

Regeringsuppdrag

Rapport

Generella beställningsbemyndigandet i
anslagsförordningen – vilka ekonomiska
åtaganden kan myndigheter göra?

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

EKONOMISTYRNINGSVERKET

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

Publikationen kan laddas ner som tillgänglig PDF
och beställas från www.esv.se.

Datum: 2012-05-31

Dnr: 52-369/2012

ESV-nr: 2012:34

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Curt Johansson

Förord

Ekonomistyrningsverket avrapporterar härmed regeringsuppdraget om det generella beställningsbemyndigandet i anslagsförordningen.

I detta ärende har generaldirektör Mats Wikström beslutat. Expert Curt Johansson har varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också avdelningschef Pia Heyman och expert Claes-Göran Gustavsson deltagit.

Innehåll

Förord	3
1 Sammanfattning	5
2 Inledning	7
2.1 Regeringsuppdraget.....	7
2.2 Bakgrund.....	7
3 Ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten	9
3.1 Hyresavtal och andra avtal hänförliga till lokaler.....	9
3.2 Avtal i avgifts- och bidragsfinansierad verksamhet	12
3.2.1 Åtaganden hänförliga till bidrag	12
3.2.2 Åtaganden hänförliga till avgifter	14
3.3 Avtal om anskaffning av anläggningstillgångar	14
3.3.1 Finansiering av anskaffning av anläggningstillgångar.....	15
3.4 Leasingavtal	17
4 Beställningsbemyndigande i 17 § anslagsförordningen	18
4.1 Generella bemyndigandet	19
4.2 Förvaltningsutgifter som finansieras från sakanslag	22
4.3 Åtaganden som följer av lag eller är hänförliga till organisationer.....	22
5 Redovisning av ekonomiska åtaganden	24
5.1 Årsredovisningen	24
5.1.1 Reglering av ekonomiska åtaganden.....	27
5.2 Budgetunderlaget.....	28
Bilaga 1 Sammanställning av förslag till ändringar i föreskrifter och allmänna råd	29
Bilaga 2 Förordning (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning	44

1 Sammanfattning

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag att utreda vilka åtaganden som myndigheter kan göra med stöd av det generella bemyndigandet i 17 § tredje stycket anslagsförordningen och om det finns ett behov av att begränsa bemyndigandet.

ESV har kommit fram till att det generella bemyndigandet i verkets föreskrifter och allmänna råd behöver uttryckas mer heltäckande. De bestämmelser som reglerar åtaganden och vissa grundläggande principer behöver även förtydligas. Idag framgår t.ex. inte vilka åtaganden som myndigheter kan göra som är hänförliga till lokaler eller på vilken grund myndigheter kan göra åtaganden att beställa anläggningstillgångar i verksamheten.

ESV avser att göra ändringar i föreskrifter och allmänna råd till 17 och 18 §§ anslagsförordningen som framförallt berör det generella bemyndigandet, men även inomstatliga bidrag. Därutöver avser ESV att göra ändringar i föreskrifter och allmänna råd i kapitalförsörjningsförordningen om beställningar av anläggningstillgångar och låneramar. I donationsförordningen vill vi också tydliggöra reglerna avseende åtaganden hänförliga till bidrag.

Idag finns en valmöjlighet att antingen ta upp lån när tillgångar är färdigställda eller löpande under den tid då tillgången uppförs, eftersom det endast finns ett krav att ta upp lån för färdigställda anläggningstillgångar. Skillnaden mellan upptagna lån i Riksgäldskontoret och vad som bör rymmas inom låneramen är i vissa fall väsentlig. ESV avser att införa ett krav i föreskrifterna till kapitalförsörjningsförordningen att lån även ska tas upp för upparbetade kostnader för ännu ej färdigställda anläggningstillgångar.

En sammanställning av förslag till föreskrifter och allmänna råd finns i bilaga 1. ESV avser under hösten 2012 att skicka ut förslagen till regeländringar i en konsekvensutredning. Utgångspunkten är att ändringarna i föreskrifter och allmänna råd träder i kraft fr.o.m. 1 januari 2013.

I uppdraget har regeringen tagit upp frågan om det finns behov av att begränsa det generella bemyndigandet. ESV bedömer att en generell åtgärd skulle få alltför låsande effekt på den statliga verksamheten. Detta eftersom det endast är i få fall som en sådan åtgärd skulle kunna vara befogad medan åtgärden skulle påverka alla myndigheter. ESV anser att det kan finnas ett särskilt behov av att inom staten genom redovisningen hålla reda på åtaganden som på längre sikt binder upp staten än sådana som framgår av de särskilda bemyndigandena. Mot denna bakgrund bör

regeringen överväga att genom redovisningen få kontroll över åtaganden i den löpande verksamheten.

2 Inledning

2.1 Regeringsuppdraget

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått ett uppdrag i regleringsbrevet att utreda vilka åtaganden en myndighet kan göra med stöd av det generella beställningsbemyndigandet i 17 § tredje stycket anslagsförordningen (2011:223) och om det finns behov av att begränsa bemyndigandet. Bakgrunden är att tillämpningen av vilka åtaganden som ska få göras har varit oklar, exempelvis på lokalförsörjningsområdet. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2012 till regeringen (Finansdepartementet).

2.2 Bakgrund

För att myndigheter ska kunna binda upp staten i form av ekonomiska åtaganden krävs bemyndiganden från regeringen. Regeringen kan lämna bemyndiganden att göra åtaganden i förordningar, regleringsbrev eller i särskilda regeringsbeslut. Det finns vissa oklarheter om vilka bestämmelser som reglerar åtaganden som myndigheter kan behöva göra. Det är därför viktigt att klarlägga vilka ekonomiska åtaganden som myndigheter generellt sett kan göra i den löpande verksamheten och vilka bestämmelser som reglerar detta.

Åtaganden i en myndighet kan bestå av såväl avtal och andra utfästelser som myndigheter har bundit upp staten med mot utomstatliga leverantörer som av inomstatliga åtaganden, vilka ännu inte har redovisats mot anslag. Från ett konsoliderat perspektiv är det endast den första kategorin som är ett åtagande i den meningen att de regleras med en utomstatlig betalning och som därmed påverkar saldot på statens budget.

Infrianden av åtaganden kan finansieras såväl från anslag som från andra finansieringskällor. Vissa regler om åtaganden gäller oavsett hur verksamheten är finansierad medan andra bestämmelser endast gäller ekonomiska åtaganden som ska finansieras från framtida anslag.

Bestämmelser om vilka ekonomiska åtaganden som myndigheter kan göra utan ett särskilt beslut av regeringen framgår av 17 § anslagsförordningen (2011:223) och förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning (lokal-försörjningsförordningen). Därutöver kan myndigheter göra åtaganden som ska finansieras av framtida anslag hänförliga till investeringar med stöd av 2 kap. kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Reglerna om redovisning av åtaganden finns i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB).

Det finns även särskilda bestämmelser om åtaganden som myndigheter får göra som inte i första hand är av ekonomisk karaktär, t.ex. förordningen (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor. Sådana bestämmelser begränsar vilka inköp som kan göras eller på vilket sätt beslut ska fattas. De är i grunden inte bemyndiganden som reglerar vilka ekonomiska åtaganden som myndigheter får göra.

3 Ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten

Regeringsuppdraget gäller det generella bemyndigandet i anslagsförordningen, dvs. i vilka fall som myndigheter kan göra åtaganden i den löpande verksamheten som ska finansieras av framtida anslag. De åtaganden som ska finansieras från årets anslag har myndigheten fått bemyndigande att göra genom årets tilldelning av anslag.

Av 6 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) framgår:

Regeringen får göra sådana ekonomiska åtaganden för staten som är nödvändiga för att den löpande verksamheten ska fungera tillfredställande.

Av förarbetena till budgetlagen framgår att det kan vara fråga om avtal avseende lokaler, lokalvård, hyra av kontorsutrustning, leverans av förbrukningsmateriel och anställning av personal. Därutöver framgår av 7 kap. budgetlagen att regeringen inom den låneram som riksdagen har beslutat får finansiera investeringar i verksamheten genom lån i Riksgäldskontoret.

För att ge en mer heltäckande bild inleds rapporten med en genomgång av regler som finns eller eventuellt saknas vad gäller ekonomiska åtaganden, utöver reglerna om beställningsbemyndiganden i 17 § anslagsförordningen. Förslag redovisas till ändrade föreskrifter och allmänna råd inom olika områden. En sammanställning av förslagen till ändringar i föreskrifter och allmänna råd för respektive förordning finns i bilaga 1.

3.1 Hyresavtal och andra avtal hänförliga till lokaler

Av lokalförsörjningsförordningen framgår att det är myndigheten som är ansvarig för sin lokalförsörjning¹.

Med lokalförsörjning avses enligt förordningen åtgärder för att, genom hyra eller arrende, förse en myndighet med lokaler, mark eller anläggningar som behövs i myndighetens verksamhet (3 §).

Regler finns om när hyres- och arrendeavtalets längd förutsätter regeringens godkännande och att myndigheten ska hålla sig inom de resurser som myndigheten förfogar över (9 §). Reglerna anger också att det krävs regeringens medgivande om en planerad lokalförändring förutsätter en ökad tilldelning av anslag, höjning av

¹ I bilaga 2 återges förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

avgifter eller motsvarande (10 §). Däremot finns inga ytterligare restriktioner annat än att förordningen gäller för lokaler som behövs i myndighetens verksamhet.

Det har förekommit att myndigheter har gjort omfattande åtaganden hänförliga till lokalförsörjningen, utöver sina hyres- och arrendeavtal, som direkt eller indirekt binder upp framtida anslag eller avgifter.

Det finns tre huvudtyper av åtaganden som myndigheten kan ha anledning att ingå utöver framtida hyreskostnader i hyresavtalet:

- Projekteringsavtal
- Åtaganden som faller ut vid en eventuell uppsägning av kontraktet, t.ex. ersättningar för återställande av lokaler eller ersättningar för hyresvärdens kostnader som inte har finansierats av löpande hyreskostnader.
- Ombyggnationer m.m. som myndigheten finansierar via upptagande av lån i Riksgäldskontoret.

Med projekteringsavtal avses åtaganden för projektering av framförallt ny- och ombyggnationer av fastigheter. De problem som har funnits vid projekteringsavtal är i första hand att myndigheten har gjort åtaganden utöver hyresavtalet och att myndigheten direkt får finansiera nedlagda kostnader om t.ex. en planerad ombyggnation inte genomförs. Myndigheter har i vissa fall inte kunnat finansiera gjorda åtaganden hänförliga till projekteringsavtal inom befintliga anslagsramar. Riksrevisionen har exempelvis givit Naturhistoriska riksmuseet en reservation i revisionsberättelsen för räkenskapsåret 2010 (dnr 32-2010-0782) för en felaktig redovisning av projekteringskostnader som medförde att redovisningen mot anslag blev 5,4 miljarder kronor lägre än vad den borde ha varit. Naturhistoriska riksmuseet kunde inte finansiera projekteringskostnader inom befintliga ramar.

