

RiR 2004:8

# Uppdrag statistik

*Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet*

ISBN 91 7086 009 2

RiR 2004:8

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2004

---

Regeringen  
Finansdepartementet

Datum 2004-04-22  
Dnr 31-2003-0421

## Uppdrag statistik

Riksrevisionen har granskat Statistiska centralbyråns uppdragsverksamhet. I granskningen har Riksrevisionen tagit utgångspunkt i de krav på kostnadstäckning och principer för prissättning som regeringen angav för SCB:s uppdragsverksamhet inför riksdagens beslut om den s.k. statistikreformen. En annan utgångspunkt har varit de förvaltningspolitiska riktlinjerna om krav på insyn i en uppdragsverksamhet som bedrivs i myndighetsform.

Granskningen inleddes av Riksdagens revisorer våren 2003. När Riksdagens revisorer upphörde den 30 juni 2003 överfördes granskningen till Riksrevisionen som bildades den 1 juli.

Företrädare för Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket, Konkurrensverket och Finansdepartementet har beretts tillfälle att faktagranska och lämna synpunkter på ett utkast till rapport.

I enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. överlämnas rapporten till regeringen. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Riksrevisor *Lennart Grufberg* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Annika Gustafsson* och revisionschef *Charlotta Gustafsson* har varit föredragande.

*Lennart Grufberg*

*Annika Gustafsson*

*Charlotta Gustafsson*

*Sändlista*  
Statistiska centralbyrån  
Ekonomistyrningsverket



# Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	11
1.1 Statistikproduktion på uppdrag mot avgift	11
1.2 Statistikproduktion utsatt för konkurrens	13
1.3 Granskningens inriktning	14
2 Gränsen mellan anslag och avgifter	15
2.1 SCB har flera uppgifter som finansieras på olika sätt	15
2.2 Anslagsfinansierade uppgifter	16
2.3 Avgiftsfinansierade tjänster	19
2.4 Verksamheter och finansieringsformer är organisatoriskt integrerade	21
3 Statistik på uppdrag	23
3.1 Regeringen styr uppdragsverksamheten	23
3.2 SCB:s rätt att bedriva uppdragsverksamhet	23
3.3 SCB:s tolkning av bemyndigandet om uppdragsverksamhet	24
3.4 Regeringens krav på information och SCB:s återrapportering	27
3.5 Regeringens krav på återrapportering har minskat	30
3.6 Riksdagen får begränsad information om SCB:s uppdragsverksamhet	31
3.7 SCB på den svenska marknaden för statistiska tjänster	31
3.8 Delar av SCB:s verksamhet är utsatt för konkurrens	35
3.9 Specificerade kostnader betraktas som affärshemlighet	40
3.10 Sekretessbelagda affärshandlingar	42
3.11 Uppdragsverksamheten kräver affärskompetens och särskilt stöd	43
4 Uppdragsverksamhetens ekonomi	45
4.1 Ekonomiskt mål och ekonomiskt resultat	45
4.2 Avgiftsområden och resultatenheter	47
4.3 Överskott i uppdragsverksamheten	51
4.4 Direkta kostnader och för verksamheterna gemensamma kostnader	54
5 Principer för prissättning	59
5.1 Avgiftssamråd med Ekonomistyrningsverket	59
5.2 Pris för persontid	63
5.3 Kundernas synpunkter på SCB:s priser och prissättning	64
5.4 Vikten av en gemensam syn på prissättning	66
5.5 Prissättning av tjänster och produkter	67
5.6 Olika typer av påslag vid fast offert	70
5.7 Marknadsprissättning	73
5.8 Kompensation för vidareförsäljning och inkomstbortfall – en affärsstrategi	75

6	Riksrevisionens slutsatser	79
6.1	Full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad	79
6.2	Prissättning och avgiftssamråd	83
6.3	Insyn i verksamhet som är utsatt för konkurrens	85
6.4	Regeringens styrning och uppföljning	87
6.5	Riksrevisionens rekommendationer	88
	Bilaga 1 Risker för konkurrenspåverkan	91
	Bilaga 2 Underlag i granskningen	93
	Bilaga 3 Systemet för Sveriges officiella statistik	95
	Bilaga 4 SCB:s organisation	101
	Bilaga 5 SCB:s uppdragsverksamhet	103
	Bilaga 6 Bestämmelser som styr myndigheters uppdragsverksamhet	105
	Bilaga 7 Diarieföring av allmänna handlingar	109
	Referenser	111

# Sammanfattning

Statistiska centralbyrån (SCB) är en bland många statliga myndigheter som vid sidan av sina anslagsfinansierade myndighetsuppgifter bedriver avgiftsbelagd uppdragsverksamhet. Sedan mitten av 1990-talet har uppdragsverksamheten utgjort ca hälften av SCB:s totala omslutning.

Uppdragsverksamheten är organisatoriskt integrerad med anslagsverksamheten. De flesta av SCB:s avdelningar och enheter har en blandad finansiering. Vissa statistiktjänster säljer SCB i konkurrens med privata företag. Dessa förhållanden ställer särskilt höga krav på ekonomisk åtskillnad mellan finansieringsformerna och på att prissättningen och redovisningen är tydlig för omvärlden. Om anslagsmedel används för att stödja uppdragsverksamheten finns t.ex. risk för att SCB påverkar konkurrensförhållandena. Liknande risker föreligger om tjänster som är utsatta för konkurrens subventioneras med överskott från tjänster där konkurrensen är svag eller obefintlig.

## Granskningen av SCB:s uppdragsverksamhet

Inför riksdagens beslut om den s.k. statistikreformen 1992 angav regeringen några särskilda krav på SCB:s uppdragsverksamhet. Regeringen angav bl.a. att SCB ska bedriva verksamheten med full kostnadstäckning och inte anpassa sina priser efter marknadsituationen.

Riksrevisionen har granskat om SCB bedriver den avgiftsbelagda uppdragsverksamheten med full kostnadstäckning och ekonomiskt åtskild från den anslagsfinansierade verksamheten. Vidare har Riksrevisionen granskat om det utifrån SCB:s redovisning går att utläsa om det förekommer korssubventionering inom uppdragsverksamheten. Granskningen har även omfattat hur SCB sätter sina priser och vilket underlag SCB presenterar för Ekonomistyrningsverket inför de årliga samråden om avgifterna.

SCB:s uppdragsverksamhet bedrivs i myndighetsform. Som motiv för att behålla konkurrensutsatt verksamhet i myndighetsform har regeringen bl.a. angett de förutsättningar för insyn som denna verksamhetsform möjliggör. Granskningen har omfattat vilken insyn som medges i SCB:s uppdragsverksamhet, vilken information regeringen begär om verksamhetens resultat och hur SCB redovisar resultaten.

## Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats är att förutsättningarna för insyn i SCB:s uppdragsverksamhet är begränsade. Det gäller t.ex. innehållet i verksamheten och vilka kostnader som belastar den, hur tjänsterna prissätts samt vilket ekonomiskt resultat olika typer av tjänster uppvisar. Förklaringar till de begränsade förutsättningarna för insyn går bl.a. att finna i regeringens styrning och uppföljning av verksamheten samt SCB:s sätt att organisera sin verksamhet. Även förhållandet att SCB är utsatt för konkurrens bidrar till att insynen i uppdragsverksamheten begränsas – både för konkurrenter och kunder.

Riksrevisionen lämnar rekommendationer till regeringen som bl.a. syftar till att skapa bättre förutsättningar för insyn i uppdragsverksamhetens innehåll och resultat. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att bl.a. definiera det statliga åtagandet i SCB:s uppdragsverksamhet, förtydliga uppdraget till SCB, se över och förtydliga kraven på information om verksamheten samt klargöra vilka principer som ska gälla för myndighetens prissättning.

## Huvudsakliga iakttagelser

### SCB ska hantera flera uppgifter och en blandad finansiering

SCB har centrala förvaltningsuppgifter i systemet för Sveriges officiella statistik. Dessa uppgifter samt produktion av officiell statistik inom myndighetens ansvarsområde finansieras med anslag.

Mot avgift producerar SCB officiell statistik åt flertalet av de övriga 24 statistikansvariga myndigheterna. Därutöver bedriver SCB konsultverksamhet, utför statistiska undersökningar och bearbetningar m.fl. tjänster åt olika typer av kunder – både i Sverige och i utlandet. Uppdragsverksamhetens omsättning var 425 miljoner kr 2002, varav ca 330 miljoner på den svenska marknaden.

Kunderna i den statliga sektorn är ur ekonomisk synvinkel de viktigaste för SCB och de statistikansvariga myndigheterna är den enskilt största kundgruppen. Statliga kunder behöver inte tillämpa lagen om offentlig upphandling när de köper tjänster från SCB.

### Uppdraget till SCB ger utrymme för tolkningar

Det finns utrymme för tolkningar vad gäller vilka tjänster SCB enligt sin instruktion får utföra och vilka kundgrupper myndigheten ska respektive får betjäna. Detta ger SCB viss frihet att själv avgöra vilka



kunder som är viktigast, vilka statistiska tjänster som ska utvecklas och erbjudas mot avgift och vilka andra tjänster eller kompetenser som kan säljas i samband med ett uppdrag. Gränsen mellan den statistik och de tjänster som finansieras med anslag respektive avgift är inte tydlig.

#### **Regeringen har få krav på information om uppdragsverksamheten**

För den löpande uppföljningen har regeringen få krav på information om SCB:s uppdragsverksamhet. Regeringen har under perioden 1999–2002 ställt krav på att SCB ska redovisa resultat för olika tjänster och kundgrupper. Dessa krav har inte hörtsammats av SCB. Regeringskansliet har heller inte följt upp att efterfrågad information redovisats. Regeringen begär också att SCB ska redovisa kundernas tillfredsställelse med uppdragsverksamheten. Enligt Riksrevisionens uppfattning ger kundstudierna inte tillräcklig information som underlag för att bedöma om verksamheten nått uppsatta mål.

#### **Full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad är inte säkerställd**

Riksrevisionen har inte kunnat avgöra om SCB:s uppdragsverksamhet bedrivs med full kostnadstäckning. Flera iakttagelser tyder på att SCB inte har en fullständig ekonomisk åtskillnad mellan finansieringsformerna.

Uppdragsverksamhetens kostnader är svåra att identifiera. En förklaring till detta är SCB:s sätt att organisera sin verksamhet. En annan förklaring är att de faktiska lönekostnaderna i uppdragsverksamheten inte särskiljs från dem i anslagsverksamheten. De totala lönekostnaderna ligger till grund för de timtaxor som beräknas. En omfattande intern handel mellan de organisatoriska enheterna tillför ytterligare en finansieringsform i den interna ekonomiska redovisningen. Förhållandet gör det svårt att överblicka hur de tjänster som utförs är finansierade.

#### **Oklart om olika tjänster eller kundgrupper ger full kostnadstäckning**

Regeringen ställer krav på att SCB ska ha full kostnadstäckning för uppdragsverksamheten som helhet (ej tjänsteexport). Med SCB:s nuvarande redovisning av ekonomiska resultat anser Riksrevisionen att det är svårt att kontrollera om t.ex. de typer av tjänster som SCB säljer var och en bedrivs med full kostnadstäckning. Det är därmed oklart om korssubventionering inom uppdragsverksamheten förekommer, t.ex. beroende på konkurrenssituation.

### **SCB:s prissättning är svår att genomskåda**

SCB tillämpar många principer för hur tjänster och produkter prissätts. Förekomsten av olika principer och den praktiska tillämpningen av dem är svår att överblicka. Varje avdelning tillämpar olika timpriser och ges möjlighet att utarbeta egna riktlinjer för sin prissättning.

Det är svårt att genomskåda vilka överväganden som ligger till grund för det pris som sätts på enskilda uppdrag. Priset kan i vissa fall differentieras mot kunderna beroende på konkurrenssituation, men också utifrån vilka affärsmöjligheter SCB ser för egen del. Därmed tillämpar SCB i vissa fall marknadsprissättning – tvärtemot vad regeringen beslutat.

### **Avgiftssamråden ger inga garantier för rätt pris på tjänsterna**

Både regeringen och SCB lägger stor vikt vid de avgiftssamråd SCB årligen genomför med Ekonomistyrningsverket (ESV). Samrådsförfarandet kan därmed uppfattas legitimera SCB:s prissättning.

ESV utför ingen tillsyn. Förutsättningarna för att kontrollera att SCB presenterar rätt underlag är därmed begränsade. Avgiftssamråden ger heller inga garantier för att avgifterna är rätt satta. ESV tar t.ex. inte ställning till enskilda timtaxor eller priser.

SCB lämnar inte en fullständig redogörelse för sina principer för prissättning i det underlag som presenteras för ESV. ESV har inte efterfrågat underlag för hur SCB:s prissättning påverkas av förhållanden på marknaden.

### **Utsatthet för konkurrens begränsar insynen i uppdragsverksamheten**

Den konkurrens SCB upplever sig vara utsatt för begränsar insynen i myndighetens uppdragsverksamhet – både för konkurrenter och kunder. Möjligheten att åberopa affärssekretess i syfte att skydda den egna affärsverksamheten innebär att allmänna förvaltningsprinciper om offentlighet och insyn beskärs.

Detaljerade prisuppgifter betraktas som affärshemligheter, vilket innebär att SCB är återhållsam med att inför kunden redovisa uppdragets kostnader. Ett sådant förhållningssätt tillämpas även då konkurrensen är potentiell. En återhållsam kostnadsredovisning från SCB:s sida kan försvåra statistikansvariga myndigheters omprövning av officiell statistik.

# 1 Inledning

Statistiska centralbyrån (SCB) är en bland många statliga myndigheter som vid sidan av sina anslagsfinansierade myndighetsuppgifter bedriver avgiftsbelagd uppdragsverksamhet. Vissa statistiktjänster säljer SCB i konkurrens med privata företag.

Granskningen av SCB:s uppdragsverksamhet är den tredje och sista i ett projekt benämnt Myndigheter på marknaden, vilket påbörjades av Riksdagens revisorer. De två tidigare granskningarna har omfattat Riksantikvarieämbetet och den arkeologiska verksamheten respektive Statens jordbruksverk och den veterinära verksamheten.<sup>1</sup> Utöver specifika slutsatser för respektive verksamhet var den gemensamma slutsatsen att det inte är oproblemiskt att bedriva uppdragsverksamhet och att ha myndighetsuppgifter inom samma område. Myndigheterna utsätts t.ex. för misstankar från omvärlden om att inte agera opartiskt eller att på olika sätt skaffa sig konkurrensfördelar på den aktuella marknaden.

Till skillnad från de tidigare granskade myndigheterna har SCB valt en organisationsmodell som innebär att den verksamhet som finansieras med avgifter är integrerad med den verksamhet som finansieras med anslag.

