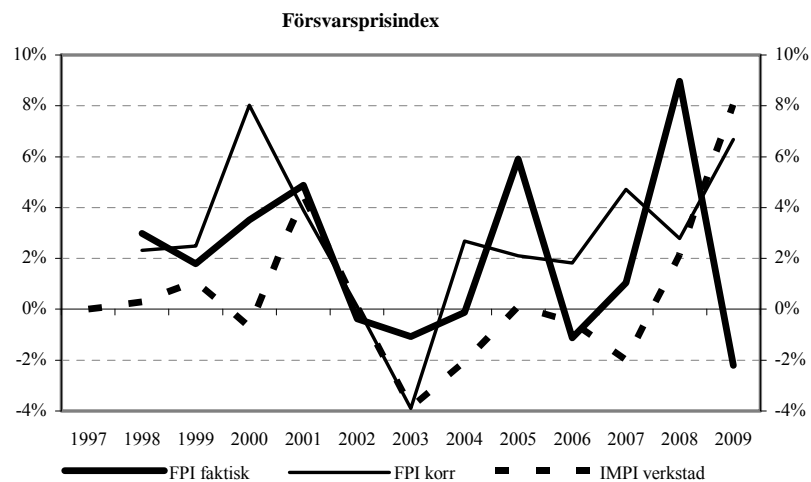
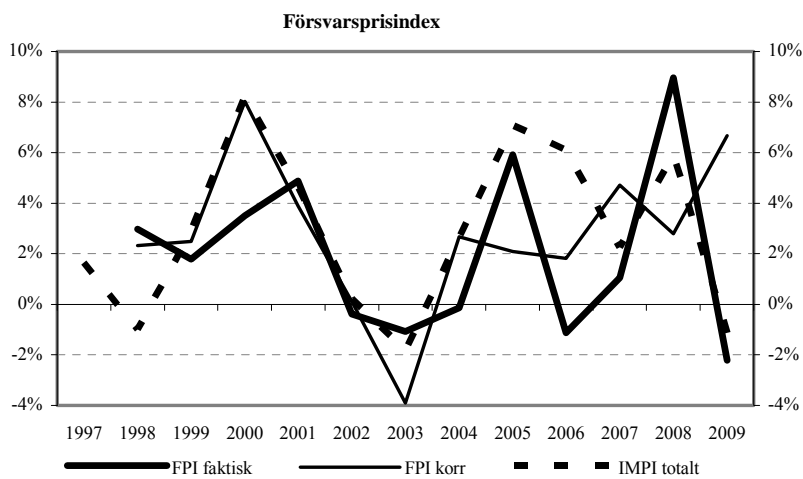
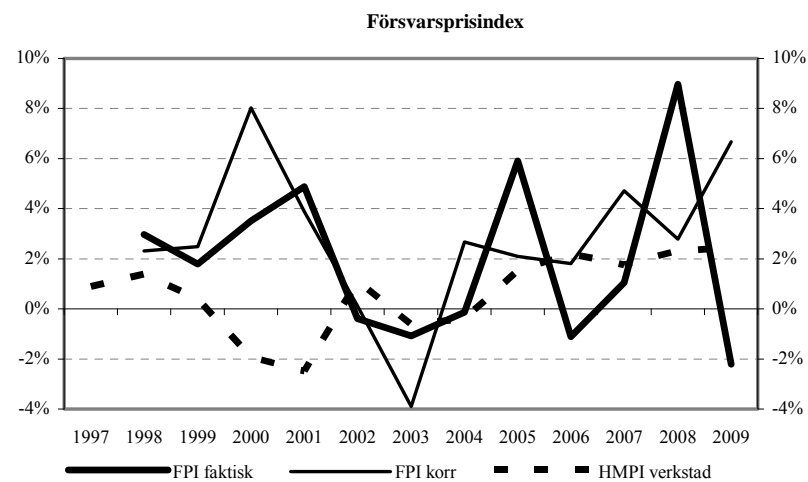
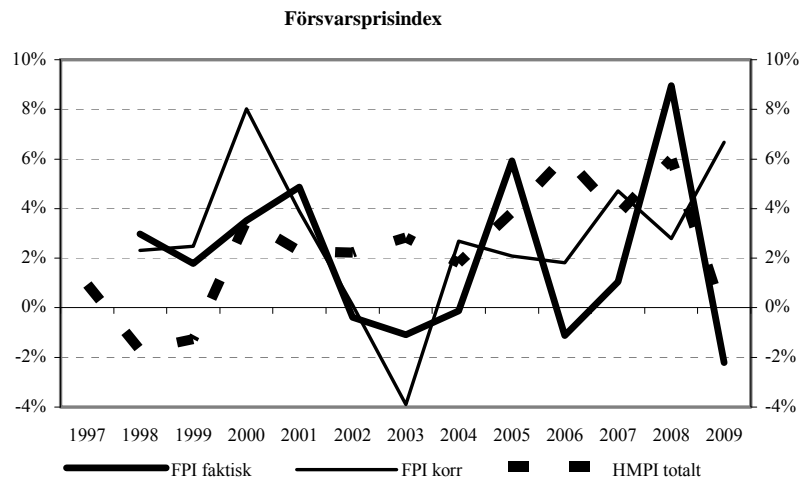
**iii) differens mot faktisk anslagsnivå, mdkr**



