



Finansdepartementet

Översyn av finansieringsformen för militär infrastruktur och dess påverkan på försvarsförmågan

Sammanfattning av uppdraget

En sakkunnig person (i det följande utredaren) ges i uppdrag att se över den nuvarande finansieringsmodellen för militär infrastruktur och analysera dess påverkan på styrnings- och planeringsförutsättningar samt Sveriges försvarsförmåga. Syftet med uppdraget är att få en översyn av den nuvarande modellen och hur en eventuellt förändrad modell skulle kunna bidra till en mer ändamålsenlig och effektiv ekonomisk styrning samt en ökad försvarsförmåga.

Utredaren ska bl.a. identifiera eventuella problem i arbetet med planering och genomförande av Fortifikationsverkets investeringar i förhållande till den nuvarande finansieringsmodellen och analysera modellens påverkan på styrnings- och planeringsförutsättningar. Om en gränsdragning föreslås mellan investeringar som bör finansieras via anslag respektive lån ska den vara tydlig och hållbar över tid.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2027.

Bakgrund

Fortifikationsverkets uppgifter

Fortifikationsverket ansvarar för att förvalta en viss del av statens fasta egendom, såsom fastigheter avsedda för försvarsändamål. Därutöver ska myndigheten, på uppdrag av regeringen, genomföra ny- och ombyggnation av fast egendom samt för statens räkning förvärva fast egendom.

Fortifikationsverket ska också bidra till att det övergripande målet för totalförsvaret och målet för det militära försvaret uppnås (prop. 2024/25:34, bet. 2024/25:FöU2, rskr. 2024/25:114). Myndighetens förvaltning av fastigheter avsedda för försvarsändamål och utvecklingen av detta fastighetsbestånd ska vara ändamålsenligt i förhållande till totalförsvarets behov. Fastighetsbeståndet ska stärka den operativa förmågan i Försvarsmakten.

År 2024 avsåg 87 procent av Fortifikationsverkets intäkter från upplåtelseavtal uthyrning av fastigheter till Försvarsmakten. Andra hyresgäster är bl.a. Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets radioanstalt och Polismyndigheten.

Fortifikationsverkets finansieringsmodell

För närvarande anslags- eller lånefinansieras investeringar i enlighet med ett beslut som regeringen fattade 1993 (regeringsbeslut 1993-11-18 Avgränsning av försvarsfastigheter m.m. som inte skall belastas med kapitalkostnader, Fo93/2499/MIL [delvis]). Enligt beslutet ska vissa uppräknade anläggningar anslagsfinansieras och direktavskrivas, medan alla andra investeringar ska lånefinansieras och upplåtas mot en hyra som omfattar kapitalkostnader. Fortifikationsverket anser att nuvarande finansieringsmodell begränsar myndighetens möjligheter att agera proaktivt i en tid av omfattande och snabbt växande investeringsbehov.

Den nuvarande regleringen grundar sig på ett beslut som fattades under en period då försvarssektorn nedrustades. Tidigare har Fortifikationsverkets fastighetsbestånd varit lågt belånat, vilket möjliggjort stabila och förhållandevis låga hyresnivåer. I takt med att investeringarna ökat och finansierats via låneram har de totala kostnaderna för hyror stigit. Fortifikationsverket beaktar enligt gällande styrning bl.a. över tiden varierande räntekostnader och avkastningskrav vid beräkningen av samtliga hyror. En lånefinansierad anläggning har ofta en avskrivningstid på 40 år eller mer, vilket innebär långsiktiga ekonomiska åtaganden. Sammantaget skapar detta enligt Fortifikationsverket och Försvarsmakten en osäkerhet i hyreskostnader och utmaningar vid planering och budgetering för berörda myndigheter, vilket enligt Försvarsmakten, försvårar försörjningen av anläggningar och fastigheter i den takt som myndigheten behöver. Försvarsmakten har framfört att en betydande del av myndighetens

ekonomiska buffert binds upp för att hantera eventuella framtida hyresförändringar.

Mot denna bakgrund finns behov av att se över den nuvarande finansieringsmodellen för militär infrastruktur.

Alternativa finansieringsmodeller och tidigare utredningar

Som alternativ till nuvarande finansieringsmodell, där investeringar huvudsakligen sker via låneram och endast i begränsad omfattning via anslag, kan en förändrad fördelning mellan finansieringsformerna övervägas. Det kan även vara aktuellt att pröva en modell där investeringar helt och hållet finansieras via låneram, eller en modell med uteslutande anslagsfinansiering. En ny modell skulle även kunna förenas med ett införande av ett anslag för Fortifikationsverkets verksamhetskostnader. I detta sammanhang kan nämnas att Försvarets materielverks finansieringsmodell tidigare har utretts av Ekonomistyrningsverket, numera Statskontoret, i rapporten Anslagsfinansiering av Försvarets materielverk (ESV 2015:59) och utredningen Översyn av materiel- och logistikförsörjningen till Försvarmakten i betänkandet Logistik för högre försvarsberedskap (SOU 2016:88). En ny finansiell styrmodell infördes för Försvarets materielverk fr.o.m. 2019.

Uppdrag att se över finansieringsmodellen för militära infrastruktursatsningar

Utredaren ges i uppdrag att se över den nuvarande finansieringsmodellen för militära infrastruktursatsningar. Utredaren ska:

- övergripande beskriva hur Försvarmakten och Fortifikationsverket arbetar med att planera och genomföra Fortifikationsverkets investeringar och identifiera eventuella problem utifrån Regeringskansliets, Fortifikationsverkets, Försvarmaktens och andra berörda myndigheters behov och roller,
- analysera finansieringsmodellens påverkan på styrnings- och planeringsförutsättningar, utifrån regeringens, Fortifikationsverkets, Försvarmaktens och andra berörda myndigheters behov och roller,
- identifiera för- och nackdelar med att Fortifikationsverkets verksamhet finansieras genom intäkter från hyror,
- identifiera för- och nackdelar med att under investeringsfasen finansiera Fortifikationsverkets investeringar med anslag i stället för lån och

- vid behov, föreslå en ny finansieringsmodell.

Om en ny gränsdragning föreslås mellan vilka investeringar som bör finansieras via anslag respektive lån ska den vara tydlig och hållbar över tid, dvs. vara ändamålsenlig i tider av såväl tillväxt som förvaltning.

I arbetet med att ta fram en lämplig finansieringsmodell ska utredaren särskilt beakta:

- för- och nackdelar med olika alternativ, inklusive deras påverkan på de olika aktörernas investeringsförmåga, kostnadskontroll och planeringsförutsättningar,
- effekter för statens budget och övergripande ekonomiska styrning,
- effekter för hyresgäster, i synnerhet Försvarsmakten men även övriga myndigheter, som huvudsakligen får sitt behov av lokaler tillgodosett genom Fortifikationsverket, vad gäller ekonomisk förutsägbarhet och möjlighet att snabbt öka försvarsförmågan, samt
- tidigare utredningar och erfarenheter, som kan ge vägledning för hur en ändamålsenlig och hållbar finansieringsstruktur kan utformas.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Inom ramen för detta ska utredaren särskilt redovisa vilka konsekvenser förslaget får för statens budget, övergripande ekonomiska styrning och totalförsvarsförmågan. Utredaren ska även analysera och redovisa förslagets påverkan på statliga myndigheters verksamheter.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren ha en löpande dialog med Fortifikationsverket och även vid behov inhämta synpunkter från andra berörda aktörer. Utredaren ska vidare beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2027.