## 1.1 Statistikproduktion på uppdrag mot avgift

SCB:s produktion av statistiktjänster på uppdrag styrs av vad statistikanvändarna eller kunderna efterfrågar. För sådana tjänster får SCB ta ut avgifter. Under år 2002 hade SCB en total omslutning på 827 miljoner kr. Intäkterna av avgifter motsvarande 425 miljoner kr, eller drygt hälften av omslutningen.

### 1.1.1 Riksdagens beslut om den s.k. statistikreformen minskade SCB:s anslag

Förutsättningarna för stora delar av SCB:s verksamhet förändrades i mitten av 1990-talet genom riksdagens beslut om att ändra principerna för styrning, ansvarsfördelning och finansiering av den statliga officiella statistiken.<sup>2</sup> Förändringen, som i vardagligt tal kommit att kallas statistikreformen, syftade

---

<sup>1</sup> Riksdagens revisorer, *Myndigheter på marknaden*, Förstudie 2001/02:9. De utförda granskningarna har behandlats av riksdagen. Förslag 2002/03:RR11 *Arkeologi på uppdrag*, bet. 2003/04:KrU2, rskr. 2003/04:2 och 3 samt Förslag 2002/03:R12 *Villkoren för veterinär verksamhet*, bet. 2002/03:MJU10, rskr. 2002/03:230 och 231.

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:101, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122 och prop. 1993/94:100 bil. 8, bet. 1993/94:FiU15, rskr. 1993/94:269. Statistikreformen fullföljdes den 1 juli 1994.

till att öka incitamenten för att ompröva den anslagsfinansierade statliga statistikproduktionen till både omfattning och innehåll.

Andra syften var att stärka användarnas inflytande över statistiken, öka flexibiliteten i statistikproduktionen samt öka kostnadsmedvetandet. Regeringen och riksdagen förväntade sig att ett system med beställare och utförare skulle sätta press på att rationalisera och effektivisera produktionen, bl.a. genom en ökad konkurrens mellan olika statistikproducenter.

Ett tjugotal myndigheter berördes av förändringen. Under perioden 1 juli 1992 till 1 juli 1994 fördes ansvaret för statistik motsvarande ca 140 miljoner kr över från SCB till de nya statistikansvariga myndigheterna.<sup>3</sup> SCB fick fortsatt ansvar för sådan officiell statistik som betraktades som sektorsövergripande eller som saknade en entydig användare.<sup>4</sup>

### 1.1.2 *Ökad uppdragsvolym och nya krav på avgiftsbelagd verksamhet*

Förändringen genom statistikreformen medförde att SCB:s uppdragsverksamhet ökade kraftigt och att anslagsverksamheten minskade i motsvarande grad. Mellan budgetåren 1992/93 och 1994/95 ökade uppdragsverksamhetens andel av SCB:s totala omsättning från 25 till närmare 50 %. Även om volymförändringen vid tillfället för reformen var stor, hade SCB alltså sedan tidigare erfarenhet av att hantera en relativt stor uppdragsverksamhet.

Inför riksdagens beslut om statistikreformen angav regeringen några krav på SCB:s avgiftsbelagda verksamhet. Riksdagen hade inget att invända mot regeringens förslag i dessa avseenden.

Regeringen angav att full kostnadstäckning ska gälla för SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet och att den ska hållas ekonomiskt åtskild från den verksamhet som finansieras med anslag. Volymökningen i SCB:s uppdragsverksamhet skulle komma att kräva ett mer marknadsorienterat arbetssätt inom SCB, t.ex. med behov av marknadsföring och krav på lyhördhet mot kundernas behov. Vidare angav regeringen att SCB:s priser inte ska anpassas till marknadssituationen. Som skäl angav regeringen den ensamställning (monopol) som SCB har på flera statistikområden. Den skyldighet som SCB har att samråda med Ekonomistyrningsverket (då Riksrevisionsverket) om sina avgifter menade regeringen ska garantera att SCB tar fram korrekta underlag för beräkning av avgifternas storlek.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> SCB:s anslagsfinansierade verksamhet minskade med 50 % av den volym verksamheten haft innan fördelningen på sektorsmyndigheterna inleddes.

<sup>4</sup> Det gällde exempelvis befolkningsstatistik, arbetsmarknadsstatistik, nationalräkenskaper och valstatistik.

<sup>5</sup> Prop. 1992/93:101, avsnitt 2.2.5, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122.

## 1.2 Statistikproduktion utsatt för konkurrens

I den förvaltningspolitiska propositionen redovisar regeringen för riksdagen några principer för hur statsförvaltningen ska vara organiserad. Regeringen redovisar bl.a. att konkurrensutsatt verksamhet inte bör bedrivas i myndighetsform om det inte finns särskilda skäl. Om konkurrensen bedöms som otillräcklig, eller om behovet av offentlig insyn och kontroll är särskilt stort, är myndighetsformen lämpligast. För myndigheter gäller generella förvaltningsregler och principer. Offentlighetsprincipen bidrar till öppenhet och insyn i förvaltningen.<sup>6</sup>

Konkurrensverket har framfört till regeringen att det bör ställas höga krav på transparens och insyn i myndigheters uppdragsverksamhet om den bedrivs i konkurrens med andra producenter. Verket menar att det ofta är en svår uppgift att kontrollera hur priser förhåller sig till kostnader för olika verksamheter. När verksamheter med olika finansiering bedrivs inom samma organisation är detta en särskilt svår uppgift.<sup>7</sup>

När statistikreformen utvärderades 1999 konstaterade utredningen att de allra flesta synpunkter från de statistikansvariga myndigheterna på SCB som producent av officiell statistik på uppdrag rörde frågor om priset på tjänsterna. Synpunkterna gällde exempelvis att priserna är höga, att prissättningen är svår att förstå och att de prisuppgifter som lämnas är ospecificerade. Utredningen konstaterade att statistikanvändarna möttes av olika principer för prissättning av statistik i kontakter med de statistikansvariga myndigheterna.<sup>8</sup>

Enligt de kundundersökningar som SCB genomfört sedan år 2000, vilka omfattar SCB:s samtliga kundgrupper, kvarstår kritik mot SCB:s prissättning och transparensen i denna. Det uttrycks även misstankar om att SCB utnyttjar sin monopolställning i prissättningen.

Statskontoret har redovisat att SCB:s verksamhet uppfyller ett flertal kriterier som innebär risker för att myndigheten påverkar konkurrensen på marknaden för statistiktjänster på ett negativt sätt. (Se bilaga 1.) Genom att SCB har en blandad finansiering finns det en risk för att anslagsmedel används för att stödja (subventionera) uppdragsverksamheten. Det finns också en risk för att de tjänster som är utsatta för konkurrens subventioneras med överskott från sådana tjänster där SCB har en monopolställning.

---

<sup>6</sup> Prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294 samt regeringens skrivelse 2000/01:151, Regeringens förvaltningspolitik. Skrivelsen överlämnades till riksdagen 2001-08-30. Regeringen hänvisar till handlingsprogrammet *En förvaltning i demokratins tjänst*, Regeringskansliet 2000.

<sup>7</sup> Konkurrensverket 2002:2, *Vårda och skapa konkurrens*. Konkurrensverket har skaffat sig dessa erfarenheter vid utredningar av ifrågasatt underprissättning i strid med konkurrenslagen (1993:20).

<sup>8</sup> SOU 1999:96, *Statistikreformen – utvärdering och förslag till utveckling*. Kommittédirektiv 1998:17.

Därmed skulle SCB kunna hålla lägre priser på sådana tjänster där man har konkurrens.<sup>9</sup> Korssubventionering av sådant slag innebär också att kunderna inte behandlas på likartat sätt i prissättningen.

### 1.3 Granskningens inriktning

Riksrevisionen har i granskningen tagit utgångspunkt i de krav på kostnadstäckning och principer för prissättning som regeringen angav för SCB:s uppdragsverksamhet inför riksdagens beslut om statistikreformen. En annan utgångspunkt har varit de förvaltningspolitiska riktlinjerna om krav på insyn i en uppdragsverksamhet som bedrivs i myndighetsform.

Riksrevisionen har granskat SCB:s uppdragsverksamhet utifrån följande frågor:

- Bedriver SCB den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten med full kostnadstäckning och ekonomiskt åtskild från den anslagsfinansierade verksamheten?
- Stöder vissa typer av uppdragstjänster eller kundgrupper ekonomiskt andra tjänster eller kundgrupper?
- Hur sätter SCB sina priser? Garanterar avgiftssamråden att SCB presenterar rätt underlag för Ekonomistyrningsverket?
- Vilken information begär regeringen om uppdragsverksamhetens resultat och hur redovisar SCB resultaten?
- Uppfyller SCB:s uppdragsverksamhet krav på offentlighet och insyn?

Granskningen har avgränsats till att omfatta den uppdragsverksamhet som SCB bedriver på den svenska marknaden. Det innebär att SCB:s tjänsteexport, vilken huvudsakligen utförs på uppdrag av Sida, och sådana tjänster som SCB säljer till EU och andra kunder i utlandet inte har granskats.

Som underlag i granskningen har Riksrevisionen använt offentliga dokument såsom t.ex. riksdagstryck, regeringens styrdokument, SCB:s årsredovisningar och underlag inför avgiftssamråd med Ekonomistyrningsverket. Myndighetsinterna styr- och uppföljningsdokument, verksamhetsstatistik samt affärsdokument från 16 uppdrag som SCB genomfört under 2002 har också använts.

Utöver dokumentstudier har chefer, funktionsansvariga och handläggare vid flera av SCB:s organisatoriska enheter intervjuats. Intervjuer har också genomförts med, eller muntliga upplysningar inhämtats från, tjänstemän vid Finansdepartementet, Ekonomistyrningsverket och Konkurrensverket. Några av SCB:s kunder och konkurrenter har också intervjuats. (Se även bilaga 2.)

---

<sup>9</sup> Statskontoret 2000:16, *Staten som kommersiell aktör*.

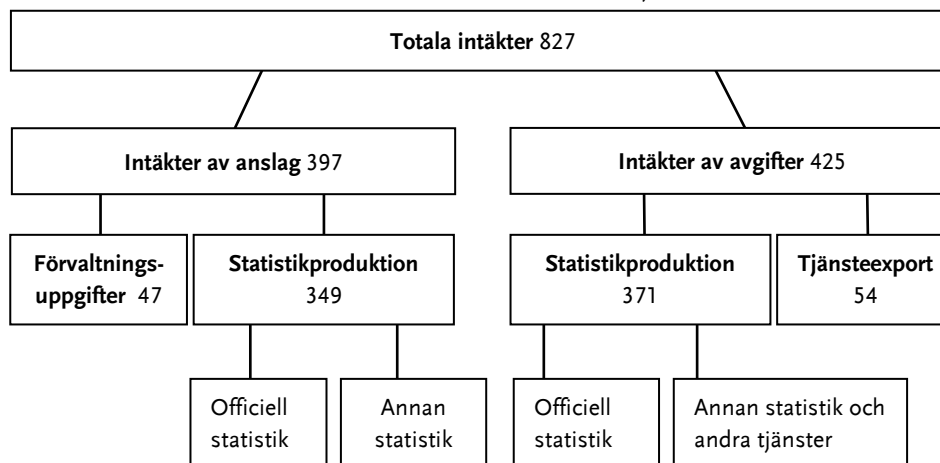
## 2 Gränsen mellan anslag och avgifter

Myndigheter som har avgiftsbelagd verksamhet måste bestämma var gränsen går mellan den service som ska vara avgiftsfri och den som myndigheten kan ta betalt för.<sup>10</sup> Ur statistikanvändarens eller kundens perspektiv är denna gränsdragning av stor vikt. Vilka tjänster har jag rätt att få kostnadsfritt från SCB? Vilken statistik och vilka tjänster måste jag betala för och hur mycket ska jag då betala?

### 2.1 SCB har flera uppgifter som finansieras på olika sätt

SCB är *central förvaltningsmyndighet* för Sveriges officiella statistik och för annan statlig statistik. SCB är också *statistikansvarig myndighet* för officiell statistik som är sektorsövergripande eller som saknar en entydig huvudanvändare. Myndigheten producerar själv all statistik som den har ansvar för. Därutöver är SCB *uppdragsmyndighet*. Uppgifterna finansieras på olika sätt.<sup>11</sup> (I kapitel 3 beskrivs regeringens bemyndigande och uppdragsverksamhetens innehåll närmare.)

En översikt över hur SCB finansierade sin verksamhet 2002, miljoner kr



Källa: SCB:s årsredovisning 2002

<sup>10</sup> Ekonomistyrningsverket 2000:21, *Att styra avgiftsbelagd verksamhet*.

<sup>11</sup> Förordning (1988:137) med instruktion för Statistiska centralbyrån. Se även prop. 2000/01:27, avsnitt 5.2.1.

## 2.2 Anslagsfinansierade uppgifter

År 2002 använde SCB drygt 47 miljoner kr (12 %) av det totala ramanslaget på 397 miljoner kr till *centrala förvaltningsuppgifter*. Resterande anslagsintäkter, 349 miljoner kr (88 %), använde SCB till *statistikproduktion*. I summan för statistikproduktion ingår både officiell statistik och annan statistik.<sup>12</sup>

### 2.2.1 Statistikproduktion

SCB är en av 25 statliga myndigheter som ansvarar för att det produceras grundläggande, objektiv statistik för samhällsnyttiga syften. Sådan statistik benämns officiell statistik och regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken (statistiklagen)<sup>13</sup> och i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (statistikförordningen). (Se även bilaga 3.)

#### Officiell statistik ska vara tillgänglig utan avgift

Kostnaderna för framställningen av och administrationen kring den officiella statistiken finansieras med anslag inom respektive statistikansvarig myndighets budget. Av statens sammanlagda kostnader för officiell statistik år 2002 – nära 650 miljoner kr – stod SCB för 60 %. I summan ingår dock även SCB:s kostnader för statistik som inte betecknas som officiell, dvs. annan statistik.<sup>14</sup>

Eftersom officiell statistik finansieras med offentliga medel har regeringen och riksdagen ansett det angeläget att den görs tillgänglig för alla statistik-användare. All officiell statistik ska därför kostnadsfritt finnas tillgänglig hos varje statistikansvarig myndighet.<sup>15</sup>

Av statistikförordningen framgår att statistiken ska vara tillgänglig i elektronisk form genom ett allmänt nätverk. Om statistiken även publiceras i tryckta publikationer ska den tillhandahållas länsbibliotek, universitetsbibliotek, statliga högskolebibliotek och SCB:s bibliotek utan avgift.

Det mesta av Sveriges officiella statistik finns i dag tillgängligt via Svenska statistiknätet – ett nätverk med länkar till statistik hos de statistikansvariga myndigheterna.<sup>16</sup> Webbtjänsten förvaltas av SCB. All officiell statistik som SCB ansvarar för, samt en del av den statistik som SCB producerar på upp-

<sup>12</sup> SCB 2003, *Fördjupad prövning av den officiella statistiken 2004–2006*. Exempel på statistikprodukter som inte är officiell statistik är aktivitetsindex, befolkningsprognoser, tidskriften Välfärd, arbetskraftsbarometern, demokratistatistik och miljöräkenskaper.