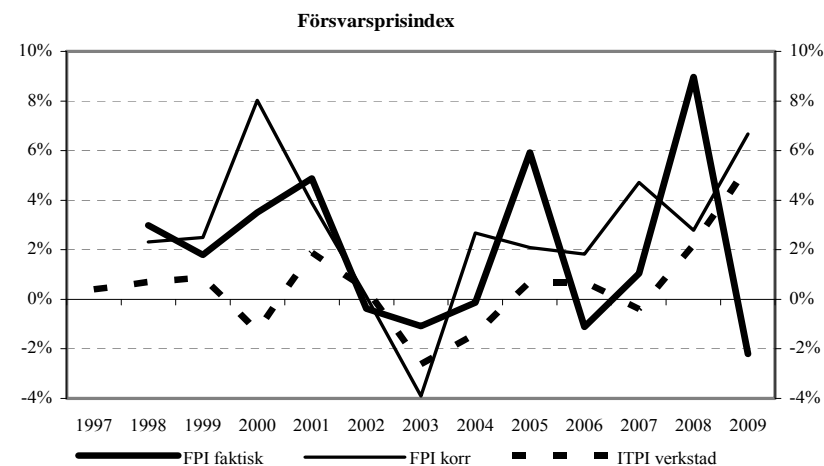
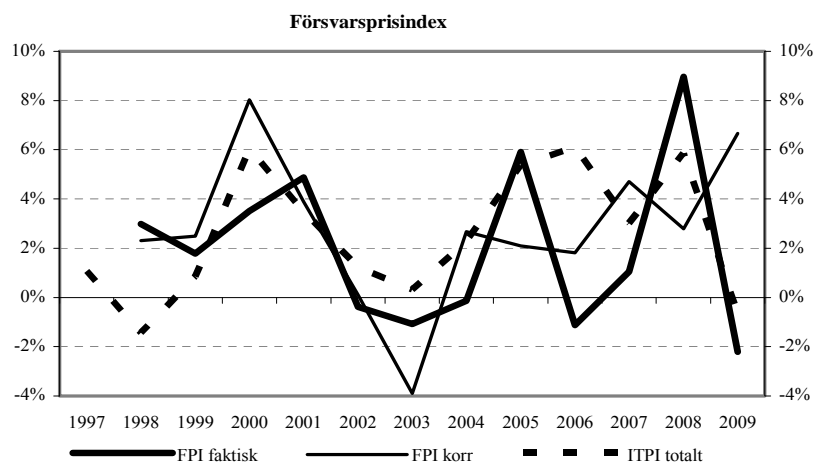
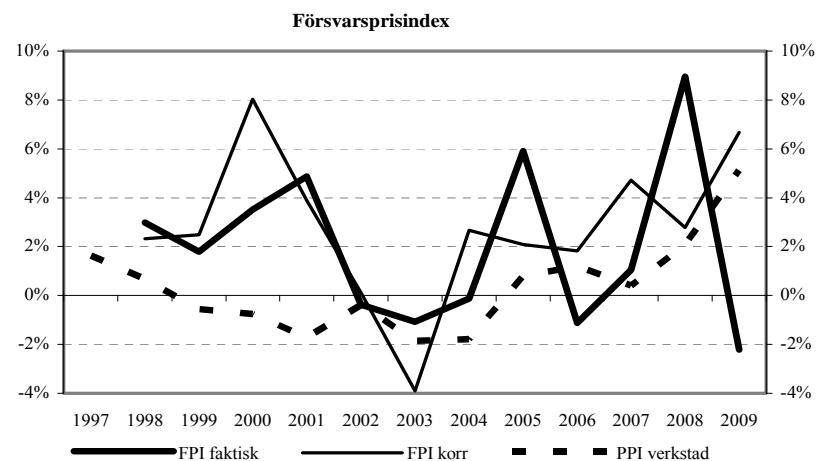
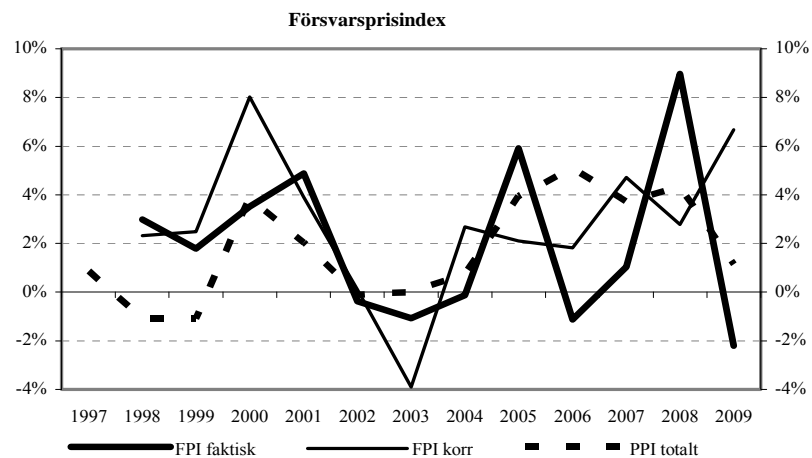
Marknadspriser med vägning