Det är vanligt att det finns åtaganden i hyresavtalet eller i tilläggsavtal utöver hyreskostnaderna som innebär att myndigheten kan behöva ersätta fastighetsägaren om hyresavtalet inte förlängs. I första hand avser sådana åtaganden krav på återställande av lokaler vid avflyttning till godtagbart skick. Det finns också exempel på tilläggsavtal för ombyggnationer med en längre avtalstid än huvudavtalet. Vid avflyttning kan detta medföra att återstående kostnader måste regleras. Tidigare fanns det även exempel på avtal där hyresgästen ska erlägga flera extra årshyror vid avflyttning om hyresavtalet inte förlängs efter den ursprungliga hyrestiden. Denna typ av avtal är numera mycket ovanliga då de vanligtvis kräver regeringens medgivande. Det har förekommit att åtaganden som behöver infrias om det inte blir en förlängning är så omfattande att myndigheten inte har något alternativ annat än att förlänga hyresavtalet. Sådana avtal är dock ovanliga, men Riksrevisionen har

exempelvis i en revisionsrapport till Sameskolstyrelsen för räkenskapsåret 2011 uppmärksammat att myndigheten, om hyresavtalet inte förlängs, har åtaganden som överstiger 100 miljoner kronor (dnr 32-2011-0714). Eftersom åtagandena är oåterkalleliga och alltså inte regleras via framtida hyreskostnader skulle dessa dessutom ha redovisats som en avsättning. Sameskolstyrelsen har inga möjligheter att finansiera gjorda åtaganden inom befintliga ramar.

Myndigheter kan även utföra förbättringsutgifter i en hyrd fastighet i egen regi istället för att fastighetsägaren finansierar åtgärderna. Myndigheten infriar dessa åtaganden initialt via lån och anslaget belastas i takt med att kostnader för avskrivningar uppkommer. I årsredovisningen redovisas om- och nybyggnationer av hyresvärdens fastigheter som myndigheten finansierar under en egen balanspost, ”Förbättringsutgifter på annans fastighet”. Vanligtvis skrivs förbättringsutgifter av under kontraktets löptid. Dessa inomstatliga åtaganden hanteras på motsvarande sätt som investeringar i verksamheten, se avsnitt 3.3 Avtal om anskaffning av anläggningstillgångar.

I lokalförsörjningsförordningen finns ingen entydig definition av hyresavtal. Vilka åtaganden som regleras i hyresavtalet kan även skilja sig åt mellan olika avtal. Myndigheter kan ingå olika former av tilläggsavtal för exempelvis ombyggnationer och installationer. Därutöver finns vissa oklarheter hur reglerna om hyresavtalets längd ska tolkas, dvs. sex- respektive tioårsgränsen. Hur bestämmelserna om hyresavtalets längd ska tolkas ligger dock utanför regeringsuppdraget.

Det är alltså möjligt att med stöd av lokalförsörjningsförordningen ingå hyres- och arrendeavtal för att förse en myndighet med lokaler, mark och anläggningar för dess egen verksamhet. Däremot framgår inte av lokalförsörjningsförordningen om myndigheter kan göra andra åtagande hänförliga till sin lokalförsörjning, t.ex. projektering av nya lokaler, anskaffning av utrustning eller reparationer av lokaler, larm, städning m.m. Sådana ekonomiska åtaganden ingår inte i myndighetens lokalförsörjning enligt den definition som finns i lokalförsörjningsförordningen. Det framgår inte heller explicit någonstans att sådana åtaganden omfattas av bestämmelserna i 17 § tredje stycket anslagsförordningen.

Lokalförsörjningsförordningen skulle därför antingen kunna fortsatt begränsas till att endast gälla anskaffning av lokaler eller utsträckas till att även gälla övriga åtaganden som direkt eller indirekt är hänförliga till myndigheters lokalförsörjning.

ESV bedömer att det är mindre lämpligt att i detalj försöka reglera alla åtaganden hänförliga till lokaler i lokalförsörjningsförordningen. Ett bättre sätt att tydliggöra på vilka grunder myndigheter kan göra åtaganden är att även fortsättningsvis endast reglera anskaffning av lokaler, mark och anläggningar samt hyresavtalets längd i

lokalförsljningsförrdrningen. Åtaganden som myndigheten gör därutöver regleras då i anslagsförrdrningen eller i bemyndigande att ta ut avgifter eller disponera bidrag för verksamheten. ESV:s bestämmelser i föreskrifter och allmänna råd till 17 § tredje stycket anslagsförrdrningen behöver dock tydlig utsträckas, så att även åtgärder i anslutning till myndighetens lokaler innefattas i det generella bemyndigandet. Ett förslag till regeländringar om åtaganden hänförrbara till myndighetens lokaler finns i avsnitt 4.1 Generella bemyndigandet.

Om regeringen kommer fram till att samtliga åtaganden hänförrbara till lokaler bör regleras i lokalförsljningsförrdrningen måste förrdrningen ändras. Det förutsätter även att reglerna i övrigt om åtaganden harmoniseras.

3.2 Avtal i avgifts- och bidragsfinansierad verksamhet

Vilka åtaganden som myndigheter kan göra i avgifts- och bidragsfinansierad verksamhet är i vissa delar otydligt reglerat.

3.2.1 Åtaganden hänförrbara till bidrag

I bidragsfinansierad verksamhet finns en allmän utgångspunkt att myndigheter normalt inte bör göra åtaganden som ska täckas av förväntade bidrag. Endast om det finns ett avtal eller motsvarande som reglerar bidraget bör myndigheten göra sådana åtaganden. Om det finns en osäkerhet bör myndigheter normalt kunna infria gjorda åtaganden från annan finansieringskälla om ett förväntat bidrag skulle utebli. Bestämmelser om mottagande och förvaltning av utomstatliga donationer i form av bidrag regleras i donationsförrdrningen (1998:140). Av 5 § framgår följande:

En donation får inte tas emot om den skulle medföra ett ökat behov för myndigheten av medel från statsbudgeten eller om donationen är förenad med villkor som strider mot någon bestämmelse i denna förrdrning.

ESV anser att en förutsättning för att en myndighet ska kunna göra åtaganden som ska infrias från bidrag som ännu inte erhållits är att myndigheten kan säkerställa att medel från statens budget inte behöver tillföras. Normalt bör inte myndigheten göra åtaganden som ska täckas från bidrag förrän bidraget har mottagits. Om en myndighet gör sådana åtaganden måste det finnas ett avtal eller motsvarande. ESV bedömer därför att ett tillägg om detta bör införas i verkets föreskrifter till 5 § donationsförrdrningen.

*Förslag till ändring av föreskrifter i 5 § donationsförordningen***Föreskrifter**

För att göra åtaganden som ska täckas av bidrag som ännu inte har erhållits ska ett avtal eller motsvarande finnas som säkerställer att gjorda åtaganden inte behöver infrias med medel från anslag.

Inomstatliga bidrag

Om infrianden av åtaganden att betala ut bidrag ska täckas av anslagsmedel från en annan myndighet måste den myndighet som tilldelats anslaget ha ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket anslagsförordningen, om inte andra stycket är tillämpligt. Det förutsätter även att rätten att göra åtaganden med stöd av tilldelad bemyndiganderam måste fördelas till den myndighet som gör åtagandena och att gjorda åtaganden redovisas hos den myndighet som tilldelats bemyndiganderamen. ESV bedömer att verkets föreskrifter och allmänna råd till 17 § anslagsförordningen behöver tydliggöra detta.

*Förslag till ändring av föreskrifter och allmänna råd till 17 § anslagsförordningen***Första stycket****Föreskrifter**

Ett särskilt bemyndigande att göra åtagande kan i vissa fall behöva lämnas vidare till en annan myndighet. Den myndighet som har tilldelats ett särskilt bemyndigande av regeringen ska säkerställa att samtliga utestående åtaganden som ska infrias genom utnyttjande av framtida anslag kan rymmas inom bemyndiganderamen. Av 18 § framgår att denna myndighet även har ansvar för redovisning av beställningsbemyndiganden.

Tredje stycket**Allmänna råd**

För att göra åtaganden att betala ut bidrag som ska täckas av bidrag som ännu inte erhållits från en annan myndighet bör ett särskilt bemyndigande enligt första stycket ha lämnats vidare till den bidragsmottagande myndigheten.

Därutöver bör det tydliggöras i 18 § anslagsförordningen att i redovisningen av beställningsbemyndigande ska även inkluderas åtaganden som andra myndigheter har gjort.

Förslag till ändring av föreskrifter och allmänna råd till 18 § anslagsförordningen

Första stycket

Föreskrifter

Den myndighet som tilldelats en bemyndiganderam ska även redovisa åtaganden som andra myndigheter har gjort och som ska infrias genom utnyttjande av medel från det aktuella anslaget.

Allmänna råd

Om en annan statlig myndighet gör åtaganden på uppdrag eller enligt medgivande av den myndighet som tilldelats bemyndigandet, bör sådana uppgifter lämnas myndigheterna emellan att det kan säkerställas att de totala utestående åtagandena ligger inom ramen för bemyndigandet och att de kan redovisas av den myndighet som tilldelats bemyndigandet.

3.2.2 Åtaganden hänförliga till avgifter

En utgångspunkt i avgiftsfinansierad verksamhet är att myndigheten får göra åtaganden som bedöms kunna finansieras av framtida avgiftsintäkter. De begränsningar som finns gäller lokalförsörjning och investeringar i anläggningstillgångar. I en blandfinansierad verksamhet kan det dock finnas en osäkerhet om hur infriande av gjorda åtaganden ska finansieras.

ESV bedömer att det inte finns några behov av att tydliggöra eller ytterligare begränsa vilka åtaganden som myndigheter får göra i en avgiftsfinansierad verksamhet. Om det skulle behövas för att få en bättre uppfattning om vilka åtaganden som myndigheter har gjort kan regeringen dock överväga att införa ett krav att myndigheter ska redovisa ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten, se kapital 5 Redovisning av ekonomiska åtaganden.

3.3 Avtal om anskaffning av anläggningstillgångar

I kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) finns bestämmelser om vilka investeringar som ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret och när leasing kan användas för att finansiera investeringar.