<sup>13</sup> Den nya statistiklagen trädde i kraft den 1 april 2001. Genom lagen upphävdes lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets område, lagen (1992:889) om den officiella statistiken och lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik.

<sup>14</sup> SCB 2003, Rådet för den officiella statistiken. Sveriges *officiella statistik – årlig rapport för 2002*. I uppgiften 650 miljoner kr ingår kostnader för produktion, upphandling och inköp av statistik samt kostnader för SCB:s uppgifter att samordna den officiella statistiken och för produktion av annan statistik vid SCB.

<sup>15</sup> Prop. 2000/01:27, bet. 2000/01:FiU15, rskr. 2000/01:151.

<sup>16</sup> [www.svenskstatistik.net](http://www.svenskstatistik.net)



drag av andra statistikansvariga myndigheter, finns tillgänglig utan kostnad i Sveriges statistiska databaser.<sup>17</sup> Före år 2000 tog SCB ut avgifter från användarna för att få tillgång till databaserna. Samtliga Statistiska meddelanden och många andra rapporter med publicerad officiell statistik finns också gratis tillgängliga via webbplatsen.

#### **SCB beslutar om den officiella statistikens innehåll och omfattning inom sitt ansvarsområde**

Varken riksdagen eller regeringen har tydligt uttalat vilken statistik som ska betecknas som officiell. I en bilaga till statistikförordningen anger regeringen statistikområdena i rubrikform – t.ex. allmänna val, levnadsförhållanden, befolkningens storlek och förändringar. Riksdagens beslut om statistikreformen syftade bl.a. till att öka incitamenten för att ompröva statistikproduktionen till omfattning och innehåll. Innehållet kan t.ex. behöva ändras utifrån att olika förhållanden i samhället förändras. Varje statistikansvarig myndighet beslutar om den officiella statistikens innehåll inom sitt ansvarsområde.

SCB beslutar därmed vilka produkter och tabeller som ska ingå i den officiella statistiken och som är kostnadsfria för användaren. Beslutet omfattar också vilka variabler som ska undersökas, vilka statistiska mått och redovisningsgrupper som ska användas och hur ofta statistiken ska tas fram eller publiceras m.m. Sådana beslut ska tas i samråd med viktiga användare av statistiken.<sup>18</sup>

Vilka förhållanden som ska belysas med statistikens hjälp styrs inte bara av inhemska behov och önskemål. Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) och utbyggnaden av det europeiska statistiska systemet har inneburit krav på anpassning av statistiken efter europeiska normer.<sup>19</sup>

#### **Gränsen mellan officiell och annan anslagsfinansierad statistik vid SCB är inte självklar**

Genom SCB:s beslut om vad den officiella statistiken inom myndighetens ansvarsområde ska omfatta, fastställs även gränsen mellan officiell och annan statistik. Att denna gräns inte är självklar kan utläsas av det uppdrag som regeringen gav till SCB år 2002. I uppdraget ingick bl.a. att definiera, tydliggöra och avgränsa omfattningen på det offentliga åtagandet för officiell statistik inom SCB:s ansvarsområde. I uppdraget ingick också att detaljerat redovisa SCB:s statistikproduktion och fördelning av anslagsintäkter per

---

<sup>17</sup> [www.scb.se](http://www.scb.se)

<sup>18</sup> SCB utformar innehållet i den statistik myndigheten är ansvarig för i dialog med användare genom 14 program- eller användarråd. På SCB:s webbplats finns beskrivningar och kvalitetsredovisningar av alla statistikprodukter.

<sup>19</sup> En stor del av EU:s statistiksamarbete regleras genom rättsakter – förordningar, direktiv och beslut. Utgångspunkten för statistikarbetet, den primära EG-rätten, återfinns i artikel 285 i EG-fördraget (se prop. 2000/01:27). Syftet är att få jämförbar statistik mellan medlemsländerna inför t.ex. EU-gemensamma beslut om hur EU-politiken ska bedrivas och följas upp.

statistikprodukt samt att redovisa vilka produkter som ingår i den officiella statistiken.<sup>20</sup> I regleringsbrevet för 2003 kompletterades uppdraget med att SCB skulle redovisa statistikprodukter som inte är officiell statistik, men som finansieras av ramanslaget.

I redovisningen till regeringen uttrycker SCB uppfattningen att all statistik som produceras med anslagsmedel på uppdrag av regering och riksdag utgör det offentliga åtagandet. SCB har översiktligt förtecknat drygt 100 statistikprodukter som finansieras med anslag. Av sammanställningen framgår också vilka förvaltningsuppgifter, vilka register och publikationer som SCB finansierar med anslag. Därmed omfattas t.ex. även prognoser över befolkning och arbetsmarknad som regeringen ger anslag för. I det offentliga åtagandet ingår också informationsverksamhet och annat som är gemensamt för flera statistikprodukter, menar SCB.<sup>21</sup>

### 2.2.2 Centrala förvaltningsuppgifter

De centrala förvaltnings- eller myndighetsuppgifter SCB har innebär bl.a. att ansvara för samordning av den statliga statistikproduktionen och utgöra ett stöd för övriga statistikansvariga myndigheter och därmed för hela det statistiska systemet. Vid SCB finns sedan den 1 februari 2002 Rådet för den officiella statistiken.<sup>22</sup>

SCB ska informera om systemet samt ansvara för samordning av statistiska uppgifter som lämnas till EU och andra internationella organisationer. Vidare ska SCB svara för grundläggande metodutveckling, utarbeta nomenklaturer och klassificeringsnormer för statistiken samt ansvara för centrala databaser.

Som myndighet har SCB också skyldigheter enligt offentlighetsprincipen<sup>23</sup> och serviceskyldighet<sup>24</sup> gentemot enskilda och andra myndigheter. SCB:s serviceskyldighet gentemot enskilda innebär att lämna upplysningar och ge vägledning eller råd som rör SCB:s verksamhetsområde. SCB ska också hjälpa andra myndigheter inom ramen för den egna verksamheten. För vissa av dessa uppgifter kan SCB dock ta ut avgifter, vilket framgår av följande avsnitt.

---

<sup>20</sup> Regeringsbeslut 2002-06-19, Ju2002/4724.

<sup>21</sup> SCB 2003, *Fördjupad prövning av den officiella statistiken 2004–2006* samt Underlag för beslut om officiell statistik m.m. för SCB:s produkter, 2003-02-24.

<sup>22</sup> Prop. 2001/02:1, utgiftsområde 2, sid. 38–39. Rådet för den officiella statistiken är rådgivande för SCB. Det ska behandla principiella frågor om den officiella statistikens tillgänglighet, kvalitet och användbarhet samt frågor om att underlätta uppgiftslämnandet. Rådet ska också verka för samarbete mellan de statistikansvariga myndigheterna samt för utveckling och förvaltning av ett statistiknätverk. Rådet består av SCB:s generaldirektör (ordf. med tillsvidareförordnande) samt sex andra ledamöter (med förordnande mellan 1 och 3 år), vilka är chefer vid statistikansvariga myndigheter. Vid SCB finns ett sekretariat för rådet, vilket är placerat i SCB:s stab.

<sup>23</sup> 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105).

<sup>24</sup> 4 och 6 §§ förvaltningslagen (1986:223).

## 2.3 Avgiftsfinansierade tjänster

SCB producerar officiell statistik åt flertalet av de övriga statistikansvariga myndigheterna. Därutöver bedriver SCB konsultverksamhet, utför statistiska undersökningar och bearbetningar m.m. åt olika typer av kunder. År 2002 hade SCB intäkter av avgifter och andra ersättningar som uppgick till 425 miljoner kr. (Se vidare kapitel 3.)

### 2.3.1 Statistik och tjänster som inte kan finansieras med anslag är avgiftsbelagda

I samband med statistikreformen framförde regeringen att den anslagsfinansierade officiella statistiken inte kan tillgodose alla statistikbehov i samhället. De uppgifter som samlats in från olika källor för att framställa officiell statistik kan även användas för framställning av annan statistik.<sup>25</sup>

Till regeringen har SCB framfört att den statistik och de tjänster som inte finansieras genom anslag till SCB per definition är avgiftsbelagda.<sup>26</sup> Det innebär att SCB tar betalt av kunden enligt fastställd avgift eller timtaxa för det arbete som beställningen förorsakar myndigheten. SCB anser också att vissa av myndighetens tjänster bara till en del täcks av anslaget, vilket innebär att SCB ser sig tvingad att ta ut en avgift för att delfinansiera tjänsten. Nedan ges några exempel.

#### **Avgifter tas ut för publikationer, porto m.m.**

Alla tjänster som är förknippade med officiell statistik är inte med självklarhet avgiftsfria. SCB menar att anslaget bara täcker upp till en viss servicenivå. Det innebär t.ex. att produktionen av statistiken och offentliggörandet i de statistiska databaserna samt kostnaderna för att sammanställa publikationerna fram till tryckoriginalet finansieras med anslag. Anslaget täcker också kostnaderna för att trycka det antal exemplar som enligt statistikförordningen ska vara offentligt tillgängliga vid vissa bibliotek. Däremot täcker inte SCB:s anslag kostnaden för att trycka den del av upplagan som är till försäljning inklusive kostnader för lagerhållning, paketering, porto och fakturering. De kunder som köper statistiska publikationer i tryckt form får därmed betala en avgift som ska täcka sådana kostnader.

#### **Mer tidskrävande upplysningar och förfrågningar om officiell statistik är avgiftsbelagda**

Kunder och användare får på SCB:s webbplats söka information om vilken statistik som är gratis. Ett annat sätt att informera sig om detta är att ta

<sup>25</sup> Regeringens proposition om förenklad statistikreglering, prop. 1991/92:118, bet. 1991/92:FiU23, rskr. 1991/92:316 samt prop. 1992/93:182, bet. 1992/93:FiU22, rskr. 1992/93:304.

<sup>26</sup> Dnr 2002/347 (SCB), dnr Ju2002/1667 (Justitiedepartementet).

direkt kontakt med SCB, exempelvis genom att kontakta den serviceenhet som tar emot inkommande förfrågningar. Om en efterfrågad uppgift är kostnadsfri får kunden den direkt. Kräver kundens förfrågan bearbetningar som kostar pengar upplyses kunden om detta.

SCB har beslutat att kostnadsfritt besvara enstaka uppgifter utifrån svensk officiell statistik ur en eller ett par lättillgängliga källor. Om frågan är mer omfattande och kräver tid att besvara debiteras kunden enligt timtaxa. Upplysningar om den officiella statistiken vad gäller t.ex. definitioner, mätmetoder och variabelinnehåll är dock alltid kostnadsfria.

Enligt SCB inkommer alltfler förfrågningar via webbplatsen om bl.a. statistikens innehåll och om det statistiska systemet. Även här har SCB ansett det nödvändigt att begränsa den avgiftsfria insats som kan krävas av medarbetarna enligt vad som gäller för enstaka statistikuppgifter.

#### **Kopiering, utskrifter och distribution**

Enligt reglerna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105) är SCB skyldig att på begäran tillhandahålla inkomna eller upprättade handlingar som förvaras hos myndigheten med de begränsningar som anges i sekretesslagen (1980:100). Tjänsterna ska vara avgiftsfria eller utföras mot fastställd avgift enligt reglerna i avgiftsförordningen (1992:191). I 15 § regleras avgifter för kopior, utskrifter och registerutdrag m.m. Exempelvis är kopiering av upp till nio sidor gratis, medan en beställning av tio sidor kostar 50 kr.

Om kopior, utskrifter eller statistik ska levereras på diskett eller cd-rom debiteras kunden för detta. En förfrågan som kräver mer ingående efterforskning eller sammanställning av handlingar debiteras som uppdrag enligt timtaxa.

#### **2.3.2 Anslagsminskning har bemötts med ökad uppdragsverksamhet**

Riksrevisionsverket (RRV) granskade i slutet av 1990-talet hur myndigheters finansiering hade förändrats budgetåren 1995/96–98 utifrån riksdagens beslut om ett generellt besparingskrav på de statliga myndigheterna. Under en treårsperiod minskade förvaltningsanslagen med 11 %.

SCB var en av de myndigheter som granskades. RRV menade att SCB hade kunnat bemöta anslagsminskningen med ökad finansiering utanför förvaltningsanslaget och hade klarat besparingskravet utan större ingrepp i verksamheten. SCB hade aktivt verkat för att öka uppdragsintäkterna, bl.a. genom att avsätta resurser för produktutveckling, marknadsföring och satsningar på IT.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Riksrevisionsverket 1999:34 *Myndigheters finansiering i ett besparingskede*, s. 57.

## 2.4 Verksamheter och finansieringsformer är organisatoriskt integrerade

Den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten är organisatoriskt integrerad med den anslagsfinansierade verksamheten. Avgiftsbelagda tjänster utförs vid de flesta av SCB:s organisatoriska avdelningar och enheter. (Se bild över organisationen i bilaga 4.)

SCB argumenterar för att anslagsfinansierad statistikproduktion och den kompetens som byggts upp genom denna ofta är en förutsättning för uppdragsverksamheten. Personalen och processerna för att ta fram statistiken är desamma, oavsett hur statistiken finansieras. SCB har bedömt att det är effektivt att ha verksamheterna integrerade.<sup>28</sup>

### 2.4.1 *Decentraliserat ansvar för verksamhet och ekonomi*

Ansvar för verksamhet, ekonomi och personal är decentraliserat. Fyra ämnesavdelningar, utvecklingsavdelningen samt avdelningarna för tjänsteexport, intervjuverksamhet respektive information och publicering är interna resultatenheter.<sup>29</sup>

Det innebär att det är upp till varje avdelning att styra, organisera och administrera sin uppdragsverksamhet på det sätt som den finner lämpligast utifrån gällande regelverk och SCB:s arbetsordning. Avdelningarna ansvarar även för marknadsarbete, t.ex. kontakter med kunder, marknadsföring av produkter, framtagande av offerter och uppföljning av uppdragsverksamheten.

### 2.4.2 *Beroendet av avgiftsintäkter varierar mellan enheterna*

Ur ekonomiskt hänseende har avgiftsintäkterna genom uppdragsverksamheten olika stor betydelse för SCB:s avdelningar. Graden av avgiftsfinansiering mellan de fyra ämnesavdelningarna varierar mellan knappt en tredjedel och upp till drygt tre fjärdedelar av avdelningens totala ekonomiska omslutning.

---

<sup>28</sup> SCB 2001-05-15, Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet.

<sup>29</sup> SCB har fr.o.m. 2004 infört nya benämningar på sina organisatoriska enheter. Riksrevisionen har i denna rapport valt att använda de nya benämningarna eftersom de är mer enhetliga än de som tidigare användes.

