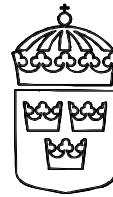


Regeringens skrivelse

2011/12:52



Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters
tjänsteexport

Skr.
2011/12:52

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 22 december 2011

Fredrik Reinfeldt

Stefan Attefall
(Socialdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens bedömningar med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Statliga myndigheters tjänsteexport (RiR 2011:24).

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelser att regeringens styrning av myndigheternas tjänsteexport har brister. Krav på återrapporteringar har t.ex. i många fall saknats och flera myndigheter har gjort avsteg från det ekonomiska målet full kostnadstäckning utan att ha regeringens bemyndigande. Regeringen instämmer således sammantaget i Riksrevisionens bedömning att det finns problem som måste lösas genom en förstärkt och tydligare styrning från regeringens sida. Regeringen instämmer däremot inte i Riksrevisionens bedömning att Ekonomistyrningsverket bör ges ett utökat ansvar när det gäller samråd kring avgifter för tjänsteexport samt för statistikinsamling. De åtgärder som regeringen avser att vidta bl.a. när det gäller utvecklingen av styrningen bedömer regeringen som tillräckliga.

Regeringen avser att fortsätta att utveckla styrningen i enlighet med den syn på förutsättningarna för de statliga myndigheternas tjänsteexport som regeringen redovisade i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175). Det innebär bl.a. att innan regeringen ger ett bemyndigande till en myndighet att bedriva tjänsteexport av varaktig karaktär i större omfattning ska en prövning göras i fråga om relevans i förhållande till kärnverksamheten och statens åtagande, mervärde, omfattning och finansiering. Regeringen avser att skärpa kraven när det gäller Sidas redovisning av den biståndsfinansierade tjänsteexporten. Regeringen avser vidare att se över det ekonomi-

administrativa regelsystemet i relevanta delar bl.a. i syfte att klargöra hur tjänsteexporten ska särredovisas. Skr. 2011/12:52

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Riksrevisionens iakttagelser.....	4
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser	6
3.1	Styrningen av myndigheternas tjänsteexport bör utvecklas	6
3.2	Regeringens syn på den statliga tjänsteexporten	6
3.3	Återrapportering och ESV:s roll.....	7
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.....	8
Bilaga 1 Rapport från Riksrevisionen		
	Statliga myndigheters tjänsteexport	10
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2011		100

Riksdagen överlämnade Riksrevisionens granskningsrapport Statliga myndigheters tjänsteexport (RiR 2011:24) den 30 juni 2011 till regeringen. Granskningsrapporten finns i *bilaga 1*. En skrivelse från regeringen med anledning av granskningsrapporten ska lämnas till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen har tagit emot rapporten. Tidsfristen inkluderar inte månaderna juli och augusti.

2 Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionen har granskat hur myndigheter bedriver sin tjänsteexport samt huruvida regeringens styrning av myndigheternas tjänsteexport ger ett tillräckligt underlag för att kunna förse riksdagen med en rättvisande information. En genomgång av 28 myndigheter har gjorts. I en enkät har Riksrevisionen ställt frågor om hur myndigheten definierar och motiverar tjänsteexport, tjänsteexportens omfattning och bemanning samt hur tjänsteexporten förhåller sig till kärnverksamheten. Regleringsbrev och instruktioner för myndigheterna har granskats i syfte att kartlägga hur styrningen av tjänsteexporten ser ut. Riksrevisionen har även haft möten med representanter för sju departement samt representanter för Sida, Konkurrensverket, Ekonomistyrningsverket (ESV) och Swedish Consultants.

Granskningen har resulterat i följande centrala slutsatser.

Flera myndigheter bedriver tjänsteexport utan att rapportera den. Tjänsteexportens omfattning kan, enligt Riksrevisionens uppskattning, vara dubbelt så stor som den som officiellt rapporterats. Vidare bedömer Riksrevisionen att målen med tjänsteexportverksamheten är otydliga och tolkas på skilda sätt inom olika myndigheter. Avsaknaden av tydliga mål och den okända omfattningen medför att det är oklart vilka effekter tjänsteexportverksamheten ger på kort och på lång sikt. Detta är problematiskt eftersom staten uppmuntrar tjänsteexport och menar att myndigheter bör ta vara på möjligheten att exportera sitt kunnande. Samtidigt finns det tydliga politiskt uttryckta restriktioner för tjänsteexporten: den får inte konkurrera med privata inhemska aktörer, den ska bedrivas inom ramen för myndighetens unika kompetens och det ekonomiska målet ska vara full kostnadstäckning. Efterlevnaden av dessa restriktioner går i nuläget inte att säkerställa.

Riksrevisionen konstaterar att styrningen av hur tjänsteexporten ska bedrivas är bristfällig. Myndigheterna ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut bland annat för tjänsteexport. Några av de granskade myndigheterna har sällan eller aldrig haft samråd med ESV trots att detta ska ske. Regeringen har vidare haft möjlighet att reglera tjänsteexportverksamheten i instruktioner och regleringsbrev. Riksrevisionen konstaterar dock att endast 39 procent av de granskade myndigheterna har någon form av krav på att särredovisa sin tjänsteexportverksamhet. Riksrevisionens bedömning är att flera av de myndigheter som inte särredovisar, eller har krav på sig att göra det, är stora

tjänsteexportörer räknat i absoluta tal. De har själva tolkat och redovisat vad de ansett vara tjänsteexport. Granskningen visar att en majoritet av myndigheterna inte återrappporterar tjänsteexporten till ansvarigt departement utöver årsredovisningen. En övergripande konsekvens av den bristfälliga styrningen och att återrappportering inte efterfrågats är att omfattningen av tjänsteexporten i dagsläget är okänd.

Riksrevisionen konstaterar vidare att flera myndigheter inte har säkerställt att full kostnadstäckning nåtts, vilket är ett grundläggande krav för att uppnå konkurrensneutralitet. Avsteg från full kostnadstäckning kan i sin tur ha lett till att förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden har snedvridits.

Sammantaget gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte har tillräckliga underlag för att kunna förse riksdagen med en rättvisande bild av den statliga tjänsteexporten.

Riksrevisionen har rekommenderat regeringen följande:

- *Formulera mål för tjänsteexportverksamheten och efterfråga återrappportering*

Tjänsteexporten bedrivs i dag utan tydliga mål för vad verksamheten bör leda till. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen utarbetar mål för inriktningen på statens tjänsteexport. Vidare bör regeringen efterfråga återrappportering, vid sidan av årsredovisningen, av de tjänsteexporterande myndigheterna. Återrappporteringen kan bestå av tjänsteexportens omfattning och finansiering samt interna och externa effekter.

- *Utökad roll för ESV i samråd och uppföljning av tjänsteexporten*

Myndigheter ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut men kvaliteten i och frekvensen av samråden varierar. ESV har inget ansvar för att påminna de myndigheter som inte samråder om avgifter att de är skyldiga att göra så. ESV är också ansvarigt för sammanställningen av den statliga tjänsteexporten. Trots att denna redovisning är behäftad med brister finns det ett värde i att en myndighet ansvarar för att sammanställa information om tjänsteexportverksamheten. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att se över ESV:s uppdrag och överväga att ge myndigheten ett utökat ansvar när det gäller samråd kring avgifter för tjänsteexporten samt statistiksammanställning. Detta för att få en mer rättvisande bild av tjänsteexportens omfattning samt efterlevnaden av riksdagens intentioner.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Skr. 2011/12:52

3.1 Styrningen av myndigheternas tjänsteexport bör utvecklas

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelser att regeringens styrning av myndigheternas tjänsteexport har brister. Det är dock viktigt att inledningsvis erinra om att regeringen i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) har lagt fast att styrningen bör utvecklas och att regeringen därefter har vidtagit en rad åtgärder för att komma till rätta med problemen. Bland annat upphävdes tjänsteexportförordningen (1992:192) den 1 oktober 2010. Tjänsteexportförordningen reglerade villkor för export av tjänster som inte är relevanta för dagens myndigheter. Förordningen byggde på att myndigheterna hade någon form av affärsdrivande verksamhet som bl.a. skulle bedrivas utifrån en fastlagd marknadsstrategi och med krav på lönsamhet. Oklarheterna i regelverket har sannolikt bidragit till att skapa problem av den art som Riksrevisionen tar upp bl.a. när det gäller ekonomiska mål för tjänsteexporten. Kravet på lönsamhet för tjänsteexport som bedrivs med stöd av ett särskilt bemyndigande från regeringen gäller nu inte längre. I stället ska avgifterna i normalfallet helt täcka verksamhetens kostnader enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191). En vägledning för regeringens styrning av statlig tjänsteexport har utarbetats inom Socialdepartementet och Utrikesdepartementet. Den är avsedd att vara ett stöd för Regeringskansliet i det fortsatta arbetet med att förbättra styrningen av de statliga myndigheternas tjänsteexport. Vägledningen innehåller bl.a. utgångspunkter som ska gälla för styrningen, hur arbetet inom Regeringskansliet bör bedrivas, exempel på formuleringar i instruktioner och regleringsbrev, kostnadsräkning och utgångspunkter för den biståndsfinansierade verksamheten.

3.2 Regeringens syn på den statliga tjänsteexporten

Begreppet statlig tjänsteexport avser bl.a. överföring av kunskaper som kan användas för att bygga upp, förstärka och reformera andra länders förvaltningar i syfte att förbättra rättssäkerheten samt den demokratiska, sociala och ekonomiska utvecklingen i landet. Det handlar dels om övergripande förvaltningspolitiska kunskaper om styrning och kontroll av förvaltningen i dess helhet, dels om kunskaper om sådant som utgör kärnan i det offentliga åtagandet som t.ex. lagstiftning, myndighetsutövning, statlig revision, skatteadministration samt socialförsäkrings-system och dess administration. I propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (2009/10:175) redovisar regeringen sin syn på förutsättningarna för de statliga myndigheternas tjänsteexport. Regeringen vill ta till vara statliga myndigheters möjligheter att exportera sitt förvaltningskunnande i samverkan med andra aktörer. Statlig tjänsteexport bör bedrivas inom ramen för myndigheternas kärnverksamhet

inom områden där myndigheten besitter en unik kompetens som regeringen bedömer att marknaden inte kan tillhandahålla i önskvärd grad och som inte innebär att privata aktörers exportmöjligheter påverkas negativt. Regeringens fortsatta arbete med att utveckla styrningen utgår således ifrån att den statliga tjänsteexporten bedrivs inom ramen för myndighetens kärnverksamhet och att ett absolut krav på konkurrensneutralitet i förhållande till inhemska privata aktörer ska gälla. Tjänsteexport, som inte betalas av mottagarlandet, ska därför upphandlas i konkurrens med privata aktörer i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, förkortad (LOU). Om det handlar om tjänster som är direkt kopplade till myndighetens unikheter behöver dock inte lagen tillämpas.

För att en myndighet ska få bedriva tjänsteexport av varaktig karaktär i större omfattning krävs ett särskilt bemyndigande från regeringen. Innan ett bemyndigande övervägs ska numera en prövning göras av bl.a. relevans i förhållande till kärnverksamheten och statens åtagande, mervärde, omfattning och finansiering. I de fall tjänsteexporten avses bedrivas som en del av myndigheternas bidrag till genomförandet av Sveriges politik för global utveckling, PGU, görs prövningen även utifrån de politiska målsättningarna i PGU och eventuella andra styrdokument från regeringen, t.ex. samarbetsstrategier för Sveriges samarbetsländer. I en dialog som förs mellan berört fackdepartement, Sida och berörd myndighet klargörs vilken del av verksamheten som lämpar sig för tjänsteexport. I dialogen betonas även kravet på konkurrensneutralitet i förhållande till privata aktörer liksom att det ekonomiska målet för tjänsteexportverksamheten är full kostnads-täckning. För att förenkla samarbetet mellan Sida och andra myndigheter tar Sida fram ramöverenskommelser med berörda myndigheter då samarbetet är omfattande eller av särskild vikt. Enligt Sidas riktlinjer inför ramöverenskommelserna syftar bedömningen av myndigheterna till att få till stånd en effektiv och enhetlig hantering, uppföljning och dialog med myndigheter som Sida har samarbete med. Bedömningen ska säkerställa att regelverket för offentlig upphandling iakttas. Bedömningen ska också ge Sida en bild av vad myndigheten behöver stärka i form av t.ex. kompetens för sitt utvecklingssamarbete, vilka aspekter som är viktiga att följa upp i de genomgångar som görs årligen. I ramöverenskommelserna definieras vad som är en viss myndighets unikheter inom ramen för myndighetens uppgifter enligt bl.a. instruktionen. Definitionen av vad som är en myndighets unikheter förutsätter att en dialog har förts med berört fackdepartement och berörd myndighet.

3.3 Åtterrapporering och ESV:s roll

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att efterfråga åtterrapporering av de tjänsteexporterande myndigheterna. I den vägledning som har utarbetats som stöd för Regeringskansliet i det fortsatta arbetet med att utveckla styrningen ges exempel på formuleringar bl.a. när det gäller regeringens bemyndigande att bedriva tjänsteexport och åtterrapporeringskrav. I vägledningen sägs också att om behov finns kan krav ställas på ytterligare information, utöver vad som ska redovisas enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Det kan till

exempel vara information om hur tjänsteexporten är finansierad eller resultatet av tjänsteexporten i form av effekter på kort och lång sikt. Om myndigheten bedriver biståndsfinansierad tjänsteexport kan det exempelvis vara en redovisning av hur mycket som finansieras av Sida och hur mycket som är finansierat av direkta avgifter från samarbetslandet.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ESV får en utökad roll när det gäller samråd kring avgifter för tjänsteexporten samt statistiksammanställning. Bakgrunden är bl.a. att vissa myndigheter inte har samrått med ESV när det gäller prissättningen och att flera myndigheter inte har säkerställt att full kostnadstäckning har nåtts vilket är ett grundläggande krav för att uppnå konkurrensneutralitet. Regeringen utgår, bl.a. med stöd av Riksrevisionens årliga revision, ifrån att myndigheterna tillämpar gällande regelverk på ett korrekt sätt. När regeringen får kännedom om att så inte har skett tas frågan upp i dialog med myndigheten. Att en myndighet har uppfyllt eventuell samrådsskyldighet gentemot ESV kontrolleras även via den ekonomiadministrativa värderingen. Regeringen vill också erinra om att i syfte att förenkla regelverket kring tjänsteexport har regeringen upphävt tjänsteexportförordningen (1992:191) från och med den 1 oktober 2010. Bland annat har kravet på lönsamhet för tjänsteexport ersatts med det ekonomiska målet full kostnadstäckning i enlighet med 5 § avgiftsförordningen (1992:191), detta då kravet på lönsamhet i praktiken var svårtolkat. Genom de åtgärder som regeringen har vidtagit och kommer att vidta för att utveckla styrningen finns det inga egentliga motiv för att ge ESV en utökad roll när det gäller samråd och uppföljning av tjänsteexporten. Härtill kommer att tjänsteexporten ofta är en mycket liten del av myndighetens totala verksamhet. Regeringens utgångspunkt är också att tjänsteexporten ska återrapporteras och särredovisas. Därmed kommer regeringen att få en tydligare bild av bl.a. tjänsteexportens omfattning och finansiering.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen avser att fortsätta att utveckla styrningen i enlighet med den syn på förutsättningarna för de statliga myndigheternas tjänsteexport som regeringen redovisade i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175). En skarpare och tydligare styrning syftar till att klargöra regeringens syn på myndigheternas ansvar inom tjänsteexportområdet. Det innebär bl.a. att innan regeringen ger ett bemyndigande till en myndighet att bedriva tjänsteexport av varaktig karaktär i större omfattning ska en prövning göras vad avser relevans i förhållande till kärnverksamheten och statens åtagande, mervärde, omfattning och finansiering. Regeringen har för avsikt att se över berörda myndigheters instruktioner och regleringsbrev och bedöma behovet av att tydliggöra vad som förväntas av dem.

Myndigheter kan spela en viktig roll i genomförandet av regeringens utvecklingspolitik som tar sin utgångspunkt i propositionen Gemensamt

ansvar: Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/03:122). Utvecklingspolitiken står på två ben: utvecklingshänsyn inom samtliga politikområden (s.k. samstämmighetspolitik) och ett effektivt och resultatinkänt bistånd. Myndigheter kan bedriva biståndsfinansierad tjänsteexport, dvs. med finansiering från Sida. En förutsättning är att den utförande myndigheten besitter unik kompetens för insatsen och att verksamheten bedrivs med full kostnadstäckning.

Skr. 2011/12:52

Regeringens utgångspunkter för att utveckla styrningen när det gäller biståndsfinansierad tjänsteexport är bl.a. följande.

- Det är biståndspolitiska prioriteringar som ska styra det svenska biståndet och därmed ligga till grund för den biståndsfinansierade tjänsteexporten. Myndigheter ska användas som genomförare av biståndsfinansierad tjänsteexport när det finns särskilda motiv och behov för och av detta. Vidare ska målen för det svenska utvecklingssamarbetet på ett tydligt sätt genomsyra myndigheters biståndsfinansierade tjänsteexportsverksamhet.
- Det är endast möjligt att finansiera tjänsteexporten genom Sida om motivet är biståndspolitiskt.
- Regeringens avsikt är att Sida, när det gäller biståndsfinansierad tjänsteexport av varaktig karaktär i större omfattning, endast ska samverka med myndigheter som har ett särskilt bemyndigande från regeringen.
- Kraven på Sidans rapportering till regeringen i fråga om den biståndsfinansierade tjänsteexporten kommer att skärpas för att underlätta regeringens uppföljning. Sidans rapportering kan därmed bidra till att regeringen får en mer samlad bild av den biståndsfinansierade tjänsteexporten. Sida ska på ett samlat sätt redovisa innehåll, omfattning och resultat av den tjänsteexport som bedrivs i samverkan med andra statliga myndigheter. Redovisningen ska baseras på den information som berörda myndigheter rapporterar till Sida. Det förutsätter att rapporteringen som Sida får in från respektive myndighet har hög kvalitet.

Regeringen avser vidare att se över det ekonomiadministrativa regelsystemet i relevanta delar bl.a. i syfte att klargöra hur tjänsteexporten ska särredovisas.



RIKSREVISIONEN



Statliga myndigheters tjänsteexport

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 1 januari 2011 direkt till riksdagen.



RIKSREVISIONEN

RiR 2011:24

Statliga myndigheters tjänsteexport

Till riksdagen

Datum: 2011-06-14

Dnr: 33-2010-1221

RiR: 2011:24

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m följande granskningsrapport över effektivitetsrevision:

Statliga myndigheters tjänsteexport

Riksrevisionen har granskat statliga myndigheters tjänsteexport. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Försvarsdepartementet, Justitiedepartementet, Landsbygdsdepartementet, Miljödepartementet, Näringsdepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet, Utrikesdepartementet, Arbetsförmedlingen, Ekonomistyrningsverket, Försvarets materielverk, Göteborgs universitet, Karolinska Institutet, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Kungliga tekniska högskolan, Lantmäteriet, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Patent- och registreringsverket, Polarforskningssekretariatet, Rikspolisstyrelsen, Sida, Sjöfartsverket, Skatteverket, SMHI, Smittskyddsinstitutet, Statistiska centralbyrån, Stockholms dramatiska högskola, Stockholms universitet, SWEDAC, Sveriges lantbruksuniversitet, Trafikverket, Umeå universitet och Uppsala universitet har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen.

Riksrevisor *Claes Norgren* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Gunilla Lundquist* har varit föredragande. Revisionsdirektör *Dimitrios Ioannidis*, revisionsledare *Jesper Sundewall* och revisor *Emelie Wahlstedt* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Claes Norgren

Gunilla Lundquist

För kännedom:

Regeringen, Socialdepartementet
Arbetsmarknadsdepartementet, Finansdepartementet, Försvarsdepartementet, Justitiedepartementet, Landsbygdsdepartementet, Miljödepartementet, Näringsdepartementet, Utbildningsdepartementet, Utrikesdepartementet, Arbetsförmedlingen, Ekonomistyrningsverket, Försvarets materielverk, Göteborgs universitet, Karolinska Institutet, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Kungliga tekniska högskolan, Lantmäteriet, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Patent- och registreringsverket, Polarforskningssekretariatet, Rikspolisstyrelsen, Sida, Sjöfartsverket, Skatteverket, SMHI, Smittskyddsinstitutet, Statistiska centralbyrån, Stockholms dramatiska högskola, Stockholms universitet, SWEDAC, Sveriges lantbruksuniversitet, Trafikverket, Umeå universitet och Uppsala universitet

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Inledning	13
1.1 Motiv till granskning	13
1.2 Revisionsfrågor	14
1.3 Bedömningsgrunder	14
1.4 Aktuella författningar under granskningsperioden	15
1.5 Metod, genomförande och avgränsningar	16
1.6 Disposition	17
2 Bakgrund till myndigheters tjänsteexport	19
2.1 Motiv för tjänsteexport	19
2.2 Styrning av tjänsteexporten	22
2.3 Omfattningen av statliga myndigheters tjänsteexport	24
3 Iakttagelser om myndigheters tjänsteexport	27
3.1 Omfattningen av tjänsteexporten	27
3.2 Bristfällig styrning och varierande återrapportering	30
3.3 Prissättning och konkurrens	34
3.4 Exempel på tjänsteexportprojekt i myndighetsregi som genomförs av privata aktörer	40
3.5 Sammanfattande tabell	41
3.6 Sammanfattande iakttagelser	44
4 Slutsatser och rekommendationer	45
4.1 Oklar omfattning och otydliga mål för statens tjänsteexport	46
4.2 Med bristfällig styrning gör myndigheterna som de vill	46
4.3 Avvikelse från full kostnadstäckning leder till ineffektiv resurshushållning	47
4.4 Riksrevisionens rekommendationer	48
Referenser	49
Bilaga 1: Exempel på enkät – Arbetsförmedlingen	57
Bilaga 2: Sammanställning av granskade myndigheter	63
Bilaga 3: Årliga intäkter i tjänsteexporten 2007–2010	83

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat hur myndigheter bedriver sin tjänsteexport samt huruvida regeringens styrning av myndigheters tjänsteexport ger ett tillräckligt underlag för att kunna förse riksdagen med rättvisande information. En genomgång av 28 myndigheter har genomförts. De myndigheter med störst tjänsteexport mätt i känd rapporterad omsättning i tjänsteexportverksamheten och de myndigheter som uppbar medel från Sida överstigande 10 miljoner kronor 2009 inkluderades. Sammantaget gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte har tillräckliga underlag för att kunna förse riksdagen med en rättvisande bild av den statliga tjänsteexporten.