**Faktisk omräkning (procentuell förändring från föregående år) jämfört med olika officiella prisindex för omräkning av hela anslaget**



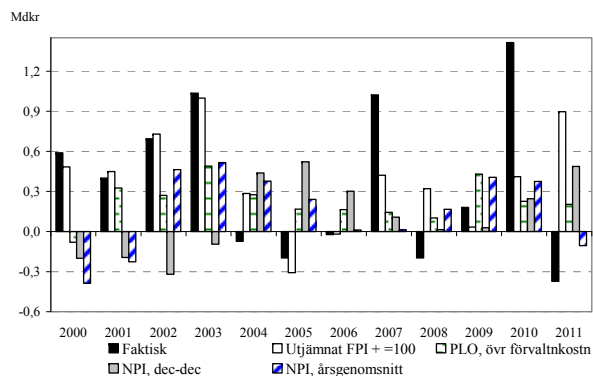
**Faktisk omräkning (procentuell förändring från föregående år) jämfört med olika officiella prisindex för omräkning av hela anslaget, forts**



**Alternativa omräkningar, forts: PLO-variationer**

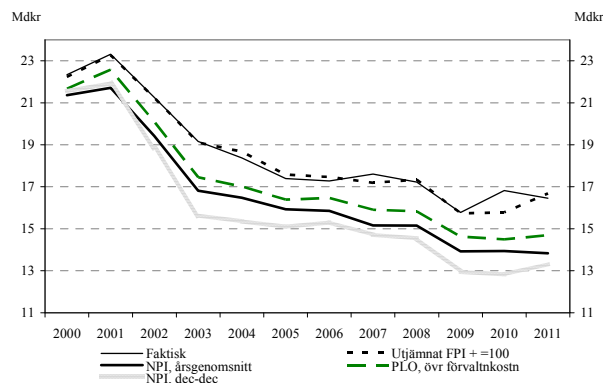
**PLO-variationer**

**i) årlig omräkning, miljarder**



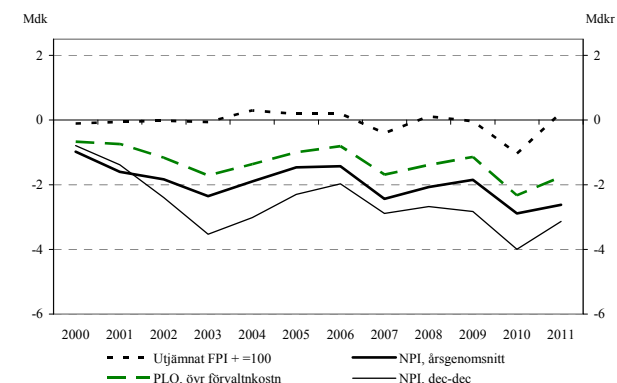
Anm: i beräkningen för NPI är dollarövertäckningen eliminerad