Intäkter av uppdragsverksamhet 2002 enligt resultaträkning för ämnesavdelningar och övriga organisatoriska enheter med resultatansvar (tkr) samt andel uppdragsintäkter 1999–2002 (%)

	Andel uppdragsintäkter, %				Intäkter, tkr
	1999	2000	2001	2002	2002
<b>Ämnesavdelningar</b>					
Arbetsmarknads- och utbildningsstatistik	43	42	54	55	107 500
Befolknings- och välfärdsstatistik	48	52	51	49	78 700
Ekonomisk statistik	33	31	31	31	65 500
Miljö- och regionalstatistik	76	76	77	77	100 000
<b>Övriga avdelningar</b>					
International Consulting Office (ICO)	100	100	100	100	53 500
Utveckling	8	6	7	8	1 700
Information och publicering	20	15	16	17	7 300
Intervju	33	46	36	33	9 700
Övriga enheter/funktioner	3	10	8	5	700
<b>SCB totalt</b>	<b>49</b>	<b>49</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>424 600</b>

Källa: SCB:s interna redovisning, Riksrevisionens bearbetning

Ämnesavdelningarna har mellan 200 och 300 anställda och den ekonomiska omslutningen varierade 2002 mellan 141 och 215 miljoner kr.<sup>30</sup> Storleken på respektive ämnesavdelning motsvarar därmed en medelstor till stor myndighet.<sup>31</sup>

Inom varje ämnesavdelning kan även enheterna vara uppdragsberoende i olika grad. Andelen uppdragsverksamhet varierar mellan nära noll och upp till 100 %. För de 44 enheterna visade det ekonomiska utfallet för år 2002 att nära en tredjedel, eller 14 enheter, var helt uppdragsfinansierade. 22 enheter var uppdragsfinansierade till mindre än hälften av omslutningen, varav 2 enheter inte hade någon uppdragsverksamhet alls.

<sup>30</sup> Medelantalet anställda 2002 varierade mellan 189 och 306. Antalet anställda den 31/12 2002 varierade mellan 194 och 312.

<sup>31</sup> Se Statskontoret 1999:15, *Staten i omvandling 1999*, sid. 72–73.

## 3 Statistik på uppdrag

Med uppdragsverksamhet avses försäljning av varor och tjänster som kan ha mer än en producent.<sup>32</sup> Avgiftsfinansierad verksamhet eller affärsverksamhet är andra begrepp med ungefär samma innebörd. Oavsett begrepp förutsätter verksamheten att regeringen har gett myndigheten tillstånd att ta ut avgifter för att finansiera den.

Uppdragsverksamheten betraktas vara utsatt för konkurrens om det finns privata företag som tillhandahåller liknande produkter, dvs. varor eller tjänster. Produkterna behöver inte vara identiska. Det avgörande är att köparen uppfattar dem som utbytbara med varandra, dvs. att produkterna tillfredsställer samma behov.<sup>33</sup>

### 3.1 Regeringen styr uppdragsverksamheten

Alla myndigheter som bedriver uppdragsverksamhet med krav på full kostnadstäckning omfattas av ett speciellt regelverk som finns sammanfattat i bilaga 6. Även de direktiv som regeringen anger i myndighetens instruktion och regleringsbrev är styrande för verksamheten. Genom dessa styrdokument kan regeringen sätta gränser för uppdragsverksamhetens innehåll och omfattning, t.ex. vilka varor och tjänster myndigheten får sälja.

Ekonomistyrningsverket (ESV) har till regeringen framhållit vikten av att bemyndigandet är tydligt och inte ger utrymme för tolkningar. Detta är särskilt viktigt om myndighetens verksamhet är utsatt för konkurrens.<sup>34</sup>

### 3.2 SCB:s rätt att bedriva uppdragsverksamhet

Den effekt regeringen vill åstadkomma med SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet är att *öka möjligheterna att utnyttja det statistiska materialet vid SCB*. Regeringen vill också att *den statistiska kompetensen vid SCB ska nyttjas*. Användarnas behov ska styra vilka tjänster som ska produceras.<sup>35</sup>

Rätten att bedriva uppdragsverksamhet regleras i SCB:s instruktion (1988:137). Bemyndigandet är utformat på två sätt beroende på vem som är kund. Regeringen menar att SCB mot avgift ska utföra statistiska tjänster på uppdrag av en myndighet. Ett villkor är att SCB har resurser för detta.

<sup>32</sup> Ekonomistyrningsverket 2000:21 *Att styra avgiftsbelagd verksamhet*.

<sup>33</sup> Se t.ex. prop. 1992/93:56 *Ny konkurrenslagstiftning*, SOU 2000:117 *Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor*, Statskontoret 2000:16 *Staten som kommersiell aktör*.

<sup>34</sup> Ekonomistyrningsverket 2000:21, *Att styra avgiftsbelagd verksamhet*, s. 43.

<sup>35</sup> Mål för den avgiftsfinansierade verksamheten enligt regleringsbrev för SCB åren 2001–2004.

I mån av resurser får SCB utföra statistiska tjänster även åt andra uppdragsgivare, dvs. åt andra än myndigheter. SCB får även bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde.<sup>36</sup>

I mån av resurser ska respektive får SCB

- utföra statistiska undersökningar,
- utföra statistisk databehandling,
- hålla statistikdatabaserna tillgängliga för bearbetningar,
- bedriva statistisk konsultverksamhet,
- bistå vid internationell rapportering av statistiska uppgifter samt
- tillhandahålla andra tjänster som har samband med ett uppdrag.

De resurser som SCB har till sitt förfogande ska alltså sätta ramarna för vilken uppdragsverksamhet – både till innehåll och volym – som ska respektive får utföras. Instruktionen kan också tolkas som att de uppgifter SCB ska utföra med anslagsmedel ska prioriteras framför uppgifter som utförs på uppdrag.

Regeringens bemyndigande kan vidare tolkas som att myndigheter ska prioriteras framför andra kunder. Om regeringen med myndigheter avser statistikansvariga myndigheter, alla statliga myndigheter eller kanske även kommunala sådana är oklart. Tjänstemän i Finansdepartementet har inte kunnat ge något förtydligande i denna fråga.

### 3.3 SCB:s tolkning av bemyndigandet om uppdragsverksamhet

SCB använder benämningen uppdragsverksamhet som ett samlingsbegrepp för alla typer av tjänster som myndigheten utför mot avgift.<sup>37</sup> Myndigheten betraktar uppdragsverksamheten som en affärsverksamhet eftersom den ställer krav på ett affärsmässigt förhållningssätt. Med detta menar SCB att uppdrag ska kalkyleras och offereras, avtal ska upprättas, uppdrag ska slutföras, faktureras och följas upp. Ett affärsmässigt förhållningssätt innebär också att produkter ska marknadsföras och att kundkontakter ska vårdas.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> SCB har bedrivit tjänsteexport sedan 1982. Utredningen om export av statligt förvaltningskunnande (SOU 2000:27) uppmärksammade att flera myndigheter, däribland SCB, bedrev en omfattande tjänsteexport utan bemyndigande i instruktion eller regleringsbrev. I regleringsbrevet för SCB avseende budgetåret 2001 infördes ett bemyndigande om tjänsteexport. Sedan den 1 januari 2002 finns bemyndigandet i SCB:s instruktion.

<sup>37</sup> Intäkter från publikationsförsäljning ingår dock inte alltid i de uppgifter som SCB presenterar om uppdragsverksamheten.

<sup>38</sup> *SCB:s ekonomiska styrsystem – en översikt*. SCB 1996-06-17.



### 3.3.1 *Uppdragsvolymen och uppdragsintäkterna ska öka*

Enligt SCB:s tolkning ska myndigheten målmedvetet arbeta för att öka *uppdragsvolymen och uppdragsintäkterna*.<sup>39</sup> En ökad omfattning på uppdragsverksamheten anses bidra till en ökad användning av statistisk information och SCB:s kompetens. Kunders och statistikanvändares behov av statistisk information som inte kan tillgodoses genom den anslagsfinansierade verksamheten kan tillgodoses genom avgiftsbelagda tjänster.

Uppdragsverksamheten anses även *bidra till att utveckla kompetensen inom SCB* – kompetens som kan komma till nytta för anslagsverksamheten och det statistiska systemet i dess helhet. Genom uppdragen menar SCB att personalen och organisationen som helhet får ökad kunskap om behov och användning av statistisk information.

I interna styrdokument ställer verksamheten upp mål för hur mycket uppdragsverksamheten ska öka under det kommande verksamhetsåret. För år 2003 varierade målen för myndighetens olika organisatoriska delar med mellan 3 och 20 %. I det senare fallet var målet anpassat efter redan på förhand kända nya uppdrag till avdelningen. De fyra ämnesavdelningarna ska också uppmärksamma möjligheter till finansiering av projekt via EU.<sup>40</sup>

Som möjliga vägar att öka uppdragsverksamheten anges aktiviteter som att följa marknaden för statistiska tjänster, analysera SCB:s marknadsförutsättningar och att vara aktiva i sin marknadsföring på alla organisatoriska nivåer.<sup>41</sup>

### 3.3.2 *Uppdragspolicy sätter gränser*

I praktiken gör SCB ingen skillnad på myndigheter och andra typer av kunder så länge uppdragen faller inom verksamhetsområdet. Det betyder att SCB tar alla uppdrag som myndigheten har resurser för att utföra under villkor att uppdragen inte strider mot interna kvalitetskrav eller mot den interna uppdragspolicyn. I sin verksamhetsplan för år 2003 framhåller SCB emellertid att uppdragen åt de statistikansvariga myndigheterna är särskilt viktiga.

Enligt uppdragspolicyn åtar sig SCB inte uppdrag som kan skada förtroendet för myndigheten eller i övrigt påverka verksamheten negativt. Uppdrag där rimliga kvalitetskrav inte är uppfyllda eller där kundens användning av resultaten riskerar att påverka SCB:s anseende negativt avstår myndigheten också ifrån. En intern uppdragspolicygrupp ger rekommendationer till verksamheten i policyärenden som inte kan avgöras inom respektive avdelning.

---

<sup>39</sup> SCB:s uppdragspolicy, 21 januari 2002 samt SCB:s strategiska plan för åren 2003–2007.

<sup>40</sup> SCB:s styrdokument för avdelningar och enheter för år 2003.

<sup>41</sup> SCB:s uppdragspolicy.

SCB åtar sig inte uppdrag som innebär jämförelser mellan olika varor och tjänster. Man avstår också ifrån uppdrag som innebär kännedom om eller attityder till varumärken eller företagsnamn om syftet är kommersiellt.

Det finns exempel på att gränsen mellan vad som är ett kommersiellt eller ett samhällsligt syfte inte är skarp. Sedan 1989 ingår SCB i konsortiet Svenskt kvalitetsindex. I de undersökningar som årligen genomförs tillfrågas kunderna om kvaliteten på varor och tjänster som erbjuds av den offentliga sektorn, men även av företag i flera tjänstebranscher. Företag inom t.ex. bank, försäkring, telekom, handel och eldistribution rangordnas inbördes.<sup>42</sup> Även om undersökningsresultaten syftar till att stimulera kvalitetsarbete står det företagen fritt att använda resultaten i ett kommersiellt syfte.

### 3.3.3 *Problem med prioritering mellan anslagsprodukter och uppdragsprodukter*

SCB uppger att det normalt sett sällan uppstår prioriteringsproblem – varken mellan anslagsprodukter och uppdragsprodukter eller mellan olika uppdrag. Det inträffar dock att organisatoriska enheter som har en omfattande uppdragsverksamhet avstår från att lämna anbud på uppdrag som de bedömer ha små chanser att vinna eller som de inte anser sig ha tid att utföra. Om kunden vänder sig direkt till SCB, utan anbudsupphandling, försöker SCB i första hand att få kunden att acceptera en ändrad tidpunkt för genomförandet av uppdraget om myndigheten för tillfället inte har tid.

SCB menar att myndighetens resurser endast på kort sikt anger ramar för vilka uppdrag myndigheten kan åta sig. Vid mer omfattande eller långsiktiga uppdrag anpassas resurserna efter kundernas efterfrågan.

Det har dock förekommit prioriteringsproblem mellan SCB:s anslagsfinansierade statistikproduktion och den som finansieras genom avgifter när det gäller myndighetens intervjuverksamhet. En orsak till att SCB tillsatte en intern utredning av intervjuverksamheten 2000/01 var bl.a. att det förelåg en konkurrens om resurser mellan intervjuenhetens uppdrag åt externa kunder och de löpande undersökningar som SCB:s ämnesavdelningar ville ha utförda.

Utredningen resulterade i att avdelningen för intervjuverksamhet i första hand ska utföra datainsamlingar för SCB:s löpande anslagsfinansierade undersökningar och i andra hand för SCB:s verksamhet i övrigt med officiell statistik inklusive beställningar från statistikansvariga myndigheter. Om utrymme finns efter dessa prioriteringar kan intervjuavdelningen medverka i avdelningarnas övriga uppdrag åt externa kunder och i sista hand få åta sig

---

<sup>42</sup> SCB ingår i konsortiet tillsammans med Institutet för kvalitetsutveckling och forskningsinstitutionerna Handelshögskolan i Stockholm och Centrum för tjänsteforskning vid Karlstads universitet. SCB har de senaste tre åren inte utfört datainsamlingen för undersökningen, men står genom sitt deltagande i konsortiet bakom resultaten.

egna uppdrag. Utredningen ansåg det rimligt att intervjuenheten, mot bakgrund av sitt ekonomiska ansvar, måste ha möjlighet att ta egna uppdrag för att ha en jämn beläggning i verksamheten.<sup>43</sup>

### 3.4 Regeringens krav på information och SCB:s återrapportering

Den information om uppdragsverksamheten som regeringen efterfrågar anges som återrapporteringskrav i regleringsbrevet. SCB ska i årsredovisningen redovisa verksamheten enligt regeringens krav. De ekonomiska resultaten redovisas i nästa kapitel.

#### 3.4.1 Regeringen har två krav på återrapportering

Regeringen har generellt sett färre krav på återrapportering för uppdragsverksamheten än för anslagsverksamheten. Perioden 1999–2002 har regeringen ställt krav på att SCB årligen ska redovisa:

- kundernas tillfredsställelse med den avgiftsfinansierade verksamheten samt
- kostnader, intäkter och prestationer i verksamheten med avseende på typ av uppdrag och kundkategori.

Regeringen ställer därmed inga uttryckliga krav på återrapportering i förhållande till de mål som satts upp för uppdragsverksamheten, dvs. att öka användarnas möjligheter att utnyttja det statistiska materialet vid SCB och den statistiska kompetens myndigheten besitter. SCB rapporterar heller inte på eget initiativ huruvida uppdragsverksamheten har nått dessa mål.

I årsredovisningen för 2002 presenterar och kommenterar SCB den avgiftsfinansierade verksamhetens innehåll och resultat på olika ställen och under olika rubriker. Sammantaget redovisas uppdragsverksamheten på några sidor.