Granskningens bakgrund

Motiv till granskning: Våren 2010 betonade riksdagen att svenska myndigheter bör exportera sitt förvaltningskunnande, i samverkan med andra aktörer men inte i konkurrens med inhemska privata aktörer. Tjänsteexporten ska endast ske inom områden där myndigheten besitter unik kompetens, och priser ska sättas så att full kostnadstäckning uppnås. Riksrevisionen har bedömt att det är relevant att granska om regeringen styr myndigheters tjänsteexport på ett sådant sätt att dessa restriktioner efterlevs.

Granskningens syfte: Syftet med granskningen har varit att ge en tydligare bild av omfattningen av myndigheters tjänsteexport samt förutsättningarna för effektivitet i styrningen av denna. Granskningen har inte syftat till att identifiera problem inom enskilda myndigheter utan att belysa utmaningar inom tjänsteexporten som helhet.

Granskningens genomförande: En enkät har ställts till de myndigheter som inkluderats i granskningen. I enkäten ställdes frågor om hur myndigheten definierar och motiverar tjänsteexport, tjänsteexportens omfattning och bemanning samt hur tjänsteexporten förhåller sig till kärnverksamheten. Regleringsbrev och instruktioner för myndigheterna har granskats i syfte att kartlägga hur styrningen av tjänsteexporten ser ut. Riksdagstryck och annan dokumentation, såsom underlag för avgiftssamråd mellan myndigheterna och ESV samt tidigare genomförda förvaltningsexportutredningar, har studerats. Riksrevisionen har även träffat sju departement som är ansvariga för tjänsteexporterande myndigheter liksom representanter för Sida, Konkurrensverket, ESV samt Swedish Consultants. Riksrevisionen har också tagit del av projektredovisning från Sida.

Granskningens resultat

Granskningen har resulterat i följande centrala slutsatser:

Oklar omfattning och otydliga mål för statens tjänsteexport

Flera myndigheter bedriver tjänsteexport utan att rapportera den. Tjänsteexportens omfattning kan, enligt Riksrevisionens uppskattning, vara dubbelt så stor som den som officiellt rapporterats. Detta innebär att behovet av styrning stärks. Vidare bedömer Riksrevisionen att målen med tjänsteexportverksamheten är otydliga och tolkas på skilda sätt inom olika myndigheter. Avsaknaden av tydliga mål och den okända omfattningen medför att det är oklart vilka effekter tjänsteexportverksamheten ger på kort och på lång sikt. Detta är problematiskt eftersom staten uppmuntrar tjänsteexport och menar att myndigheter bör ta vara på möjligheten att exportera sitt kunnande. Samtidigt finns det tydliga politiskt uttryckta restriktioner för tjänsteexporten; den får inte konkurrera med privata inhemska aktörer, den ska bedrivas inom ramen för myndighetens unika kompetens och det ekonomiska målet ska vara full kostnadstäckning. Efterlevnaden av dessa restriktioner går i nuläget inte att säkerställa. Sammantaget bedömer Riksrevisionen att staten bör tydliggöra målen för tjänsteexporten som kan vägleda myndigheter i arbetet med att bedriva en tjänsteexportverksamhet som är i linje med riksdagens intentioner.

Med bristfällig styrning gör myndigheterna som de vill

Riksrevisionen konstaterar att styrningen av hur tjänsteexporten ska bedrivas är bristfällig och har försvagats på senare år. Myndigheterna ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut bland annat för tjänsteexport. Riksrevisionen har gjort en genomgång av avgiftssamråden för de berörda myndigheterna. Denna visar att underlagen är bristfälliga och att ESV sällan haft invändningar mot myndigheternas prissättning. Några av de granskade myndigheterna har sällan eller aldrig haft samråd med ESV trots att detta ska ske. Regeringen har vidare haft möjlighet att reglera tjänsteexportverksamheten i instruktioner och regleringsbrev. Riksrevisionen konstaterar dock att endast 39 procent av de granskade myndigheterna har någon form av krav på att särredovisa sin tjänsteexportverksamhet. Riksrevisionens bedömning är att flera av myndigheterna som inte särredovisar, eller har krav på sig att göra så, är stora tjänsteexportörer räknat i absoluta tal. Riksrevisionens bedömning är också att den bristfälliga styrningen har inneburit att myndigheter kunnat göra lite som de velat. De har själva tolkat och redovisat vad de ansett vara tjänsteexport. Granskningen visar att en majoritet av myndigheterna inte återrapporterar tjänsteexporten till ansvarigt departement utöver årsredovisningen. En övergripande konsekvens av den bristfälliga styrningen och att återrapportering inte efterfrågats är att omfattningen av tjänsteexporten i dagsläget är okänd.

Avvikelse från full kostnadstäckning leder till ineffektiv resurshushållning

Arvodensnivåerna i tjänsteexportverksamheten varierar kraftigt och flertalet av de myndigheter som ingått i granskningen har inte kunnat presentera några timarvoden. Riksrevisionen konstaterar att flera myndigheter inte har säkerställt

att full kostnadstäckning nåtts, vilket är ett grundläggande krav för att uppnå konkurrensneutralitet. Avsteg från full kostnadstäckning kan i sin tur ha lett till att förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden snedvridits.

Det är en rimlig utgångspunkt att myndigheter oavsett andra omständigheter ska prissätta sina tjänster med full kostnadstäckning. Avsteg från denna princip ska ha särskilt bemyndigande. Vid en prisnivå lägre än full kostnadstäckning riskerar statliga anslagsmedel att användas för att subventionera tjänsteexporten, och därmed användas för något annat än vad som avsågs. Om myndigheterna å andra sidan sätter prisnivån för högt riskerar medel att förbrukas i större omfattning än väntat hos köparen, som i de flesta fall är Sida. Riksrevisionens bedömning är att detta sammantaget leder till ineffektiv resurshushållning inom staten. En grundläggande begränsning för tjänsteexporten är att den inte bör konkurrera med privata inhemska aktörer. Den varierande prissättningen och de obefintliga återrapporteringskraven försvårar, för att inte säga omöjliggör, för regeringen att följa upp till vilken grad detta efterlevts. Det finns därmed risk för en ineffektiv konkurrenssituation. Sammantaget gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte har tillräckliga underlag för att kunna förse riksdagen med en rättvisande bild av den statliga tjänsteexporten.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen riktar följande rekommendationer till regeringen:

- *Formulera mål för tjänsteexportverksamheten och efterfråga återrapportering*
Tjänsteexporten bedrivs i dag utan tydliga mål för vad verksamheten bör leda till. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen utarbetar mål för inriktningen på statens tjänsteexport. Vidare bör regeringen efterfråga återrapportering, vid sidan av årsredovisningen, av de tjänsteexporterande myndigheterna. Återrapporteringen kan bestå av tjänsteexportens omfattning, finansiering samt interna och externa effekter.
- *Utökad roll för ESV i samråd och uppföljning av tjänsteexporten*
Myndigheter ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut men kvaliteten i och frekvensen av samråden varierar. ESV har inget ansvar för att påminna de myndigheter som inte samråder om avgifter att de är skyldiga att göra så. ESV är också ansvarigt för sammanställningen av den statliga tjänsteexporten. Trots att denna redovisning är behäftad med brister finns det ett värde i att en myndighet ansvarar för att sammanställa information om tjänsteexportverksamheten. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att se över ESV:s uppdrag och överväga att ge det utökade ansvar vad gäller samråd kring avgifter för tjänsteexporten samt statistiksammanställning. Detta för att få en mer rättvisande bild av tjänsteexportens omfattning samt efterlevnaden av riksdagens intentioner.

Faktaruta

Tjänsteexport definieras av Ekonomistyrningsverket som ”prestationer som inom och utom landet utförs åt utländsk avnämare”. Ett stort antal svenska myndigheter bedriver verksamhet som kan klassas som tjänsteexport. Verksamheten innefattar bland annat stöd och kapacitetsuppbyggnad hos myndigheter i andra länder och kurser för utländska deltagare inom myndigheternas verksamhetsområden. Enligt Ekonomistyrningsverket omfattade myndigheters tjänsteexport cirka 700 miljoner kronor år 2009.

Enligt avgiftsförordningen bör tjänsteexport bedrivas med full kostnadstäckning om inget annat uttryckts. Konkurrenslagen stipulerar att myndigheter inte ska bidra till snedvriden konkurrens på marknaden. Regeringen har även i den förvaltningspolitiska propositionen klargjort att myndigheter endast ska exportera unik kompetens samt inte konkurrera med inhemska privata aktörer.

1 Inledning

Riksrevisionen har granskat statens tjänsteexport som bedrivs av myndigheter. Med tjänsteexport avses, enligt Ekonomistyrningsverket (ESV), prestationer som inom och utom landet utförs åt utländsk avnämare.¹ Tjänsteexport kan till exempel utgöras av rådgivning, uppdragsverksamhet samt data-, IT- och telefonitjänster. Definitionen ovan begränsas till själva utförandet, eller prestationen, och berör inte finansiering. Riksrevisionen är därmed av uppfattningen att huruvida verksamheter är att betrakta som tjänsteexport inte är avhängigt av hur finansieringen sker. Begreppet förvaltningsexport används också för att beskriva myndigheters tjänsteexportverksamhet, och i denna rapport används begreppen synonymt.

1.1 Motiv till granskning

Flera faktorer gör att området är relevant för Riksrevisionen att granska. För det första berör granskningen principiellt viktiga konkurrensfrågor, vilka även understrukits i den senaste förvaltningspropositionen som uttryckligen fastslog att tjänsteexporten inte bör konkurrera med inhemska privata aktörer. Förvaltningspropositionen betonade vidare att myndigheters tjänsteexport bör bedrivas inom ramen för myndigheternas kärnverksamhet och baseras på deras unika kompetens.

I förvaltningspropositionen pekar regeringen på att styrningen av tjänsteexporten brister och att regelverket är otydligt. En historisk tillbakablick visar också på att dessa brister har existerat under lång tid. Tjänsteexporten tycks ha styrts av tradition (att myndigheterna ägnat sig åt det under en längre tid) och av den vid tiden rådande diskussionen.

Under förstudien har det framkommit brister inom flera områden hos myndigheters tjänsteexport, till exempel att den kan påverka myndigheternas anslagsbehov och riskerar att hindra privata aktörer på marknaden. Därtill har det konstaterats att tjänsteexporten inte har varit en angelägen fråga för

¹ Ekonomistyrningsverket (2010) *Avgifter 2009*. ESV 2010:11.

regeringens styrning och efterfrågan på återrapportering från myndigheterna till Regeringskansliet har generellt sett varit låg.

Syftet med granskningen är därmed att ge en tydligare bild av omfattningen av myndigheters tjänsteexport samt förutsättningarna för effektivitet i styrningen av denna.

1.2 Revisionsfrågor

Granskningen kommer att besvara följande revisionsfrågor:

- Hur bedriver myndigheter sin tjänsteexport?
- Ger regeringens styrning av myndigheters tjänsteexport ett adekvat underlag för att kunna förse riksdagen med rättvisande information?

1.3 Bedömningsgrunder

Granskningens bedömningsgrunder är:

1.3.1 *Lagen (1996:1059) om statsbudgeten*

I statens verksamhet skall hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas. Med statens verksamhet avses sådan verksamhet som sköts av regeringen, domstolarna och de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen.²

1.3.2 *Den förvaltningspolitiska propositionen*

Våren 2010 behandlade riksdagen regeringens uttalande om den statliga tjänsteexporten:

Myndigheters möjligheter att exportera sitt förvaltningskunnande i samverkan med andra aktörer bör tas till vara. Styrningen av myndigheternas tjänsteexport bör utvecklas. Statliga myndigheter bör inte agera i konkurrens med inhemska privata aktörer. Statlig tjänsteexport bör bedrivas inom ramen för myndighetens kärnverksamhet inom områden där myndigheten besitter en unik kompetens, som regeringen bedömer att marknaden inte kan tillhandahålla i önskvärd grad och som inte innebär att privata aktörers exportmöjligheter påverkas negativt. Kravet på lönsamhet för tjänsteexport som bedrivs med stöd av särskilt bemyndigande av regeringen har ersatts med det ekonomiska målet full kostnadstäckning.³

² Lagen (1996:1059) om statsbudgeten, som numera är upphävd i samband med att budgetlagen (2011:203) började gälla den 1 april 2011. Bestämmelser med motsvarande innehåll finns i budgetlagen (2011:203).

³ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315.

1.3.3 *ESV:s definition av tjänsteexport*

Med tjänsteexport avses prestationer som inom och utom landet utförs åt utländsk avnämare.⁴

Eftersom samtliga granskade myndigheter bekräftat att de utgår från ESV:s definition av tjänsteexport kommer den att utgöra en grund för kommande bedömningar.

1.4 **Aktuella författningar under granskningsperioden**

1.4.1 *Tjänsteexportförordningen (1992:192) och avgiftsförordningen (1992:1991)*

Enligt 3 § tjänsteexportförordningen skulle fram till oktober 2010 en myndighet bedriva tjänsteexportverksamheten utifrån en fastlagd marknadsstrategi och med krav på lönsamhet. Ett ekonomiskt mål på minst full kostnadstäckning gällde då för tjänsteexporten.⁵ Tjänsteexportförordningen upphörde att gälla vid utgången av september månad 2010.⁶ Av 5 § avgiftsförordningen framgår bland annat följande:

En myndighet får bestämma storleken på andra avgifter än de som avses i 4 § endast efter särskilt bemyndigande från regeringen. Om regeringen inte i anslutning till bemyndigandet har föreskrivit något annat, ska avgifter beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning).⁷

Myndigheten får när det gäller tjänsteexport bestämma avgiftens storlek så att full kostnadstäckning uppnås.⁸

1.4.2 *Konkurrenslagen (2008:579)*

Av 3 kap. 27 § konkurrenslagen framgår bland annat följande:

Staten, en kommun eller ett landsting får förbjudas att i en säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket tillämpa ett visst förfarande, om

⁴ Ekonomistyrningsverket (2009) *Avgifter 2009* (ESV 2010:11). Om avgiftsbelagd verksamhet i staten. S. 12.

⁵ Kommentaren till 3 § Regeringens förordnandemotiv (1992:4).

⁶ Förordningen (2010:434) om upphävande av tjänsteexportförordningen (1992:192).

⁷ 5 § avgiftsförordningen (1992:191). Bestämmelserna gäller från och med den 1 april 2011. För tiden den 1 oktober 2010–31 mars 2011 gällde enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) följande: Om inget annat ekonomiskt mål för verksamheten beslutats, ska avgifter beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. För avgifter som tas ut enligt 4 § får myndigheten själv, inom ramen för full kostnadstäckning, besluta om grunderna för avgiftssättningen, om inte regeringen har beslutat något annat.

⁸ Ekonomistyrningsverket (2011) *EA 2011*. (2011:14). Ekonomistyrningsverkets allmänna råd till nuvarande lydelse av 5 § tredje stycket avgiftsförordningen (1992:191).

detta snedvrider, eller är ägnat att snedvrída, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt.⁹

1.5 Metod, genomförande och avgränsningar

Samtliga myndigheter som rapporterade tjänsteexport samt myndigheter som erhållit medel från Sida överstigande 10 miljoner kronor för 2009 inkluderades. Det innebar att populationen bestod av såväl stora som små myndigheter. Initialt identifierades genom dessa kriterier 31 myndigheter.¹⁰

En enkät ställdes till samtliga 31 myndigheter. Svarefrekvensen var 100 procent. I enkäten ställdes frågor om hur myndigheten definierar och motiverar tjänsteexport, tjänsteexportens omfattning och bemanning samt hur tjänsteexporten förhåller sig till kärnverksamheten. Enkäterna innehöll förtryckta myndighetsspecifika uppgifter, se bilaga 1 för ett exempel.

Efter genomgång av enkätsvaren beslutades att Internationella programkontoret, Vetenskapsrådet samt Svenska institutet skulle exkluderas från den efterföljande analysen. Dessa tre myndigheter kom med i urvalet eftersom de erhållit stora medel från Sida, dock visade det sig att dessa medel kanaliseras vidare till tredje part till exempel som stöd och stipendier. Granskningen har sålunda omfattat totalt 28 myndigheter. En beskrivning av dessa återfinns i bilaga 2.

Vidare har regleringsbrev och instruktioner för myndigheterna granskats i syfte att kartlägga hur styrningen av tjänsteexporten ser ut. Riksdagstryck och annan dokumentation, såsom underlag för avgiftssamråd mellan myndigheterna och ESV samt tidigare genomförda förvaltningsexportutredningar, har

⁹ Regeln infördes den 1 januari 2010. En utgångspunkt för regeln är att den ska lösa de konkurrensproblem som uppstår vid säljverksamhet och som inte kan lösas med tillämpningen av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete i 2 kap. 1 § konkurrenslagen och förbudet mot missbruk av dominerande ställning i 2 kap 7 §, bl.a. konkurrensproblem som uppstår till följd av ensidigt förfarande av en offentlig aktör som inte kan sägas ha en dominerande ställning på marknaden. En annan utgångspunkt för bestämmelsen är att den ska göra det möjligt att ta hänsyn till andra allmänna intressen än konkurrensintresset som kan motivera förfarandet eller säljverksamheten (prop. 2008/09:231 s. 33, bet. 2009/10:NU8, rskr. 2009/10:84).

¹⁰ Arbetsförmedlingen, Ekonomistyrningsverket, Försvarets materielverk, Göteborgs universitet, Internationella programkontoret, Karolinska institutet, Kemikalieinspektionen, Kommerskollegium, Kungliga tekniska högskolan, Lantmäteriet, Linnéuniversitetet, Lunds universitet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Patent- och registreringsverket, Polarforskningssekreteriatet, Rikspolisstyrelsen, Sjöfartsverket, Skatteverket, SMHI, Smittskyddsinstitutet, Statistiska centralbyrån, Stockholms dramatiska högskola, Stockholms universitet, SWEDAC, Svenska institutet, Sveriges lantbruksuniversitet, Trafikverket, Umeå universitet, Uppsala universitet och Vetenskapsrådet.

studerats. Riksrevisionen har även träffat sju departement som är ansvariga för tjänsteexporterande myndigheter liksom representanter för Sida, Konkurrensverket, ESV samt Swedish Consultants. Riksrevisionen har också tagit del av projektredovisning från Sida.

Slutligen har revisorer vid den årliga revisionen vid Riksrevisionen kommenterat granskningen med dess iakttagelser, slutsatser och rekommendationer. Det har omfattat 33 årliga revisorer som arbetar med de 28 myndigheter som ingått i granskningen.

Granskningen har inte berört effekterna av tjänsteexporten, till exempel huruvida verksamheten har bidragit till att uppnå riksdagens mål med politik för global utveckling. Vidare har granskningen inte heller studerat i vilken mån kunskapen som genererats inom tjänsteexporten överförs till myndigheterna som helhet eller om tjänsteexporten har varit en dörröppnare för svenska företag som vill etablera sig utomlands.

1.6 Disposition

I kapitel 2 ges en bakgrund till myndigheters tjänsteexport inklusive dess omfattning och styrning. I kapitel 3 presenteras de iakttagelser som gjorts under granskningens gång. Slutligen redogörs i kapitel 4 för granskningens slutsatser och rekommendationer.

2 Bakgrund till myndigheters tjänsteexport

2.1 Motiv för tjänsteexport

Statens tjänsteexport har varit föremål för flera studier och utredningar de senaste 30 åren. Det första arbetet grundades på att det under 1970-talet märktes en ökad efterfrågan på svenska konsulttjänster, från såväl låg- som höginkomstländer.¹¹ En statlig utredning tillsattes därför för att *analysera förutsättningarna för en samverkan av den konsultverksamhet som staten bedriver i utlandet i egen regi eller genom helägda eller delägda bolag och att lämna förslag till lämpliga åtgärder. En utgångspunkt bör härvid vara att åtgärderna i första hand ska syfta till att öka exporten av konsulttjänster från de statliga affärsverken och myndigheterna*¹². Utredningen utmynnade i tjänsteexportpropositionen (1980/81:171) som uppmuntrade tjänsteexport, och motiven var bland annat ekonomiska – man ville förbättra den vid tidpunkten negativa bytesbalansen. Tjänsteexporten ansågs också främja svensk export i allmänhet.

År 1990 publicerade Riksrevisionsverket (RRV) rapporten ”Biståndsfinansierad statlig tjänsteexport”. Den konstaterade att huvuddelen av den statliga tjänsteexporten skedde med Sida som finansör. Det var alltså inte tal om något större inflöde av kapital från utlandet. En anledning till att tjänsteexporten inte växte, konstaterade RRV, var att myndigheterna brast i sin förmåga att agera kommersiellt. Detta var en direkt följd av att Sida utgjorde den största, och ibland enda, köparen av tjänster. De myndigheter som RRV granskade angav också ofta personalpolitiska snarare än kommersiella mål som huvudmotivet till tjänsteexporten. RRV konstaterade vidare att tjänsteexporten i vissa fall ledde till svårigheter i avvägningen av resursanvändning i förhållande till myndighetens kärnverksamhet. Tjänsteexportverksamheten riskerade därmed att påverka myndighetens ordinarie verksamhet negativt.¹³

¹¹ Gustafsson, Ingrid, *Tjänsteexport: från bistånd till marknad*. Scores rapportserie (2010:2).

¹² SOU 1980:23 *Statligt kunnande till salu*. S. 41.

¹³ Riksrevisionsverket (1990) *Biståndsfinansierad statlig tjänsteexport*.