**ii) anslagsnivå, miljarder**

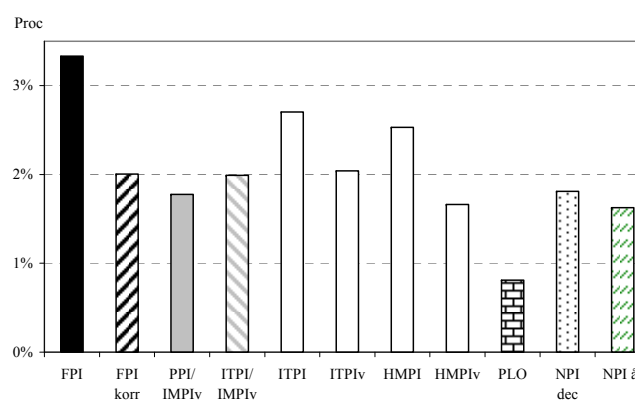
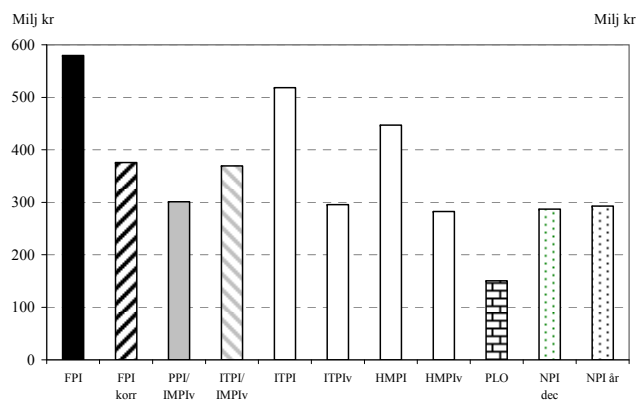


Anm: i beräkningen för NPI är dollarövertäckningen eliminerad

**iii) differens mot faktisk anslagsnivå, mdkr**



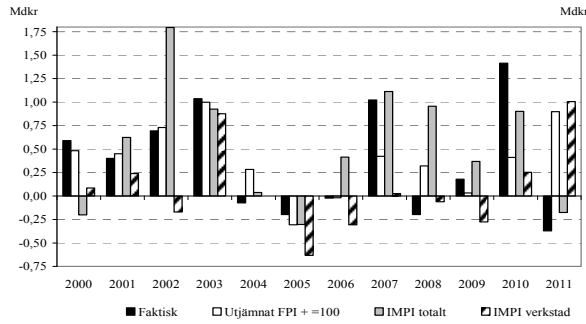
**Standardavvikelse i alternativa omräkningar, miljoner kronor standardavvikelse för prisindex, procent**



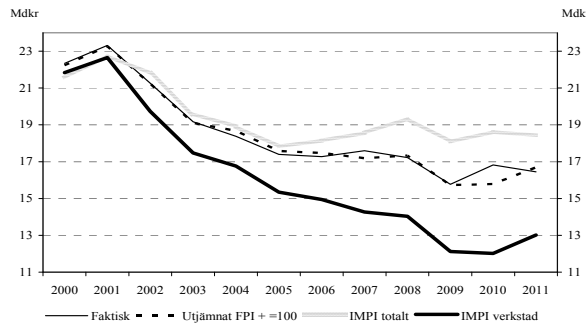
**Alternativa omräkningar, forts: marknadspriser utan viktning**