#### 3.4.2 SCB redovisar valda delar av kundtillfredsställelse

Ett uttalat mål internt inom SCB är att "kundnöjdheten" ska öka. Kundernas behov och önskemål ska vara styrande för uppdragsverksamheten och relationen till kunderna ska präglas av öppenhet och lyhördhet.<sup>44</sup> För att svara upp mot regeringens krav, men också för att få underlag för förbättring av verksamhet, produkter och tjänster, genomför SCB två olika typer av mätningar av hur kunderna ser på SCB som statistikproducent.

<sup>43</sup> SCB 2001-02-26, Utredning avseende översyn av verksamheten vid SCB:s intervjuenhet.

<sup>44</sup> SCB:s verksamhetsplan 2003 samt SCB:s uppdragspolicy.

Kontinuerligt görs uppföljningar av alla uppdrag som kunden betalar mer än 10 000 kr för. Resultaten presenteras i årsredovisningen. SCB redovisar att uppdragen genomgående får ett mycket bra betyg och att det genomsnittliga omdömet år 2002 var det högsta sedan mätningarna startade 1986. Denna slutsats drar myndigheten på grundval av en svarsfrekvens på 45 % – en svarsfrekvens som hållit sig relativt konstant de senaste åren.<sup>45</sup>

Vartannat år låter SCB genomföra en mer övergripande användar- och kundstudie där olika servicefaktorer redovisas i form av en index. Studien riktar sig till både betalande kunder och andra statistikanvändare. I årsredovisningen för 2002 gör SCB dock ingen skillnad på hur betalande kunder och andra användare uppfattar myndigheten. De kvalitetsfaktorer som fått lägst betyg, liksom vad kunderna anser SCB borde bli bättre på i sin uppdragsverksamhet, beskrivs inte alls.

Av de interna rapporterna från undersökningarna framgår att kunderna är något mer nöjda med SCB totalt sett jämfört med övriga statistikanvändare. Kunderna ger i huvudsak SCB bra betyg för uppdragen när det gäller service och kvalitet. Det lägsta betyget av kunderna får SCB när det gäller uppdragens prisvärdhet.<sup>46</sup> (Se vidare avsnitt 5.3.)

### 3.4.3 SCB redovisar inte kostnader och intäkter för uppdrag och kunder

SCB har inte återrapporterat verksamhetsresultaten – dvs. kostnader och intäkter med avseende på typ av uppdrag och kundkategori – enligt regeringens önskemål någon gång sedan kravet infördes 1999.

SCB framhåller att varken Regeringskansliet eller Riksrevisionsverkets årliga revision har haft några invändningar mot SCB:s resultatredovisning i detta avseende. Därför har SCB tolkat det som att rapporteringen har varit tillräcklig. Med nuvarande ekonomiska uppföljning är det heller inte möjligt att redovisa kostnader och intäkter för vare sig grupper av tjänster eller kunder, menar SCB. Resultaträkningar görs endast för internt bruk och då för organisatoriska enheter.

Regeringen har inte preciserat vilka typer av uppdrag eller kundkategorier resultatredovisningen ska innefatta. I årsredovisningen ger SCB exempel på vilka uppdrag myndigheten utfört under året – både nationellt och internationellt. SCB ger också exempel på vilka typer av tjänster som myndigheten utför på uppdrag. Det myndigheten redovisar är en procentuell fördelning av *fakturerade belopp* för några valda uppdragstyper och kundgrupper.

<sup>45</sup> En frågeblankett med åtta frågor om olika kvalitetsfaktorer – nöjdhet, tempo, service, punktlighet, innehåll, lättförståelighet, prisvärdhet och användbarhet – bifogas slutfakturan för uppdraget. Inga påminnelser görs i de fall kunden inte svarar på enkäten.

<sup>46</sup> SCB:s studier över "kundnöjdhet" åren 2000, 2002 och 2003. Svarsfrekvensen i undersökningarna har legat strax under 60 %.

SCB redovisar följande uppgifter för 2002:

- *Uppdrag*: 79 % basverksamhet, 14 % tjänsteexport, 4 % registertjänster, 2 % publikationsförsäljning samt 1 % övrigt.
- *Kunder*: 62 % kunder inom staten, 12 % företag och organisationer, 14 % tjänsteexport (huvudsakligen via Sida), 7 % kommuner och landsting samt 5 % utrikes kunder. Uppdragen åt de statistikansvariga myndigheterna – en kundkategori inom gruppen staten – stod för 44 % av de totalt fakturerade beloppen.

Under den uppdragskategori som SCB benämner basverksamhet samlas i praktiken olika typer av tjänster som varierar i komplexitet. Här finns uppdrag som avser t.ex. totala statistiska undersökningar eller enbart datainsamling, produktion och utveckling av officiell statistik, statistikbearbetningar, konsultationer (utom tjänsteexport) samt särskilt utformade standardprodukter och statistikpaket.

I kundgruppen staten ingår de statistikansvariga myndigheterna, övriga statliga myndigheter, statliga kommittéer, Regeringskansliet samt universitet och högskolor.

#### 3.4.4 *Ett begränsat antal kunder står för huvuddelen av SCB:s inkomster*

SCB redovisar i årsredovisningen att myndigheten hade 12 100 nya uppdrag under 2002.<sup>47</sup> Drygt tre fjärdedelar av uppdragen gav SCB inkomster om högst 5 000 kr vardera. Ungefär 5 % av uppdragen, eller nära 700, hade ett fakturerat belopp om minst 50 000 kr vardera.

Uppdragens ekonomiska värde uppvisar dock stora variationer. De kan omfatta tjänster som kostar mellan ett par hundra kr och drygt 30 miljoner kr. Riksrevisionens beräkningar visar att de små uppdragen ( $\leq 5\,000$  kr) tillsammans utgjorde endast 3 % av SCB:s sammanlagda fakturering under året. De stora uppdragen ( $\geq 50\,000$  kr) utgjorde nära 90 % av faktureringen.

Av SCB:s interna verksamhetsstatistik framgår att ett fåtal kunder står för en mycket stor del av de inkomster SCB får in genom sin uppdragsverksamhet. Under 2002 svarade de tio största kunderna för 50 % av de fakturerade beloppen och de 100 största för ca 88 %. De fem största kunderna var Sida (60,2 miljoner kr), Medlingsinstitutet (32,4), Skolverket (26,2), Statens jordbruksverk (18,6) och Statens institut för kommunikationsanalys (18,2).<sup>48</sup>

<sup>47</sup> I siffran 12 100 ingår inte s.k. publikationsuppdrag. Antalet nya uppdrag har de senaste åren minskat. År 1998 redovisade SCB drygt 14 000 uppdrag.

<sup>48</sup> SCB, *Resultatuppföljning 2002 Fokusområde: Ekonomi*.

### 3.5 Regeringens krav på återrapportering har minskat

I regleringsbrevet för 2003 respektive 2004 har regeringen minskat kraven på återrapportering. SCB ska redovisa intäkter, kostnader och prestationer för den avgiftsfinansierade verksamheten i dess helhet. Det finns därmed inte längre några krav på att resultat ska redovisas efter typ av uppdrag och kundkategori. Tjänstemän i Finansdepartementet uppger att förändringen syftar till att förenkla återrapporteringen för myndigheten.

Under perioden 1997–2000 ställde regeringen upp som mål att produktiviteten i både uppdragsverksamheten och anslagsverksamheten skulle öka med i genomsnitt 2 % per år. För åren därefter har regeringen angett mål för produktivitetsökning endast för anslagsverksamheten.

Trots att produktivetsmålet under flera år avsåg båda verksamhetstyperna ställde regeringen enbart krav på återrapportering av produktiviteten för anslagsverksamheten. SCB har i enlighet med kravet endast lämnat uppgifter om detta.<sup>49</sup> I årsredovisningen för år 1999 meddelade SCB att myndigheten arbetar för att finna indikationer på produktivitsutvecklingen även för uppdragsverksamheten. Något resultat av detta arbete har inte redovisats.

SCB utför inga produktivetsmätningar i uppdragsverksamheten. Den mätmetod som myndigheten använder sägs inte vara möjlig att tillämpa i uppdragsverksamheten. Det finns inte produkter som i samma omfattning som i anslagsverksamheten är desamma eller i stort sett desamma från det ena året till det andra. Ett sådant förhållande menar SCB är en förutsättning för att på ett meningsfullt sätt kunna göra sådana mätningar.

Samtidigt menar SCB att det finns skäl att anta att produktiviteten inom uppdragsverksamheten inte avviker väsentligt från den som uppmäts för anslagsverksamheten. Produktionssystemen är likartade för de båda verksamheterna och produktivetsberäkningen för anslagsverksamheten inkluderar verksamhetens andel av SCB:s gemensamma kostnader. SCB menar vidare att en stor del av uppdragsverksamheten utgörs av produktion av officiell statistik åt andra statistikansvariga myndigheter – uppdrag som har stora likheter med den anslagsfinansierade produktionen.

Det saknas dock mätningar som kan styrka SCB:s antaganden om att produktiviteten är likartad i de båda verksamheterna.

---

<sup>49</sup> För perioden 1998–2002 redovisar SCB en genomsnittlig ökning i produktiviteten för anslagsverksamheten med 2,5 % per år.

### 3.6 Riksdagen får begränsad information om SCB:s uppdragsverksamhet

Riksdagen får begränsad information om SCB:s uppdragsverksamhet genom regeringens budgetpropositioner. I budgetpropositionerna avseende SCB:s verksamhet åren 2000–2004 behandlas och kommenteras främst den anslagsfinansierade verksamheten, särskilt den officiella statistiken inom SCB:s ansvarsområde.<sup>50</sup>

Uppdragsverksamheten omnämns i budget- och resultatmässiga termer. Regeringen uppger att ungefär hälften av SCB:s verksamhet finansieras med avgifter. I budgetpropositionen för 2001 nämner regeringen att uppdragsverksamheten omfattar bl.a. produktion av officiell statistik och annan statistik åt statistikansvariga myndigheter och andra beställare samt tjänsteexport.

Den statliga statistikverksamheten, där SCB:s verksamhet ingår, har också behandlats i en särproposition efter det att riksdagen fattade beslut om statistikreformen. Propositionen rörde en ny lagstiftning för den officiella statistiken och förändringar i sekretesslagen (1980:100).<sup>51</sup> SCB:s uppdragsverksamhet kommenterades kort i samband med att regeringen presenterade några översiktliga resultat från utvärderingen av statistikreformen.<sup>52</sup> (Se även avsnitt 3.8.4 samt 1.2.)

### 3.7 SCB på den svenska marknaden för statistiska tjänster

Omslutningen på SCB:s uppdragsverksamhet på den svenska marknaden år 2002 var nära 333 miljoner kr. Då har faktureringar för tjänsteexport samt uppdrag åt utländska kunder räknats bort, vilket tillsammans uppgick till nära 96 miljoner kr år 2002.<sup>53</sup>

Som tidigare framgått ger SCB:s årsredovisning ingen information om ekonomiskt resultat (intäkter och kostnader) för olika typer av tjänster eller kundgrupper. Inte heller SCB:s interna redovisning ger sådana möjligheter. För att kunna beskriva SCB:s uppdragsverksamhet på den svenska marknaden har Riksrevisionen använt myndighetens interna uppgifter om fakturerade belopp under 2002. (Se även bilaga 5.)

---

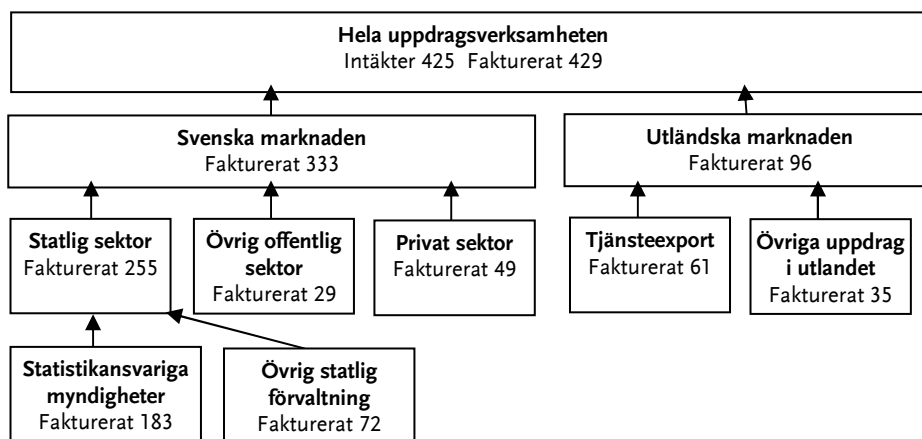
<sup>50</sup> Prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 1, prop. 2000/01:1, prop. 2001/02:1, prop. 2002/03:1, prop. 2003/04:1 utgiftsområde 2.

<sup>51</sup> Prop. 2000/01:27, *En ny statistiklagstiftning*, bet. 2000/01:FiU15, rskr. 2000/01:151.

<sup>52</sup> SOU 1999:96, *Statistikreformen – utvärdering och förslag till utveckling*.

<sup>53</sup> Fakturerade belopp för tjänsteexport inkluderar 17 miljoner kr avseende förmedlat bidrag från Sida till tjänsteexportprojekt i Tanzania. Det har inte redovisats som intäkt i resultaträkningen för år 2002. (Se not 9, s. 34 i årsredovisningen.)

Uppdragsverksamhetens omfattning och inriktning mot kundgrupper 2002, intäkter respektive fakturerade belopp i miljoner kr



Källa: SCB:s interna redovisning samt årsredovisningen för 2002, Riksrevisionens bearbetning

### 3.7.1 De statistikansvariga myndigheterna är SCB:s största kundgrupp

På den svenska marknaden är kunder inom den statliga sektorn den största och ur ekonomisk synvinkel den viktigaste kundgruppen för SCB. De statistikansvariga myndigheterna är SCB:s enskilt viktigaste kundgrupp om man ser till de fakturerade beloppen.

Den statistikproduktion och de övriga tjänster som SCB år 2002 utförde åt de statistikansvariga myndigheterna har beräknats till 183 miljoner kr eller 55 % av inkomsterna i uppdragsverksamheten på den svenska marknaden. Ett avtal mellan SCB och en statistikansvarig myndighet om produktion av officiell statistik löper som regel under ett till tre år.

#### Osäkra uppgifter om vad som är officiell statistik i uppdragen åt de statistikansvariga myndigheterna

Av SCB:s årsredovisning för 2002 framgår att produktionen av officiell statistik på uppdrag av de statistikansvariga myndigheterna uppgick till 180 miljoner kr. Denna uppgift överensstämmer dock varken med de uppgifter Riksrevisionen kunnat beräkna ur SCB:s order- och fakturerings-system (148 miljoner kr) eller med de uppgifter som de statistikansvariga myndigheterna har lämnat till SCB och Rådet för den officiella statistiken. Enligt myndigheternas uppgifter lade de uppdrag på SCB inom ramen för officiell statistik motsvarande ca 128 miljoner kr, eller hälften av sina sammanlagda kostnader för officiell statistik.