Myndigheter ska enligt 2 kap. 1 § finansiera anskaffningar av anläggningstillgångar i verksamheten med lån i Riksgäldskontoret. Efter att myndigheten har fått en leverans och reglerat fakturan från leverantören har myndigheten inga utomstatliga åtaganden. Däremot har myndigheten bundit upp framtida anslagsmedel eller avgifter genom att finansiera anskaffning av anläggningstillgångar med lån i Riksgäldskontoret. Saldot

på statens budget påverkas dock inte när anslaget belastas i framtiden, däremot utgiftstaket.

Låneramen är alltså ett bemyndigande att finansiera anskaffningar av anläggningstillgångar med lån som binder upp framtida anslagsmedel eller avgifter. Av ESV:s allmänna råd till 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen framgår att anskaffningar av anläggningstillgångar bör inrymmas i låneramen.

För att verksamheten ska fungera tillfredställande måste myndigheter i vissa fall kunna beställa inventarier, utrustning och ombyggnationer m.m. som helt eller delvis redovisas som anläggningstillgångar vid leverans. Det finns i nuvarande regelverk en oklarhet om dessa åtaganden innefattas i bemyndigandet att anskaffa anläggningstillgångar. Det har utvecklats en praxis att myndigheten kan göra beställningar av anläggningstillgångar men som levereras först kommande år. ESV bedömer att myndigheters möjligheter att göra åtaganden och binda upp framtida låneramar bör tydliggöras i allmänna råd till 2 kap. kapitalförsörjningsförordningen.

Förslag till ändring av allmänna råd till 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen

Allmänna råd

Första stycket

En myndighet får göra åtaganden för inköp av anläggningstillgångar i verksamheten med stöd av 17 § tredje stycket. En förutsättning är dock att åtagandena inte medför att låneramen behöver höjas kommande år.

Det behöver därutöver tydliggöras att åtaganden hänförliga till beställningar och anskaffningar av anläggningstillgångar måste hålla sig inom oförändrade anslagsramar i 17 § tredje stycket anslagsförordningen, se avsnitt 4.1 Generella bemyndigandet.

3.3.1 Finansiering av anskaffning av anläggningstillgångar

Myndigheter har idag ingen uttalad skyldighet att ta upp lån förrän tillgångarna är färdigställda, vilket medför att det ofta finns en skillnad mellan lån i Riksgäldskontoret och vad som enligt ESV:s föreskrifter bör inrymmas i låneramen (bemyndigandet). ESV kan dock konstatera att det är mest ändamålsenligt för att följa upp styrningen via låneramarna är att myndigheterna tar upp lån även under tiden då anläggningstillgångar uppförs. Om arbetet med att uppföra anläggningstillgångar pågår under flera år kan skillnaden mellan lån och vad som ska

inrymmas i låneramen annars vara väsentlig. Det kan exempelvis vara större anläggningar eller IT-system.

Av 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen framgår att det inte behöver vara en exakt överensstämmelse mellan det bokförda värdet och lån i Riksgäldskontoret.

ESV bedömer med den bakgrunden att reglerna bör förtydligas så att det finns ett krav att ta upp lån även för tillgångar som är under uppförande. Det kan emellertid vara svårt att löpande under året exakt bedöma vilka utgifter som kommer att redovisas som anläggningstillgång vid bokslut. Myndigheten bör i sådana fall i samband med att lån tas upp i juni och december bedöma vilka utgifter som ska aktiveras för den just förflutna perioden för tillgångar under uppförande. Det gäller samtliga anläggningstillgångar under uppförande, dvs. de tillgångar som redovisas som pågående nyanläggningar, förbättringsutgifter på annans fastighet och immateriella anläggningstillgångar. För detta behövs ett tillägg i föreskrifter och allmänna råd till 2 kap. 1 § och en ändring av föreskrifterna till 2 § kapitalförsörjningsförordningen.

Förslag till ändring av föreskrifter och allmänna råd till 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen

Föreskrifter

Med anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet avses såväl färdigställda tillgångar som tillgångar som uppförs med avsikt att användas.

Allmänna råd

För tillgångar under uppförande tas lån upp för de utgifter som bedöms komma att tas upp som anläggningstillgång för den aktuella perioden.

I föreskrifterna till 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen bör det tydliggöras att lån inte behöver tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar som uppförs i juni respektive december.

Förslag till ändringar av föreskrifter till 2 kap. 2 § kapitalförsörjningsförordningen

Nuvarande lydelse

Lån behöver inte tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar anskaffade efter den 30 november respektive 31 maj.

Föreslagen lydelse

Lån behöver inte tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar anskaffade *eller delvis uppförda* efter den 30 november respektive 31 maj.

3.4 Leasingavtal

Regler om ekonomiska åtaganden hänförliga till leasing (förutom hyresavtal) finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210). Åtaganden om leasing innefattar vanligtvis olika former av hyra av utrustning, maskiner och fordon.

Av 2 kap. 5 § framgår:

En anläggningstillgång får anskaffas genom att en myndighet ingår ett avtal om hyra eller hyrköp (leasing). Ett sådant avtal får dock endast ingås om det, sett över tillgångens hela ekonomiska livslängd, leder till en lägre kostnad för staten än anskaffning genom köp.

Ett avtal om försäljning och återhyra eller återköp eller andra liknande avtalsformer får endast träffas efter ett särskilt bemyndigande av regeringen.

Av ESV:s föreskrifter till samma paragraf framgår:

Bestämmelsen gäller både finansiell och operationell leasing. Den gäller dock inte överenskommelser om inomstatlig resurssamordning eller liknande.

Reglerna innebär att myndigheter kan göra ekonomiska åtaganden genom leasing om det leder till en lägre kostnad för staten än anskaffning genom köp. Enligt ESV:s allmänna råd till 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen bör en anskaffning av utrustning genom finansiell leasing ingå i beräkningen av utnyttjad låneram.

ESV ser inga behov av att ändra reglerna om leasing. Åtaganden hänförliga till leasing kan dock vara omfattande i vissa verksamheter. Det finns idag inga krav på att myndigheter ska lämna information om dessa åtaganden i årsredovisningen. ESV föreslår regeringen att överväga att införa ett krav på att myndigheter ska redovisa ekonomiska åtaganden i form av operationell leasing av utrustning, maskiner m.m. i årsredovisningen, se kapitel 5 Redovisning av ekonomiska åtaganden. Normalt finns det inget behov av att redovisa finansiella leasingavtal eftersom dessa redan idag framgår av balansräkningen och även bör inrymmas i låneramen enligt de allmänna råden till 2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen.

4 Beställningsbemyndigande i 17 § anslagsförordningen

För att myndigheter ska kunna binda upp framtida anslag genom avtal eller utfästelser behövs ett beställningsbemyndigande eller annat beslut av regeringen. Däremot finns inte motsvarande uttalade regler för avgifts- och bidragsfinansierad verksamhet. Om en myndighet har ett bemyndigande att ta ut avgifter följer att myndigheten kan göra ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten som kommer att finansieras med avgifter.

Beställningsbemyndigande ska begäras för ett bestämt ändamål. Eftersom bemyndigandet är knutet till anslag kan bemyndigandets ändamål aldrig vara vidare än anslaget ändamål. Nivån på bemyndigandet har betydelse för hur det framtida anslagsbehovet kommer att utveckla sig.

Myndigheter får härutöver göra åtaganden som är nödvändiga för att den löpande verksamheten ska fungera tillfredsställande.

Reglerna om beställningsbemyndiganden finns i anslagsförordningen. 17 § anslagsförordningen har följande lydelse:

För det ändamål och intill det belopp som regeringen beslutat för budgetåret, får en myndighet beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande, som medför utgifter under följande budgetår.

En myndighet får dock utan bemyndigande ingå sådana åtaganden som avses i första stycket om de totala utestående åtagandena vid årets slut högst uppgår till tio procent av den anslagspost eller delpost som åtagandet avser. Om det totala tilldelade beloppet överstiger 100 miljoner kronor, gäller dessutom att en myndighets totala åtaganden inte får överstiga det belopp som man får genom att multiplicera 10 miljoner kronor med summan av de poster som myndigheten disponerar av anslaget, dividerat med det totala tilldelade beloppet.

En myndighet får vidare utan bemyndigande träffa avtal om anställning av personal, hyra av utrustning, leverans av tjänster och förbrukningsmateriel och liknande som medför utgifter under längre tid än tilldelat anslag avser, om detta är nödvändigt för att myndighetens löpande verksamhet ska fungera tillfredsställande.

Av tredje stycket framgår vilka åtaganden som myndigheter kan göra i den löpande verksamheten utan ett särskilt bemyndigande, det s.k. generella bemyndigandet.

4.1 Generella bemyndigandet

Av det generella bemyndigandet framgår att myndigheter får göra åtaganden som binder upp framtida anslag som är nödvändiga för att myndighetens löpande verksamhet ska fungera tillfredställande. I en strikt mening skulle ordet ”nödvändigt” ensamt kunna tolkas som att myndigheten inte får ingå fleråriga avtal. Tillägget ”för att myndighetens verksamhet ska fungera tillfredställande” innebär att effektiviteten i verksamheten också måste beaktas. Att begränsa åtagandena till kortfristiga avtal skulle med stor sannolikhet medföra att kostnaderna i verksamheten blir väsentligt högre.

Av ESV:s allmänna råd till 17 § tredje stycket anslagsförordningen framgår:

De åtaganden som kan göras med stöd av det generella bemyndigandet i tredje stycket avser framtida utgifter av driftkostnadskaraktär förutsatt att myndigheten kommer att disponera i huvudsak oförändrade resurser då utgifterna uppkommer (fortlevnadsprincipen). Om utgifterna har annan karaktär eller myndigheten har kännedom om att resurserna kan komma att minska så att de inte täcker ett infriande av åtagandet bör myndigheten begära ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket.

Regler om åtaganden avseende leasing finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).

Regler om åtaganden avseende hyra och arrende av lokaler m.m. finns i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

Det kan ibland vara oklart vilka åtaganden som en myndighet kan göra utan behöva ett särskilt bemyndigande. Vad som avses med löpande verksamhet och driftkostnadskaraktär är inte entydigt. Det finns dock problem med att detaljreglera vilka åtaganden myndigheter kan göra i den löpande verksamheten, både avseende omfattningen och hur lång tid som åtaganden får gälla.

ESV bedömer att det krävs förtydliganden i reglerna med innebörden att det generella bemyndigandet avser förvaltningsutgifter som ska infrias av framtida anslag. Detta innefattar även beställningar av anläggningstillgångar och åtaganden hänförliga till lokaler utom anskaffning av lokaler genom hyra eller arrende, se avsnitt 3.1 Hyresavtal och andra avtal hänförliga till lokaler. Därutöver behöver kravet att utestående åtaganden ska rymmas inom oförändrade anslagssamar skärpas och flyttas från allmänna råd till föreskrifter.