Utredningen kring export av statligt förvaltningskunnande som publicerades 2000 konstaterade att en ökning av förvaltningsexporten var önskvärd. Samtidigt konstaterade utredningen att de ekonomiska motiv som ursprungligen var centrala för tjänsteexporten väjde förhållandevis lätt. Tjänsteexportens bidrag till bytesbalansen var fortsatt litet då huvuddelen alltjämnt finansierades av Sida. I stället lyfte utredningen fram andra motiv som viktiga, då främst förvaltningspolitiska, säkerhetspolitiska, biståndspolitiska och utrikespolitiska skäl.

Utredningen betonade även konkurrensproblematiken och konstaterade att statliga bolag och myndigheter ibland konkurrerar med privata aktörer. Utredningen konstaterade vidare att principen om full kostnadstäckning i tjänsteexporten inte tillämpades fullt ut, och att statliga bolag och myndigheter därmed i vissa fall subventionerade tjänsteexporten – något som borde undvikas.¹⁴ Konkurrensfrågan i tjänsteexporten har sedan dess varit mycket levande och har på senare år lyfts fram i ytterligare rapporter från Konkurrensverket och ESV. Konkurrensverket visade 2004 på tre huvudproblem när offentliga aktörer agerar på en konkurrensutsatt marknad: sammanblandning av myndighetsuppgifter och näringsverksamhet, olika former av offentliga subventioner och slutligen problem förbundna med vidareutnyttjande av information och kompetens från myndighetsrollen.¹⁵ ESV poängterade 2007 att myndigheter, när de verkar på en konkurrensutsatt marknad, måste vara noggranna med att sätta sina priser så att full kostnadstäckning nås. Myndigheten riskerar annars att snedvrída konkurrensen.¹⁶

Privata konsultföretag har haft synpunkter på konkurrenssituationen inom tjänsteexporten, och då främst den tjänsteexport som finansieras av Sida. Konsultindustrin menar att färre och färre uppdrag upphandlas av Sida och att tjänsterna i stället i allt större utsträckning köps av andra myndigheter och enskilda organisationer.¹⁷

¹⁴ SOU 2000:27. *Export av statligt förvaltningskunnande*. S. 72–73.

¹⁵ Konkurrensverket (2004) *Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentligt och privat*. Konkurrensverkets rapportserie 2004:4. S. 6.

¹⁶ Ekonomistyrningsverket (2007) *Styrning av statliga myndigheters tjänsteexport*. ESV 2007:34. S. 25.

¹⁷ Affärsconcept (2008) *Utredning om konkurrensneutralitet i Sidas upphandlingar*.

2.1.1 *Riksdagens behandling av den statliga tjänsteexporten*

Våren 2010 behandlade riksdagen regeringens uttalande om den statliga tjänsteexporten:

Myndigheters möjligheter att exportera sitt förvaltningskunnande i samverkan med andra aktörer bör tas till vara. Styrningen av myndigheternas tjänsteexport bör utvecklas. Statliga myndigheter bör inte agera i konkurrens med inhemska privata aktörer. Statlig tjänsteexport bör bedrivas inom ramen för myndighetens kärnverksamhet inom områden där myndigheten besitter en unik kompetens, som regeringen bedömer att marknaden inte kan tillhandahålla i önskvärd grad och som inte innebär att privata aktörers exportmöjligheter påverkas negativt.¹⁸

2.1.2 *Motivskrivningar om tjänsteexporten*

Under åren har flera motiveringar formulerats för statens tjänsteexport.

Ekonomiska motiv

Tjänsteexporten kan bidra till bytesbalansen samt vara en dörröppnare för svenska exportföretag utomlands.

Utrikes- och biståndspolitiska motiv

Tjänsteexporten kan användas för att upprätthålla goda relationer med andra länder och undvika konflikter. Den statliga tjänsteexporten kan också ses som en del av uppfyllandet av målen för Sveriges politik för global utveckling, och för vissa myndigheter är detta explicit uttryckt i deras regleringsbrev och instruktioner.

Förvaltningspolitiska motiv

Svensk förvaltning är i behov av utbyte med andra länder för att lära sig fungera på den internationella arenan. Detta blir allt viktigare i takt med att internationaliseringen tilltar och EU-kontakterna ökar. Tjänsteexport inom myndigheter kan vara ett sätt att bygga internationella nätverk.

Personalpolitiska motiv

Tjänsteexporten kan vara ett sätt att utveckla kunskapen hos myndighetens medarbetare – och därmed också myndigheten i stort. Möjligheter till internationellt arbete kan också bidra till att myndigheten uppfattas som en mer attraktiv arbetsgivare.

¹⁸ Prop. 2009/10:175, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315.

2.2 Styrning av tjänsteexporten

Styrningen av tjänsteexporten sker på flera olika nivåer. När det gäller regeringens styrning av enskilda myndigheter är det främst i regleringsbrev och instruktioner som styrning av tjänsteexport behandlas. Vidare har alla myndigheter genom 4 § 10 avgiftsförordningen ett generellt bemyndigande att bedriva tjänsteexport av mindre omfattning eller av tillfällig natur. För att bedriva tjänsteexport av större omfattning och varaktig karaktär behöver myndigheterna stöd av ett särskilt bemyndigande från regeringen.¹⁹ Detta ges normalt i myndighetens instruktion eller regleringsbrev och omfattar vanligen tjänsteexport som är *förenlig med myndighetens verksamhetsområde och uppdrag*.

På senare år har synen på regleringsbrev som styrinstrument ifrågasatts. Styrtredningen menade att Regeringskansliet bör ägna mindre kraft åt den rutinmässiga, löpande och ettåriga styrningen av enskilda myndigheter. Istället bör mer kraft ägnas åt den övergripande strategiska styrningen.²⁰ Det skulle i realiteten innebära att mindre vikt läggs vid styrning via regleringsbrev och att instruktionerna istället får ökad betydelse. Det är dock än så länge oklart vilket genomslag styrtredningens rekommendationer fått för utformningen av myndigheters instruktioner och regleringsbrev.

Enligt ESV är det ekonomiska målet för all tjänsteexportverksamhet, såvida inget annat mål beslutats, full kostnadstäckning.²¹ Med full kostnadstäckning menas att verksamhetens samtliga direkta och indirekta kostnader, på några års sikt, ska täckas av avgiftsintäkter. Vad som ska inräknas i indirekta kostnader är dock inte helt självklart, men normalt ingår den avgiftsbelagda verksamhetens del av kostnader för till exempel ledning, administrativt stöd, lokaler, porto, telefoni samt personalvård.²²

Avvikelse från full kostnadstäckning kan innebära både underprissättning och överprissättning. Å ena sidan innebär ett för lågt avgiftsuttag, under full kostnadstäckning, en överhängande risk att tjänsteexporten hos myndigheter subventioneras med resurser avsedda för myndighetens ordinarie verksamhet, vilket innebär att statliga resurser tas i anspråk för något annat än vad som avsågs och att det hindrar privata aktörer att agera på marknaden för tjänsteexport. Å andra sidan kan för höga avgiftsuttag också leda till ett ineffektivt resursutnyttjande av en statlig myndighets, i de flesta fall Sidas, anslag eftersom det täcker en annan statlig myndighets merkostnader för

¹⁹ Se 5 § avgiftsförordningen (1992:191), prop. 2009/10:175 samt 1 § tjänsteexportförordningen (1992:192).

²⁰ SOU 2007:75. Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. S. 244-245.

²¹ Ekonomistyrningsverket (2011) EA 2011 (2011:14). Enligt ESV:s allmänna råd till 5 § avgiftsförordningen. Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet. S. 75.

²² Ekonomistyrningsverket (2001) *Sätt rätt pris!* (2001:11). S. 11.

personalen. Detta innebär därmed en risk för att den beställande myndigheten uppgår att den har ett större behov av anslagsmedel eftersom den betalar för mer än själva tjänsten.

Tidigare utgjorde tjänsteexportförordningen ramverk för de myndigheter som hade särskilt bemyndigande att bedriva tjänsteexport. Denna förordning upphävdes dock den 1 oktober 2010. I tjänsteexportförordningen stipulerades till exempel specifika krav på myndigheterna vad gäller redovisningen av tjänsteexporten: *Myndigheten ska i årsredovisningen lämna en separat resultatrapport över samtliga kostnader och intäkter i tjänsteexportverksamheten.*²³ Myndigheterna skulle också, förutom intäkter och kostnader, inkludera en bedömning av tjänsteexporten i årsredovisningen.

ESV rekommenderade regeringen att upphäva tjänsteexportförordningen i syfte att förenkla och förtydliga styrningen av myndigheters tjänsteexport. I och med upphävandet av förordningen finns i dagsläget inte lika långtgående krav på att myndigheter redovisar omfattningen eller utfallet av sin tjänsteexport. Enligt 3 kap 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag *ska myndigheten fördela verksamhetens totala intäkter och kostnader enligt den indelning som följer av 1 § tredje stycket.* Av 3 kap. 1 § tredje stycket framgår att *resultatredovisningen ska lämnas enligt en indelning som myndigheten bestämmer, om inte regeringen har beslutat annat.*

Av ESV:s föreskrifter till 3 kap. 2 § framgår bland annat följande: *Myndigheten ska särredovisa avgiftsbelagd verksamhet. Redovisningen ska följa den indelning och struktur som framgår av budgeten för avgiftsbelagd verksamhet. Om regeringen inte har beslutat om en budget för avgiftsbelagd verksamhet ska myndigheten särredovisa den avgiftsbelagda verksamheten enligt den indelning och struktur myndigheten finner lämplig.*

Av ovanstående följer att en redovisning av avgiftsbelagd verksamhet ska ske. Finns ingen budget ska myndigheten välja indelning. Av de allmänna råden²⁴ kan sägas följa att myndigheten bör särredovisa tjänsteexporten, då den kan anses utgöra en verksamhetsgren.²⁵

²³ 8 § tjänsteexportförordningen (1992:192).

²⁴ Av ESV:s allmänna råd till 3 kap. 2 § framgår följande. Intäkter och kostnader bör fördelas enligt en övergripande indelning i verksamhetsgrenar eller motsvarande. En eventuell annan vald indelning liksom en eventuell brist på överensstämmelse mellan verksamhetens totala intäkter och kostnader och årsredovisningens finansiella delar bör kommenteras och kunna förklaras. Ekonomistyrningsverket 2011. EA (2011) *Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet.*

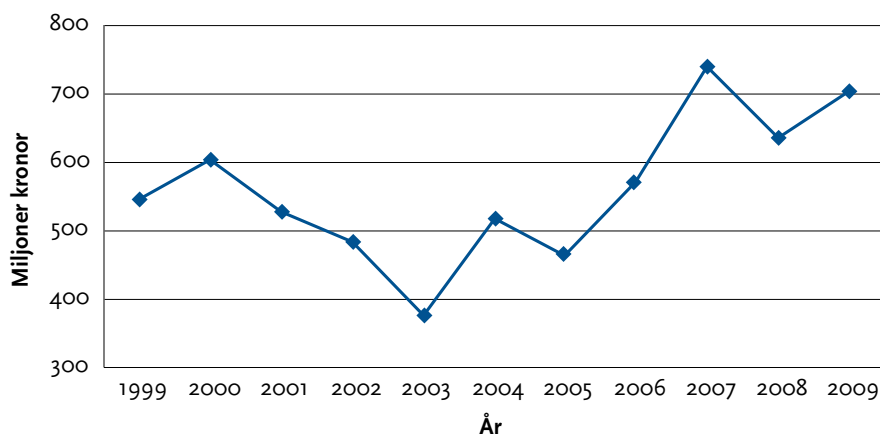
²⁵ Vid faktagranskningen av denna rapport framkom att det finns olika uppfattningar huruvida skrivningarna i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag innebär att det finns ett särredovisningskrav på tjänsteexporten eller inte.

Samtliga myndigheter som bedriver avgiftsbelagd verksamhet, dit tjänsteexport räknas, ska årligen (om inget annat angetts) samråda med ESV om de avgifter som myndigheten avser att ta ut. Denna skyldighet regleras i avgiftsförordningen, vilken uttrycker: *Myndigheten skall varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter som myndigheten tar ut eller avser att ta ut. Ekonomistyrningsverket får medge undantag från samrådsskyldigheten.*²⁶ Samråd innebär en översiktlig bedömning av de avgifter som myndigheterna tar ut och syftar till att lägga fast riktlinjer och regelverk för avgiftsbelagd verksamhet.²⁷ Vad gäller just tjänsteexport rapporterar dock ESV att samråd om denna typ av verksamhet inte har varit prioriterat.²⁸ Det finns cirka 220 myndigheter som tar ut avgifter. ESV gör mellan 120 till 140 samråd²⁹ om året, och totalt arbetar en heltidstjänst med detta.

2.3 Omfattningen av statliga myndigheters tjänsteexport

Utifrån myndigheternas rapportering till ESV omfattade den statliga tjänsteexporten 2009 drygt 700 miljoner kronor, en ökning med ungefär 150 miljoner sedan 1999. Omfattningen har varierat från knappt 400 miljoner kronor 2003 till cirka 750 miljoner kronor 2007. De största myndigheterna är Lunds universitet, Polarforskningssekretariatet, Statistiska centralbyrån, Lantmäteriet och SMHI.

Figur 1: Myndigheters totala tjänsteexport rapporterad till ESV för åren 1999–2009



Källa: ESV.

²⁶ 7 § avgiftsförordningen (1992:191).

²⁷ Ekonomistyrningsverket (2009) *Översyn av avgiftssamråd – bilaga 4 till regeringsuppdraget Förslag till utvecklad finansiell styrning*. S. 7.

²⁸ Ekonomistyrningsverket (2011) *Vägledning för avgiftssamråd – enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191)* (ESV 2011:6). S. 18.

²⁹ Vissa myndigheter har flera samråd inom loppet av ett år.

Tillgänglig statistik bygger på vad myndigheterna har rapporterat – det vill säga vad de själva betraktar som tjänsteexport. Statistiken inkluderar inte statligt ägda bolag, där vissa bedriver en verksamhet som till största delen består av tjänsteexport. Uppdragsutbildning inom universitet och högskolor och utbildning av utländska studenter redovisas oftast inte heller som tjänsteexport, även om dessa enligt en strikt tolkning av begreppet borde kunna räknas in.³⁰ ESV har inget uppdrag att kvalitetssäkra de uppgifter om tjänsteexport som rapporteras till verket, utan sammanställer uppgifter som lämnats in av myndigheterna. ESV uppger att man gör en viss kontroll av rimligheten i uppgifterna.

Av myndigheternas ekonomiska redovisning till ESV framgår inte vem som finansierat tjänsteexporten inom respektive myndighet. Av den inomstatliga finansieringen, som 2009 uppgick till drygt 50 procent av de rapporterade intäkterna, anser dock ESV att huvuddelen torde utgöras av medel från utvecklingsbiståndet.

³⁰ Ekonomistyrningsverket (2007) *Styrning av statliga myndigheters tjänsteexport* (ESV 2007:34).

3 Iakttagelser om myndigheters tjänsteexport

Riksrevisionens granskning av myndigheters tjänsteexport har omfattat enkätundersökning, dokumentstudier och intervjuer. I följande kapitel redovisas de väsentligaste iakttagelserna som framkommit under granskningen.

3.1 Omfattningen av tjänsteexporten

Det finns anledning att tro att ESV:s sammanställning av tjänsteexporten är i underkant eftersom svenska myndigheter ofta engageras i utvecklingsbiståndet. En sammanställning från Sida visar att svenska myndigheter (exklusive universiteten) fick över 700 miljoner kronor från det svenska biståndsanslaget 2009. Inklusive universiteten var summan 1,4 miljarder kronor. Hur stor del av dessa pengar som finansierar tjänsteexport är oklart, men enligt Sida är det huvuddelen. I avsnitt 3.1.2 gör Riksrevisionen en uppskattning av storleken på tjänsteexport som inte rapporterats.

3.1.1 *Stora skillnader i omfattning beroende på källa*

I enkäten ombads myndigheterna att uppge hur stor tjänsteexport de själva ansåg sig ha. De ombads även förklara skillnaden mellan den summa som rapporterats till ESV och de medel som myndigheten mottagit från Sida, då dessa skiljde sig åt i de allra flest fall. Tjugofyra av tjugoåtta myndigheter besvarade frågan. Övriga fyra ansåg att de inte bedriver någon tjänsteexport.³¹ Enkätsvaren visar på stora skillnader mellan det myndigheterna själva anger, de summor ESV rapporterar och de medel som utbetalas från Sida, se tabell 1.

³¹ Kungliga tekniska högskolan, Göteborgs universitet, Stockholms universitet och Karolinska Institutet.

Tabell 1. Summa av årliga intäkter av tjänsteexporten för samtliga myndigheter som ingår i granskningen för åren 2007–2010 enligt enkät, ESV samt Sida (Intäkter i miljoner kronor)

	Enkäten	ESV	Sida
2007	663	658	812
2008	681	563	789
2009	759	653	857
2010	710	i.u.	i.u.

Källa: Enkät svar, ekonomisk redovisning från Sida samt ESV:s rapportserie "Avgifter".

Flertalet myndigheters enkät svar stämmer överens med det som rapporterats till ESV. Skillnaden mellan myndigheternas enkät svar och ESV:s rapportering går främst att härleda till fyra myndigheter; Lunds universitet, Naturvårdsverket, Sveriges lantbruksuniversitet samt Umeå universitet. Dessa myndigheter har i enkäten angett att de bedriver tjänsteexport, trots att de inte rapporterat någon tjänsteexport till ESV. Orsakerna till detta varierar. Lunds universitet har, efter påpekanden från Riksrevisionens årliga revision, börjat redovisa tjänsteexport och har därför i efterhand justerat redovisningen för tidigare år. Riksrevisionens enkät har haft en närmast katalytisk effekt såtillvida att tjänsteexportfrågan har lyfts fram internt inom ett antal myndigheter efter enkätutskicket. Naturvårdsverket och Sveriges lantbruksuniversitet har tidigare inte redovisat tjänsteexport, men i samband med att de fyllde i enkäten och efter att tjänsteexportförordningen upphörde att gälla, anser de att delar av deras verksamhet är att betrakta som tjänsteexport. Umeå universitet har också i viss mån försökt reda ut om myndigheten kan anses bedriva tjänsteexport. Riksrevisionen konstaterar därmed att dessa myndigheter i samband med granskningen har tagit ett grepp om att beräkna omfattningen av sin tjänsteexport.

Skillnaden i förhållande till utbetalade medel från Sida beror i huvudsak på hur myndigheterna betraktar dessa medel. Enligt enkät svar definierar till exempel Göteborgs universitet och Karolinska Institutet medel från Sida som bidrag till myndighetens verksamhet, och man betraktar således inte dessa som tjänsteexport. En redovisning av inkomstkällor inom tjänsteexporten per myndighet finns i bilaga 3.

Det finns alltså skillnader i hur universitet betraktar och redovisar medel från Sida. Samtidigt visar en översiktlig genomgång av utbetalningarna från Sida till de universitet och högskolor som omfattas av granskningen att medlen ofta tillhandahålls för liknande uppdrag, till exempel så kallade International

Training Programs. Riksrevisionen konstaterar därmed att liknande typer av stöd från Sida redovisas som tjänsteexport inom vissa universitet, men inte inom andra. Övriga inkluderade myndigheter använder medel från Sida till i huvudsak liknande aktiviteter, många omfattar stöd och kapacitetsuppbyggnad inom motsvarande myndigheter utomlands. Twinning-program där en myndighet utbyter erfarenheter med motsvarande myndighet i partnerlandet är också vanliga. Även utanför universiteten arrangeras International Training Programs, och medverkan i regionala och internationella nätverk förekommer i stor utsträckning.

Skillnader i synen på medel från Sida manifesteras också i myndigheternas regleringsbrev och instruktioner. Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps regleringsbrev uttrycker specifikt att medel från utvecklingssamarbetet inte ska betraktas som tjänsteexport. För Lantmäteriet gäller det motsatta, enligt regleringsbrevet betraktas utvecklingssamarbetet som en del av myndighetens tjänsteexportverksamhet. Efter kontakter med ett par myndigheter framgick också att dessa snarare ser medel från Sida som en del av sin myndighetsverksamhet och därför inte särredovisar dessa som tjänsteexport. Utredningen av export av statligt förvaltningskunnande konstaterade dock att det omfattar verksamhet som *kan vara finansierad av importören eller med biståndsmedel*.³²

3.1.2 Uppskattningar av mörkertalet

Den tjänsteexport som rapporterades till ESV uppgick 2009 till cirka 700 miljoner kronor. Utifrån de iakttagelser som Riksrevisionen gjort finns det anledning att tro att tjänsteexporten underrapporterats.

Att uppskatta omfattningen av icke redovisad tjänsteexport är svårt utan en detaljerad genomgång av respektive myndighets redovisning. Riksrevisionens årliga revisions genomgång av Lunds universitet kan dock ge viss vägledning för hur ett mörkertal kan uppskattas. Lunds universitet redovisade fram till 2008 ingen tjänsteexport. Efter påpekanden från Riksrevisionen redovisade Lunds universitet en tjänsteexportverksamhet som omfattade knappt 100 miljoner kronor 2009. I relation till Lunds universitets intäkter motsvarar det cirka 1,5 procent av de totala intäkterna. Om samma förhållande mellan tjänsteexport och intäkter skulle råda hos alla universitet och högskolor i granskningen innebär det ett mörkertal som motsvarade drygt 345 miljoner kronor för 2009.

³² SOU 2000:27. *Export av statligt förvaltningskunnande*. S. 26.

Om samma beräkning skulle göras för samtliga statliga universitet och högskolor i Sverige blir mörkertalet för de 27 som inte redovisar någon tjänsteexport cirka 500 miljoner kronor för 2009.

Vidare finns det ett potentiellt mörkertal bland de myndigheter som får medel av Sida och som inte inkluderades i denna granskning. En sammanställning visar att totalt 114 miljoner kronor betalades ut till övriga myndigheter under 2009. En betydande del av detta kan antas omfatta tjänsteexport.