SCB uppger att skillnaden kan bero på att uppdragen inte kodas på rätt sätt internt inom SCB.<sup>54</sup> Den kan också bero på att det är svårt för ansvariga handläggare vid SCB att dra en gräns mellan produktion av officiell statistik och annan statistik som produceras på uppdrag av en statistikansvarig myndighet.

I samband med framtagandet av en intern rapport om SCB:s marknads-situation m.m. konstaterade utredarna att det heller inte går att särskilja inkomster från utvecklings- och konsultinsatser från den löpande statistikproduktionen i de avtal som upprättats mellan SCB och statistikansvarig myndighet.<sup>55</sup>

### 3.7.2 *Kunderna efterfrågar olika typer av tjänster från SCB*

Förutom officiell statistik köper kunderna inom den statliga sektorn främst statistiska undersökningar från SCB. Bland kommuner, regioner och lands-ting är statistikbearbetningar och -sammanställningar samt standardiserade statistikpaket för kommunernas planeringsarbete den typ av tjänster som är mest efterfrågade. Statistiska undersökningar är något som också köps i relativt sett hög grad. SCB uppger i årsredovisningen att servicemätningar och kundstudier är efterfrågade produkter.

Jämfört med kunder i den offentliga sektorn köper privata kunder relativt sett mer utdrag ur adress- och företagsregister. En annan vanlig tjänst som kunder i den privata sektorn köper är statistikbearbetningar eller andra typer av statistiksammanställningar. Tjänster som SCB riktar till företag är t.ex. marknads-, bransch- och boendeprofiler.

---

<sup>54</sup> För uppföljning av försäljningen av olika tjänster och produkter kodar SCB:s handläggare alla uppdrag efter uppdragstyp och kundkategori. Totalt tillämpas 55 uppdragstyper, som samlas under 9 huvudkategorier, samt 27 kundtyper.

<sup>55</sup> SCB 2003-10-14, Totalmarknaden för statistiktjänster 2002/03. En bedömning av totalmarknaden och beskrivning av SCB:s marknadsposition.

Svenska kunders köp av olika typer av tjänster, %. Beräknat utifrån fakturerade belopp 2002 (Ej tjänsteexport och uppdrag åt utländska kunder.)

Kundkategori / Uppdragstyp	Statlig sektor	varav statistik-ansvariga myndigheter	Övrig offentlig sektor	Privat sektor	Alla sektorer %	Fakturerat tkr
Officiell statistik eller sammansatta statistiksystem	59	80	0	0	45	150 800
Statistisk undersökning/ datainsamling	26	12	32	23	26	86 700
Statistikbearbetning/ -sammanställning	9	4	57	44	18	60 200
Uttag ur adressregister, Företagsregister	1	0	4	26	5	15 300
Konsultation (ej tjänsteexport), analys, utvecklingsarbete, utbildning m.m.	4	3	5	3	4	14 100
Övrigt (t.ex. databastjänster, kodsättning, grafisk produktion, tryckning)	1	0	1	4	2	5 100
<b>SUMMA, %</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	
<b>Fakturerat, tkr</b>	<b>255 000</b>	<b>183 000</b>	<b>29 000</b>	<b>49 000</b>		<b>333 000</b>

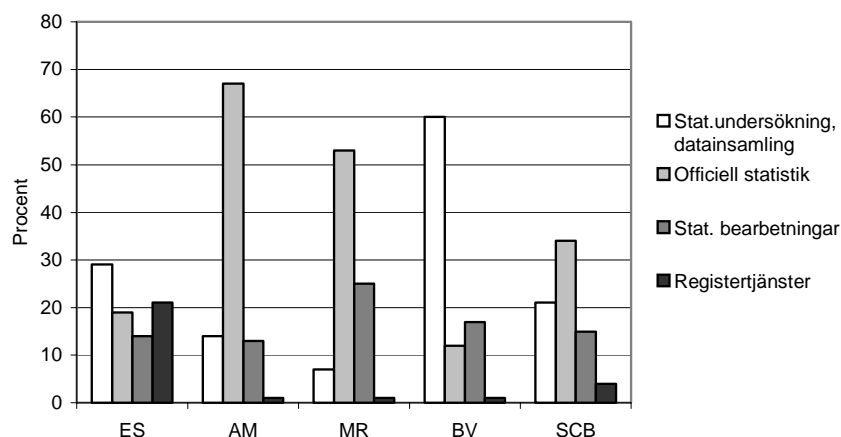
Källa: SCB, Riksrevisionens bearbetning

### 3.7.3 Sammansättningen av uppdragstjänster varierar mellan avdelningarna

Uppdragsverksamheten har olika ekonomisk tyngd vid SCB:s avdelningar. Även sammansättningen av de olika tjänster SCB erbjuder varierar mellan avdelningarna. Det innebär att samma typ av tjänster, men med olika ämnesinnehåll, erbjuds av flera avdelningar. För att åskådliggöra detta har Riksrevisionen som exempel valt att redovisa de vanligaste tjänsterna som SCB erbjuder och deras andel av totalt fakturerade belopp vid hela SCB samt för de fyra ämnesavdelningarna.

Avdelningen för befolknings- och välfärdsstatistik (BV) har sina största inkomstkällor genom statistiska undersökningar och datainsamling. Produktion av officiell statistik åt statistikansvariga myndigheter har störst ekonomisk betydelse för avdelningen för arbetsmarknads- och utbildningsstatistik (AM). Vid avdelningen för ekonomisk statistik (ES) har registertjänster en jämförelsevis stor betydelse. Statistiska bearbetningar och olika typer av statistikpaket förekommer främst vid avdelningen för miljö- och regionalstatistik (MR).

Olika uppdragstyper och deras andel av totalt fakturerade belopp 2002 vid SCB totalt samt vid de fyra ämnesavdelningarna, %



Källa: SCB, Riksrevisionens bearbetning

Variationer i strukturen på tjänsteinnehållet innebär också olika kundstruktur. Sådana olikheter gäller inte bara avdelningarna, utan kanske framför allt enheterna inom avdelningarna. Enheter som producerar officiell statistik åt en statistikansvarig myndighet har i huvudsak bara en stor kund och ett avtal som styr verksamheten. Andra program är beroende av intäkter från försäljning av produkter till många och kanske olika typer av kunder, t.ex. kommuner eller företag. Det finns också de som har en tyngdpunkt i sin uppdragsverksamhet på försäljning av produkter som är mer eller mindre standardiserade, medan andra säljer tjänster som är anpassade till varje kunds behov.

### 3.8 Delar av SCB:s verksamhet är utsatt för konkurrens

SCB anser att myndighetens uppdragsverksamhet är utsatt för konkurrens, även om graden av konkurrens varierar t.ex. beroende på typ av tjänst. Som framgått av kapitel 1 och bilaga 1 finns det risker förknippade med en verksamhet som har en blandad finansiering och där vissa delar av uppdragsverksamheten är utsatt för konkurrens. Statskontoret har pekat på risker för korssubventionering både mellan finansieringsformerna och inom den avgiftsfinansierade verksamheten.

Tillsammans med en rad andra fördelar som SCB har, t.ex. genom sin storlek och direkta tillgång till grundläggande statistik och sekretesskyddade register, kan den blandade finansieringen innebära risker för att SCB påverkar konkurrensförhållandena på marknaden för statistiska tjänster på

ett negativt sätt. Varken regeringen, Statskontoret eller Konkurrensverket har dock studerat om och i så fall hur SCB påverkar konkurrensförhållandena.

### 3.8.1 SCB:s syn på konkurrens i statistikproduktionen

I regleringsbrevet för 2001 begärde regeringen en översiktlig beskrivning av SCB:s uppdragsverksamhet. Regeringen beskrev dock inte närmare vilken information om verksamheten som efterfrågades.<sup>56</sup> I rapporten beskriver SCB verksamhetens innehåll och utveckling något mer utförligt än vad som normalt framgår av årsredovisningen. Myndighetens marknadsposition eller konkurrenssituationen vad gäller försäljningen av statistiska tjänster omfattas inte av beskrivningen.<sup>57</sup>

#### Starkast marknadsposition bland kunder i offentlig sektor

I den interna uppdragshandboken beskriver SCB sig själv som en myndighet som agerar på en växande nationell och internationell marknad när det gäller att producera och tillhandahålla statistik. På den svenska marknaden har SCB den starkaste marknadspositionen bland samtliga företag. SCB:s position är särskilt stark när det gäller kunder från den offentliga sektorn.

Av SCB:s kunder på den svenska marknaden är det de i övrig offentlig sektor, dvs. kommuner, regioner och landsting, som är skyldiga att tillämpa lagen (1992:1528) om offentlig upphandling när de köper tjänster av SCB. En förutsättning för upphandling är dock att motsvarande tjänst är möjlig att köpa från andra statistikproducenter. Kunderna inom den statliga sektorn kan, men behöver inte, tillämpa upphandlingslagen vid köp från SCB.

#### Konkurrensen bedöms ha ökat

SCB konstaterar att myndigheten har blivit mer utsatt för konkurrens. Detta anses främst vara en följd av att allt fler offentliga myndigheter tillämpar lagen om offentlig upphandling inför köp av statistiska tjänster.<sup>58</sup>

Slutsatsen om en ökad konkurrens bygger SCB främst på erfarenheter från avdelningarnas marknadsdirektörer eller uppdragsansvariga samt ett tiotal handläggare om vilka konkurrenter de stött på i olika sammanhang. SCB har inget system för att kontinuerligt följa myndighetens konkurrenssituation. Exempelvis har SCB inte kunnat ge svar på hur många anbudsfrågor myndigheten tillställs årligen. Myndigheten menar att man heller inte alltid vet om kunden tillfrågat någon annan producent.

<sup>56</sup> Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet, Intern rapport, 2001-05-15 samt SCB:s uppdragsverksamhet – en översiktlig beskrivning, 2002-02-22, dnr 2002/347.

<sup>57</sup> Översiktlig beskrivning av uppdragsverksamheten, dnr 2002/347 (SCB) och Ju2002/1667 (Justitiedepartementet). Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet, Slutrapport 2001-05-15 (intern rapport).

<sup>58</sup> SCB:s uppdragshandbok.

### 3.8.2 *Vissa kunder betraktas som konkurrenter*

Mycket tyder på att SCB tillämpar en vidare definition av begreppet konkurrent än t.ex. Konkurrensverket och Statskontoret, vilka oftast talar om statliga myndigheters eller bolags konkurrens med privata företag. I en intern rapport från 2003<sup>59</sup> betraktar SCB i viss mån även forskningsinstitutioner, universitet och högskolor samt andra myndigheter som säljer statistiktjänster eller utför statistikproduktion i egen regi som konkurrenter. Det innebär samtidigt att flera av de statistikansvariga myndigheterna betraktas som potentiella konkurrenter eftersom de kan överväga att själva ta över den produktion av officiell statistik som i dag utförs av SCB på uppdrag.

Även kunder till SCB som finns i den privata sektorn kan betraktas som konkurrenter. Ett konsultföretag kan köpa data från SCB för vidarebearbetning och analys åt någon av sina kunder – en bearbetning som kanske även SCB skulle kunna utföra som eget uppdrag eller i samarbete med konsulten.

Utifrån SCB:s perspektiv håller statistikköparens roll som kund, samarbetspartner och konkurrent på att växa samman. Ett annat exempel på detta är SCB:s relation till de statistikansvariga myndigheterna. Här ska SCB stödja, samarbeta med och samordna myndigheter som man också har en kund- och affärsrelation till och som man i vissa fall även kan se som potentiella konkurrenter.

#### **SCB har försökt bedöma sin marknadsposition**

SCB har i den ovan nämnda interna rapporten gjort ett försök att beskriva myndighetens marknadsposition för olika typer av tjänster. Riksrevisionen har valt att utifrån SCB:s rapport översiktligt beskriva konkurrenssituationen för tre typer av tjänster som ekonomiskt sett har störst betydelse för SCB – statistiska undersökningar och datainsamling, officiell statistik samt registerbearbetningar och uppdatering av register.

### 3.8.3 *Hårdast konkurrens för statistiska undersökningar och datainsamling*

Enligt SCB:s bedömning är konkurrensen från privata företag hårdast när det gäller tjänster som statistiska undersökningar och datainsamling. Det finns flera företag som erbjuder samhällsrelaterade undersökningar.

I Konsultguiden 2002/03 omnämns SCB som "ohotad etta" i branschen med sina statliga uppdrag och sitt statliga ägande. Lönsamheten i branschen är för närvarande låg och konkurrensen är hård. En konsekvens av hård konkurrens är att priserna sjunker.<sup>60</sup> Om SCB ska kunna konkurrera

<sup>59</sup> SCB 2003-10-14. Totalmarknaden för statistiktjänster 2002/03. En bedömning av totalmarknaden och beskrivning av SCB:s marknadsposition.

<sup>60</sup> Affärsvärlden, Konsultguiden 2002/03, Marknadsundersökning.

med de privata företagen om uppdrag som upphandlas i konkurrens innebär det att även SCB utsätts för en press att hålla kostnader och priser nere.

Även om SCB upplever att konkurrensen är hårdast när det gäller statistiska undersökningar och datainsamling har försäljningen inte påverkats i en negativ riktning. Snarare har verksamheten ökat i volym de senaste åren. Mellan 1999 och 2002 ökade de fakturerade beloppen för denna typ av tjänster från 55 till drygt 89 miljoner kr, eller med drygt 60 %.

#### **Konkurrenter menar att SCB har en gynnad ställning**

De undersökningsföretag som Riksrevisionen intervjuat har främst kunder från den privata sektorn, men även från den offentliga. Företagen menar att många statliga myndigheter ofta vänder sig direkt till SCB för att få en undersökning utförd. Eftersom myndigheter inom samma juridiska person – i det här fallet staten – inte behöver tillämpa lagen om offentlig upphandling menar företagen att SCB i detta avseende har en gynnad ställning när det gäller uppdrag från statliga myndigheter.

#### **Vanligare att SCB får uppdrag utan än i konkurrens med privata företag**

Intervjuer med verksamhetschefer och handläggare vid SCB ger sammantaget en bild av att SCB:s utsatthet för konkurrens i praktiken inte är så hård som den framställs i myndighetsinterna dokument. SCB har många trogna kunder och det är betydligt vanligare att SCB får undersökningsuppdrag utan än i konkurrens med andra producenter. En av de enheter som nästan uteslutande utför undersökningar åt externa kunder menar att ett fåtal av de uppdrag som enheten får förfrågningar om att utföra årligen är formella anbudsfrågningar enligt lagen om offentlig upphandling.