I avsnitt 3.2 Avtal i avgifts- och bidragsfinansierad verksamhet lämnas förslag till regeländringar hänförliga till åtaganden om bidragsutbetalning som ska finansieras med bidrag från annan myndighet.

<i>Förslag till ändringar av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 17§ tredje stycket anslagsförordningen</i>	
<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>
<p><i>Föreskrifter</i></p>	<p><i>Föreskrifter</i></p> <p>De åtaganden som en myndighet kan göra med stöd av det generella bemyndigandet i tredje stycket avser framtida förvaltningsutgifter med undantag för sådana utgifter för att förse myndigheter med lokaler, mark och anläggningar som regleras i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.</p> <p>En myndighet får dock inte göra åtaganden som förutsätter ökad tilldelning av anslag såvida inte regeringen har beslutat annat.</p>
<p><i>Allmänna råd</i></p> <p>De åtaganden som kan göras med stöd av det generella bemyndigandet i tredje stycket avser framtida utgifter av driftkostnadskaraktär förutsatt att myndigheten kommer att disponera i huvudsak oförändrade resurser då utgifterna uppkommer (fortlevnadsprincipen). Om utgifterna har annan karaktär eller myndigheten har kännedom om att resurserna kan komma att minska så att de inte täcker ett infriande av åtagandet bör myndigheten begära ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket.</p>	<p><i>Allmänna råd</i></p> <p>Vad som avses med förvaltningsutgifter framgår av 12 §.</p> <p>Åtaganden för inköp av anläggningstillgångar i verksamheten och köp av varor och tjänster i anslutning till myndighetens lokaler innefattas i det generella bemyndigandet.</p> <p>Om en myndighet har fått kännedom om att resurserna kan komma att minska så att de inte täcker infriande av ett åtagande bör myndigheten begära ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket.</p>

Regler om åtaganden avseende leasing finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).	Regler om åtaganden avseende leasing finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).
Regler om åtaganden avseende hyra och arrende av lokaler m.m. finns i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.	

Anskaffning av varor

Det kan finnas en osäkerhet om vilka åtaganden som myndigheter får göra avseende anskaffning av varor utan ett särskilt bemyndigande. Åtaganden som avser varor som ska användas för myndighetens egen verksamhet ingår dock oftast i det generella bemyndigandet. Om åtaganden däremot avser anskaffning av varor och tjänster som ska transfereras behövs ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket anslagsförordningen. ESV bedömer att anskaffning av varor inte behöver regleras särskilt i föreskrifterna eller de allmänna råden utan planerar att tydliggöra dessa frågor i en kommande handledning om beställningsbemyndiganden.

Verksamhetsbidrag

Myndigheter kan i vissa fall få en verksamhet utförd genom att lämna bidrag istället för att utföra verksamheten i egen regi. I dessa fall kommer sättet att utföra verksamheten att påverka om myndigheten måste ha ett särskilt bemyndigande av regeringen eller inte. Det gäller exempelvis verksamheter inom arbetsmarknads- och migrationsområdet.

I budgetlagen (2011:203) finns inte någon möjlighet för regeringen att undanta vissa bidrag från kravet att begära ett bemyndigande av riksdagen, utom undantaget i 6 kap. 1 § som anger att det inte behövs ett särskilt bemyndiganden om åtaganden uppgår till högst 10 procent av tilldelat anslag dock högst 10 miljoner kronor. Motsvarande regler finns i 17 § andra stycket anslagsförordningen.

I avsikt att effektivisera den statliga verksamheten ser ESV ett behov av att klargöra hur dessa s.k. verksamhetsbidrag ska hanteras i budgetprocessen. Exempelvis bör frågan om riksdagen i vissa fall kan ge beloppslösa bemyndiganden övervägas.

4.2 Förvaltningsutgifter som finansieras från sakanslag

ESV bedömer att föreskrifterna till 17 § anslagsförordningen behöver tydliggöras avseende ekonomiska åtaganden hänförliga till förvaltningsutgifter som uppkommer på ett s.k. sakanslag.

Myndigheter kan i vissa fall finansiera förvaltningsutgifter från ett anslag där det finns en bemyndiganderam. Oberoende av om det finns en bemyndiganderam eller inte, bör åtaganden som är förvaltningsutgifter inte inkluderas i det ramsatta bemyndigandet. Endast i de fall som myndigheten har gjort åtaganden i form av t.ex. beställningar av varor och tjänster som ska transfereras bör dessa inkluderas i bemyndiganderamen.

Förslag till ändringar av allmänna råd i 17 § första stycket anslagsförordningen

Första stycket

Allmänna råd

Åtaganden som en myndighet gör som avser framtida förvaltningsutgifter bör inte redovisas mot bemyndiganderamen.

4.3 Åtaganden som följer av lag eller är hänförliga till organisationer

Åtaganden kan ibland uppstå i föreningar och organisationer som myndigheten antingen är medlem eller delägare i. Av 2 kap. 7 § kapitalförsörjningsförordningen framgår att en myndighet inte utan regeringens medgivande får förvärva aktier eller andelar i ett företag, göra kapitaltillskott eller på annat sätt öka statens röst- eller ägarandel i ett företag. Med företag avses självständiga rättssubjekt som bolag, stiftelser eller föreningar.

Förutsatt att det är förenligt med myndighetens verksamhet får dock en myndighet eller anställd vid en myndighet vara medlem i en förening och betala en medlemsavgift eller motsvarande som framgår av stadgarna i föreningen, enligt ESV:s allmänna råd. Detta gäller så länge engagemanget i föreningen inte är förenat med ekonomiska åtaganden utöver vad som följer av medlemsavgiften.

Det krävs alltså regeringens medgivande för att vara med i en organisation som medför ekonomiska åtaganden som ska finansieras med framtida anslagsmedel. Om myndigheten har fått regeringens medgivande att bilda eller att vara med i organisationen behövs normalt inte några nya bemyndiganden för åtaganden som

uppkommer som en följd av engagemanget i organisationen. Dessa åtaganden görs inte direkt av myndigheten utan uppkommer i organisationen.

Det kan därutöver finnas en osäkerhet om det behövs ett särskilt bemyndigande för åtaganden som uppstår i en verksamhet som är reglerad i lag eller motsvarande.

ESV planerar att i en kommande handledning om beställningsbemyndiganden tydliggöra hur åtaganden som följer av lag eller som är hänförliga till organisationer bör hanteras och när det behövs ett särskilt bemyndigande.

5 Redovisning av ekonomiska åtaganden

Det är viktigt att skilja på vilken befogenhet som en myndighet har att fatta beslut om ekonomiska åtaganden och vilken upplysningsskyldighet som myndigheten har i förväg i budgetunderlag och i efterhand i årsredovisningen.

För att få en bättre bild av myndigheters åtaganden och därmed förbättra regeringens möjligheter till styrning av myndigheters verksamhet kan det övervägas att införas ökade krav på att redovisa mer omfattande åtaganden i årsredovisningen och budgetunderlaget.

5.1 Årsredovisningen

För närvarande finns endast krav att redovisa åtaganden hänförliga till det särskilda bemyndigandet i 17 § första stycket anslagsförordningen. Av bemyndiganderedovisningen framgår bl.a. vilken bemyndiganderam som myndigheten har tilldelats, utestående åtaganden vid årets slut och när dessa beräknas infrias.

Det finns däremot inga krav att lämna information i årsredovisningen om vilka åtaganden som görs i myndigheters löpande verksamhet, även om dessa i många fall är omfattande. ESV kan konstatera att en sammanställning av åtaganden finns i flera länder.

På senare år har statsmakterna lagt allt större vikt vid styrning med och redovisning av särskilda bemyndiganden. I uppdraget har regeringen tagit upp frågan om det finns behov av att begränsa det generella bemyndigandet. ESV bedömer att en sådan generell åtgärd skulle få alltför låsande effekt på den statliga verksamheten. Detta eftersom det endast är i få fall som en sådan åtgärd skulle kunna vara befogad medan åtgärden skulle påverka alla myndigheter. Mot denna bakgrund bör i stället övervägas att genom redovisningen få kontroll över åtagandena. Internationella redovisningsrekommendationer för både börsföretag (IFRS) och offentlig sektor (IPSAS) tar bland andra krav på information i noter särskilt upp oredovisade avtalsenliga åtaganden (contractual commitments). ESV sluter sig sammanfattningsvis till att det kan finnas ett särskilt behov av att inom staten genom redovisning hålla reda på också andra sådana väsentliga legala åtaganden som binder staten på längre sikt än sådana som framgår av de särskilda beställningsbemyndigandena.

ESV bedömer att information om mer omfattande åtaganden i årsredovisningen skulle ge regeringen en bättre bild av vilka åtaganden som görs i den statliga verksamheten och på vilket sätt myndigheter har bundit upp staten. Det skulle även möjliggöra att dessa åtaganden ställs samman i årsredovisningen för staten. Det förutsätter dock att kravet kan begränsas till legala åtaganden som är väsentliga.

Redovisningen skulle kunna begränsas antingen till åtaganden som ska finansieras med framtida anslag, på motsvarande sätt som det särskilda bemyndigandet, eller gälla för åtaganden i den löpande verksamheten oberoende av finansiering. Det som talar för det senare är att det kan vara svårt att uppskatta vilka åtaganden som kommer att finansieras med framtida anslag i en blandfinansierad verksamhet. Även om utgångspunkten är att åtaganden i en avgiftsfinansierad verksamhet ska finansieras av framtida avgifter kan underskott uppstå som slutligt kan behöva finansieras från anslag. ESV bedömer att om krav på en redovisning av åtaganden införs bör alla väsentliga åtaganden som är oåterkalleliga ingå i sammanställningen.

Åtagandena kan delas upp på:

- Personal
- Lokaler
- Leasing
- Inventarier och utrustning
- Övriga åtaganden

I sammanställningen skulle myndigheter redovisa åtaganden som idag inte återfinns i den finansiella redovisningen. Åtagandena bör redovisas till det belopp som de beräknas regleras med. Sammanställningen skulle visa myndighetens totala åtaganden i den löpande verksamheten, utöver åtaganden som redovisas i balansräkningen, och fördelas på när i tiden åtagandena bedöms infrias. Regeringen skulle därmed kunna bedöma om åtagandena på ett olämpligt sätt antingen binder upp möjligheter att omstrukturera förvaltningen eller utsätter verksamheten för risker.