Sammantaget konstaterar Riksrevisionen att myndigheter har olika uppfattningar om vad som är att anse som tjänsteexport. Trots att samtliga myndigheter som tillfrågats i enkäten håller med om ESV:s definition av tjänsteexport tolkas den på olika sätt när den omsätts i praktiken. En del myndigheter betraktar en viss typ av verksamhet som tjänsteexport medan andra inte gör det; universiteten är exempel på detta. Detta gör att tjänsteexportens omfattning i dagsläget inte går att bedöma. Några myndigheter har dessutom angett i sina enkätsvar att de i och med Riksrevisionens undersökning kommer att klassificera om vissa verksamheter till att definieras som tjänsteexport.

3.2 Bristfällig styrning och varierande återrapportering

3.2.1 Skillnader i bemyndiganden

Riksrevisionen har gjort en genomgång av granskade myndigheters gällande instruktioner och regleringsbrev för 2011. Genomgången visar på att det finns skillnader vad gäller bemyndigande för tjänsteexport.

Myndigheterna kan, utifrån de bemyndiganden som uttrycks i regleringsbrev och instruktioner, delas in i tre kategorier: de som *saknar* ett explicit bemyndigande, de som *får* bedriva tjänsteexport och de som *bör/ska* bedriva tjänsteexport. Tabell 2 nedan visar hur fördelningen av myndigheterna ser ut mellan dessa tre kategorier.

Tabell 2. Sammanställning av bemyndiganden för tjänsteexport uttryckt i myndigheters instruktion och regleringsbrev

	Bör/ska	Får	Saknar	Totalt
Antal myndigheter	2	24	2	28

Källa: Gällande instruktioner och regleringsbrev för 2011.

Universitet och högskolor har ett bemyndigande att bedriva uppdragsverksamhet, till exempel uppdragsutbildning, mot avgift. Eftersom uppdragsutbildning för utländska avnämare är att betrakta som tjänsteexport hamnar därför samtliga universitet i granskningen i kategorin *får*.

Merparten av de granskade myndigheterna har alltså bemyndigande att bedriva tjänsteexport uttryckt i regleringsbrev eller instruktion. Regeringen har dock endast i två fall tagit ställning för att myndigheten *bör* bedriva tjänsteexport: SMHI och Lantmäteriet. I dessa två fall har regeringen uttryckt en förväntan på myndigheterna. Detta är särskilt intressant eftersom utredningen av statligt förvaltningskunnande (SOU 2000:27) rekommenderade *att regeringen i myndigheternas instruktioner och regleringsbrev klargör vad som förväntas av den enskilda myndigheten i form av export av statligt förvaltningskunnande*.³³ Enligt utredningen var det myndigheternas uttalade önskemål att regeringen i dessa styrdokument klargör hur de ser på att myndigheten ägnar sig åt förvaltningsexport. Såvitt Riksrevisionen erfarit under granskningen har endast en myndighet (MSB), tillsammans med departementet, fört en strategisk diskussion om tjänsteexportens omfattning och inriktning. Riksrevisionen kan därmed konstatera att utredningens rekommendation inte omsatts i konkreta förändringar vad gäller styrningen av myndigheters tjänsteexport.

3.2.2 *Stora variationer i återrapporteringen*

Vad gäller krav på återrapportering visar genomgången av regleringsbrev och instruktioner på stora skillnader. Fram till och med oktober 2010 hade samtliga myndigheter som bedrev tjänsteexport krav på att i årsredovisningen redovisa det ekonomiska utfallet av denna verksamhet. Efter att tjänsteexportförordningen upphävts regleras återrapporteringskraven i myndighetsspecifika uppdrag, vanligtvis specificerade i regleringsbrevet.

De myndigheter som har tjänsteexporten nämnd i budgeten för avgiftsbelagd verksamhet i sina regleringsbrev ska också redovisa denna verksamhets utfall. En genomgång av de granskade myndigheterna visar att sju myndigheter hade en budget för tjänsteexporten i sina regleringsbrev för 2011. Därtill finns det ytterligare fyra myndigheter som har explicita krav på återrapportering av sin tjänsteexport uttryckt i regleringsbreven. Detta innebär alltså att 11 av de 28 myndigheterna, eller 39 procent, har någon form av krav på att särredovisa sin tjänsteexportverksamhet. Riksrevisionen kan konstatera att flera av de enligt ESV största tjänsteexportörerna tillhör de

³³ SOU 2000:27. *Export av statligt förvaltningskunnande*. S. 225.

myndigheter som saknar uttalade återrapporteringskrav, till exempel SMHI, SWEDAC, Polarforskningssekretariatet, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket och Arbetsförmedlingen.

I enkäten ombads myndigheterna att uppge hur ofta och till vilka man återrapporterade tjänsteexporten. Enkätsvaren visar på stora variationer vad gäller den faktiska återrapporteringen, se tabell 3. Av 28 myndigheter uppgav 22 att de har någon form av regelbunden rapportering av tjänsteexporten.

Sex av de tjugoåtta tillfrågade myndigheterna uppgav att de återrapporterar till ansvarigt departement *utöver* det som presenteras i årsredovisningen, vilket är att betrakta som litet. Fyra av dessa lämnar skriftlig rapportering. Möjligheterna för departementen att följa upp huruvida tjänsteexporten är ändamålsenlig och sker utan att konkurrera med privata inhemska aktörer är därmed starkt begränsad. För till exempel Lunds universitet, som bedriver en relativt omfattande tjänsteexport, sker ingen återrapportering till någon annan förutom den årliga rapporteringen till ESV.

Riksrevisionen kan också konstatera att återrapporteringen till myndigheternas ledningar varierar kraftigt. Om man beaktar riksdagens intentioner att tjänsteexporten är viktig borde det ligga i ledningens och den eventuella styrelsens intresse att följa den regelbundet. Elva av de granskade myndigheterna har ingen styrelse utan ett insynsråd, dock är det bara två av myndigheterna som uppger att man återrapporterar tjänsteexportverksamheten dit. Bland de myndigheter som svarat under alternativet "annat" har de flesta uppgett att de återrapporterar till Sida. Fem myndigheter har endast extern rapportering.

Tabell 3. Till vilka och hur ofta rapporteras tjänsteexporten utöver resultatredovisning i årsredovisningen (avser skriftlig och muntlig rapportering)

	Antal gånger/år					
	Ledning	Styrelse	Ansvarigt departement	ESV	Uppdrags-givare	Annat
Arbetsförmedlingen	1			1	1	
Ekonomistyrningsverket	2	*			4	
Försvarets materielverk	3	1	**	1		
Karolinska institutet						4
Kemikalieinspektionen	3	*	1	1	1	
Kommerskollegium	6		3	1	2	
Lantmäteriet	12	3	5	1	4	
Linnéuniversitetet					4	
Lunds universitet				1		
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	10	*	2	1		
Naturvårdsverket	1	*				1
Patent- och registreringsverket	12	*			4	
Polarforsknings-sekretariatet	4	*				1
Rikspolisstyrelsen	1			12		5
Skatteverket	6	*		1	4	
SMHI	3	*		1		
Smittskyddsinstitutet		*	1			1
Statistiska centralbyrån	5	*			1	4
Stockholms dramatiska högskola	1	1			2	
SWEDAC	4	*				
Umeå universitet					1	
Uppsala universitet	1	1		1		

Källa: Enkät svar.

Not till tabell: * dessa myndigheter har ingen styrelse utan ett insynsråd. ** särskilda redovisningar enligt överenskommelse.

För de myndigheter som har som krav att rapportera sin tjänsteexport eller avgiftsbelagda verksamhet vid sidan av årsredovisningen omfattar detta dock inte att redovisa det ekonomiska utfallet. Samtidigt förväntades tjänsteexporten under de berörda åren bedrivas med full kostnadstäckning, vilket blir svårt att säkerställa eller revidera då krav på resultatuppföljning inte funnits.

3.3 Prissättning och konkurrens

3.3.1 Full kostnadstäckning gäller men osäkert om det efterlevts

Som tidigare konstaterats har styrningen av hur tjänsteexporten ska bedrivas varit bristfällig. Den vägledande principen för alla avgiftsuttag inom statlig verksamhet är i regel full kostnadstäckning. Undantag från detta kan emellertid medges.

I enkäten ombads myndigheterna att uppge hur de prissätter tjänsteexporten, hur högt timarvode är och hur många timmar som den egna personalen har lagt ned på tjänsteexporten. Frågan syftade bland annat till att undersöka om det förelåg ett samband mellan timarvoden och hur mycket tid som lagts på tjänsteexport. Något sådant samband kunde dock inte konstateras. Det förelåg emellertid stora variationer i svaren.

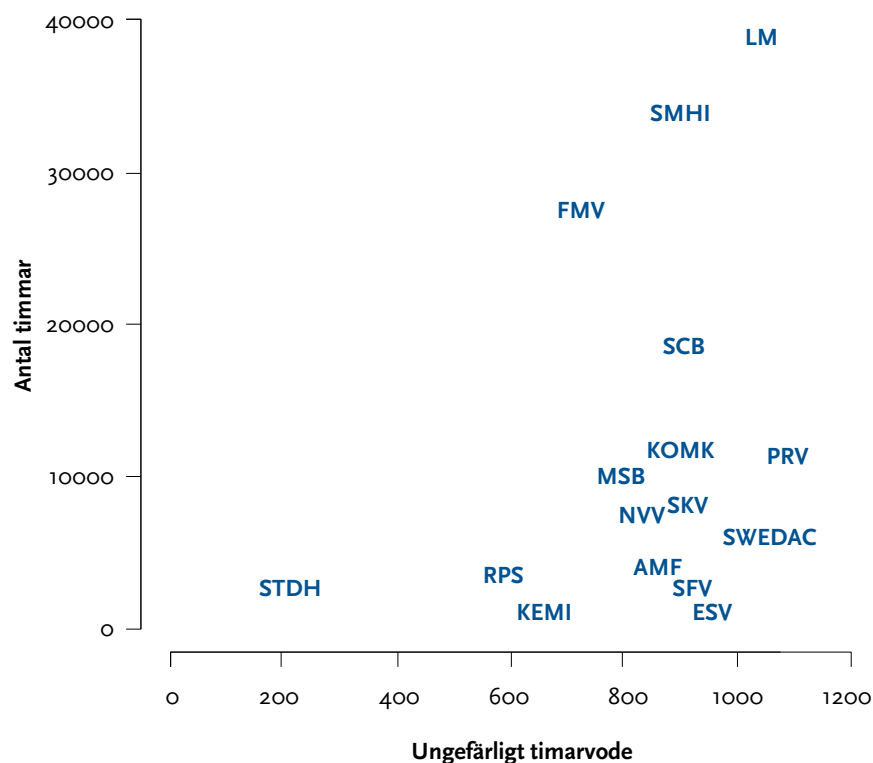
Enkätsvaren visar att 24 myndigheter anser att de bedriver tjänsteexport. På frågan om vad som ligger till grund för beräkningen av timarvode för personal som deltar i tjänsteexporten uppger 21 myndigheter att de använder sig av principen full kostnadstäckning, alternativt varianter av denna (till exempel "självkostnadspris").

Två myndigheter, Stockholms dramatiska högskola och Trafikverket, uppger andra grunder än full kostnadstäckning för sin prissättning. För Stockholms dramatiska högskola beräknas timarvode enligt månadslön/165 (motsvarande antal timmar per månad för en heltidsanställd). Trafikverket använder marknadspriser. Smittskyddsinstitutet och Polarforskningssekreteriatet beräknar inte timarvoden för tjänsteexporten.

Tre myndigheter har uppgett att de satt timarvoden enligt principen om full kostnadstäckning samtidigt som de inte kan uppge timarvode. Det innebär att myndigheterna egentligen inte har kunnat visa att de verkligen prissatt enligt full kostnadstäckning. Anledningarna till att de inte kan uppge arvodesnivåer varierar: att uppgifterna hanteras lokalt på olika enheter, att många olika timersättningar används eller att arvode sätts i varje enskilt fall.

Bland de myndigheter som angett timarvoden för sin tjänsteexport konstateras stora variationer i priserna för den egna personalen. Figur 2 visar timarvoden samt nedlagd tid för den egna personalen 2010. Arvodena ligger mellan 215 och 1 092 kronor per timme. I de fall myndigheten angett flera arvodesnivåer har Riksrevisionen beräknat ett medelvärde av dessa. Omfattningen visar också på stora skillnader i nedlagd tid för myndigheternas personal. Den varierar mellan 1 013 och 38 900 timmar för 2010. De myndigheter vars personal ägnar mest tid åt tjänsteexport är Lantmäteriet, SMHI och Försvarets materielverk. Högst ungefärligt arvode för egen personal har Lantmäteriet, Patent- och registreringsverket och SWEDAC.

Figur 2. Ungefärligt timarvode för tjänsteexport hos olika myndigheter samt nedlagd tid för myndighetens egen personal 2010³⁴



Källa: Enkätdata.

Not till figur: STDH är den enda myndigheten som inte uppger att den tillämpar full kostnadstäckning.

³⁴ AFM: Arbetsförmedlingen, ESV: Ekonomistyrningsverket, FMV: Försvarets materielverk, KEMI: Kemikalieinspektionen, KOMK: Kommerskollegium, LM: Lantmäteriet, MSB: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, NVV: Naturvårdsverket, PRV: Patent- och registreringsverket, RPS: Rikspolisstyrelsen, SCB: Statistiska centralbyrån, SFV: Sjöfartsverket, SKV: Skatteverket, SMHI: Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, STDH: Stockholms dramatiska högskola, SWEDAC: Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

Endast 16 av de 28 myndigheter som besvarade enkäten kunde uppge både ungefärligt timarvode och antal timmar som lagts på tjänsteexporten. En myndighet, Lunds universitet, kunde uppge ungefärliga timarvoden men inte hur mycket tid som lagts ned. Tolv myndigheter kunde inte ge några uppgifter gällande vare sig timarvoden eller antal nedlagda timmar. Av dessa uppgav sju att de bedriver tjänsteexportverksamhet. Dessa myndigheter var Linnéuniversitetet, Polarforskningssekretariatet, Smittskyddsinstitutet, Sveriges lantbruksuniversitet, Trafikverket, Umeå universitet och Uppsala universitet.

Under de år som granskningen täcker gällde kravet på minst full kostnadstäckning, och senare full kostnadstäckning, inom tjänsteexporten. Riksrevisionen konstaterar att flera myndigheter inte har säkerställt att full kostnadstäckning nåtts, vilket är ett grundläggande krav för att uppnå konkurrensneutralitet. Förfarandet kan i sin tur ha lett till att förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden snedvridits.

3.3.2 *Myndigheter är aktiva i anbudsförfaranden*

Riksrevisionen har frågat myndigheterna hur stor andel av deras tjänsteexportintäkter som härrör från upphandling genom anbudsförfarande. Tio av tjugoåtta myndigheter, eller 36 procent, uppger att de har vunnit upphandlingar. ESV och Skatteverket anger att det handlar om projekt som finansierats av EU eller Världsbanken. SCB har inte specificerat närmare eftersom myndigheten i regel är underkonsult i projekten. För sju av de tio myndigheterna står intäkter från vunna upphandlingar för en tredjedel eller mer av deras totala tjänsteexportintäkter under något av de år som granskningen avser.

Den myndighet som har störst andel av tjänsteexporten finansierad genom vunnen upphandling är SMHI. Därefter följer Lunds universitet, ESV och SWEDAC.

Tabell 4: Vunnen upphandling och dess relation till totala tjänsteexportintäkter.

	2007		2008	
	Vunnen upphandling genom anbuds-förfarande	Andel av uppgiven tjänste-export (%)	Vunnen upphandling genom anbuds-förfarande	Andel av uppgiven tjänste-export (%)
Arbetsförmedlingen	2,6	13	0,2	1
Ekonomistyrningsverket	5,0	33	4,9	33
Kemikalieinspektionen	0,0		0,0	
Lunds universitet	17,7	38	25,5	46
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	0,0		0,0	
SMHI	38,3	95	42,9	94
SWEDAC	12,7	32	11,6	30
Sjöfartsverket	0,0		0,2	2
Skatteverket	4,5	37	3,9	18
Statistiska centralbyrån	0,4	1	3,1	4
Summa	81		92	

	2009		2010	
	Vunnen upphandling genom anbuds-förfarande	Andel av uppgiven tjänste-export (%)	Vunnen upphandling genom anbuds-förfarande	Andel av uppgiven tjänste-export (%)
Arbetsförmedlingen	0,0		1,4	5
Ekonomistyrningsverket	6,3	43	2,0	59
Kemikalieinspektionen	0,0		1,5	100
Lunds universitet	55,6	58	36,8	49
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	5,5	21	17,6	52
SMHI	48,8	97	51,0	94
SWEDAC	11,0	25	15,9	44
Sjöfartsverket	0,5	7	0,0	
Skatteverket	3,4	14	8,3	32
Statistiska centralbyrån	0,6	1	0,0	
Summa	132		135	

Källa: Enkät svar.

3.3.3 *ESV:s avgiftssamråd utgör inte tillräcklig grund för att säkerställa full kostnadstäckning inom tjänsteexporten*

Riksrevisionen har begärt in och granskat underlag från ESV:s avgiftssamråd för de 28 granskade myndigheterna. Myndigheter som tar ut avgifter ska årligen (om inte undantag medgetts) samråda med ESV angående dess avgiftsbelagda verksamhet, inklusive tjänsteexporten. Sjöfartsverket har aldrig haft något samråd då affärsverken är undantagna från samrådsskyldigheten. SMHI har inte haft något samråd för sin tjänsteexportverksamhet då man medgetts undantag från detta. Analysen av avgiftssamråden visar följande:

Samråden varierar vad gäller omfattning, frekvens och kvalitet

Samrådets omfattning, frekvens och kvalitet varierar kraftigt. Trots samrådsskyldigheten finns det myndigheter som, fastän de inte beviljats undantag, aldrig eller ytterst sällan samråder med ESV. Kungliga tekniska högskolan har till exempel inte samrått sedan 1990-talet. Rikspolisstyrelsen, en myndighet som har redovisat en regelbunden och relativt omfattande tjänsteexport, har inte samrått om den internationella uppdragsverksamheten sedan 2002. Flera myndigheter som bedriver tjänsteexport, Arbetsförmedlingen, Naturvårdsverket och Smittskyddsinstitutet, har aldrig haft samråd om avgifterna i denna verksamhet. SMHI beviljades 1998 undantag från samrådsskyldigheten rörande avgifter i tjänsteexporten ”tills vidare”. Undantaget har sedan dess inte omprövats, och i samrådsunderlaget för 2009 hänvisar SMHI fortfarande till detta. Företrädare för ESV förklarade att de inte påmint myndigheter som inte fullgjort sin samrådsskyldighet. Huvudanledningen till detta är att påminnelser normalt inte görs om inte anledning finns och att ESV prioriterat avgiftssamråd om offentligt rättsliga avgifter.

Få myndigheter redovisar timpriser

Sju myndigheter redovisar i avgiftsunderlagen faktiska timpriser för sina tjänster samt underlag för hur dessa har beräknats. Universitet och högskolor redovisar inga timpriser men följer gemensamma principer för hur kostnader ska fördelas framtagna av Sveriges universitets- och högskoleförbund. Riksrevisionen konstaterar att ansvaret för att slutligt fördela kostnader för universitet och högskolor är delegerat till institutionerna. Det kan därmed innebära att den centrala universitetsadministrationen inte har en detaljerad bild av hur detta görs i praktiken utan förlitar sig på att de riktlinjer som finns efterlevts.

Overheadberäkningar väcker frågor kring avgifternas skälighet

Tre myndigheter, Kemikalieinspektionen, ESV och Kommerskollegium, ger utförliga beskrivningar av hur deras timarvoden beräknats. Alla tre myndigheterna har för vissa personalkategorier overheadpåslag på över 100 procent på den direkta lönekostnaden. Vad gäller Kommerskollegium menar man att overhead, förutom myndighetsgemensamma kostnader som lokal och administration, även ska täcka icke debiterbar tid. I icke debiterbar tid inräknas komponenter som kompetensutveckling av personalen, friskvårdstimmar, temadagar för enheten och kollegiet, enhetsmöten med mera. ESV och Kemikalieinspektionen har gjort liknande beräkningar i sitt samrådsunderlag. Riksrevisionen konstaterar att de flesta andra myndigheter troligen inte har beräknat sina timarvoden på motsvarande sätt i den mån de har redovisat en beräkning i samråden.

Full kostnadstäckning i EU-projekt svårt att uppnå

Vissa myndigheter bedriver tjänsteexport finansierad av EU genom så kallade twinning-projekt. Twinning-projekt omfattar kapacitetsbyggnad inom länder som står i kö för EU-medlemskap. Arvodesnivåerna i twinning-projekt är begränsade till EU:s regler och tar inte hänsyn till de arvodesnivåer som krävs för att uppnå full kostnadstäckning inom respektive myndigheter. Ett par myndigheter har i sitt avgiftssamråd påtalat att EU:s arvodesnivåer inte räcker för att nå upp till full kostnadstäckning.

Samlad bild av ESV-samråden

Sammantaget kan Riksrevisionen konstatera att samrådsunderlagen inte ger en klar bild av hur myndigheterna ämnar uppnå full kostnadstäckning i tjänsteexporten. Samråd sker med varierande frekvens och med skillnader i grundligheten i underlagen. Samrådsunderlagen visar vidare att ESV ytterst sällan ifrågasätter eller underkänner de underlag som myndigheterna presenterar.

Som tidigare förklarats är Sida en stor finansiär av myndigheters tjänsteexport. Sidas insatshantering skiljer sig inte åt oavsett om det handlar om stöd eller bidrag till en utländsk myndighet, internationell organisation eller svensk myndighet. Stöd till svenska myndigheters tjänsteexport bereds alltså i samma ordning som övriga Sidafinansierade insatser. Initiativen till tjänsteexportprojekt kommer från flera håll: den svenska myndigheten, en utländsk motpart eller från Sida. I beredningsprocessen gör Sida en bedömning av följande kriterier: relevans, måluppfyllelse och kostnadseffektivitet, genomförbarhet, uthållighet, koordinering och konsultation samt risker och riskhantering. Vad gäller bedömningen av de

arvoden som myndigheterna tar ut i sin biståndsfinansierade tjänsteexport förlitar sig Sida på att tjänsteexporterande myndigheter har samrått med ESV och att avgifterna därmed är skäligen för att säkerställa full kostnadstäckning.