### **3.8.4 Starkast ställning vid produktion av officiell statistik**

SCB bedömer att myndighetens marknadsposition är starkast för produktion av officiell statistik. Då räknar SCB även in den statistik som myndigheten ansvarar för och själv producerar. Marknadsandelen bedöms ha varit relativt stabil över åren, dvs. sedan statistikreformen genomfördes. Konkurrensen har varit måttlig. Ett fåtal av de statistikansvariga myndigheterna anlitar annan konsult än SCB för hela eller delar av den officiella statistiken. Ytterligare några av myndigheterna sköter hela eller delar av produktionen vid den egna myndigheten.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Bland de statistikansvariga myndigheter som har egen produktion av officiell statistik nämner SCB Brottsförebyggande rådet, Centrala studiestödsnämnden, Socialstyrelsen, Sveriges lantbruksuniversitet, Riksförsäkringsverket och Statens jordbruksverk. Socialstyrelsen, Statens institut för kommunikationsanalys, Statens jordbruksverk och Konjunkturinstitutet anlitar annan konsult än SCB för delar av statistikproduktionen.

Genom sin samordningsfunktion och sitt huvudmannaskap för Rådet för den officiella statistiken har SCB relativt god insyn i vilka som producerar officiell statistik och vilka kostnader de statistikansvariga myndigheterna har för sin statistikproduktion.

#### **Andra aktörers syn på konkurrensen inom officiell statistik**

Enligt regeringens och riksdagens intentioner med statistikreformen skulle systemet med beställare och utförare leda till ökad konkurrens mellan olika producenter och en ökad press på att rationalisera och effektivisera produktionen. Regeringen menade att de statistikansvariga myndigheterna skulle avgöra vem som skulle utföra produktionen. Samtidigt förväntade sig regeringen att SCB:s uppdragsvolym skulle komma att öka kraftigt.

Några statistikansvariga myndigheter menar att SCB har en monopol-liknande ställning när det gäller produktion av stora delar av den officiella statistiken. Framför allt gäller det komplexa statistiksystem där flera olika insamlingsmetoder tillämpas eller där produktionen kräver tillgång till eller sambearbetningar mellan flera olika register. I de fall där statistiken bygger på fristående datainsamlingar eller där statistiken kan delas upp i mindre delprojekt är förutsättningarna för konkurrens bättre.

Några av de myndigheter som har utsatt statistikproduktionen för konkurrens uppger att detta har resulterat i att myndigheten fått produktionen till en lägre kostnad och till en kvalitet som varit lika bra eller kanske till och med bättre. Även i de fall uppdraget har gått till SCB har konkurrensprövningen resulterat i att myndigheten fått bättre kunskap om kostnaderna samt fått produktionen till en lägre kostnad än tidigare.

#### **När statistikreformen utvärderades konstaterades bristande konkurrens**

När statistikreformen utvärderades 1999 konstaterade utredaren att det var bristande konkurrens i produktionsledet. Officiell statistik producerades även efter reformen i hög grad av SCB.<sup>62</sup>

I en bilaga till utredningens betänkande påtalade Statskontoret att SCB:s dominans som producent och samtidigt "ägande" av centrala statistiska databaser, som mycket statistik produceras ur, gör konkurrenterna beroende av SCB. Statskontoret menade också att SCB:s roll som kommersiell statistikproducent är svår att kombinera med myndighetsuppgifterna. Det finns t.ex. en risk för att SCB genom sin ställning får insyn i konkurrenternas affärer och genom sin prissättning gentemot konkurrenterna kan påverka konkurrensförhållandena.<sup>63</sup> I sitt remissyttrande över betänkandet framhöll Statskontoret att den uppdragsfinansierade delen av SCB bör organiseras

<sup>62</sup> SOU 1999:96, Statistikreformen.

<sup>63</sup> Idépromemoria skriven av Statskontoret 1999-02-05. Appendix till utredningen om utvärdering av statistikreformen, SOU 1999:96.

fristående från den anslagsfinansierade för att bl.a. minska riskerna för otydlighet gentemot andra producenter.<sup>64</sup>

Riksrevisionsverket (RRV) framförde i sitt yttrande över betänkandet att utredaren, utan motivering, avstod från att föreslå åtgärder för att möjliggöra konkurrens mellan olika statistikproducenter. RRV efterlyste en närmare analys av orsakerna till den begränsade konkurrensen – om den t.ex. är en oundviklig följd av ökad registeranvändning eller om orsakerna går att finna i hur SCB möjliggör för andra statistikproducenter att få tillgång till registren.<sup>65</sup>

### 3.8.5 *Oklar ställning på marknaden för registerbearbetningar, register- och adressförsäljning*

SCB har tillgång till många person-, företags-, fastighets- och aktivitetsregister för att kunna producera officiell statistik. Registren är uppbyggda med anslagsmedel. Av SCB:s instruktion framgår att myndigheten för sin uppdragsverksamhet får behandla uppgifter i 18 namngivna register. För tre av dessa register ansvarar tre andra statistikansvariga myndigheter.<sup>66</sup>

På uppdrag utför SCB specialbearbetningar ur registren för vidare analys. I vilken utsträckning SCB har någon konkurrens på detta område är oklart. Inom SCB hävdar vissa att myndigheten har monopol på det statistiska materialet och därmed helt saknar konkurrens. Andra menar att SCB inte utnyttjar sina konkurrensfördelar och säljer det statistiska materialet för billigt.<sup>67</sup> (Se även avsnitt 5.8.)

## 3.9 **Specificerade kostnader betraktas som affärshemlighet**

I relationen till kunderna eftersträvar SCB bl.a. öppenhet.<sup>68</sup> I praktiken används utsatthet för konkurrens som argument för att begränsa kundernas insyn i uppdragen exempelvis vad gäller redovisning av kostnader för olika arbetsmoment eller för delprodukter i ett uppdrag.

Inför riksdagens beslut om statistikreformen anförde regeringen att såväl regeringen själv som övriga beställare ska kunna få sådana underlag från SCB att alla kostnader för de olika statistikprodukterna går att utläsa.<sup>69</sup> Av propositionen framgick dock inte hur detaljerade kostnadsredovisningar som är rimliga att begära.

<sup>64</sup> Statskontorets yttrande över SOU 1999:96, dnr 1999/0451-4.

<sup>65</sup> Riksrevisionsverkets yttrande över SOU 1999:96, dnr 22-1999-1552.

<sup>66</sup> 4 § Förordning (1988:137) med instruktion för Statistiska centralbyrån.

<sup>67</sup> SCB 2003-10-14, Totalmarknaden för statistikjänster 2002/03. En bedömning av totalmarknaden och beskrivning av SCB:s marknadsposition.

<sup>68</sup> SCB:s uppdragspolicy.

<sup>69</sup> Prop. 1992/93:101, avsnitt 2.2.5, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122.



### 3.9.1 Återhållsam redovisning av prisuppgifter

I de offerter eller anbud som SCB lämnar inför ett uppdrag anges normalt enbart ett totalpris för uppdraget. Detaljerade prisuppgifter bedöms kunna påverka SCB:s konkurrenssituation och betraktas därför som en affärs-hemlighet.<sup>70</sup>

Flera chefer och handläggare vid SCB menar att de kunder som är vana att köpa statistik och undersökningar vet att det är normalt att företag i bran-schen endast anger ett totalpris. Om kunden begär det kan SCB i vissa fall specificera priset för olika delmoment. Begär kunden att få detaljerad prisinformation ska ärendet behandlas av avdelningens marknadsdirektör eller motsvarande. Samma principer, dvs. återhållsam redovisning av pris-uppgifter, tillämpas oavsett kund och oavsett tjänst.

### 3.9.2 Ospecificerade kostnader kan försvåra omprövning av statistik

Flera statistikansvariga myndigheter menar att SCB är hemlighetsfull i sin prissättning och visar en ovilja att öppet redovisa kostnader för olika arbets-moment eller produkter som ingår i det uppdrag man sluter avtal om.<sup>71</sup>

Medlingsinstitutet anser sig inte ha haft möjlighet att konkurrensutsätta statistikproduktionen och upplever SCB:s återhållsamma kostnadsredo-visning som problematisk. Bristande kunskap om kostnaderna försvårar omprioriteringar mellan statistikprodukter eller andra avvägningar som måste göras i statistiken. SCB producerar officiell lönestatistik på Medlings-institutets uppdrag för drygt 30 miljoner kr per år, vilket motsvarar ca 70 % av Medlingsinstitutets ramanslag. Uppdraget sysselsätter personal vid två enheter vid SCB. Avtalet var för år 2002 specificerat på fem produkter.

I ett annat relativt stort uppdrag som Riksrevisionen granskat som rörde statistikproduktion åt ett landsting får kunden en mycket detaljerad redo-visning av vilka kostnader som SCB upparbetat för ett stort antal produkter och delmoment i uppdraget. Exempelen indikerar att kundens önskemål om detaljeringsgrad i offerter, avtal eller kostnadsredovisningar kan bemötas på olika sätt av SCB.

---

<sup>70</sup> SCB:s uppdragshandbok.

<sup>71</sup> Detta framgår av intervjuer med några statistikansvariga myndigheter samt av den enkät SCB ställde till de statistikansvariga myndigheterna i slutet av år 1999.

### 3.10 Sekretessbelagda affärshandlingar

Eftersom verksamheten betraktas vara konkurrensutsatt nyttjar SCB möjligheten att sekretessbelägga affärshandlingar i syfte att skydda sin affärsverksamhet.

Vid SCB finns två diarium. Det ena är ett uppdragsdiarium där inkomna och upprättade allmänna handlingar som rör SCB:s uppdragsverksamhet registreras. Det andra är ett ärendediarium för övriga allmänna handlingar. I uppdragsdiariet ska de in- och utgående handlingar som rör SCB:s uppdragsverksamhet registreras. Sådana handlingar är exempelvis offert- eller anbudsfrågningar, beställningar, offerter, bekräftelser, avtal och leveransbrev.

#### 3.10.1 SCB tillämpar uppdragssekretess och affärssekretess

Förklaringen till att uppdragsdiariet är skilt från ärendediariet är sekretesslagens (1980:100) bestämmelser. Som främsta skäl för ett åtskilt uppdragsdiarium hänvisar SCB till de regler som är till för att skydda enskildas ekonomiska intresse, dvs. de privata kunder som SCB utför uppdrag åt.<sup>72</sup> Den s.k. *uppdragssekretessen* gäller innehållet i eller syftet med det uppdrag eller den undersökning SCB utför för en enskilds räkning.

För kunder inom den offentliga sektorn finns inga motsvarande regler om uppdragssekretess. Uppgifter om en statlig myndighets beställning av en statistisk undersökning är alltså offentlig. Det enda som kan begränsa insynen för en utomstående i ett sådant uppdrag är om SCB anser att ett utlämnande av handlingar kan skada det egna affärsintresset. SCB hänvisar här till den sekretess som är till för att skydda det allmännas, dvs. SCB:s, ekonomiska intresse.<sup>73</sup> *Affärssekretessen* syftar på en faktisk eller möjlig konkurrenssituation. Om det kan antas att någon av SCB:s konkurrenter gynnas på myndighetens bekostnad om uppgifter om SCB:s affärs- eller verksamhetsförhållanden blir offentliga, kan SCB åberopa sekretess.

De avtal som upprättats mellan SCB och de statistikansvariga myndigheterna om produktion av officiell statistik registreras inte i uppdragsdiariet utan i SCB:s verksdiarium, som är en del av ärendediariet. Avtalen har försetts med hemligstämpel med hänvisning till 6 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen, dvs. affärssekretess. I de avtal mellan SCB och statistikansvariga myndigheter som Riksrevisionen har granskat har parterna kommit överens om att innehållet i avtalet ska skyddas med hänvisning till affärssekretess.

---

<sup>72</sup> 8 kap. 9 och 10 §§ sekretesslagen (1980:100).

<sup>73</sup> 6 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen (1980:100).

De uppgifter som omfattas av affärssekretess hos SCB omfattas av sekretess även hos uppdragsgivaren.<sup>74</sup>

Affärssekretess kan gälla för t.ex. uppgifter i avtal och offerter om pris-sättning och andra villkor för de tjänster som tillhandahålls. SCB hänvisar dock till att en sekretessprövning måste göras från fall till fall innan sådana handlingar kan lämnas ut. När det gäller uppdragssekretessen gäller sekretess om det kan antas att uppdraget har lämnats till SCB under förutsättning att uppgiften inte röjs.

### 3.10.2 Ärendemeningen är inte offentlig och vissa uppdrag diarieförs inte

I en offentlig del av uppdragsdiariet redovisas uppgifter om in- och utgående skrivelser, datum, mottagare och avsändare. Ett förutsättningslöst sökande i diariet över de ärenden som är registrerade begränsas dock av att ärendemeningen inte är offentlig. Uppdragets innehåll kan då röjas, menar SCB. I de fall där det i övrigt saknas noteringar i kalendariet över in- och utgående handlingar begränsas insynen ytterligare.

I årsredovisningen redovisar SCB drygt 12 000 nya uppdrag under 2002. I uppdragsdiariet fanns endast drygt 4 000 ärenden registrerade detta år. Skillnaden beror enligt SCB främst på att vissa handlingar inte behöver registreras – under villkor att de inte omfattas av sekretess. (Se bilaga 7.)

## 3.11 Uppdragsverksamheten kräver affärskompetens och särskilt stöd

År 2001 gjorde SCB en översyn av sin uppdragsverksamhet. Delar av den interna rapporten redovisades även för regeringen 2002.<sup>75</sup> I den interna rapporten konstaterar SCB att den valda organisationsmodellen fungerar bra. Samtidigt utpekades ett antal brister i organisationen. Personalen upplevde att uppdragsverksamheten ges för lite uppmärksamhet i förhållande till anslagsverksamheten, framför allt när det gäller planering och uppföljning.

### 3.11.1 Uppdragsverksamheten ställer andra krav på kompetens

Utredningen konstaterade att uppdragsverksamheten på flera områden ställer andra kompetenskrav än vad som krävs för anslagsverksamheten. Det gäller främst sådan kompetens som rör den affärsmässiga hanteringen av verksamheten – t.ex. offert- och avtalsskrivning, kalkylering och prissättning, marknadsföring och produktutveckling. Utredningen menade att det fanns

<sup>74</sup> 6 kap. 1 § 2 stycket sekretesslagen (1980:100).

<sup>75</sup> Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet, Intern rapport, 2001-05-15 samt SCB:s uppdragsverksamhet – en översiktlig beskrivning, 2002-02-22, dnr 2002/347.

ett behov av en gemensam syn på SCB:s verksamhet och dess omvärld för att kunna nå det interna målet om en ökad uppdragsverksamhet.

### 3.11.2 *Behov av särskilt stöd för uppdragsverksamheten*

Den decentraliserade organisationen ställer krav på nätverk och samordningsfunktioner för de frågor som är specifika för uppdragsverksamheten. Ett uppdragsråd, ekonomiavdelningen, informations- och publiceringsavdelningen och generaldirektörens stab (GD-staben) är centrala funktioner med uppgift att bl.a. stödja och samordna uppdragsarbetet vid SCB.