Även om en bra styrning av verksamheten förutsätter att myndigheter har kontroll över vilka avtal som har ingåtts skulle en redovisning av alla åtaganden medföra en omfattande administration för flera myndigheter. Myndigheter har ofta åtaganden som uppgår till belopp som inte är väsentliga eller där uppsägningstiden är kort. Om ett krav på redovisning införs bör därför mindre väsentliga åtaganden exkluderas, t.ex. tidningsprenumerationer och avtal som kan sägas upp med kort varsel.

Det kan i vissa fall vara svårt att fastställa med vilket belopp som ett åtagande kommer att infrias i framtiden. Om det inte är möjligt att fastställa ett värde, men det

bedöms att åtagandet är väsentligt, skulle sådana åtaganden kunna redovisas utan belopp i anslutning till sammanställningen.

Redovisningen skulle kunna ställas upp enligt följande.

Ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten som inte återfinns i den finansiella redovisningen

<i>Typ av åtaganden</i>	<i>Belopp</i>	<i>Infriande år 1</i>	<i>Infriande år 2</i>	<i>Infriande år 3-</i>
<i>Personal</i>				
<i>Lokaler</i>				
<i>Leasing</i>				
<i>Inventarier och utrustning</i>				
<i>Övrigt</i>				
<i>Totalt</i>				

Personal

En utgångspunkt bör vara att åtaganden som följer av allmänna löne- och förmånsavtal (ALFA-avtal), statliga pensionsavtal eller som framgår av den finansiella redovisningen inte bör redovisas i sammanställningen. De åtaganden som redovisas under Personal kan exempelvis vara hänförliga till väsentliga åtaganden hänförliga till myndighetens kompetensutveckling.

Lokaler

Under Lokaler redovisas återstående åtaganden hänförliga till anskaffning av lokaler, dvs. åtaganden som är kvar att betala på ingångna hyresavtal för lokaler och arrenden. Åtaganden som indirekt är hänförliga till myndighetens lokalförsörjning bör redovisas under Övriga åtaganden.

Leasing

Under Leasing redovisas väsentliga åtaganden hänförliga till operationella leasingavtal (utom hyresavtal för lokaler och arrenden). Därutöver kan det finnas finansiella leasingavtal som myndigheten har ingått som ännu inte har trätt i kraft. Om dessa är väsentliga bör även de redovisas under denna post.

Inventarier och utrustning

Under Inventarier och utrustning redovisas väsentliga anläggningstillgångar, varor och annan utrustning m.m. som myndigheten beställt men som ännu inte har

levererats. Eventuellt kan beställning av anläggningstillgångar som i framtiden påverkar låneramen särredovisas.

Övriga åtaganden

Samtliga övriga legala åtaganden som är hänförliga till myndighetens löpande verksamhet och som är väsentliga redovisas under denna post. Det kan exempelvis vara avtal om tjänster som myndigheten har ingått, t.ex. att de har lagt ut viss del av sin ekonomiadministration till utomstående.

5.1.1 Reglering av ekonomiska åtaganden

ESV bedömer att om regeringen finner att det bör införas ett krav att redovisa ekonomiska åtaganden bör det regleras i 7 kap. FÅB. ESV behöver i sådana fall tydliggöra i föreskrifter och allmänna råd vilka åtaganden som avses. En utgångspunkt måste vara att det är fleråriga avtal eller åtaganden som väsentligt har bundit upp framtida anslag. Åtaganden som myndigheten har gjort och som kommer att falla ut inom de närmaste månaderna efter budgetåret bör alltså inte finnas med i sammanställningen.

Förslag till ny paragraf i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

7 kap. Tilläggsupplysningar

4 § En sammanställning av ekonomiska åtaganden i den löpande verksamheten ska redovisas uppdelad på personal, lokaler, leasing, inventarier och utrustning samt övriga åtaganden.

Åtaganden som redovisas som skulder, avsättningar eller ansvarsförbindelser ska inte redovisas i sammanställningen. Redovisningen ska begränsas till legala åtaganden som uppgår till väsentliga belopp.

De åtaganden som hittills skapat mest problem är hänförliga till myndigheternas lokalförsörjning. ESV bedömer att en alternativ möjlighet om regeringen inte för sitt informationsbehov tycker att det är nödvändigt att införa ett obligatoriskt krav att redovisa samtliga åtaganden skulle vara att endast redovisa åtaganden hänförliga till myndigheters lokalförsörjning. Det förutsätter dock att även andra avtal än hyresavtalet i sådana fall inkluderas, t.ex. projekteringsavtal och olika former av tilläggsavtal som exempelvis behöver infrias om myndigheten inte förlänger hyresavtalet. ESV ser dock vissa problem med att avgränsa vilka åtaganden som skulle finnas med i en sådan sammanställning.

5.2 Budgetunderlaget

I regeringsuppdraget anges att ESV ska utreda om möjligheterna att göra åtaganden ska begränsas. Det har förekommit att myndigheter har bundit upp staten vad gäller lokaler på ett sätt som kan ifrågasättas, se avsnittet 3.1 Hyresavtal och andra avtal hänförliga till lokaler. Den fråga som uppstår är om kravet bör skärpas vad gäller att i budgetunderlaget redovisa planerade åtgärder avseende lokaler.

Vilken information som myndigheter ska lämna i budgetunderlaget regleras i 9 kap. 3 och 3a §§ FÅB.

I de nuvarande bestämmelserna i förordningen finns krav på att myndigheten ska lämna ett underlag som innehåller myndighetens förslag till finansiering av verksamheten och förslag till bemyndiganden enligt 17 § första stycket anslagsförordningen. Däremot finns inga krav att lämna information om planerade åtaganden hänförliga till lokaler.

Ett ökat upplysningskrav skulle ge regeringen information om vilka åtgärder som planeras. Det är dock myndigheten som är ansvarig för sin lokalförsörjning och så länge som reglerna efterlevs ser ESV inga skäl till att införa ett generellt krav att redovisa planerade åtgärder hänförliga till lokaler. Däremot bör regeringen överväga att ställa större krav på en eventuell hemställan. Regeringen bör särskilt överväga om ett medgivande endast innefattar undantag från hyreskontraktets längd eller om det finns andra åtaganden som är väsentliga för att regeringen ska kunna ta ställning till en hemställan. Av regeringens beslut bör det tydlig framgå vilka undantag som regeringen beslutar om.

Av 9 kap. 3 a § FÅB framgår:

Myndigheten ska i budgetunderlaget lämna uppgifter om förväntade större förändringar i sitt behov av lokaler. Uppgifterna ska omfatta de tre närmast följande räkenskapsåren.

Idag finns inte någon vägledning om vad som menas med större förändringar. Det skulle behöva tydliggöras både vad som avses med detta och vilka uppgifter som ska lämnas. Det finns därutöver en oklarhet om uppgifterna ska tolkas som att det är fråga om en hemställan som myndigheten förväntar ett svar från regeringen på. ESV saknar underlag för att ta ställning i denna fråga men vi bistår gärna i en fortsatt utredning om önskemål finns om detta.

Bilaga 1 Sammanställning av förslag till ändringar i föreskrifter och allmänna råd

Anslagsförordningen (2011:223)

Beställningsbemyndiganden

17§

För det ändamål och intill det belopp som regeringen beslutat för budgetåret, får en myndighet beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande, som medför utgifter under följande budgetår.

En myndighet får dock utan bemyndigande ingå sådana åtaganden som avses i första stycket om de totala utestående åtagandena vid årets slut högst uppgår till tio procent av den anslagspost eller delpost som åtagandet avser. Om det totala tilldelade beloppet överstiger 100 miljoner kronor, gäller dessutom att en myndighets totala åtaganden inte får överstiga det belopp som man får genom att multiplicera 10 miljoner kronor med summan av de poster som myndigheten disponerar av anslaget, dividerat med det totala tilldelade beloppet.

En myndighet får vidare utan bemyndigande träffa avtal om anställning av personal, hyra av utrustning, leverans av tjänster och förbrukningsmateriel och liknande som medför utgifter under längre tid än tilldelat anslag avser, om detta är nödvändigt för att myndighetens löpande verksamhet ska fungera tillfredsställande.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>ESV:s föreskrifter till 17 §</p> <p><i>Första stycket (särskilt bemyndigande)</i> Det särskilda bemyndigandet anger det högsta belopp (bemyndiganderamen) som myndighetens samtliga åtaganden för ett visst ändamål får uppgå till i slutet av budgetåret.</p> <p>Med åtagande avses i detta sammanhang</p>	<p><i>Första stycket (särskilt bemyndigande)</i> Det särskilda bemyndigandet anger det högsta belopp (bemyndiganderamen) som myndighetens samtliga åtaganden för ett visst ändamål får uppgå till i slutet av budgetåret.</p> <p>Med åtagande avses i detta sammanhang</p>

<p>ett avtal eller en utfästelse som är bindande och som leder till framtida utgifter vilka ska finansieras med anslag. En utfästelse om ett bidrag är bindande om en handling blivit överlämnad till mottagaren eller om andra omständigheter visar att utfästelsen är avsedd att vara känd.</p> <p>Utestående åtaganden vid årets slut är: Ingående åtaganden som har gjorts tidigare budgetår + Nya åtaganden som görs under året och som medför utgifter under ett följande budgetår - Infrianden av gjorda åtaganden från tidigare år.</p> <p>Infriandet sker då utgiften som åtagandet ger upphov till redovisas mot anslaget.</p> <p>Det särskilda bemyndigandet avser ett budgetår. I förekommande fall måste därför ett nytt bemyndigande finnas inför varje år. Om myndigheten inte har för avsikt att göra nya åtaganden behövs dock inte ett nytt särskilt bemyndigande.</p>	<p>ett avtal eller en utfästelse som är bindande och som leder till framtida utgifter vilka ska finansieras med anslag. En utfästelse om ett bidrag är bindande om en handling blivit överlämnad till mottagaren eller om andra omständigheter visar att utfästelsen är avsedd att vara känd.</p> <p>Utestående åtaganden vid årets slut är: Ingående åtaganden som har gjorts tidigare budgetår + Nya åtaganden som görs under året och som medför utgifter under ett följande budgetår - Infrianden av gjorda åtaganden från tidigare år.</p> <p>Infriandet sker då utgiften som åtagandet ger upphov till redovisas mot anslaget.</p> <p>Det särskilda bemyndigandet avser ett budgetår. I förekommande fall måste därför ett nytt bemyndigande finnas inför varje år. Om myndigheten inte har för avsikt att göra nya åtaganden behövs dock inte ett nytt särskilt bemyndigande.</p> <p><i>Ett särskilt bemyndigande att göra åtagande kan i vissa fall behöva lämnas vidare till en annan myndighet. Den myndighet som har tilldelats ett särskilt bemyndigande av regeringen ska säkerställa att samtliga utestående åtaganden som ska infrias genom utnyttjande av framtida anslag kan rymmas inom bemyndiganderamen. Av 18 § framgår att denna myndighet även har ansvar för redovisning av beställningsbemyndiganden.</i></p>
---	---