De brister i samråden som granskningen identifierat pekar dock på att samråden inte kan utgöra en garanti för Sida vad gäller myndigheternas avgiftsuttag. Vidare har det uppstått en del diskussioner med myndigheter som ifrågasätter varför Sida vill veta mer detaljer kring prissättningen av tjänsteexporten. Myndigheter som har samrått med ESV anser att detta är tillräckligt.

3.4 Exempel på tjänsteexportprojekt i myndighetsregi som genomförs av privata aktörer

Under granskningen har det framkommit exempel på tjänsteexportprojekt som väcker frågor kring projektens bemanning, prissättning och myndigheters unika kompetens.

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) bedriver, finansierat av Sida, ett projekt om utveckling av utsädesindustrin i Tadzjikistan. SLU står som formell motpart, men projektet implementeras i huvudsak av konsulter från den privata sektorn genom bolaget Svalöf Consulting. Det är med andra ord svårt att hävda att det är myndighetens unika kompetens som exporteras. Team leader, deputy team leader samt projektadministration sköts av konsultbolaget och dess arvoden utgör hälften av den totala kostnaden för den internationella personalen. Den andra hälften av arvodet är öronmärkt för internationella korttidskonsulter, men det framgår inte varifrån de kommer.

Vad gäller prissättningen av tjänsterna har team leader, deputy team leader och projektadministrationen alla samma arvode, 975 kronor/timme. Framför allt för projektadministration kan detta arvode betraktas som högt.

Svalöf Consulting är ett privat företag med nära kopplingar till SLU. Företaget har sedan 2009 sitt kontor på SLU:s område för att, som de själva uttrycker det, stärka sitt väletablerade och framgångsrika samarbete med universitetet i tillhandahållandet av internationella utbildningsprogram och biståndsinsatser inom jordbruksområdet.

3.5 Sammanfattande tabell

I nedanstående tabell har Riksrevisionen sammanställt svaren på de granskade myndigheternas enkätsvar. Den visar på en varierande tolkning av huruvida myndigheterna anser sig bedriva tjänsteexport, hur den styrs och återrapporterats.

Myndighet	Håller med om ESV:s definition	Bedriver tjänsteexport enligt RiR	Bedriver tjänsteexport enligt enkät
Arbetsförmedlingen	x	x	x
Ekonomistyrningsverket	x	x	x
Försvarets materielverk	x	x	x
Göteborgs universitet	x	x	
Karolinska institutet	x	x	
Kemikalieinspektionen	x	x	x
Kommerskollegium	x	x	x
Kungliga tekniska högskolan	x	x	
Lantmäteriet	x	x	x
Linnéuniversitetet	x	x	x
Lunds universitet	x	x	x
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	x	x	x
Naturvårdsverket	x	x	x
Patent- och registreringsverket	x	x	x
Polarforskningssektariatet	x	x	x
Rikspolisstyrelsen	x	x	x
SMHI	x	x	x
SWEDAC	x	x	x
Sjöfartsverket	x	x	x
Skatteverket	x	x	x
Smittskyddsinstitutet	x	x	x
Statistiska centralbyrån	x	x	x
Stockholms dramatiska högskola	x	x	x
Stockholms universitet	x	x	
Sveriges lantbruksuniversitet	x	x	x
Trafikverket	x	x	x
Umeå universitet	x	x	x
Uppsala universitet	x	x	x

forts.

forts.

Myndighet	Har särskilt bemyndigande att bedriva tjänsteexport	Tillämpar principen om full kostnads-täckning	Har samrått med ESV efter 2006
Arbetsförmedlingen	x	x	
Ekonomistyrningsverket	x	x	x
Försvarets materielverk	x	x	x
Göteborgs universitet	x		x
Karolinska institutet	x		x
Kemikalieinspektionen	x	x	x
Kommerskollegium	x	x	x
Kungliga tekniska högskolan	x		
Lantmäteriet	x	x	x
Linnéuniversitetet	x	x	x
Lunds universitet	x	x	x
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	x	x	x
Naturvårdsverket		x	
Patent- och registreringsverket	x	x	x
Polarforskningssekreteriatet	x		x
Rikspolisstyrelsen		x	
SMHI	x	x	*
SWEDAC	x	x	x
Sjöfartsverket	x	x	*
Skatteverket	x	x	x
Smittskyddsinstitutet	x		
Statistiska centralbyrån	x	x	x
Stockholms dramatiska högskola	x		x
Stockholms universitet	x	x	x
Sveriges lantbruksuniversitet	x	x	x
Trafikverket	x		x
Umeå universitet	x	x	x
Uppsala universitet	x	x	x

forts.

forts.

Myndighet	Kan uppge timarvode samt nedlagd tid för tjänsteexporten	Formellt krav på återrapportering	Åtterrapporerar till ansvarigt departement utöver årsredovisning
Arbetsförmedlingen	x	x	
Ekonomistyrningsverket	x	x	
Försvarets materielverk	x	x	x
Göteborgs universitet			
Karolinska institutet			
Kemikalieinspektionen	x		x
Kommerskollegium	x		x
Kungliga tekniska högskolan			
Lantmäteriet	x	x	x
Linnéuniversitetet			
Lunds universitet			
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	x	x	x
Naturvårdsverket	x		
Patent- och registreringsverket	x		
Polarforskningssektariatet		x	
Rikspolisstyrelsen	x	x	
SMHI	x		
SWEDAC	x	x	
Sjöfartsverket	x	x	
Skatteverket	x		
Smittskyddsinstitutet		x	x
Statistiska centralbyrån	x	x	
Stockholms dramatiska högskola	x		
Stockholms universitet			
Sveriges lantbruksuniversitet			
Trafikverket			
Umeå universitet			
Uppsala universitet			

3.6 Sammanfattande iakttagelser

Omfattning

- Statliga myndigheters tjänsteexport är större än vad ESV rapporterar. Det finns ett mörkertal.
- Några myndigheter har i och med enkäten ytterligare analyserat sin verksamhet och kommit fram till att de bedriver tjänsteexport.
- Universitetet redovisar liknande intäkter på olika sätt.
- Regeringen ger i regleringsbrev olika signaler för hur medel från Sida är att betrakta som tjänsteexport eller inte.

Styrning och återrapportering

- I regleringsbrev har regeringen varit inkonsekvent när det gäller huruvida myndigheters tjänsteexport är att betrakta som utvecklingssamarbete eller inte.
- Flera myndigheter saknar återrapporteringskrav för tjänsteexporten till regeringen.
- Återrapporteringen till myndigheternas ledningar och eventuella styrelser varierar.
- Några myndigheter rapporterar enbart externt.
- Ett mindre antal myndigheter rapporterar till ansvarigt departement utöver årsredovisningen.
- Avsaknad av krav på återrapportering försvårar möjligheten att säkerställa om tjänsteexporten bedrivs enligt regeringens och riksdagens intentioner.

Prissättning och konkurrens

- Majoriteten av de granskade myndigheterna uppger att de prissätter till full kostnadstäckning. Samtidigt kan ett antal inte uppge timarvode för den egna personalen.
- Arvodena för egen personal hos olika myndigheter varierar mycket.
- Hälften av myndigheterna som bedriver tjänsteexport kan varken uppge timarvoden eller nedlagd tid för tjänsteexporten.
- Flera myndigheter är aktiva i upphandlingar på konkurrensutsatta marknader.
- Samrådsunderlagen ger ingen klar bild över hur myndigheter ämnar uppnå full kostnadstäckning i tjänsteexporten.
- Sida som en viktig finansiär av myndigheters tjänsteexport förlitar sig på att myndigheterna offererar till ett rättvisande pris baserat på ESV:s avgiftssamråd.

4 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat statliga myndigheters tjänsteexport.

Granskningen ger en komplex bild av en otydligt definierad verksamhet under en dåligt sammanhållen styrning från regeringen. Det finns problemindikationer i alla led, från styrning och genomförande till uppföljning och utvärdering.

Styrningens brister har lett till att myndigheterna utformat tjänsteexportverksamheten i mångt och mycket efter egen uppfattning. Det är även oklart huruvida myndigheter konkurrerar med inhemska privata aktörer. Slutligen har det under granskningen framkommit att flertalet myndigheter bedriver tjänsteexport utan att åiterrapportera den. Omfattningen är alltså okänd samtidigt som det inte sker någon uppföljning av tjänsteexportens utfall. En trolig anledning till detta är att verksamheten bedrivs utan specifika mål, vilket omöjliggör resultatuppföljning.

Syftet med denna rapport är inte att identifiera problem inom enskilda myndigheter utan att belysa problem inom myndigheters tjänsteexport som helhet. Riksrevisionen bedömer att det inte är möjligt att säkerställa efterlevnaden av regeringens och riksdagens intentioner, nämligen att tjänsteexport ska begränsas till myndigheters unika kompetens, inte konkurrera med privata aktörer och att det ekonomiska målet ska vara full kostnadstäckning.

I följande avsnitt utvecklas de iakttagelser som uppmärksammats i granskningen. Avslutningsvis presenteras Riksrevisionens rekommendationer till regeringen.

4.1 Oklar omfattning och otydliga mål för statens tjänsteexport

Granskningen visar att flera myndigheter bedriver tjänsteexport utan att rapportera den. Tjänsteexportens omfattning kan, enligt Riksrevisionens beräkningar, vara dubbelt så stor som den som officiellt rapporterats. Detta innebär att behovet av styrning stärks.

Vidare är det Riksrevisionens bedömning att målen med tjänsteexportverksamheten är otydliga och tolkas på skilda sätt inom olika myndigheter. De otydliga målen tillsammans med det faktum att regeringen inte känner till omfattningen av tjänsteexporten medför att det är oklart vad den ger för effekter på kort och på lång sikt. Detta är problematiskt eftersom staten uppmuntrar tjänsteexport och menar att myndigheter bör ta vara på möjligheten att exportera sitt kunnande. Samtidigt finns det tydliga politiskt uttryckta restriktioner för tjänsteexporten; den får inte konkurrera med privata inhemska aktörer, den ska bedrivas inom ramen för myndighetens unika kompetens och det ekonomiska målet ska vara full kostnadstäckning. Efterlevnaden av dessa restriktioner går dock i nuläget inte att säkerställa.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen att staten bör uttrycka mål för tjänsteexporten som kan vägleda myndigheter i arbetet med att bedriva en tjänsteexportverksamhet som är i linje med riksdagens intentioner.

4.2 Med bristfällig styrning gör myndigheterna som de vill

Riksrevisionen konstaterar att styrningen av hur tjänsteexporten ska bedrivas är bristfällig och har försvagats på senare år. Den 1 oktober 2010 upphävdes tjänsteexportförordningen, på rekommendation av ESV, i syfte att förenkla och förtydliga styrningen av myndigheters tjänsteexport. Borttagandet innebar i huvudsak att kravet på särredovisning av tjänsteexporten togs bort samt att det ekonomiska målet sänktes från minst full kostnadstäckning till full kostnadstäckning.

Myndigheterna ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut bland annat för tjänsteexport. Riksrevisionen har gjort en genomgång av avgiftssamråden för de berörda myndigheterna från perioden innan förordningen ändrades. Den visar att underlagen är bristfälliga, och ESV har sällan haft invändningar mot myndigheternas prissättning. Några av de granskade myndigheterna har sällan eller aldrig haft samråd med ESV trots att detta ska ske.

Utöver de tidigare generella förordningarna har regeringen möjlighet att reglera tjänsteexportverksamheten i instruktioner och regleringsbrev för varje enskild myndighet. Riksrevisionen konstaterar att så sker i varierande grad. Endast 39 procent av de granskade myndigheterna har någon form av krav på att särredovisa sin tjänsteexportverksamhet. Riksrevisionens bedömning är att flera av myndigheterna som inte särredovisar är stora tjänsteexportörer räknat i absoluta tal. I praktiken kan det innebära att myndigheter bildar sig en egen uppfattning om uppdraget. Flertalet av myndigheterna får ägna sig åt tjänsteexport, inriktning och omfattning får organisationen själv bestämma.

Riksrevisionens bedömning är att den bristfälliga styrningen har inneburit att myndigheter kunnat göra lite som de velat. De har själva tolkat och redovisat vad de ansett vara tjänsteexport. Tjänsteexporten har styrts av intresse och engagemang hos enskilda medarbetare snarare än av övergripande politiska målsättningar. Granskningen visar också att en majoritet av myndigheterna inte åiterrapporterar tjänsteexporten till ansvarigt departement, utöver årsredovisningen. En övergripande konsekvens av den bristfälliga styrningen och att åiterrapportering inte efterfrågats är att omfattningen av tjänsteexporten i dagsläget är okänd. Riksrevisionens bedömning är därmed att tjänsteexporten kan ta resurser i anspråk från den ordinarie verksamheten.

4.3 Avvikelse från full kostnadstäckning leder till ineffektiv resurshushållning

Arvodesnivåerna i tjänsteexportverksamheten varierar kraftigt, och flertalet av de myndigheter som ingått i granskningen har inte kunnat presentera några timarvoden. Riksrevisionen konstaterar att flera myndigheter inte har säkerställt att full kostnadstäckning nåtts, vilket är ett grundläggande krav för att uppnå konkurrensneutralitet. Förfarandet kan i sin tur ha lett till att förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden snedvridits.

Det är en rimlig utgångspunkt att myndigheter oavsett andra omständigheter ska prissätta sina tjänster med full kostnadstäckning. Avsteg från principen om full kostnadstäckning ska ha särskilt bemyndigande. Vid en prisnivå lägre än full kostnadstäckning riskerar statliga anslagsmedel att användas för att subventionera tjänsteexporten, och därmed användas för något annat än vad som avsågs. Det kan leda till att myndighetens huvudsakliga uppgifter får mindre resurser och, i förlängningen, till att större anslag än vad som är nödvändigt för myndighetens kärnverksamhet krävs. Om myndigheterna å andra sidan sätter prisnivån för högt riskerar medel att förbrukas i större omfattning än väntat hos köparen. Då köparen i de flesta fall är Sida leder en för hög prisnivå till ineffektiv användning av statliga medel då Sida betalar

mer för tjänsterna än om full kostnadstäckning hade använts. Riksrevisionens bedömning är att detta sammantaget leder till ineffektiv resurshushållning inom staten.

En grundläggande begränsning för tjänsteexporten är att den inte bör konkurrera med privata inhemska aktörer. Den varierande prissättningen och de obefintliga återrapporteringskraven försvårar, för att inte säga omöjliggör, för regeringen att följa upp till vilken grad detta efterlevts. Det finns därmed risk för en ineffektiv konkurrenssituation.

Sammantaget gör Riksrevisionen bedömningen att regeringen inte har adekvata underlag för att kunna förse riksdagen med en rättvisande bild av den statliga tjänsteexporten.

4.4 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen riktar följande rekommendationer till regeringen:

- *Formulera mål för tjänsteexportverksamheten och efterfråga återrapportering*
Tjänsteexporten bedrivs i dag utan tydliga mål för vad verksamheten bör leda till. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen utarbetar mål för statens tjänsteexport. Vidare bör regeringen efterfråga återrapportering, vid sidan av årsredovisningen, av de tjänsteexporterande myndigheterna. Återrapporteringen kan bestå av tjänsteexportens omfattning, finansiering samt interna och externa effekter.
- *Utökad roll för ESV i samråd och uppföljning av tjänsteexporten*
Myndigheter ska samråda med ESV om de avgifter som de avser att ta ut men kvaliteten i och frekvensen av samråden varierar. ESV har inget ansvar för att påminna de myndigheter som inte samråder om avgifter att de är skyldiga att göra så. ESV är också ansvarigt för sammanställningen av den statliga tjänsteexporten. Trots att denna redovisning är behäftad med brister finns det ett värde i att en myndighet ansvarar för att sammanställa information om tjänsteexportverksamheten. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att se över ESV:s uppdrag och överväga att ge det utökade ansvar vad gäller samråd kring avgifter för tjänsteexporten samt statistiksammanställning. Detta för att få en mer rättvisande bild av tjänsteexportens omfattning samt efterlevnaden av riksdagens intentioner.

Referenser

Lagar och förordningar

Avgiftsförordningen (1992:191).

Budgetlagen (2011:203)

Förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

Förordningen (2007:761) med instruktion för Ekonomistyrningsverket.

Förordningen (2007:854) med instruktion för Försvarets materielverk.

Förordningen (2009:974) med instruktion för Kemikalieinspektionen.

Förordningen (2009:894) med instruktion för Kommerskollegium.

Förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

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

Förordningen (2009:1479) med instruktion för Naturvårdsverket.

Förordningen (2007:1111) med instruktion för Patent- och registreringsverket.

Förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen.

Förordningen (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket.

Förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket.

Förordningen (2010:604) med instruktion för Smittskyddsinstitutet.

Förordningen (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån.

Förordningen (2009:895) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

Förordningen (2009:974) med instruktion för Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut.

Förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket.

Förordningen (2010:434) om upphävande av tjänsteexportförordningen (1992:192).

Konkurrenslagen (2008:579).

Lagen (1996:1059) om statsbudgeten.

Tjänsteexportförordningen (1992:192).

Offentligt tryck

Riksdagstryck

Bet. 2009/10: FiU38, rskr. 2009/10:315 *Prissättningsbesked vid internationella transaktioner.*

Bet. 2009/10:NU8, rskr. 2009/10:84 *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*

Regeringens propositioner

Prop. 2009/10:175 *Prissättningsbesked vid internationella transaktioner.*

Prop. 2008/09:231 s. 33 *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*

Regleringsbrev

A2010/3165/A, A2010/3304/ADM. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen.*

Fi2010/5790 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Ekonomistyrningsverket.*

Fö2010/2164/ESIS (delvis), Fö2010/1707/MFU, Fö2010/80/ESIS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Försvarets materielverk.*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 37.*

U2009/7241/SAM; U2008/1131, 1217, 1392, 1897, 3127/UH; U2009/849, 1161, 1920, 2106, 2107, 2998/UH. *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende universitet och högskolor m.m.*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m. Bilaga 3 (Göteborgs universitet).*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 7 (Karolinska Institutet).*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m. Bilaga 8 (Kungliga tekniska högskolan).*

M2010/4913/A (delvis), M2010/1146/Kk, M2010/3458/Kk m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Kemikalieinspektionen.*

UF2010/77132/UD/FIM (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Kommerskollegium.*

M2010/4959/A (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Lantmäteriet.*

U2010/7777/UH. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Linnéuniversitetet.*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 2 (Lunds universitet).*

Fö2009/1743/SSK, Fö2009/2522/SSK, Fö2009/2545/SSK m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.*

Fö2009/113/EPS (slutligt), Fö2009/2385/EPS m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.*

M2010/4624/Na, M2010/4881/Ns, M2010/4904/A m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Naturvårdsverket.*

N2010/7775/MK, N2010/8185/KLS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Patent- och registreringsverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv.*

U2010/7682/SAM/F, U2010/7786/F. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Polarforskningssektariatet.*

Ju2010/416/PO, Ju2010/1653/PO, Ju2010/1653/PO m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen.*

N2010/8027/TE, N2010/8200/KLS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Sjöfartsverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

Fi2010/1594, Fi2010/5666 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Skatteverket.*

M2010/4913/A (slutligt). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut.*

S2010/3745/FH. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Smittskyddsinstitutet.*

Fi2010/5029, Fi2010/5790 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Statistiska centralbyrån.*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 18 (Stockholms dramatiska högskola).*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 4 (Stockholms universitet).*

UF2010/77132/UD/FIM (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.*

Jo2010/3690 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Sveriges lantbrukuniversitet.*

N2008/8451/IR, N2008/8750/SAM (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Banverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

N2008/8454/IR, N2008/8750/SAM (delvis), N2008/1691/IR (slutlig).
Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Vägverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.

N2008/8487/IR, N2008/8750/SAM (delvis) m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Statens institut för kommunikationsanalys inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.*

N2010/8200/KLS (delvis), N2010/7885/TE, N2010/1132/TE (slutligt).
Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Trafikverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer.

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m., Bilaga 5 (Umeå universitet).*

U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor m.m. Bilaga 1 (Uppsala universitet).*

Övrigt skriftligt material

- Affärsconcept (2008) *Utredning om konkurrensneutralitet i Sidas upphandlingar*.
Affärsconcept slutrapport 2008-03-04.
- Arbetsförmedlingen (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Avdelningen för offentlig förvaltning. Promemoria 2009-11-02.
- Banverket (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Dramatiska institutet (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Ekonomistyrningsverket (2011) *EA 2011* (2011:14).
- Ekonomistyrningsverket (2011) *Vägledning för avgiftssamråd – enligt 7§ avgiftsförordningen (1992:191)*. ESV 2011:6.
- Ekonomistyrningsverket (2010) *Avgifter 2009*. ESV 2010:11.
- Ekonomistyrningsverket (2010) *Budgetunderlag för åren 2011, 2012 och 2013*.
- Ekonomistyrningsverket (2010) *Årsredovisning 2009*. ESV 2010:6.
- Ekonomistyrningsverket (2007) *Styrning av statliga myndigheters tjänsteexport*.
ESV 2007:34.
- Ekonomistyrningsverket (2001) *Sätt rätt pris!* 2001:11.
- Försvarets materielverk (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Gustafsson, I. (2010) *Tjänsteexport: från bistånd till marknad*.
Scores rapportserie 2010:2.
- Göteborgs universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Högskolan i Kalmar (2010) *Årsredovisning 2009*.
- ISAM (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Karolinska Institutet (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Kemikalieinspektionen (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Kommerskollegium (2010) *Årsredovisning 2009*.
- Konkurrensverket (2004) *Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentligt och privat*. Konkurrensverkets rapportserie 2004:4.
- Kungliga tekniska högskolan (2010) *Årsredovisning 2009*.

Lantmäteriet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Lunds universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2010) *Årsredovisning 2009*.

Naturvårdsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

Patent- och registreringsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

Polarforskningssekretariatet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Regeringens förordnandemotiv (1992:4).