**i) årlig omräkning, miljarder**

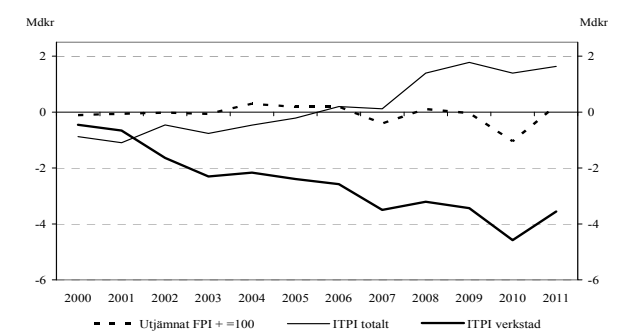
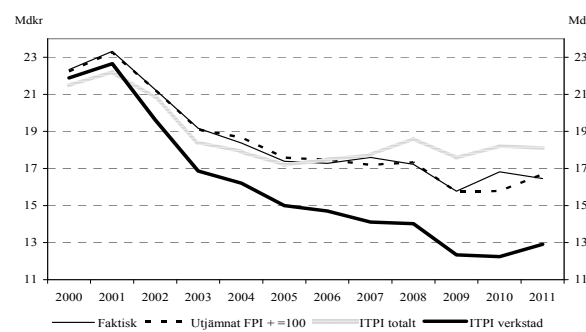
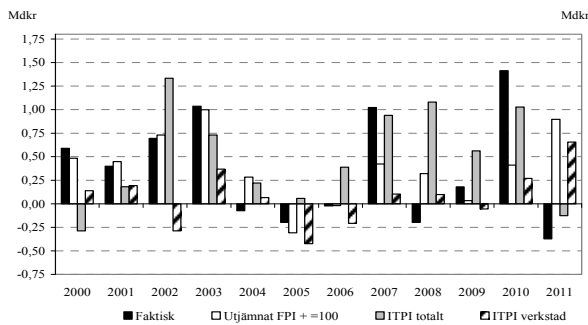
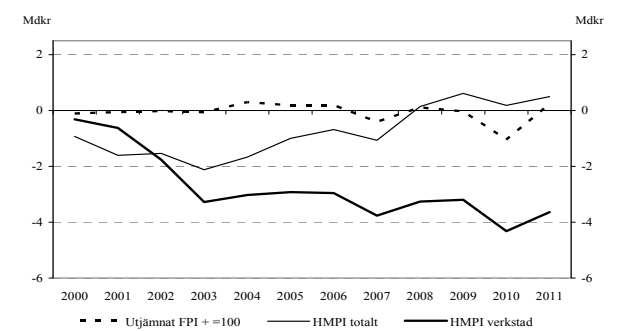
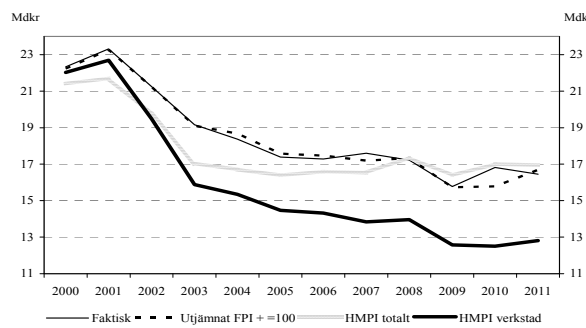
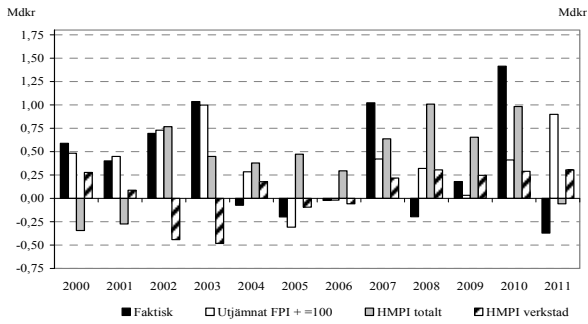
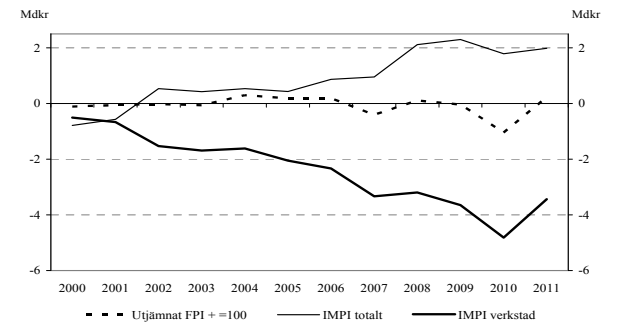
Marknadspriser utan viktning



**ii) anslagsnivå, miljarder**



**iii) differens mot faktisk anslagsnivå, mdkr**



ESV utvecklar och förvaltar en effektiv ekonomisk styrning av staten.  
Vi tar fram bra beslutsunderlag för den ekonomiska politiken.  
Vi skapar goda förutsättningar för regering och riksdag till en tydlig och effektiv styrning av statliga myndigheter.  
Vi säkerställer god tillgång för myndigheterna till bra metoder och effektivt stöd i sin verksamhetsstyrning  
ESV har bred och djup kompetens och arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.