<p><i>Andra stycket (undantagsregeln och begränsningsregeln)</i></p> <p>En myndighet kan göra åtaganden som innefattas i första stycket upp till 10 procent av tilldelat anslag utan ett särskilt bemyndigande (undantagsregel), förutsatt att inte riksdagen har beslutat om ett särskilt bemyndigande för anslaget. Dock gäller begränsningen att de totala åtagandena på samtliga anslagsposter och delposter under ett anslag på statens budget får uppgå till högst 10 miljoner kronor (begränsningsregel).</p> <p>Med tilldelat anslag avses: + Årets tilldelning enligt regleringsbrev eller annat regeringsbeslut +/- Omdisponeringar av anslagsbelopp - Indragningar hänförliga till tilldelat anslag.</p> <p>Om flera myndigheter tilldelas var sitt belopp av ett anslag ska myndighetens andel enligt begränsningsregeln beräknas med utgångspunkt i anvisat anslag på statens budget. Förändringar av tilldelade medel, omdisponeringar eller indragningar under året påverkar dock inte myndighetens andel enligt begränsningsregeln.</p> <p>Om en myndighet har tilldelats ett särskilt bemyndigande ska dock samtliga åtaganden för det avsedda ändamålet redovisas mot bemyndigandet, varför undantagsregeln inte kan tillämpas.</p>	<p><i>Andra stycket (undantagsregeln och begränsningsregeln)</i></p> <p>En myndighet kan göra åtaganden som innefattas i första stycket upp till 10 procent av tilldelat anslag utan ett särskilt bemyndigande (undantagsregel), förutsatt att inte riksdagen har beslutat om ett särskilt bemyndigande för anslaget. Dock gäller begränsningen att de totala åtagandena på samtliga anslagsposter och delposter under ett anslag på statens budget får uppgå till högst 10 miljoner kronor (begränsningsregel).</p> <p>Med tilldelat anslag avses: + Årets tilldelning enligt regleringsbrev eller annat regeringsbeslut +/- Omdisponeringar av anslagsbelopp - Indragningar hänförliga till tilldelat anslag.</p> <p>Om flera myndigheter tilldelas var sitt belopp av ett anslag ska myndighetens andel enligt begränsningsregeln beräknas med utgångspunkt i anvisat anslag på statens budget. Förändringar av tilldelade medel, omdisponeringar eller indragningar under året påverkar dock inte myndighetens andel enligt begränsningsregeln.</p> <p>Om en myndighet har tilldelats ett särskilt bemyndigande ska dock samtliga åtaganden för det avsedda ändamålet redovisas mot bemyndigandet, varför undantagsregeln inte kan tillämpas.</p>
---	---

<p>ESV:s allmänna råd till 17 §</p> <p><i>Första stycket</i> Ett särskilt bemyndigande är kopplat till ett specifikt anslag eller en specifik anslagspost som de framtida utgifterna ska redovisas mot.</p> <p>Med ett särskilt bemyndigande menas befogenhet för en myndighet att göra åtaganden som medför utgifter under följande budgetår och som ska täckas med anslag. Ett sådant bemyndigande behövs dock inte för åtaganden enligt 17 § andra och tredje stycket.</p> <p>Regeringens beslut om särskilt bemyndigande för ett visst ändamål anges i myndighetens regleringsbrev. I regleringsbrevet anges även en plan över när de åtaganden myndigheten gör med stöd av bemyndigandet beräknas komma att infrias och ett slutår för infriandena.</p>	<p>Tredje stycket (åtaganden i den löpande verksamheten) <i>De åtaganden som en myndighet kan göra med stöd av det generella bemyndigandet i tredje stycket avser framtida förvaltningsutgifter med undantag för sådana utgifter för att förse myndigheter med lokaler, mark och anläggningar som regleras i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.</i></p> <p><i>En myndighet får dock inte göra åtaganden som förutsätter ökad tilldelning av anslag såvida inte regeringen har beslutat annat.</i></p> <p><i>Första stycket</i> Ett särskilt bemyndigande är kopplat till ett specifikt anslag eller en specifik anslagspost som de framtida utgifterna ska redovisas mot.</p> <p>Med ett särskilt bemyndigande menas befogenhet för en myndighet att göra åtaganden som medför utgifter under följande budgetår och som ska täckas med anslag. Ett sådant bemyndigande behövs dock inte för åtaganden enligt 17 § andra och tredje stycket.</p> <p>Regeringens beslut om särskilt bemyndigande för ett visst ändamål anges i myndighetens regleringsbrev. I regleringsbrevet anges även en plan över när de åtaganden myndigheten gör med stöd av bemyndigandet beräknas komma att infrias och ett slutår för infriandena.</p>
---	---

<p>En myndighet bör omvärdera åtaganden som kvarstår från tidigare år om ny information finns som väsentligt påverkar de framtida utgifter som ska finansieras från anslag. Ett åtagande i utländsk valuta bör värderas till balansdagens kurs.</p> <p>Ett bemyndigande innebär inte något undantag från de regler som gäller för disposition av och redovisning mot anslag eller för bestämmelser om upphandling etc. Även för myndigheter som bedriver verksamheten med stöd av författning eller särskilt beslut av riksdag eller regering, såsom investeringsplaner, behöver rätten att göra ekonomiska åtaganden som medför framtida utgifter för staten konkretiseras och beloppsbestämmas i form av ett bemyndigande.</p> <p>Bestämmelser om hur ett särskilt bemyndigande ska beräknas och redovisas i budgetunderlaget finns i 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p> <p><i>Andra stycket</i> En myndighet bör kontrollera om det finns ett särskilt bemyndigande mot anslaget innan det gör ekonomiska åtaganden med stöd av undantagsregeln.</p> <p>Begränsningsregeln behöver tillämpas endast om det totala anslagsbeloppet</p>	<p>En myndighet bör omvärdera åtaganden som kvarstår från tidigare år om ny information finns som väsentligt påverkar de framtida utgifter som ska finansieras från anslag. Ett åtagande i utländsk valuta bör värderas till balansdagens kurs.</p> <p>Ett bemyndigande innebär inte något undantag från de regler som gäller för disposition av och redovisning mot anslag eller för bestämmelser om upphandling etc. Även för myndigheter som bedriver verksamheten med stöd av författning eller särskilt beslut av riksdag eller regering, såsom investeringsplaner, behöver rätten att göra ekonomiska åtaganden som medför framtida utgifter för staten konkretiseras och beloppsbestämmas i form av ett bemyndigande.</p> <p><i>Åtaganden som en myndighet gör som avser framtida förvaltningsutgifter bör inte redovisas mot bemyndiganderamen.</i></p> <p>Bestämmelser om hur ett särskilt bemyndigande ska beräknas och redovisas i budgetunderlaget finns i 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p> <p><i>Andra stycket</i> En myndighet bör kontrollera om det finns ett särskilt bemyndigande mot anslaget innan det gör ekonomiska åtaganden med stöd av undantagsregeln.</p> <p>Begränsningsregeln behöver tillämpas endast om det totala anslagsbeloppet</p>
--	---

<p>överstiger 100 miljoner kronor. Om myndigheten disponerar flera anslagsposter eller delposter på ett anslag kan myndigheten fritt fördela sin andel av begränsningsregeln mellan posterna. Det totala åtagandet får dock aldrig överstiga 10 procent av tilldelat anslag.</p> <p><i>Tredje stycket (åtaganden i den löpande verksamheten)</i></p> <p>De åtaganden som kan göras med stöd av det generella bemyndigandet i tredje stycket avser framtida utgifter av driftkostnadskaraktär förutsatt att myndigheten kommer att disponera i huvudsak oförändrade resurser då utgifterna uppkommer (fortlevnadsprincipen). Om utgifterna har annan karaktär eller myndigheten har kännedom om att resurserna kan komma att minska så att de inte täcker ett infriande av åtagandet bör myndigheten begära ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket.</p> <p>Regler om åtaganden avseende leasing finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).</p> <p>Regler om åtaganden avseende hyra och arrende av lokaler m.m. finns i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.</p>	<p>överstiger 100 miljoner kronor. Om myndigheten disponerar flera anslagsposter eller delposter på ett anslag kan myndigheten fritt fördela sin andel av begränsningsregeln mellan posterna. Det totala åtagandet får dock aldrig överstiga 10 procent av tilldelat anslag.</p> <p><i>Tredje stycket</i></p> <p><i>Vad som avses med förvaltningsutgifter framgår av 12 §.</i></p> <p><i>Åtaganden för inköp av anläggningstillgångar i verksamheten och köp av varor och tjänster i anslutning till myndighetens lokaler</i></p>
--	--

	<p><i>innefattas i det generella bemyndigandet.</i></p> <p><i>För att göra åtaganden att betala ut bidrag som ska täckas av bidrag som ännu inte har erhållits från annan myndighet bör ett särskilt bemyndigande enligt första stycket ha lämnats vidare till den bidragsmottagande myndigheten.</i></p> <p><i>Om en myndighet har fått kännedom om att resurserna kan komma att minska så att de inte täcker infriande av ett åtagande bör myndigheten begära ett särskilt bemyndigande enligt 17 § första stycket.</i></p> <p><i>Regler om åtaganden avseende leasing finns i kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).</i></p>
--	--

18 §

Samtliga åtaganden enligt 17 § första stycket som medför utgifter under följande budgetår ska redovisas mot bemyndiganderam.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>ESV:s föreskrifter till 18 § De uppgifter som myndigheten lämnar om hur ett bemyndigande utnyttjats, ska vara verifierbara. Under året ska löpande noteringar föras om de åtaganden och infrianden myndigheten gör med stöd av ett beställningsbemyndigande.</p>	<p>De uppgifter som myndigheten lämnar om hur ett bemyndigande utnyttjats, ska vara verifierbara. Under året ska löpande noteringar föras om de åtaganden och infrianden myndigheten gör med stöd av ett beställningsbemyndigande.</p>
<p>ESV:s allmänna råd till 18 § Ett särskilt bemyndigande ska redovisas enligt uppställningsformen för redovisning av bemyndigande i årsredovisningen i bilaga 3:2 till förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p>	<p><i>Den myndighet som tilldelats en bemyndiganderam ska även redovisa åtaganden som andra myndigheter har gjort och som ska infrias genom utnyttjande av medel från det aktuella anslaget.</i></p> <p>Ett särskilt bemyndigande ska redovisas enligt uppställningsformen för redovisning av bemyndigande i årsredovisningen i bilaga 3:2 till förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p>
<p>Ett åtagande som gjorts är normalt inte en ekonomisk händelse som enligt 5 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring ska bokföras. Det bör dock kunna verifieras med en handling, exempelvis ett expedierat beslut om bidrag, ett undertecknat kontrakt eller liknande. I huvudsak bör samma krav ställas på detta underlag</p>	<p>Ett åtagande som gjorts är normalt inte en ekonomisk händelse som enligt 5 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring ska bokföras. Det bör dock kunna verifieras med en handling, exempelvis ett expedierat beslut om bidrag, ett undertecknat kontrakt eller liknande. I huvudsak bör samma krav ställas på detta underlag</p>