Rikspolisstyrelsen (2010) *Årsredovisning 2009*.

Riksrevisionsverket (1990) *Biståndsfinansierad statlig tjänsteexport*.
Promemoria 1990-11-06.

SOU 1980:23 *Statligt kunnande till salu*.

SOU 2000:27. *Export av statligt förvaltningskunnande*.

Sjöfartsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

Skatteverket (2010) *Årsredovisning 2009*. SKV 2010:165.

Smittskyddsinstitutet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Statens institut för kommunikationsanalys (2010) *Årsredovisning 2009*.

Statistiska centralbyrån (2010) *SCB:s Budgetunderlag 2011-2013*.

Statistiska centralbyrån (2009) *Årsredovisning 2009*.

Stockholms universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (2010) *Årsredovisning 2009*.

Sveriges lantbruksuniversitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

SWEDAC (2010) *Årsredovisning 2009*. (2010:01).

Umeå universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Uppsala universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Vetenskapsrådet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Vägverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

Växjö universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

Internetkällor

Göteborgs universitet: Om oss

<http://gu.se/omuniversitetet/> Åtkomst 2011-02-14

Lunds universitet: Om Lunds Universitet.

<http://www.lu.se/om-lunds-universitet> Åtkomst 2011-02-17.

Naturvårdsverket Internationellt: Projekt.

<http://www.naturvardsverket.se/sv/EU-och-Internationellt/>
Utvecklingssamarbete/Projekt/ Åtkomst 2011-02-10.

Rikspolisstyrelsen: Om oss.

<http://www.polisen.se/Om-polisen/Polisen-i-Sverige/Organisation/>
Rikspolisstyrelsen/ Åtkomst 2011-02-10.

Skatteverket: Internationellt samarbete.

[http://www.skatteverket.se/omskatteverket/omoss/varauppgifter/](http://www.skatteverket.se/omskatteverket/omoss/varauppgifter/internationellt-samarbete.html)
internationellt-samarbete.html Åtkomst 2011-02-07.

SCB: Om oss.

http://www.scb.se/Pages/List_____250620.aspx Åtkomst 2011-02-07.

SCB: Utlandsuppdrag.

http://www.scb.se/Pages/List_____250734.aspx Åtkomst 2011-02-09.

SLU: Mer om SLU.

<http://www.slu.se/sv/om-slu/mer-om-slu/> Åtkomst 2011-02-09.

Trafikverket: Vem gör vad.

[http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Vem-gor-vad-av-](http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Vem-gor-vad-av-myndigheterna-inom-transportomradet/)
myndigheterna-inom-transportomradet/ Åtkomst 2011-02-10.

Trafikverket: Snabbfakta.

[http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Snabbfakta-om-](http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Snabbfakta-om-Trafikverket/)
Trafikverket/ Åtkomst 2011-02-10.

Bilaga 1: Exempel på enkät – Arbetsförmedlingen

Enkät om tjänsteexport

Samtliga frågor i enkäten avser åren 2007–2010.

1. Riksrevisionen har valt att använda Ekonomistyrningsverkets (ESV) definition av tjänsteexport:

”Med tjänsteexport avses prestationer som inom eller utom landet utförs åt utländsk avnämare.” (Källa: ESVs ”Avgifter 2009” 2010:11)

För universitet och högskolor gäller därutöver:

Universitet och högskolor bedriver tjänsteexport genom att ta emot utländska studenter på grundutbildningen. Men eftersom de utländska studenterna får tillgång till utbildningen på samma villkor som de svenska, det vill säga utan att betala några avgifter, registreras inte denna verksamhet som tjänsteexport utan som kollektiv konsumtion. (Källa: ESVs ”Styrning av statliga myndigheters tjänsteexport” 2007:34)

Överensstämmer denna definition med er myndighets tolkning?

- Ja
 Nej

Om nej, vänligen ange hur er definition skiljer sig från ESVs definition:

2. Hur motiveras tjänsteexporten inom myndigheten?

- Enligt myndighetens instruktion
 Enligt myndighetens regleringsbrev
 Annan motivering, vänligen ange:

Kommentar:

3. Har uppdraget inom tjänsteexport förändrats sedan år 2007?

4. Ange till vilka och hur ofta tjänsteexporten rapporteras (utöver resultatredovisning i årsredovisningen)?

Avser såväl muntlig som skriftlig rapportering.

- Ledning ————— gånger/år
- Styrelse ————— gånger/år
- Ansvarigt departement ————— gånger/år
- ESV ————— gånger/år
- Uppdragsgivare ————— gånger/år
- Annat ————— gånger/år

Om annat, vänligen specificera:

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

5. Ange hur stora intäkterna i tjänsteexporten varit årligen de senaste fyra åren (2007–2010):

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

6. Riksrevisionen har sammanställt följande uppgifter från myndigheterna ESV respektive Sida:

	2007	2008	2009	2010
ESV ¹	19 805 000 kr	21 515 000 kr	24 365 000 kr	Uppgift saknas
Sida ²	0 kr	0 kr	14 248 521 kr	Uppgift saknas

Om beloppen ovan skiljer sig åt från uppgifterna i fråga 5, vänligen förklara orsakerna till detta (om möjligt ange per år):

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

¹ Beloppen från ESV är hämtade från den årliga rapporten "Avgifter" och avser rapporterad tjänsteexportverksamhet.

² Beloppen från Sida utgör en årlig sammanställning från Sidas ekonomisystem över utbetalningar till respektive myndighet.

7. Hur stor del av tjänsteexportens intäkter de senaste fyra åren härrör från:

	2007	2008	2009	2010
Tjänsteexport finansierad av...				
... annan svensk myndighet	kr	kr	kr	kr
<i>till exempel Sida, Regeringskansliet</i>				
... internationella organisationer	kr	kr	kr	kr
<i>till exempel EU, Världsbanken, FN</i>				
Direkt finansiering av utländsk avnämare:	kr	kr	kr	kr
Andra källor:	kr	kr	kr	kr

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

8. Hur stor del av tjänsteexportens intäkter härrör från vunnen upphandling genom anbudsförfarande?

2007	2008	2009	2010
kr	kr	kr	kr

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

9. Ange genomsnittligt/ungefärligt timarvode (exklusive moms) för personal som deltagit i tjänsteexporten för följande kategorier för åren 2007–2010.

	2007	2008	2009	2010
--	------	------	------	------

a) Myndighetens egen personal

Timarvode	kr	kr	kr	kr
Nedlagd tid	timmar	timmar	timmar	timmar

b) Personal anställd vid andra myndigheter och internationella organisationer

Timarvode	kr	kr	kr	kr
Nedlagd tid	timmar	timmar	timmar	timmar

c) Personer från privata sektorn

Timarvode	kr	kr	kr	kr
Nedlagd tid	timmar	timmar	timmar	timmar

d) Annan personal, ange:

Timarvode	kr	kr	kr	kr
Nedlagd tid	timmar	timmar	timmar	timmar

Om ni ej kan svara på frågan, vänligen motivera varför:

10. Utifrån vilken/vilka principer har timarvodet för personal som deltagit i tjänsteexporten fastställts?

11. Anser ni att tjänsteexporten är en del av myndighetens kärnverksamhet?

12. Upplever ni att tjänsteexporten kan påverka myndighetens kärnverksamhet negativt?

Exempelvis gällande fördelning av resurser

Bilaga 2: Sammanställning av granskade myndigheter

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen samt arbetspolitisk verksamhet. Myndigheten ska arbeta för att förbättra arbetsmarknadens funktion och därigenom bidra till en ökning av sysselsättningen på lång sikt. Arbetsförmedlingen har ansvar för handikappfrågor relaterade till arbetsmarknaden samt för att erbjuda nyanlända invandrare möjlighet till insatser för att främja ett snabbt och effektivt inträde på arbetsmarknaden. Myndigheten har cirka 10 000 anställda och finansieras främst genom anslag. Arbetsförmedlingens totala intäkter under 2009 uppgick till cirka 6 miljarder kronor.³⁵

Arbetsförmedlingen får enligt instruktionen bedriva tjänsteexport som är förenlig med myndighetens uppgifter och verksamhetsområden inom ramen för full kostnadstäckning.³⁶ Under 2009 uppgick Arbetsförmedlingens intäkter från tjänsteexport till cirka 24³⁷ miljoner kronor, och tjänsteexporten beräknas uppgå till cirka 37³⁸ miljoner kronor under 2011. Arbetsförmedlingens tjänsteexport omfattar bilateralt och multilateralt utvecklingssamarbete med ministerier, myndigheter och organisationer inom arbetsmarknadsområdet i en rad länder, exempelvis Albanien, Armenien, Moldavien, Kina, Marocko, Algeriet, Ryssland, Vitryssland, Vietnam, Botswana, Namibia och Sydafrika. Projekten inriktas mot ledning och styrning, organisationsutveckling, implementering av tjänster och metoder på arbetsmarknaden samt arbetsmarknadsinriktad rehabilitering och finansieras av Sida och EU.³⁹

³⁵ Arbetsförmedlingen (2010) *Årsredovisning 2009*.

³⁶ *Förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen*.

³⁷ Arbetsförmedlingen (2010) *Årsredovisning 2009*.

³⁸ A2010/3165/A, A2010/3304/ADM. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Arbetsförmedlingen*.

³⁹ Arbetsförmedlingen (2010) *Årsredovisning 2009*.

Ekonomistyrningsverket

Ekonomistyrningsverkets (ESV) huvuduppgift är att säkerställa en ändamålsenlig styrning av statens ekonomi. ESV arbetar med att ta fram beslutsunderlag för den ekonomiska politiken och statsfinanserna samt utvecklar och förvaltar styrningen av den statliga verksamheten. Myndigheten arbetar även för korrekt hantering av Sveriges EU-medel. ESV har 185 anställda och finansieras främst genom anslag samt avgifter och andra ersättningar. Det senare inkluderar försäljning av konsulttjänster och övriga uppdrag samt avgifter för förvaltning av Hermessystemet. Myndighetens totala intäkter 2009 uppgick till 194 miljoner kronor⁴⁰ och beräknas vara 189 miljoner kronor 2011⁴¹.

Enligt instruktionen får ESV bedriva tjänsteexport som är förenlig med dess uppgifter och verksamhetsområde samt ta ut avgifter för dessa tjänster.⁴² ESV ska även särskilt redovisa tjänsteexporten.⁴³ Myndigheten redovisade 2009 intäkter från tjänsteexport på cirka 15 miljoner kronor. Tjänsteexporten beräknas minska under budgetperioden 2011–2013 på grund av minskad efterfrågan på ESV:s tjänster och beräknas till 350 000 kronor under 2011.⁴⁴ Myndigheten har bland annat arbetat med kapacitetsuppbyggnad av internrevisionsmyndigheten i Moçambique, utbildning av intern kontroll och revision i Moldavien samt tillhandahållit rådgivare inom kontroll och internrevision i Ukraina. Samtliga projekt har utförts i samarbete med eller med finansiering från andra aktörer, till exempel Sida, Sipu International, Riksrevisionen och EU.⁴⁵

Försvarets materielverk (FMV)

Försvarets materielverk (FMV) har som uppgift att anskaffa, vidmakthålla och avveckla materiel och förnödenheter på uppdrag av Försvarmakten. Verket ska stödja Försvarmakten gällande långsiktig materielförsörjning och kunskap om materielsystem. FMV stöder även svensk försvarsindustri i exportfrågor i överenskommelse med svensk säkerhetspolitik samt företräder ofta staten i komplexa internationella affärer rörande försvarsmateriel. Verksamheten delas in i fem områden: anskaffning, ledningsstöd, driftsstöd, internationella materielsamarbeten och industrifrågor samt evaluering och

⁴⁰ Ekonomistyrningsverket (2010) *Årsredovisning 2009*. (ESV 2010:6).

⁴¹ Ekonomistyrningsverket (2010) *Budgetunderlag för åren 2011, 2012 och 2013*.

⁴² *Förordningen (2007:761) med instruktion för Ekonomistyrningsverket*.

⁴³ Fi2010/5790 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Ekonomistyrningsverket*.

⁴⁴ Ekonomistyrningsverket (2010) *Budgetunderlag för åren 2011, 2012 och 2013*.

⁴⁵ Ekonomistyrningsverket (2010) *Årsredovisning 2009* (ESV 2010:6).

certifiering av IT-säkerhetsprodukter. FMV har 1 563 anställda och finansieras huvudsakligen genom intäkter av avgifter och andra ersättningar. Under 2009 uppgick FMV:s samlade intäkter till cirka 17 miljarder kronor.⁴⁶ Försvarets materielverk får bedriva tjänsteexport som är direkt kopplad till myndighetens verksamhetsområde och som ligger inom ramen för det uppdrag som anges i denna eller annan förordning (förordning 2010:1469). Verket ska bedriva exportrelaterad verksamhet på uppdrag av Försvarexportmyndigheten och särskilt redovisa tjänsteexportverksamhet i årsredovisningen.⁴⁷ FMV redovisade tjänsteexportintäkter på cirka 24 miljoner kronor under 2009. Tjänsteexporten omfattar kvalitetssäkring för andra länder samt internationell militär test-, övnings- och utbildningsverksamhet. Under 2009 bedrev FMV tjänsteexport till Norge, Finland, Danmark, Storbritannien, Frankrike, Tyskland samt till USA.⁴⁸

Göteborgs universitet

Göteborgs universitet ska bedriva utbildning på grund- och forskarnivå och bedriva klinisk utbildning samt forskning.⁴⁹ Universitetet har fem profilområden: hälsa, kultur, miljö, demokratisk samhällsutveckling samt kunskapsbildning och lärande.⁵⁰ Universitetet innefattar även Havsmiljöinstitutet och är nationellt resurscentrum i matematik. Göteborgs universitet har cirka 5 300 anställda och finansieras huvudsakligen genom anslag och bidrag. Under 2009 redovisade universitetet samlade intäkter om cirka 5 miljarder kronor.

Universitet och högskolor får bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet, som antas inkludera tjänsteexport, mot avgift. Uppdragsutbildning, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.⁵¹ Göteborgs universitet redovisade ingen tjänsteexport under 2009. Universitetet redovisade uppdragsverksamhet men inte huruvida någon del av denna bedrevs på uppdrag av en utländsk

⁴⁶ Försvarets materielverk (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁴⁷ Fö2010/2164/ESIS (delvis), Fö2010/1707/MFU, Fö2010/80/ESIS (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Försvarets materielverk*.

⁴⁸ Försvarets materielverk (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁴⁹ Göteborgs universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁵⁰ *Göteborgs universitet: Om oss*. <http://gu.se/omuniversitetet/> Åtkomst 2011-02-14.

⁵¹ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

avnämare. Göteborgs universitet bedriver dock internationell verksamhet genom internationella utbyten för studenter, lärare och administratörer och ska särskilt redovisa internationella utbyten inom lärarprogrammet.⁵² Universitetet ingår även i flera internationella universitetsnätverk.

Karolinska Institutet (KI)

Karolinska Institutet (KI) är ett medicinskt universitet med uppdraget att bidra till förbättring av människors hälsa genom forskning och utbildning. Institutet bedriver cirka 40 procent av den medicinska akademiska forskningen i Sverige och erbjuder ett brett spektrum av medicinska utbildningar. Nobelpriset i fysiologi eller medicin delas ut av Nobel församlingen vid Karolinska Institutet. KI har cirka 4 500 anställda och finansieras främst genom anslag samt externa medel, avgifter och bidrag. Under 2009 redovisade institutet samlade intäkter om cirka 5 miljarder kronor.⁵³

KI redovisade ingen tjänsteexport under åren 2009.⁵⁴ I likhet med andra universitet och högskolor får KI bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet som antas inkludera tjänsteexport mot avgift. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.⁵⁵ KI bedriver internationell verksamhet bland annat genom utbytesprogram för studenter, lärare och annan personal. KI anordnar även vetenskapliga symposier med internationella deltagare samt ingår i ett flertal internationella universitetsnätverk.⁵⁶

Kemikalieinspektionen (KemI)

Kemikalieinspektionen (KemI) är en central tillsynsmyndighet och ansvarar för miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. KemI arbetar nationellt, inom EU och globalt med att begränsa hälso- och miljöriskerna med kemikalier. I Sverige

⁵² U2009/7241/SAM; U2008/1131, 1217, 1392, 1897, 3127/UH; U2009/849, 1161, 1920, 2106, 2107, 2998/UH. *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende universitet och högskolor m.m.*

⁵³ Karolinska Institutet (2010) *Årsredovisning, 2009*.

⁵⁴ Karolinska Institutet (2010) *Årsredovisning, 2009*.

⁵⁵ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

⁵⁶ Karolinska Institutet (2010) *Årsredovisning, 2009*.

har KemI tillsyn över importörer och tillverkare av kemiska produkter och varor. KemI samverkar brett med företag, myndigheter och andra för en hög kemikaliesäkerhet i syfte att främja arbetet för Giftfri miljö. KemI hade 187 anställda 2009 och finansieras främst genom anslag och bidrag. Under 2009 uppgick myndighetens totala intäkter till cirka 160 miljoner kronor.

KemI får enligt en ändring i instruktionen införd 2011 bedriva tjänsteexport inom ramen för full kostnadstäckning, men bedriver sedan långt tillbaka utvecklingssamarbete med finansiering från Sida. Under 2009 rapporterades heller ingen tjänsteexport i årsredovisningen eller till Ekonomistyrningsverket. Verksamheten inom utvecklingssamarbetet fokuserar främst på Afrika, Asien samt Europa. Syftet med verksamheten är att förbättra kemikaliekontrollen och att därigenom även underlätta för länder att ansluta sig till och följa globala konventioner.

Kommerskollegium

Kommerskollegium ansvarar för frågor rörande utrikeshandel samt handelspolitik. Kollegiet ska verka för frihandel, handelspolitiska liberaliseringar inom Sverige och EU, en väl fungerande inre marknad samt ett öppet och starkt handelssystem. Kommerskollegium har 95 anställda och finansieras främst genom anslag och bidrag från Sida som är menade för handelsrelaterat utvecklingssamarbete. Kollegiets totala intäkter under 2009 uppgick till cirka 95 miljoner kronor.⁵⁷

Kommerskollegium får enligt sin instruktion bedriva tjänsteexport inom ramen för full kostnadstäckning. Kollegiet ska bedriva handelsrelaterat utvecklingssamarbete inom ramen för dess tjänsteexport. Detta arbete finansieras med svenska biståndsmedel och kontrolleras av regeringen. Kollegiet har ingen särskild skyldighet att redovisa tjänsteexport.⁵⁸ Kommerskollegium rapporterade intäkter från tjänsteexport på cirka 14 miljoner kronor under 2009 genom ett stort antal projekt. Kollegiet anordnar ett utbildningsprogram inom handelsprocedurer (International Training Program, ITP) med inriktning på södra och östra Afrika och samarbetar även med SWEDAC och Patent- och registreringsverket inom dessa myndigheters ITP. Kollegiet driver ett mentorskapsprogram i södra Afrika och anordnar kurser i kompetensutveckling i biståndsfrågor samt kultur- och konflikthantering. Andra exempel på verksamheten inkluderar ett antidumpningsprogram i Agadirländerna, aktörssamverkan i Botswana

⁵⁷ Kommerskollegium (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁵⁸ *Förordningen (2009:894) med instruktion för Kommerskollegium*.

och handelsrelaterat utvecklingsarbete i Ukraina. Kommerskollegium har en ramöverenskommelse med Sida angående handelsrelaterat utvecklingsamarbete och samarbetar med Sida i ett stort antal bilaterala samarbeten. Kollegiet arbetar även med ett flertal organisationer i andra länder och med andra svenska myndigheter såsom Jordbruksverket, SWEDAC, Sjöfartsverket och Tullverket samt i ett informellt myndighetsnätverk för svenska myndigheter som arbetar med bistånd.

Kungliga tekniska högskolan (KTH)

Kungliga tekniska högskolan (KTH) är Sveriges största instans för teknisk utbildning och står för cirka en tredjedel av all teknisk forskning i Sverige. KTH har cirka 3 900 anställda och finansieras främst genom anslag och bidrag. Under 2009 uppgick högskolans sammanlagda intäkter till cirka 3 miljarder.⁵⁹

KTH redovisade ingen tjänsteexport under 2009, däremot redovisas uppdragsutbildning och uppdragsforskning men inte om dessa utförs åt utländsk avnämare. Högskolans verksamhet har internationella drag genom utbytesverksamhet för studenter, lärare och övrig personal.⁶⁰ Samarbete med utländska universitet samt anordnande av konferenser med utländska deltagare ingår i KTH:s internationaliseringsarbete. I likhet med övriga universitet och högskolor får viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet som antas inkludera tjänsteexport bedrivas mot avgift. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.⁶¹

Lantmäteriet

Lantmäteriet ansvarar för att god grundläggande geografisk information och fastighetsinformation finns tillgänglig samt att förrättningsverksamhet och inskrivningsverksamhet fungerar på ett effektivt och rättssäkert sätt. Detta ska bidra till en ändamålsenlig fastighetsindelning, en väl fungerande

⁵⁹ Kungliga tekniska högskolan (2010) *Årsredovisning, 2009*.

⁶⁰ Kungliga tekniska högskolan (2010) *Årsredovisning, 2009*.