<p>som på en verifikation till en ekonomisk händelse enligt 14 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring. Beroende på verksamhetens art bör noteringar göras på ett sätt som säkerställer god intern kontroll.</p>	<p>som på en verifikation till en ekonomisk händelse enligt 14 § förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring. Beroende på verksamhetens art bör noteringar göras på ett sätt som säkerställer god intern kontroll.</p> <p><i>Om en annan statlig myndighet gör åtaganden på uppdrag eller enligt medgivande av den myndighet som tilldelats bemyndigandet, bör sådana uppgifter lämnas myndigheterna emellan att det kan säkerställas att de totala utestående åtagandena ligger inom ramen för bemyndigandet och att de kan redovisas av den myndighet som tilldelats bemyndigandet.</i></p>
--	---

Donationsförordningen (1998:140)

5§

En donation får inte tas emot om den skulle medföra ett ökat behov för myndigheten av medel från statsbudgeten eller om donationen är förenad med villkor som strider mot någon bestämmelse i denna förordning.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>ESV:s föreskrifter till 5 § Med medel från statsbudgeten ska här avses anslag som tilldelats myndigheten, lån eller andra krediter i Riksgäldskontoret samt medel från statsbudgeten som erhålls från en annan statlig myndighet.</p> <p>Egendom som är belånad till ett belopp som överstiger beräknad försäljningsintäkt efter täckande av samtliga kostnader fram till och med försäljningstillfället, är inte att betrakta som en donation som får tas emot.</p>	<p>Med medel från statsbudgeten ska här avses anslag som tilldelats myndigheten, lån eller andra krediter i Riksgäldskontoret samt medel från statsbudgeten som erhålls från en annan statlig myndighet.</p> <p>Egendom som är belånad till ett belopp som överstiger beräknad försäljningsintäkt efter täckande av samtliga kostnader fram till och med försäljningstillfället, är inte att betrakta som en donation som får tas emot.</p> <p><i>För att göra åtaganden som ska täckas av bidrag som ännu inte har erhållits ska ett avtal eller motsvarande finnas som säkerställer att gjorda åtaganden inte behöver infrias med medel från anslag.</i></p>
<p>ESV:s allmänna råd till 5 § Av bestämmelserna i lag (1988:1387) om statens upplåning och skuldförvaltning följer att statliga myndigheter inte får ta upp lån eller ta över ansvaret för lån i andra institut än Riksgäldskontoret. Efter regeringens bestämmande kan dock ett affärsverk erhålla denna möjlighet.</p>	<p>Av bestämmelserna i 5 kap. budgetlagen (2011:203) följer att statliga myndigheter inte får ta upp lån eller ta över ansvaret för lån i andra institut än Riksgäldskontoret. Efter regeringens bestämmande kan dock ett affärsverk erhålla denna möjlighet.</p>

<p>Medel från statsbudgeten som myndigheten disponerar kan endast användas inom de ramar som regeringen angivit samt i den utsträckning som det inte minskar myndighetens möjligheter att uppnå de mål som regeringen angett för myndighetens olika verksamheter. Om myndigheten bedömer att den t.ex. utan ytterligare anslag kan klara kostnader för drift och underhåll av donerade kulturföremål eller utrustning kan den i princip ta emot donationen.</p> <p>Donationsmedel får tas i anspråk för samfinansiering av projekt eller liknande verksamhet inom ramen för myndighetens verksamhetsområde om ändamålet med donationen inte hindrar detta. Myndigheten bör fatta ett särskilt beslut om samfinansiering senast i samband med mottagandet. Av beslutet bör framgå finansieringsgrad för varje finansiär samt rättigheter och skyldigheter avseende aktuellt projekt/motsvarande.</p> <p>Genomförandet av verksamhet som bara delvis finansieras med en eller flera donationer får inte medföra att befintliga resurser - anslag, lån, krediter, bidrag från andra myndigheter etc. - blir otillräckliga för att genomföra ordinarie verksamhet med den volym och kvalitet som avsetts. Som ett led i myndighetens ekonomistyrning bör regler fastställas för när en donation ska täcka samtliga kostnader för ifrågavarande verksamhet.</p>	<p>Medel från <i>statens budget</i> som myndigheten disponerar kan endast användas inom de ramar som regeringen angivit samt i den utsträckning som det inte minskar myndighetens möjligheter att uppnå de mål som regeringen angett för myndighetens olika verksamheter. Om myndigheten bedömer att den t.ex. utan ytterligare anslag kan klara kostnader för drift och underhåll av donerade kulturföremål eller utrustning kan den i princip ta emot donationen.</p> <p>Donationsmedel får tas i anspråk för samfinansiering av projekt eller liknande verksamhet inom ramen för myndighetens verksamhetsområde om ändamålet med donationen inte hindrar detta. Myndigheten bör fatta ett särskilt beslut om samfinansiering senast i samband med mottagandet. Av beslutet bör framgå finansieringsgrad för varje finansiär samt rättigheter och skyldigheter avseende aktuellt projekt/motsvarande.</p> <p>Genomförandet av verksamhet som bara delvis finansieras med en eller flera donationer får inte medföra att befintliga resurser - anslag, lån, krediter, bidrag från andra myndigheter etc. - blir otillräckliga för att genomföra ordinarie verksamhet med den volym och kvalitet som avsetts. Som ett led i myndighetens ekonomistyrning bör regler fastställas för när en donation ska täcka samtliga kostnader för ifrågavarande verksamhet.</p>
--	--

Kapitalförsörjningsförordningen (2011:210)

2 kap. 1§

Anläggningstillgångar som används i en myndighets verksamhet ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret, om inte annat följer av 3–5 §§.

Regeringen beslutar särskilt om det högsta beloppet för en myndighets lån.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
ESV:s föreskrifter till 2 kap. 1 §	<i>Med anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet avses såväl färdigställda tillgångar som tillgångar som uppförs med avsikt att användas.</i>
ESV:s allmänna råd till 2 kap. 1 §	
Första stycket Av 5 kap. 1 och 2 §§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag samt ESV:s föreskrifter och allmänna råd till dessa bestämmelser framgår vad som avses med anläggningstillgångar. Av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 4 kap. 2 § samt 5 kap. 3–7 §§ samma förordning framgår hur sådana tillgångar ska redovisas.	Första stycket Av 5 kap. 1 och 2 §§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag samt ESV:s föreskrifter och allmänna råd till dessa bestämmelser framgår vad som avses med anläggningstillgångar. Av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 4 kap. 2 § samt 5 kap. 3–7 §§ samma förordning framgår hur sådana tillgångar ska redovisas.
Utgångspunkten är att alla anläggningstillgångar som utgör produktionsfaktorer och som en myndighet använder i sin verksamhet ska lånefinansieras. Det gäller även tillgångar som lånats ut till anställda för privat bruk.	Utgångspunkten är att alla anläggningstillgångar som utgör produktionsfaktorer och som en myndighet använder i sin verksamhet ska lånefinansieras. Det gäller även tillgångar som lånats ut till anställda för privat bruk.

<p>Andra stycket</p> <p>Det högsta beloppet för en myndighets lån (låneramen) är gränsen för vad myndigheten vid varje given tidpunkt får ha som låneskuld hos Riksgäldskontoret. Med låneskuld avses summan av avistalån och i förekommande fall bundna lån som avser anläggningstillgångar som används i verksamheten. Om myndigheten förutser att en tilldelad låneram inte kommer att räcka, bör myndigheten begära en höjd låneram hos regeringen. I sin begäran bör myndigheten redogöra för hur myndigheten avser att finansiera framtida avskrivningar och räntekostnader.</p> <p>I det fall myndigheten i enlighet med 2 kap. 5 § anskaffar utrustning genom finansiell leasing istället för genom köp bör en sådan anskaffning ingå i beräkningen av utnyttjad låneram. Även utgifter under året för anskaffning av sådana anläggningstillgångar som kommer att finansieras med lån, bör rymmas inom låneramen. Ramen för myndighetens lån framgår av regleringsbrevet eller annat beslut av</p>	<p><i>För tillgångar under uppförande tas lån upp för de utgifter som bedöms komma att tas upp som anläggningstillgång för den aktuella perioden.</i></p> <p><i>En myndighet får göra åtaganden för inköp av anläggningstillgångar i verksamheten med stöd av 17 § tredje stycket. En förutsättning är dock att åtagandena inte medför att låneramen behöver höjas kommande år.</i></p> <p>Andra stycket</p> <p>Det högsta beloppet för en myndighets lån (låneramen) är gränsen för vad myndigheten vid varje given tidpunkt får ha som låneskuld hos Riksgäldskontoret. Med låneskuld avses summan av avistalån och i förekommande fall bundna lån som avser anläggningstillgångar som används i verksamheten. Om myndigheten förutser att en tilldelad låneram inte kommer att räcka, bör myndigheten begära en höjd låneram hos regeringen. I sin begäran bör myndigheten redogöra för hur myndigheten avser att finansiera framtida avskrivningar och räntekostnader.</p> <p>I det fall myndigheten i enlighet med 2 kap. 5 § anskaffar utrustning genom finansiell leasing istället för genom köp bör en sådan anskaffning ingå i beräkningen av utnyttjad låneram. Även utgifter under året för anskaffning av sådana anläggningstillgångar som kommer att finansieras med lån, bör rymmas inom låneramen. Ramen för myndighetens lån framgår av regleringsbrevet eller annat beslut av</p>
---	---

<p>regeringen.</p> <p>För att regeringen ska kunna ta ställning till en myndighets behov av lån ska myndigheten enligt föreskrifterna till 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag lämna underlag till ett sådant beslut i budgetunderlaget.</p>	<p>regeringen.</p> <p>För att regeringen ska kunna ta ställning till en myndighets behov av lån ska myndigheten enligt föreskrifterna till 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag lämna underlag till ett sådant beslut i budgetunderlaget.</p>
--	--

2 kap. 2§

En myndighets samlade lån enligt 1 § får inte väsentligt avvika från motsvarande tillgångars bokförda värden per den 30 juni och per den 31 december.