⁶¹ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

fastighetsmarknad samt ökad samhällsnytta. Myndigheten har cirka 2 400 anställda och finansieras främst genom avgifter och andra ersättningar samt anslag. Under 2009 uppgick Lantmäteriets totala intäkter till cirka 2 miljarder kronor.⁶²

Lantmäteriet bör ta vara på möjligheter att inom ramen för full kostnadstäckning bedriva tjänsteexport som är förenlig med myndighetens uppgifter och verksamhetsområde.⁶³ Myndigheten ska tillhandahålla tjänster inom sitt verksamhetsområde på den internationella marknaden, och detta ska i huvudsak ske i samarbete med Swedesurvey AB.⁶⁴ Lantmäteriet har även ett ramavtal med Sida. I regleringsbrevet för 2011 framgår att syftet med tjänsteexporten är att den ska bidra till den svenska politiken för global utveckling. Regleringsbrevet stipulerar också att denna verksamhet ska redovisas separat.⁶⁵ Myndigheten tillhandahåller myndighetspecifikt kunnande inom lantmäteriområdet och bidrar i utvecklingen av motsvarande organisationer i utvecklingsländer. Lantmäteriet genomförde projekt i sju länder under 2009.⁶⁶

Linnéuniversitetet (f.d. Växjö universitet och Högskolan i Kalmar)

Linnéuniversitetet är resultatet av en sammanslagning av Växjö universitet och Högskolan i Kalmar som trädde i kraft den 1 januari 2010. Universitetet bedriver utbildning och forskning i både Växjö och Kalmar. Linnéuniversitetet ska erbjuda fortbildning av journalister och har även en sjöfartshögskola.⁶⁷ Universitetet har cirka 2 000 anställda och finansieras främst genom anslag. Under 2009 redovisades sammanlagt cirka 1,5 miljarder kronor i intäkter för Växjö universitet och Högskolan i Kalmar^{68, 69}

Högskolan i Kalmar redovisade tjänsteexportintäkter om cirka 26 miljoner kronor under 2009 medan Växjö universitet inte redovisade någon tjänsteexport under detta år. Högskolan i Kalmars tjänsteexport attribueras främst till fortbildning av journalister, som erbjuder kurser både i Sverige och utomlands. Universitet och högskolor får bedriva viss uppdragsverksamhet

⁶² Lantmäteriet (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁶³ *Förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet*.

⁶⁴ M2010/4959/A (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Lantmäteriet*.

⁶⁵ M2010/4959/A (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Lantmäteriet*.

⁶⁶ Lantmäteriet (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁶⁷ U2010/7777/UH. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Linnéuniversitetet*.

⁶⁸ Högskolan i Kalmar (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁶⁹ Växjö universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

och annan verksamhet som antas inkludera tjänsteexport mot avgift. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.⁷⁰

Lunds universitet

Lunds universitet är den största enheten för högre utbildning och forskning i Skandinavien. Universitetet bedriver utbildning och forskning inom ett stort antal områden och är det enda universitet i Sverige som erbjuder trafikflygarutbildning. Universitetet ska även erbjuda kurser i jiddisch.⁷¹ Lunds universitet har cirka 6 000 anställda och finansieras främst genom anslag och bidrag. Universitetet redovisade sammanlagda intäkter om cirka 6 miljarder kronor under 2009.

Lunds universitet redovisade intäkter av tjänsteexportverksamhet på cirka 95 miljoner kronor under 2009. Denna höjning från 2008 förklaras av en ökad efterfrågan på uppdragsutbildning under 2009 samt att tjänsteexporten nu redovisas som en del av universitetets intäkter till skillnad från tidigare då tjänsteexporten sköttes av ett separat bolag.⁷² Lunds universitet har som övriga universitet och högskolor tillåtelse att bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet som antas inkludera tjänsteexport mot avgift. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.⁷³ Lunds universitet bedriver även internationella aktiviteter såsom utbyten för studenter och lärare samt distansutbildningar för utländska studenter på uppdrag av Sida.

⁷⁰ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37.*

⁷¹ *Lunds universitet: Om Lunds universitet.* <http://www.lu.se/om-lunds-universitet> Åtkomst 2011-02-17.

⁷² Lunds universitet (2010) *Årsredovisning 2009.*

⁷³ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37.*

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har uppgifter inom områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar.

Myndigheten samarbetar med kommuner, landsting, andra myndigheter, företag och organisationer. Arbetet innefattar kunskapsbyggnad, övning, reglering och tillsyn och syftar till att uppnå trygghet på alla samhällsnivåer. MSB arbetar inom fyra huvudområden: förebyggande, förberedande, hanterande och lärande verksamhet. Myndigheten har 923 anställda och finansieras huvudsakligen genom anslag. Under 2009 uppgick myndighetens samlade intäkter till cirka 1,5 miljarder kronor.⁷⁴

MSB får enligt regleringsbrevet för 2011 bedriva tjänsteexport enligt 4 § första stycket avgiftsförordningen, men dock endast om uppdraget beställs av utländsk myndighet eller mellanstatlig organisation. Om upphandling föregår ett uppdrag får MSB endast delta om upphandlingen görs av organ inom EU, FN eller av Nato.⁷⁵ Det ingår i myndighetens uppdrag att medverka i internationellt humanitärt arbete och att stödja biståndsinsatser, och dessa räknas därmed inte som tjänsteexport. MSB ska redovisa finansiering för alla under året genomförda insatser⁷⁶ och särredovisa kostnader relaterade till biståndsinsatser⁷⁷. Vid insatser i biståndsländer ska tjänsteexportförordningen dock inte tillämpas⁷⁸. Under 2009 redovisade MSB cirka 26 miljoner kronor i intäkter av tjänsteexport, och tjänsteexportens intäkter beräknas uppgå till cirka 18 miljoner kronor under 2011. Verksamheten omfattar utbildningar och kurser inom MSB:s verksamhetsområde och myndigheten har arbetat med flera europeiska länder. MSB har under 2009 utfört 125 internationella insatser, merparten av humanitär karaktär. De flesta internationella insatser finansieras av Sida men övriga finansierare inkluderar UD, FN-organ och andra länder.⁷⁹

⁷⁴ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁷⁵ Fö2009/1743/SSK, Fö2009/2522/SSK, Fö2009/2545/SSK m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.

⁷⁶ *Förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.

⁷⁷ Fö2009/1743/SSK, Fö2009/2522/SSK, Fö2009/2545/SSK m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.

⁷⁸ Fö2009/113/EPS (slutligt), Fö2009/2385/EPS m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*.

⁷⁹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2010) *Årsredovisning 2009*.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är den centrala miljömyndigheten i Sverige med ansvar för ett effektivt genomförande av miljöpolitiken. Myndigheten ska verka pådrivande och samlande i miljöarbetet och har ansvar för ett brett spektrum av miljörelaterade områden. Naturvårdsverket ska enligt instruktionen bidra med underlag och expertkunskap till regeringens arbete på miljöområdet inom EU och internationellt, och därigenom bidra till Sveriges politik för global utveckling. Instruktionen och regleringsbrevet ger däremot inget specifikt bemyndigande vad gäller tjänsteexport och myndigheten redovisar heller ingen sådan. Naturvårdsverket har cirka 550 anställda och finansieras främst genom anslag. Under 2009 uppgick myndighetens totala intäkter till cirka 1,2 miljarder kronor.⁸⁰

Naturvårdsverket redovisade ingen tjänsteexport för 2009 och har heller inget specifikt ansvar att göra detta. Myndigheten arbetar dock med utvecklingsbistånd finansierat av Sida och har projekt i en rad länder världen över. Verksamheten omfattar i stora drag tillhandahållande av kompetens, kapacitetsutveckling, utbildning och rådgivning.⁸¹ Myndigheten har även anordnat konferenser med deltagare från EU-länderna på olika teman inom miljöområdet.⁸²

Patent- och registreringsverket (PRV)

Patent- och registreringsverket (PRV) har ansvar för ärenden rörande patent, design- och varumärkesskydd samt namnbyten och utgivningsbevis. PRV tillhandahåller även andra tjänster såsom konsulttjänster och utbildning. Myndigheten har cirka 450 anställda och finansieras främst genom intäkter från avgifter och andra ersättningar. Under 2009 redovisade PRV en total intäkt på cirka 275 miljoner kronor.

PRV får bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde enligt de villkor som beskrivs i tjänsteexportförordningen⁸³. Myndigheten redovisar uppdragsverksamhet där tjänsteexport är en del men där inget specifikt krav på återrapportering föreligger. Verket ska dock ha en lista över de avgifter som tas

⁸⁰ Naturvårdsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁸¹ *Naturvårdsverket Internationellt: Projekt*. [http://www.naturvardsverket.se/sv/EU-och-Internationellt/Utvecklingssamarbete/Projekt/Åtkomst 2011-02-10](http://www.naturvardsverket.se/sv/EU-och-Internationellt/Utvecklingssamarbete/Projekt/Åtkomst%202011-02-10).

⁸² Naturvårdsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁸³ *Förordningen (2007:1111) med instruktion för Patent- och registreringsverket*.

ut tillgänglig. Under 2009 redovisades intäkter av tjänsteexport på sammanlagt cirka 15 miljoner kronor. Verksamheten omfattade till exempel utbildningar och kurser finansierade av bland annat Sida och det japanska patentverket.⁸⁴

Polarforskningssekretariatet

Polarforskningssekretariatet har till uppgift att främja och samordna svensk polarforskning. Myndigheten har 25 anställda och finansieras huvudsakligen genom avgifter och andra ersättningar samt anslag. Under 2009 redovisades sammanlagda intäkter om cirka 121 miljoner kronor.⁸⁵

Polarforskningssekretariatet redovisade tjänsteexportintäkter om cirka 91 miljoner kronor under 2009. Myndigheten får ta ut avgifter för polarforskningsexpeditioner och även boende på Abisko naturvetenskapliga station som används av både svenska och utländska forskare.

Polarforskningssekretariatet är undantaget 4 § avgiftsförordningen, vilket innebär att tjänsteexporten inte behöver vara av mindre omfattning eller tillfällig natur. Avgifterna ska sättas så att minst full kostnadstäckning uppnås.⁸⁶

Rikspolisstyrelsen (RPS)

Rikspolisstyrelsen (RPS) är en förvaltningsmyndighet och har som uppgift att utöva tillsyn över polisens verksamhet samt verka för planmässighet, samordning och rationalisering inom polisens verksamhet. RPS kan på regeringens uppdrag leda polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Fördelningen av medel till polismyndigheterna samt ansvar för teknik och metodutveckling inom polisen faller också under myndighetens ansvar. RPS ansvarar även för samordningen av gränskontroll, internationellt polissamarbete, centrala polisregister samt Polisens planering vid särskilda händelser.⁸⁷ RPS har 1 228 anställda och finansieras främst av anslag. Under 2009 uppgick RPS totala intäkter till cirka 18,7 miljarder kronor.⁸⁸

⁸⁴ Patent- och registreringsverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁸⁵ Polarforskningssekretariatet (2010) *Årsredovisning 2009*.

⁸⁶ U2010/7682/SAM/F, U2010/7786/F. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Polarforskningssekretariatet*.

⁸⁷ *Rikspolisstyrelsen: Om oss*. <http://www.polisen.se/Om-polisen/Polisen-i-Sverige/Organisation/Rikspolisstyrelsen/Atkomst2011-02-10>.

⁸⁸ Rikspolisstyrelsen (2010) *Årsredovisning 2009*.

RPS bedriver internationellt utvecklingssamarbete finansierat av Sida i ett flertal länder, exempelvis Serbien, Rwanda, Ukraina, Sri Lanka, Liberia och Nicaragua.⁸⁹ Instruktionen och regleringsbrevet ställer inga specifika krav på särredovisning av tjänsteexport och ger heller inget särskilt bemyndigande att bedriva tjänsteexport eller uppdragsverksamhet.^{90, 91} Myndigheten redovisade tjänsteexportintäkter på cirka 35 miljoner kronor under 2009⁹², och dessa beräknas uppgå till cirka 14 miljoner kronor under 2011. RPS internationella arbete administreras av enheten för internationell samordning. Verksamheten ska vara freds- och säkerhetsfrämjande samt konfliktförebyggande och utförs främst i projekt- eller programform. Genom dessa program och projekt ska RPS dela med sig av svensk erfarenhet inom polisutbildning, kriminalteknik, underrättelseledd polisverksamhet, ledarskap samt strategisk planering. Sveriges polismyndigheter genomför och bemannar dessa program och projekt.⁹³

Sjöfartsverket

Sjöfartsverket ansvarar för sjöfarten i Sverige med särskilt fokus på den handelsrelaterade sjöfarten. Myndigheten ska verka för att uppnå transportpolitiska mål och har ansvar för bland annat lotsning, isbrytning, underhåll av farleder, samordning av sjögeografisk information samt sjöräddning.⁹⁴ Stöd till internationell samordning av sjösäkerhets- och miljöarbete är även en del av myndighetens uppdrag. Sjöfartsverket har cirka 1 200 anställda och finansieras huvudsakligen genom avgifter för lots och farleder. Myndighetens totala intäkter under 2009 uppgick till cirka 1,7 miljarder kronor.

Sjöfartsverket får ta ut avgifter i affärsverksamheten och är ålagt att redovisa kostnader och intäkter från tjänsteexport. Under 2009 redovisade Sjöfartsverket tjänsteexportintäkter på cirka 4 miljoner kronor. Myndigheten är aktiv inom EU:s twinning-program och har arbetat med motsvarande myndighet i bland annat Egypten och Kroatien. Sjöfartsverket har ett avtal med Sida och anordnar olika projekt och kurser inom sitt verksamhetsområde. Myndigheten har även anordnat utbildning för sjöräddningsledare från Estland och Lettland.⁹⁵

⁸⁹ ISAM (2010) Årsredovisning 2009.

⁹⁰ Förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen.

⁹¹ Ju2010/416/PO, Ju2010/1653/PO, Ju2010/1653/PO m.fl. Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen.

⁹² Rikspolisstyrelsen (2010) Årsredovisning 2009.

⁹³ ISAM (2010) Årsredovisning 2009.

⁹⁴ Förordningen (2007:1161) med instruktion för Sjöfartsverket.

⁹⁵ Sjöfartsverket (2010) Årsredovisning 2009.

Skatteverket

Skatteverkets huvudsakliga uppgifter är att hantera skatteärenden, folkbokföring, fastighetstaxering och bouppteckningar. Myndigheten utfärdar även ID-kort. Skatteverket har cirka 10 800 anställda och finansieras främst genom anslag samt avgifter och andra ersättningar. Myndighetens totala intäkter uppgick 2009 till cirka 7 miljarder kronor.⁹⁶

Skatteverket redovisade år 2009 tjänsteexportintäkter på cirka 21 miljoner kronor. Enligt instruktionen får Skatteverket bedriva tjänsteexport som är förenlig med verkets uppgifter och inom dess verksamhetsområde, men instruktionen och regleringsbrevet ålägger inte verket någon skyldighet att särskilt rapportera tjänsteexport.⁹⁷ Tjänsteexporten ska ha full kostnadstäckning. Skatteverket uppmanas också att upprätthålla goda relationer med skatteinstanser i andra länder.⁹⁸ Årsredovisningen för 2009 nämner inga detaljer rörande tjänsteexporten. Dock finns ett visst samarbete med andra EU-länder genom Fiscalisprogrammet och Intra-European Organisation of Tax Administration, som båda syftar till att främja samarbete och utveckling inom skatteadministration.⁹⁹

SMHI – Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) ansvarar för och är expertorgan inom meteorologiska, klimatologiska, hydrologiska och oceanografiska frågor. SMHI ska förvalta och utveckla infrastruktur inom dessa områden samt inhämta och förmedla information gällande dessa. Myndigheten ska även bedriva forskning inom meteorologi och klimatologi samt producera beslutsunderlag för god samhällsplanering och arbete mot miljö kvalitetsmål. SMHI har cirka 600 anställda och finansieras främst genom anslag samt avgifter och andra ersättningar. Myndighetens samlade intäkter uppgick till cirka 605 miljoner kronor under 2009.^{100, 101}

⁹⁶ Skatteverket (2010) *Årsredovisning 2009* (SKV 2010:165).

⁹⁷ *Förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket*.

⁹⁸ Fi2010/1594, Fi2010/5666 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Skatteverket*.

⁹⁹ *Skatteverket: Internationellt samarbete*. <http://www.skatteverket.se/omskatteverket/omoss/varauppgifter/internationelltsamarbete.html> Åtkomst 2011-02-07.

¹⁰⁰ Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁰¹ M2010/4913/A (slutligt). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut*.

SMHI redovisade under 2009 tjänsteexportintäkter på cirka 51 miljoner kronor. Myndigheten bör enligt instruktionen ta vara på möjligheten att inom ramen för full kostnadstäckning bedriva tjänsteexport inom områden direkt kopplade till myndighetens verksamhet och uppdrag. Inget specifikt rapporteringsansvar föreligger. SMHI är undantaget 4 § andra stycket avgiftsförordningen, vilket innebär att tjänsteexporten inte behöver vara av mindre omfattning eller av tillfällig natur. Intäkterna från tjänsteexporten får däremot inte överstiga 10 procent av institutets totala kostnader. SMHI bedriver tjänsteexportverksamhet inom flera områden såsom prognoser, konsulttjänster inom sjöfart, energi och medier samt av Sida finansierad utbildning.¹⁰²

Smittskyddsinstitutet

Smittskyddsinstitutets uppgift är att sprida och bygga kunskap kring smittsamma sjukdomar och smittskydd. Myndigheten ska även följa och analysera vaccinationsprogram och immunitetsläget samt utföra vissa mikrobiologiska undersökningar som av olika skäl inte utförs av andra laboratorier. Smittskyddsinstitutet ska arbeta med uppföljning, utvärdering samt metodutveckling inom smittskyddsområdet.¹⁰³ Myndigheten har 356 anställda och finansieras främst genom anslag, bidrag samt avgifter och andra ersättningar. Under 2009 redovisade Smittskyddsinstitutet sammanlagda intäkter om cirka 343 miljoner kronor.¹⁰⁴

Smittskyddsinstitutet får utföra uppdrag åt såväl svenska som utländska uppdragsgivare inom sitt verksamhetsområde och ta ut avgifter för dessa. Myndigheten redovisade tjänsteexportintäkter på cirka 3 miljoner kronor för 2009. Smittskyddsinstitutet bedriver forskningsprojekt i samarbete med en rad länder, både inom och utanför EU och framför allt i Afrika.¹⁰⁵ Myndigheten ska särredovisa sin tjänsteförsäljning, där tjänsteexporten får antas inräknas, till Regeringskansliet.¹⁰⁶

¹⁰² Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁰³ *Förordningen (2010:604) med instruktion för Smittskyddsinstitutet*.

¹⁰⁴ Smittskyddsinstitutet (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁰⁵ Smittskyddsinstitutet (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁰⁶ S2010/3745/FH. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Smittskyddsinstitutet*.

Statistiska centralbyrån

Statistiska centralbyrån (SCB) har som uppgift att framställa och presentera opartisk, relevant och tillförlitlig statistik som underlag för beslut, debatt och forskning. Statistiken ska spegla olika samhällsområden och vara jämförbar, aktuell och lättillgänglig. SCB arbetar såväl för regeringen och statliga myndigheter som för forskning och privata beställare. Myndigheten har 1 385 anställda och finansieras huvudsakligen genom anslag (ramanslag samt anslag från andra departement) samt avgifter och andra ersättningar, främst uppdragsintäkter. SCB:s totala intäkter 2009 uppgick till cirka en miljard kronor¹⁰⁷ och inga större förändringar väntas under budgetperioden 2011–2013.¹⁰⁸

Enligt sin instruktion får SCB bedriva tjänsteexport som är förenlig med dess uppgifter och verksamhetsområde.¹⁰⁹ Myndigheten är enligt regleringsbrevet skyldig att redovisa intäkter från avgiftsfinansierad verksamhet där tjänsteexport ingår.¹¹⁰ Tjänsteexporten administreras av International Consulting Office som har tolv anställda.¹¹¹ Myndigheten rapporterade tjänsteexportintäkter om cirka 84 miljoner kronor under 2009, och tjänsteexporten beräknas inbringa cirka 70 miljoner under 2011.¹¹² Verksamheten inkluderar långtidskonsulter (18 st under 2010), korttidsuppdrag (cirka 315 under 2010), utbildning och praktik inom SCB samt cirka 30 studiebesök per år inom tjänsteexporten.¹¹³ Myndigheten har kontakter i bland annat Sydostasien, Latinamerika, södra och västra Afrika samt på Balkan. Myndigheten har även tagit emot besök från Korea och Nederländerna. Projekten finansieras framför allt av Sida, men även andra finansiärer, såsom EU, Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad), Världsbanken, Abu Dhabi och Sydafrika, bidrar till verksamheten.¹¹⁴

¹⁰⁷ SCB: *Om oss*. http://www.scb.se/Pages/List____250620.aspx Åtkomst 2011-02-07.

¹⁰⁸ Statistiska centralbyrån 2010. *SCB:s Budgetunderlag 2011-2013*.

¹⁰⁹ *Förordningen (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån*.

¹¹⁰ Fi2010/5029, Fi2010/5790 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Statistiska centralbyrån*.

¹¹¹ SCB: *Utlandsuppdrag*. http://www.scb.se/Pages/List____250734.aspx Åtkomst 2011-02-09.

¹¹² Fi2010/5029, Fi2010/5790 (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Statistiska centralbyrån*.

¹¹³ SCB: *Utlandsuppdrag*. http://www.scb.se/Pages/List____250734.aspx Åtkomst 2011-02-09.

¹¹⁴ Statistiska centralbyrån (2009) *Årsredovisning 2009*.

Stockholms dramatiska högskola (f.d. Dramatiska institutet)

Stockholms dramatiska högskola ska bedriva utbildning inom områdena media och scenkonst. Högskolan har cirka 70 anställda och finansieras främst genom anslag. Under 2009 redovisade högskolan intäkter på cirka 95,6 miljoner kronor.¹¹⁵

Stockholms dramatiska högskola redovisade tjänsteexportintäkter på cirka 3 miljoner kronor under 2009. Universitet och högskolor får bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet mot avgift. Detta antas inkludera tjänsteexport. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.¹¹⁶ Stockholms dramatiska högskolas tjänsteexport inkluderar utbildningssamarbete samt utbytesprogram för studenter och lärare i ett flertal länder såsom Egypten, Norge, Vietnam, Burkina Faso och Schweiz.¹¹⁷

Stockholms universitet

Stockholms universitet bedriver utbildning och forskning inom humaniora, juridik, naturvetenskap och samhällsvetenskap. Universitetet ska tillhandahålla kurser i en rad språk inklusive finska, lettiska, litauiska, portugisiska och svenskt teckenspråk samt i ämnet strålningsbiologi. Utbildning av pedagoger för arbete med syn- eller hörselskadade elever ingår också i universitetets uppdrag. Stockholms universitet ansvarar för administrationen av stöd för elever med funktionshinder för alla Sveriges universitet och högskolor. Universitetet har även i uppgift att utveckla behörighetsgivande test i svenska för universitets- och högskolestudier.¹¹⁸ Stockholms universitet har cirka 6 000 anställda och finansieras främst genom anslag, bidrag samt avgifter och andra ersättningar. Samlade intäkter under 2009 uppgick till cirka 3,8 miljarder kronor.¹¹⁹

¹¹⁵ Dramatiska institutet (2010) Årsredovisning 2009.

¹¹⁶ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37.

¹¹⁷ Dramatiska institutet (2010) Årsredovisning 2009.

¹¹⁸ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 4.

¹¹⁹ Stockholms universitet (2010) Årsredovisning 2009.

Stockholms universitet redovisade ingen tjänsteexport under 2009. Universitetet bedriver dock uppdragsutbildning, vilken enligt regleringsbrevet ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning samt särredovisas i årsredovisningen.¹²⁰ Universitetet har liksom övriga universitet och högskolor tillåtelse att bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet som antas inkludera även tjänsteexport mot avgift. Stockholms universitet samverkar bland annat med en rad universitet i Latinamerika samt erbjuder studenter och lärare möjligheten till internationellt utbyte.

SWEDAC – Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll

SWEDAC arbetar med att granska och godkänna olika certifieringsorgan, kontrollorgan och laboratorier enligt internationell standard. Myndigheten ger andra myndigheter råd angående teknisk kontroll och bedömning av överensstämmelse samt fungerar som samordnare för de svenska myndigheter som utför marknadskontroll av produkter. SWEDAC är föreskrivande myndighet och tillsynsmyndighet för reglerad mätteknik samt handel med och tillverkning av ädelmetallarbeten. Myndigheten agerar expertrådgivare åt regeringen i EU-arbetet och samarbetar med andra länders ackrediteringsorgan och mätteknikmyndigheter för att trygga en gemensam tolkning och tillämpning av olika standarder. SWEDAC samarbetar även med andra länder för att hjälpa dessa att bygga upp eller förbättra sina ackrediteringssystem. Myndigheten har cirka 100 anställda och finansieras främst genom intäkter av avgifter och andra ersättningar. SWEDAC:s totala intäkter uppgick till 163 miljoner kronor under 2009.¹²¹

SWEDAC får bedriva tjänsteexport inom ramen för myndighetens uppgifter men har inget särskilt rapporteringskrav. Myndigheten ska stödja EU-länder, kandidatländer samt övriga länder som genomför anpassning till World Trade Organisations (WTO) krav i uppbyggnaden av dess system för teknisk kontroll.¹²² SWEDAC redovisade intäkter från tjänsteexport på cirka 45 miljoner kronor under 2009, och denna beräknas bli cirka 33 miljoner kronor under 2011.¹²³ Myndigheten arbetar både inom internationella samarbetsorganisationer och med internationella utvecklingsprojekt samt anordnar av Sida finansierade kurser med deltagare framför allt från Afrika, Asien och Mellanöstern.¹²⁴

¹²⁰ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37.*

¹²¹ SWEDAC (2010) *Årsredovisning 2009* (2010:01).

¹²² *Förordningen (2009:895) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.*

¹²³ UF2010/77132/UD/FIM (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.*

¹²⁴ *Förordningen (2009:895) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.*

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)

Sveriges lantbruksuniversitets (SLU) huvuduppgift är att bedriva forskning och utbildning inom biologiska naturresurser och biologisk produktion. Universitetet har fyra fakulteter: landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap; naturresurser och lantbruksvetenskap; veterinärmedicin och husdjursvetenskap samt skogsvetenskap¹²⁵. SLU har cirka 2 800 anställda och finansieras främst genom anslag, bidrag samt avgifter och andra ersättningar. Under 2009 uppgick SLU:s totala intäkter till cirka 2,7 miljarder kronor.

SLU rapporterade ingen tjänsteexport under 2009. Universitet och högskolor får bedriva viss uppdragsverksamhet och annan verksamhet mot avgift. Detta antas inkludera tjänsteexport. Uppdragsutbildningar, uppdragsforskning, beställd utbildning, utbildning inom yrkeshögskolan samt utbildning av studieavgiftsskyldiga studenter ska bedrivas inom ramen för full kostnadstäckning, medan högskoleprov, biljett- eller programintäkter, inträde till museum och upplåtande av bostadslägenhet är undantagna från kravet på full kostnadstäckning. Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas i årsredovisningen.¹²⁶ SLU bedriver internationell verksamhet inom flera områden och är bland annat involverat i Consultative Group for International Agricultural Research (CGAIR) som arbetar med fattigdomsbekämpning genom forskning och utveckling inom jordbruk, skogsbruk, vattenrening och hållbart fiske. SLU tillhandahåller på uppdrag av Världsnaturfonden även experthjälp inom ett projekt som övervakar den akvatiska miljön i Kongo. Universitetet har även anordnat internationella konferenser inom sina verksamhetsområden och samarbetar med universitet och högskolor i andra länder inom pedagogisk utveckling och stöd.¹²⁷

Trafikverket

Trafikverket ansvarar för långsiktig planering för alla trafikslag samt byggande, drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar. Myndigheten ansvarar även för prövning gällande körkort och yrkesförarkompetens.¹²⁸ Trafikverket har cirka 6 500 anställda.¹²⁹ Banverket, Vägverket och Statens institut för

¹²⁵ SLU: *Mer om SLU*. <http://www.slu.se/sv/om-slu/mer-om-slu/> Åtkomst 2011-02-09.

¹²⁶ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

¹²⁷ Sveriges lantbruksuniversitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹²⁸ *Trafikverket: Vem gör vad*. <http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Vem-gor-vad-av-myndigheterna-inom-transportområdet/> Åtkomst 2011-02-10.

¹²⁹ *Trafikverket: Snabbfakta*. <http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Trafikverket/Snabbfakta-om-Trafikverket/> Åtkomst 2011-02-10.

kommunikationsanalys (SIKA), vars uppgifter Trafikverket nu övertagit, redovisade tillsammans intäkter på cirka 26 miljarder kronor under 2009, främst från anslag och för Banverket även avgifter och andra ersättningar.^{130, 131, 132}

Trafikverket har ingen specifik instruktion gällande tjänsteexport och således inget redovisningskrav för denna. Banverket, Vägverket och SIKA hade heller inga instruktioner gällande tjänsteexport specifikt. Banverket redovisade under 2009 tjänsteexportintäkter på cirka 36 miljoner kronor, medan Vägverket och SIKA inte redovisade någon tjänsteexport.^{133, 134, 135} Dock har myndigheten tillåtelse att mot avgift bedriva uppdrags-, utyrnings- och försäljningsverksamhet inom sitt verksamhetsområde. Även på detta område hade Banverket och Vägverket liknande instruktioner medan SIKA inte hade några specifika instruktioner angående avgiftsbelagd verksamhet^{136, 137, 138} Trafikverket ska även bevaka och delta i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde.¹³⁹

Umeå universitet

Umeå universitet bedriver utbildning och forskning inom ett brett spektrum av områden. Universitetet ska enligt uppdrag tillhandahålla kurser i samiska och meänkieli samt erbjuda utbildning i miljövetenskap i Kiruna.¹⁴⁰ Umeå universitet har cirka 4 200 anställda och finansieras främst genom anslag, bidrag samt avgifter och övriga ersättningar. Under 2009 redovisades sammanlagda intäkter om cirka 3,4 miljarder kronor.

Umeå universitet redovisade ingen tjänsteexport under 2009. Däremot redovisades uppdragsutbildning för utländsk kunds räkning till ett värde

¹³⁰ Banverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³¹ Vägverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³² Statens institut för kommunikationsanalys (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³³ Banverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³⁴ Vägverket (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³⁵ Statens institut för kommunikationsanalys (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹³⁶ N2008/8451/IR, N2008/8750/SAM (delvis). *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Banverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

¹³⁷ N2008/8454/IR, N2008/8750/SAM (delvis), N2008/1691/IR (slutlig). *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Vägverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

¹³⁸ N2008/8487/IR, N2008/8750/SAM (delvis) m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Statens institut för kommunikationsanalys inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*.

¹³⁹ *Förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket*.

¹⁴⁰ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 5*.

av cirka 5 miljoner kronor.¹⁴¹ Särredovisningen av den uppdragsfinansierade verksamheten är i linje med de regler som finns för högskolor och universitet vad avser avgiftsbelagd verksamhet.¹⁴² Universitetet bedriver även internationaliseringsarbete som inkluderar utbytesmöjligheter för studenter och lärare.

Uppsala universitet

Uppsala universitet bedriver forskning och utbildning inom ett stort antal områden. Universitetet ska enligt uppdrag erbjuda utbildning i ett flertal språk såsom albanska, bosniska, estniska, finska, hindi, kroatiska, kurdiska, persiska, serbiska och turkiska samt inom områdena assyriologi, egyptologi, estetik och seismologi.¹⁴³ Uppsala universitet är även ansvarigt för Sveriges deltagande i Europarådets språkprojekt och fortbildningsprogram för lärare. Universitetet finansieras framför allt av anslag och bidrag. Under 2009 hade universitetet cirka 5 400 anställda och redovisade samlade intäkter på cirka 4,8 miljarder kronor.¹⁴⁴

Uppsala universitet redovisade tjänsteexportintäkter på cirka 31 miljoner kronor under 2009. Universitetet bedriver uppdragsutbildning både i Sverige och på den internationella marknaden och rapporterar detta i enlighet med regleringsbrevets krav¹⁴⁵. Som exempel nämns ett Sidafinansierat projekt gällande kvinnors mänskliga rättigheter.

¹⁴¹ Umeå universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁴² U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

¹⁴³ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 1*.

¹⁴⁴ Uppsala universitet (2010) *Årsredovisning 2009*.

¹⁴⁵ U2010/7777/UH, U2010/7682/SAM/UH m.fl. *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende universitet och högskolor, bilaga 37*.

Bilaga 3: Årliga intäkter i tjänsteexporten 2007–2010

	2007		
	Lämnad uppgift	ESV	Sida
Arbetsförmedlingen	19 804 669	19 805 000	0
Ekonomistyrningsverket	15 613 000	15 613 000	10 485 608
Försvarets materielverk	34 535 000	34 535 000	0
Kemikalieinspektionen	0	0	37 358 030
Kommerskollegium	0	0	2 643 417
Lantmäteriet	59 165 000	59 165 000	33 635 194
Linnéuniversitetet	24 811 000	21 623 000	24 669 756
Lunds universitet	47 155 000	0	73 711 258
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	20 500 000	20 440 000	116 307 434
Naturvårdsverket	30 223 000	0	52 947 619
Patent- och registreringsverket	12 992 000	12 992 000	11 042 417
Polarforskningssekretariatet	80 363 000	80 363 000	0
Rikspolisstyrelsen	32 337 983	33 485 000	32 911 796
SMHI	40 340 000	40 340 000	15 284 566
SWEDAC	39 287 000	39 248 000	33 038 523
Sjöfartsverket	7 578 000	2 125 000	11 360 828
Skatteverket	12 003 000	7 532 000	6 922 094
Smittskyddsinstitutet	3 777 000	3 777 000	27 527 714
Statistiska centralbyrån	67 937 000	67 937 000	62 241 332
Stockholms dramatiska högskola	4 536 000	4 536 000	10 073 238
Sveriges lantbruksuniversitet	54 244 787	0	135 013 589
Trafikverket	0	150 000 000	6 852 611
Umeå universitet	11 888 000	0	21 790 152
Uppsala universitet	44 000 668	44 001 000	86 286 913
Summa	663 091 107	657 517 000	812 104 089

forts.

forts.

	2008		
	Lämnad uppgift	ESV	Sida
Arbetsförmedlingen	21 515 404	21 515 000	0
Ekonomistyrningsverket	14 654 000	14 654 000	9 789 832
Försvarets materielverk	19 841 000	19 841 000	0
Kemikalieinspektionen	0	0	30 957 417
Kommerskollegium	10 035 000	8 603 000	7 982 292
Lantmäteriet	51 342 000	51 342 000	34 469 265
Linnéuniversitetet	25 169 000	18 606 000	24 517 593
Lunds universitet	55 610 000	0	77 560 300
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	19 300 000	19 254 000	117 387 660
Naturvårdsverket	40 901 000	0	32 146 595
Patent- och registreringsverket	14 619 000	14 619 000	10 272 972
Polarforskningssekreteriatet	67 108 000	67 108 000	0
Rikspolisstyrelsen	40 432 270	36 992 000	40 745 878
SMHI	45 552 000	45 552 000	14 497 805
SWEDAC	39 161 000	39 161 000	38 668 776
Sjöfartsverket	7 195 000	6 351 000	9 928 738
Skatteverket	21 267 000	17 387 000	16 354 231
Smittskyddsinstitutet	2 101 000	50 000	17 846 936
Statistiska centralbyrån	76 245 000	76 245 000	54 432 021
Stockholms dramatiska högskola	6 027 000	6 027 000	11 233 982
Sveriges lantbruksuniversitet	32 751 458	0	139 579 768
Trafikverket	9 000 000	51 000 000	835 586
Umeå universitet	13 295 000	0	18 150 997
Uppsala universitet	48 275 612	48 276 000	81 389 662
Summa	681 396 744	562 583 000	788 748 306

forts.

forts.

	2009		
	Lämnad uppgift	ESV	Sida
Arbetsförmedlingen	24 365 093	24 365 000	14 248 521
Ekonomistyrningsverket	14 657 000	14 657 000	8 354 047
Försvarets materielverk	24 062 000	20 745 000	0
Kemikalieinspektionen	0	0	33 642 180
Kommerskollegium	13 623 000	13 348 000	20 656 376
Lantmäteriet	56 683 000	56 683 000	40 711 125
Linnéuniversitetet	25 947 000	18 673 000	23 645 369
Lunds universitet	95 364 000	95 364 000	90 135 666
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	25 700 000	25 664 000	140 498 733
Naturvårdsverket	40 267 000	0	23 059 969
Patent- och registreringsverket	14 703 000	14 703 000	12 345 348
Polarforskningssekreteriatet	92 912 000	92 912 000	0
Rikspolisstyrelsen	26 031 160	25 794 000	27 058 631
SMHI	50 519 000	50 519 000	31 015 993
SWEDAC	44 850 000	44 850 000	31 879 995
Sjöfartsverket	6 982 000	3 845 000	10 133 490
Skatteverket	24 404 000	20 990 000	18 880 560
Smittskyddsinstitutet	3 163 000	448 000	29 417 390
Statistiska centralbyrån	83 743 000	83 743 000	87 346 109
Stockholms dramatiska högskola	3 287 000	3 287 000	11 108 618
Sveriges lantbruksuniversitet	31 619 835	0	102 758 189
Trafikverket	9 000 000	36 000 000	929 250
Umeå universitet	9 481 000	0	14 476 561
Uppsala universitet	37 668 331	6 385 000	84 299 345
Summa	759 031 419	652 975 000	856 601 465

forts.

forts.

	2010
	Lämnad uppgift
Arbetsförmedlingen	27 637 650
Ekonomistyrningsverket	3 410 000
Försvarets materielverk	74 504 000
Kemikalieinspektionen	1 518 000
Kommerskollegium	18 253 000
Lantmäteriet	50 077 000
Linnéuniversitetet	12 759 000
Lunds universitet	75 792 000
Mynd. för samhällsskydd och beredskap	34 100 000
Naturvårdsverket	32 246 000
Patent- och registreringsverket	17 830 000
Polarforskningssekretariatet	61 924 000
Rikspolisstyrelsen	8 880 551
SMHI	54 426 000
SWEDAC	36 234 000
Sjöfartsverket	5 100 000
Skatteverket	26 119 000
Smittskyddsinstitutet	384 780
Statistiska centralbyrån	67 765 000
Stockholms dramatiska högskola	2 617 000
Sveriges lantbruksuniversitet	26 564 168
Trafikverket	12 000 000
Umeå universitet	12 043 000
Uppsala universitet	47 864 657
Summa	710 048 806

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

Alla Riksrevisionens tidigare utgivna rapporter finns tillgängliga på www.riksrevisionen.se

2010	2010:1	Styrning inom arbetsmarknadspolitiken – mål, styrkort och modeller för resursfördelning
	2010:2	Regeringens försäljning av Vasakronan
	2010:3	Från många till en – sammanslagningar av myndigheter
	2010:4	Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Höskoleverkets uppföljning
	2010:5	Arbetspraktik
	2010:6	Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivarkontakter
	2010:7	Inställda huvudförhandlingar i brottmål
	2010:8	Sveaskog AB och dess uppdrag
	2010:9	En förändrad sjukskrivningsprocess
	2010:10	Hanteringen av mängdbrott – en kärnuppgift för polis och åklagare
	2010:11	Enhetlig beskattning?
	2010:12	Riksrevisorernas årliga rapport 2010
	2010:13	Säkerheten i statens betalningar
	2010:14	Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2010 års ekonomiska vårproposition
	2010:15	AB Svensk Exportkredit
	2010:16	Underhåll av järnväg
	2010:17	Kapitalförvaltning i tider av kraftiga värdeförändringar. En granskning av åtta statligt bildade stiftelser och regeringen som stiftare
	2010:18	Informationsutbyte mellan myndigheter med ansvar för trygghetssystem – har möjligheter till effektivisering utnyttjats?
	2010:19	Förberedelsearbetet i apoteksreformen
	2010:20	Den nordiska stridsgruppen 2008 - en del av EU:s snabbinsatsförmåga
	2010:21	Statliga stöd i alkoholpolitiken – Påverkas ungas alkoholkonsumtion?
	2010:22	Underhållsstödet – för barnens bästa?
	2010:23	Polisens brottsförebyggande arbete – har ambitionerna uppnåtts?
	2010:24	Sveriges skatteavtal med andra länder – effekterna av regeringens arbete
	2010:25	Kostnadskontroll i stora väginvesteringar?
	2010:26	Statens insatser för att komma åt vinster från brottslig verksamhet – ett bättre samarbete ger högre utbyte
	2010:27	Förvaltningen av samhällsekonomiska metoder inom infrastrukturområdet

- 2011 2011:1 Säsongsarbetslösa och arbetslöshetsförsäkringen
– omställningsförsäkring eller yrkesförsäkring?
- 2011:2 Använder lärosätena resurserna effektivt?
Effektivitet och produktivitet för universitet och högskolor
- 2011:3 Oförbrukade forskningsbidrag vid universitet och högskolor
- 2011:4 IT inom statsförvaltningen – har myndigheterna på ett rimligt sätt
prövat frågan om outsourcing bidrar till ökad effektivitet?
- 2011:5 Statliga IT-projekt som överskrider budget
- 2011:6 Kostnadskontroll i stora järnvägsinvesteringar?
- 2011:7 Trafikverkens produktivitet – hur mycket infrastruktur för pengarna?
- 2011:8 Klimatinsatser utomlands – statens köp av utsläppskrediter
- 2011:9 Myndigheternas insatser för finansiell stabilitet – Lärdomar i ljuset
av utvecklingen i Baltikum 2005–2007
- 2011:10 Biodrivmedel för bättre klimat – Hur används skattebefrielsen?
- 2011:11 Tydlighet och transparens i budgetpropositionen för 2011? –
Redovisningen av finans- och sysselsättningspolitiska ramverk
- 2011:12 Statens stöd till studieförbunden
- 2011:13 Leverans på utsatt tid? En granskning av försvarets internationella
materielsamarbeten
- 2011:14 Svenska bidrag till internationella insatser
- 2011:15 Försvarmaktens stöd till samhället vid kriser
- 2011:16 Statliga insatser för akademiker med utländsk utbildning
– förutsägbara, ändamålsenliga och effektiva?
- 2011:17 Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning
– Ett (o)lösligt problem?
- 2011:18 Brottsutsatt – Myndigheternas hantering av ekonomisk
kompensation på grund av brott
- 2011:19 Rätt information vid rätt tillfälle inom vård och omsorg
– samverkan utan verkan?
- 2011:20 Vad blev det av de misstänkta bidragsbrotten?
- 2011:21 Användningen av basanslaget för forskning och forskarutbildning
- 2011:22 Botniabanan och järnvägen längs Norrlandskusten – hur har det
blivit och vad har det kostat?
- 2011:23 Lika betyg, lika kunskap? En uppföljning av statens styrning mot
en likvärdig betygssättning i grundskolan

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se

Riksrevisionen har granskat statliga myndigheters tjänsteexport. Enligt Ekonomistyrningsverkets (ESV) definition är tjänsteexport prestationer utförda inom eller utom landet för utländsk mottagare. Enligt ESV uppgick myndigheters tjänsteexport under 2009 till cirka 700 miljoner kronor. Granskningen omfattar 28 myndigheter.

Riksrevisionen konstaterar att styrningen av tjänsteexporten är otydlig. Riksdagen uppmuntrar tjänsteexport, men tydliga mål med verksamheten saknas. I många fall görs ingen uppföljning av tjänsteexporten och resultatet av verksamheten är därmed oklart. Tjänsteexportens omfattning är dessutom okänd på grund av ofullständig återrapportering. Det är därför inte möjligt för regeringen och riksdagen att få en korrekt bild av myndigheternas tjänsteexportverksamhet.

Bristfällig styrning av tjänsteexporten har lett till att myndigheter kan göra lite som de själva vill. Det gäller exempelvis prissättningen av tjänsteexporten, vilket kan leda till ineffektivt resursutnyttjande. Riksdagen har uttryckt att tjänsteexporten ska bedrivas till full kostnadstäckning, vara begränsad till myndigheters unika kompetens samt inte konkurrera med inhemska privata aktörer. Med nuvarande styrning är efterlevnaden av detta dock omöjlig att säkerställa.

ISSN 1652-6597

ISBN 978 91 7086 263 2

Beställning:

Riksrevisionens publikationsservice

114 90 Stockholm

Fax: 08-5171 41 00

publikationsservice@riksrevisionen.se

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2011

Närvarande: statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Billström, Adelsohn Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Löf

Föredragande: statsrådet Attefall

Regeringen beslutar skrivelse 2011/12:52 Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters tjänsteexport