Riksgäldskontoret ska fastställa lånevillkor som baseras på kontorets upplåningskostnader på kapitalmarknaden.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>ESV:s föreskrifter till 2 kap. 2 §</p> <p>Avstämning mellan å ena sidan summan av utnyttjat avistalån och bundna lån för anskaffning av anläggningstillgångar som ska användas i verksamheten och å andra sidan de lånefinansierade tillgångarnas bokförda värden ska göras minst två gånger per år. Om skulden vid avstämningstillfället är lägre än det bokförda värdet belastas normalt avistalånet med ett belopp motsvarande skillnaden. Är skulden högre görs vanligen en amortering på avistalånet.</p> <p>Lån behöver dock inte tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar anskaffade efter den 30 november respektive den 31 maj.</p>	<p>Avstämning mellan å ena sidan summan av utnyttjat avistalån och bundna lån för anskaffning av anläggningstillgångar som ska användas i verksamheten och å andra sidan de lånefinansierade tillgångarnas bokförda värden ska göras minst två gånger per år. Om skulden vid avstämningstillfället är lägre än det bokförda värdet belastas normalt avistalånet med ett belopp motsvarande skillnaden. Är skulden högre görs vanligen en amortering på avistalånet.</p> <p>Lån behöver dock inte tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar anskaffade <i>eller delvis uppförda</i> efter den 30 november respektive den 31 maj.</p>

<p>ESV:s allmänna råd till 2 kap. 2 §</p> <p>Avistalån får belastas respektive amorteras löpande vid behov och således inte bara vid avstämningstillfällena. Även bundna lån kan amorteras respektive tas upp löpande.</p> <p>Vilka utgifter som bör räknas in i anskaffningsvärdet framgår av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 5 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p> <p>Lån tas inte upp för uppskrivning av anskaffningsvärde eller för framtida utgifter för nedmontering och bortforsling även om dessa utgifter ingår i anskaffningsvärdet.</p> <p>Till den del anläggningstillgångar används i en anslagsfinansierad verksamhet belastas anslaget med kostnaden för avskrivningar och ränta. Till den del anläggningstillgångar används i en avgiftsfinansierad verksamhet finansieras kostnaden för avskrivningar och ränta med avgiftsintäkter.</p> <p>För bidragsfinansierade anläggningstillgångar finns ytterligare bestämmelser i 2 kap. 3 §.</p>	<p>Avistalån får belastas respektive amorteras löpande vid behov och således inte bara vid avstämningstillfällena. Även bundna lån kan amorteras respektive tas upp löpande.</p> <p>Vilka utgifter som bör räknas in i anskaffningsvärdet framgår av ESV:s föreskrifter och allmänna råd till 5 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.</p> <p>Lån tas inte upp för uppskrivning av anskaffningsvärde eller för framtida utgifter för nedmontering och bortforsling även om dessa utgifter ingår i anskaffningsvärdet.</p> <p>Till den del anläggningstillgångar används i en anslagsfinansierad verksamhet belastas anslaget med kostnaden för avskrivningar och ränta. Till den del anläggningstillgångar används i en avgiftsfinansierad verksamhet finansieras kostnaden för avskrivningar och ränta med avgiftsintäkter.</p> <p>För bidragsfinansierade anläggningstillgångar finns ytterligare bestämmelser i 2 kap. 3 §.</p>
---	--

Bilaga 2 Förordning (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning gäller för myndigheter under regeringen. För affärsverken gäller dock inte 9 § andra och fjärde styckena samt 10 §.

(F. 2007:710)

2 § En myndighet som enligt beslut av regeringen ska fördela medel från ett anslag till en annan statlig myndighet får överlåta ansvar och befogenheter enligt denna förordning till den mottagande myndigheten.

(F. 2007:710)

3 § Med lokalförsörjning avses i denna förordning åtgärder för att, genom hyra eller arrende, förse en myndighet med lokaler, mark och anläggningar för myndighetens verksamhet.

4 § Bestämmelser om förvaltning av fast egendom som tillhör staten finns i förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.

4 a § Att Ekonomistyrningsverket erbjuder myndigheter stöd i lokalförsörjningsfrågor framgår av förordningen (2007:761) med instruktion för Ekonomistyrningsverket.

(F. 2007:763)

Ansvar

5 § *Har upphävts genom förordning (1997:1297).*

6 § Varje myndighet ansvarar för hur de lokaler som den disponerar används. Myndigheten företräder därvid staten som arbetsgivare i frågor enligt arbetsmiljölagstiftningen. Den företräder också staten som lokalhyresgäst eller arrendator i frågor enligt jordabalken.

Uppgiftsskyldighet avseende hyresavtal

7 § Varje myndighet ska lämna uppgifter om ingångna hyresavtal och om förändringar i dessa till Ekonomistyrningsverket.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte uppgifter som omfattas av sekretess.

(F. 2007:710)

ESV:s föreskrifter till 7 §

Vilka hyresavtal avses

Uppgiftsskyldigheten avser förhyrning av lokaler m.m. från samtliga hyresvärdar. För fastighetsförvaltande myndighet avses även intern förhyrning av lokaler m.m. för egen verksamhet.

Vad ska lämnas

De uppgifter som ska lämnas till Ekonomistyrningsverket är kopior av olika handlingar. De handlingar som avses är undertecknat hyresavtal eller motsvarande, tillägg till hyresavtal samt annullering av hyresavtal i samband med avflyttning samt andra liknande handlingar.

Vidare ska uppgift lämnas, dels om lokalernas fördelning på skilda verksamheter, dels om eventuella andrahandsuthyrningar.

Myndigheter som delvis finansierar lokalkostnaderna över förvaltningsanslag ska redovisa i vilken omfattning som respektive hyresavtal inte varaktigt finansieras över myndighetens förvaltningsanslag. Myndigheter som endast disponerar lokaler enligt ett hyresavtal behöver inte göra denna redovisning.

När ska överlämnandet ske

Handlingarna och andra uppgifter ska skickas snarast möjligt efter undertecknandet, dock senast inom en månad.

Hur ska överlämnandet ske

Handlingarna och andra uppgifter ska skickas som papperskopior eller i elektronisk form. Om handlingarna och andra uppgifter skickas i elektronisk form så ska bifogade hyresavtal m.m. vara i pdf-format eller tif-format. Varje hyresavtal m.m. skickas som en separat fil som inte är lösenordskyddad.

ESV:s allmänna råd till 7 §

Uppgifter om lokalernas fördelning på skilda verksamheter

Om det är osäkert om eller hur fördelningen ska göras så bör kontakt tas med Ekonomistyrningsverket.

Undantag från uppgiftslämnade

Ritningar och omfattande tekniska beskrivningar som är inkluderade i hyresavtal behöver inte bifogas.

Till vem bör handlingar och uppgifter lämnas

Papperskopior bör skickas i kuvert märkt "Hyresavtal". Handlingar i elektronisk form bör skickas till hyresavtal@esv.se.

7 a § Bestämmelser om hur en myndighet ska redovisa förväntade större förändringar i sitt behov av lokaler finns i 9 kap. 3 a § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

(F. 2007:710)

Befogenheter

8 § Inom ramen för vad regeringen beslutat i fråga om lokalisering av myndigheten och med de begränsningar som följer av 9 och 10 §§, får varje myndighet besluta om sin egen lokalförsörjning.

9 § Inom ramen för de resurser som myndigheten förfogar över får en myndighet ingå de hyres- och arrendeavtal som myndigheten behöver för sin verksamhet.

Andra myndigheter än universitet och högskolor får ingå sådana avtal med en längre löptid än sex år endast efter regeringens medgivande till löptiden. Har avtalet en kortare löptid än sex år, krävs i stället regeringens medgivande till den ekonomiska förpliktelsen om resultatet vid en beräkning enligt följande formel blir större än 6:

$$((a \times z) + b) / a$$

- där a = hyres- eller arrendekostnaden per år
- z = den avtalade löptiden i antal år, och
- b = övriga kostnadsåtaganden i avtalet.

Universitet och högskolor får ingå sådana avtal med en längre löptid än tio år endast efter regeringens medgivande till löptiden. Har avtalet en kortare löptid än tio år, krävs i stället regeringens medgivande till den ekonomiska förpliktelsen om resultatet vid en beräkning enligt formeln i andra stycket blir större än 10. Detsamma gäller myndigheter som enligt beslut av regeringen är huvudman för högre utbildning och forskning, när de ingår avtal om lokaler m.m. för den verksamheten.

Myndigheten ska inhämta yttrande från Ekonomistyrningsverket om sådana hyresavtal som kräver regeringens medgivande.

(F. 2007:710)

9 a § En myndighet får inte ingå hyresavtal för bostadslägenhet i syfte att upplåta lägenheten i andra hand för att förse någon enskild med bostad.

Första stycket gäller inte

- 1. universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) och som upplåter bostadslägenhet till
 - a) utländska studenter inom utbytesprogram med andra länder, eller
 - b) gästforskare vid universitetet eller högskolan, under förutsättning att de inte är anställda där,
- 2. utlandsmyndigheter, eller
- 3. om något annat följer av lag eller annan författning eller om regeringen i ett enskilt fall beslutat annat.

(F. 2007:710)

10 § Om en planerad lokalförändring förutsätter ökad tilldelning av anslagsmedel, höjning av avgifter eller motsvarande får myndigheten besluta om förändringen endast efter medgivande av regeringen.

Begäran om sådant medgivande ska ges in när myndigheten lämnar sitt budgetunderlag till regeringen.

(F. 2007:710)

10 a § Att Ekonomistyrningsverket samlar in och tillhandahåller uppgifter om den statliga lokalförsörjningen framgår av förordningen (2007:761) med instruktion för Ekonomistyrningsverket.

(F. 2007:763)

Överklagande

11 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Verkställighetsföreskrifter

12 § Ekonomistyrningsverket får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av 7 § första stycket.

ESV ansvarar för en ändamålsenlig ekonomisk styrning av staten.
Vi utvecklar och förvaltar en effektiv ekonomisk styrning av statlig verksamhet.
Vi tar fram bra besluts- och diskussionsunderlag för den ekonomiska politiken.
Vi bidrar till en korrekt hantering av Sveriges EU-medel.
ESV har bred och djup kompetens och arbetar i nära samverkan med
Regeringskansliet och myndigheterna.