Ekonomiavdelningen ger stöd bl.a. när det gäller frågor om avtalskonstruktion, prissättning, kalkylering, offerering, policyärenden, kundrelationer och klagomål. GD-staben ger stöd när det gäller affärsjuridiska frågor.

Vid varje avdelning finns en funktion som ska utgöra en kontakt och diskussionspartner i gemensamma uppdragsfrågor inom avdelningen, men också gentemot övriga organisatoriska enheter. Varje avdelning bestämmer själv hur denna funktion ska utformas. Vissa avdelningar har en marknadsdirektör, andra en uppdragssamordnare eller marknadsgrupper som består av flera personer.

I SCB:s uppdragsråd finns representanter för samtliga ämnesavdelningar, övriga resultatenheter samt ekonomiavdelningen och GD-staben. Enligt sina direktiv har rådet bl.a. till uppgift att vara ett forum för erfarenhetsutbyte och ökad samsyn kring uppdragsverksamheten inom SCB. Rådet ska bevaka att medarbetarna har kunskap om SCB:s uppdragspolicy och uppdragshandbok. Det ska också uppmärksamma behov av kompetensutveckling i dessa frågor och initiera förbättringar i det centrala stödet till uppdragsverksamheten vad gäller juridik och ekonomi.

Som stöd i uppdragsverksamheten finns register över och stödsystem för exempelvis kunder, order och produkter. All personal som arbetar med uppdragsverksamhet vid SCB får ett exemplar av Uppdragshandboken, vilken uppdaterades senast 2003. SCB:s decentraliserade arbetssätt ställer höga krav på enskilda medarbetares affärsmässiga kompetens och förmåga att hantera kunder. Genom SCB:s s.k. Affärsskola erbjuds medarbetarna utbildning på olika nivåer.

## 4 Uppdragsverksamhetens ekonomi

Inför riksdagens beslut om statistikreformen angav regeringen att SCB i redovisningen ska hålla den verksamhet som finansieras med avgifter åtskild från den som finansieras med anslag. Full kostnadstäckning angavs som ekonomiskt mål för den avgiftsfinansierade verksamheten.<sup>76</sup>

Regeringen ansåg det angeläget att SCB anpassade ekonomistyrning, internredovisning, uppföljning och resultatredovisning så att både direkta och indirekta kostnader skulle komma att belasta rätt objekt. Det hade i förarbetena till reformen konstaterats att SCB höll för låga priser, vilket innebar att anslaget fick bära vissa kostnader som borde belasta uppdragsverksamheten.<sup>77</sup>

### 4.1 Ekonomiskt mål och ekonomiskt resultat

Avgiftsförordningens (1992:191) bestämmelser och de villkor som regeringen anger i regleringsbrevet är styrande för SCB:s avgiftssättning och för hur den avgiftsbelagda verksamheten ska redovisas. Enligt tjänsteexportförordningens (1992:192) bestämmelser ska SCB:s tjänsteexport bedrivas med lönsamhet, dvs. med krav på minst full kostnadstäckning.

SCB har rätt att disponera inkomsterna från den avgiftsbelagda verksamheten och får själv bestämma storleken på sina avgifter. Ett undantag från det senare gäller sådana tjänster som specificeras i 15 § avgiftsförordningen, t.ex. kopior. Sedan år 2000 får SCB ta emot och disponera bidrag från både statliga och icke statliga finansörer för sin uppdragsverksamhet.

#### 4.1.1 Verksamheten ska belastas med alla relevanta kostnader

Av regeringens förordningsmotiv (1992:3) till avgiftsförordningen framgår att om det ekonomiska målet är full kostnadstäckning får den anslagsfinansierade verksamheten inte subventionera den avgiftsbelagda utan regeringens medgivande.<sup>78</sup>

Med full kostnadstäckning menas därmed att intäkterna ska täcka alla relevanta kostnader – både direkta och indirekta – som är förenade med verksamheten. Avgifterna ska sättas på ett sådant sätt att den långsiktiga

<sup>76</sup> Prop. 1992/93:101, avsnitt 2.2.5., bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122.

<sup>77</sup> I förarbetena till reformen, SOU 1992:48 *Effektivare statistikstyrning*, konstaterades att priserna för SCB:s produktiva tid var för lågt satta. Anslaget fick bära kostnader för t.ex. utbildning och facklig verksamhet.

<sup>78</sup> Regeringens förordningsmotiv 1992:3, Finansdepartementet, Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1992-04-23.

självkostnaden täcks, dvs. att intäkterna på ett eller några års sikt täcker kostnaderna.<sup>79</sup> Den långsiktiga självkostnaden täcks t.ex. om verksamheten uppvisar överskott ett år och påföljande år ett ungefär lika stort underskott. Ett motiv för att självkostnaden ska täckas på lång sikt är att myndigheten inte ska behöva ändra priset om volymen i verksamheten tillfälligt går upp eller ned.<sup>80</sup>

#### 4.1.2 *Uppdragsverksamhetens resultat redovisas för två områden*

Som ett led i sin styrning av myndigheten kan regeringen i budgeten för avgiftsbelagd verksamhet i regleringsbrevet dela in denna verksamhet i lämpliga områden. På så sätt försäkras sig regeringen om att få information om i vilken utsträckning olika slag av uppdragsverksamhet var och en uppnår full kostnadstäckning.

Budgetens indelning är styrande för hur SCB ska redovisa intäkter och kostnader för verksamheten i årsredovisningen.<sup>81</sup> Fram t.o.m. regleringsbrevet för år 2000 avsåg budgeten den totala uppdragsverksamheten. Från och med år 2001 har regeringen begärt en särredovisning av tjänsteexporten. Detta kan ses mot bakgrund av att regeringen år 2001 formellt bemyndigade SCB att bedriva tjänsteexport och att verksamheten har ett annat ekonomiskt mål.<sup>82</sup>

Enligt budgeten för år 2002 ska SCB redovisa intäkter och kostnader i uppdragsverksamheten totalt samt för verksamheterna *statistikproduktion* och *tjänsteexport*. En redovisning av resultatet för statistikproduktion går dock inte på ett tydligt sätt att utläsa ur SCB:s årsredovisning.

Av tabellen nedan framgår uppdragsverksamhetens resultat enligt budgetens indelning 2002 – en indelning som även gäller för 2003 och 2004.

---

<sup>79</sup> ESV:s föreskrifter till 5 § avgiftsförordningen (1992:191).

<sup>80</sup> ESV 2003:21, s. 29.

<sup>81</sup> ESV:s föreskrifter till 3 kap. 2 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

<sup>82</sup> Enligt 8 § tjänsteexportförordningen (1992:192) ska SCB i årsredovisningen lämna en separat resultatrapport över kostnader och intäkter i tjänsteexportverksamheten.

Uppdragsverksamhetens utveckling 1998–2002, miljoner kr i löpande priser

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Hela uppdragsverksamheten</b>					
Intäkter	369,0	355,7	368,1	399,9	424,6
Kostnader	346,6	355,0	378,1	409,2	422,8
Resultat	22,4	0,7	-10,0	-9,3	1,8
<b>Statistikproduktion</b>					
Intäkter	304,1	296,8	318,6	352,3	371,1
Kostnader	285,9	296,3	327,1	361,7	370,0
Resultat	18,2	0,5	-8,5	-9,4	1,1
<b>Tjänsteexport</b>					
Intäkter	64,9	58,9	49,5	47,6	53,5
Kostnader	60,7	58,7	51,0	47,5	52,8
Resultat	4,2	0,2	-1,5	0,1	0,7
<b>Akkumulerat överskott i uppdragsverksamheten totalt</b>	36,2	36,9	26,9	17,6	19,4
<i>i % av omsättningen respektive år</i>	9,8 %	10,4 %	7,3 %	4,4 %	4,6 %
<b>Kostnader för</b>					
Marknadsföring	7,4	9,6	9,8	11,3	11,5
Produktutveckling	5,5	7,0	7,3	13,5	12,5
<i>därav finansierad från ackumulerat överskott</i>				7,7	3,4

Källa: SCB:s årsredovisningar och resultatuppföljning, Riksrevisionens bearbetning

## 4.2 Avgiftsområden och resultatenheter

För den interna styrningen och uppföljningen kan myndigheten behöva dela in verksamheten på en mer detaljerad nivå än vad regeringen kräver för den externa redovisningen. ESV kallar detta för indelning i avgiftsområden. När det rör sig om olikartade verksamheter menar ESV att det är naturligt att särredovisa respektive verksamhet.

### 4.2.1 Indelning i avgiftsområden eller resultatenheter ökar transparensen

Ett avgiftsområde kan bestå av en eller flera produkter eller produktgrupper. Om myndigheten säljer olika typer av produkter kan intäkter och kostnader för olika produkter även sorteras efter kundgrupp. En sådan indelning gör det möjligt att bedöma om varje kundgrupp betalar alla kostnader som den orsakar.

Om vissa delar av verksamheten är utsatt för konkurrens kan verksamheten delas in i konkurrensutsatt respektive icke konkurrensutsatt verksamhet. Det går då att avgöra om en konkurrensutsatt verksamhet subventioneras av en verksamhet som bedrivs utan konkurrens eller vice versa.<sup>83</sup>

Konkurrensverket har framfört till regeringen att det bör ställas höga krav på transparens och insyn i myndigheters uppdragsverksamhet som bedrivs i konkurrens med andra producenter. Det är ofta en svår uppgift att kontrollera hur priser förhåller sig till kostnader för olika verksamheter. Uppgiften är särskilt krävande när olika verksamheter och med olika finansiering bedrivs inom samma organisation med ett gemensamt nyttjande av personal och lokaler, menar verket.<sup>84</sup>

En möjlighet att följa uppdragsverksamhetens lönsamhet är att myndigheten bildar särskilda resultatenheter med egen kostnads- och intäktsredovisning, menar Konkurrensverket. I annat fall bör myndigheten ha en väl utvecklad särkostnadsredovisning, vilket kan jämföras med det som ESV benämner avgiftsområden.

En ändamålsenlig kostnadsredovisning är dock ingen garanti för att hindra korssubventionering mellan monopolverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet, menar Konkurrensverket. Det beror bl.a. på att det är svårt att fördela gemensamma kostnader på olika produkter (kostnadsbärare) på ett sätt som motsvarar den faktiska resursanvändningen.<sup>85</sup>

#### 4.2.2 SCB kan omfattas av transparensdirektivet

Sverige ska införliva EG-kommissionens s.k. transparensdirektiv.<sup>86</sup> Direktivet innehåller föreskrifter om ekonomiska redovisningar som syftar till att underlätta EG-kommissionens granskning av företags ekonomiska förhållanden vid tillämpningen av EG-fördragets statsstödsregler och övriga konkurrensregler för företag och stater. Till företag räknas även statliga bolag och myndigheter som bedriver verksamhet av ekonomisk eller affärsmässig natur – även om verksamheten inte bedrivs i vinstsyfte.

Regeringen tillsatte 2002 en utredning för att analysera vissa frågor som rör införlivandet samt utarbeta förslag till författningsreglering.<sup>87</sup> En propo-

<sup>83</sup> ESV 2001:11, *Sätt rätt pris!* En handledning i prissättning och kalkylering för statliga myndigheter.

<sup>84</sup> Konkurrensverket 2002:2, *Vårda och skapa konkurrens*. Konkurrensverket har skaffat sig dessa erfarenheter vid utredningar av ifrågasatt underprissättning i strid med konkurrenslagen (1993:20).

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Direktiv 80/723/EEG av den 25 juni 1980 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstaterna och offentliga organ samt i vissa företags ekonomiska förhållanden. Direktivet ändrades senast genom 2000/52/EG.

<sup>87</sup> Kommittédirektiv 2002:117. SOU 2003:48, *Införlivande av transparensdirektivet*. Betänkande av Transparensutredningen.



sition i ärendet ska lämnas i juni 2004 för riksdagsbehandling innan årets utgång.<sup>88</sup>

Utredningen föreslog att intäkter och kostnader i företagets konkurrenskyddade affärsverksamhet redovisas åtskilda från intäkter och kostnader i annan affärsverksamhet. Principerna och metoderna för fördelningen av intäkter och kostnader på de olika verksamheterna ska anges på ett tydligt sätt.

I en bilaga till utredningen har Konkurrensrådet förtecknat de statliga bolag, affärsverk och myndigheter som kan komma att omfattas av transparensdirektivet. Konkurrensrådet har bedömt att 17 myndigheter uppfyller kriterierna för att ha en separat redovisning. SCB är en av dessa. Rådets bedömning grundar sig bl.a. på förhållandet att SCB:s uppdragsverksamhet överstiger det angivna gränsvärdet om 40 miljoner euro.<sup>89</sup>

#### 4.2.3 SCB har åtta organisatoriska enheter med resultatansvar

SCB:s verksamhet utkräver ekonomiskt ansvar av åtta resultatenheter – de fyra ämnesavdelningarna, utvecklingsavdelningen och avdelningarna för tjänsteexport, intervjuverksamhet samt information och publicering. Med ekonomiskt ansvar, eller resultatansvar, menas att avdelningarna ansvarar för såväl kostnader som intäkter i verksamheten.

##### **Resultatenheterna har en blandad finansiering**

SCB:s verksamhet med tjänsteexport är den enda avgiftsbelagda verksamhet som är organisatoriskt avgränsad i en egen resultatenhet. Verksamheten baseras i huvudsak på att personal lånas in från myndighetens övriga avdelningar under kortare eller längre perioder. Övrig verksamhet, dvs. statistikproduktion m.m. mot avgift, är inte organisatoriskt avgränsad. Den bedrivs parallellt med anslagsfinansierad statistikproduktion vid samtliga ämnesavdelningar.

Som tidigare framgått (avsnitt 3.7.) säljer SCB flera olika typer av tjänster till olika kategorier av kunder. Den information som SCB kan utläsa ur sina ekonomiadministrativa system används främst för att följa den fakturerade volymen för olika typer av tjänster och kunder eller för att följa ekonomin för enskilda uppdrag eller projekt. Informationen används inte i syfte att beräkna resultat, dvs. intäkter och kostnader, för grupper av produkter eller kunder.

<sup>88</sup> Regeringskansliet, Statsrådsberedningen 2004-01-20. Propositioner avsedda att avlämnas efter den 22 januari 2004 under återstoden av riksmötet 2003/04.

<sup>89</sup> Konkurrensrådets rapport *Vilka företag omfattas av transparensdirektivet.*, bilaga 4 till SOU 2003:48. Rådet framhåller att transparensdirektivet innehåller flera centrala begrepp som är ottydligt definierade. Det råder därför en viss osäkerhet om vilka myndigheter som kommer att omfattas av direktivet.

Resultatenheternas kostnader består av direkta kostnader för egen personal och indirekta kostnader såsom t.ex. lokaler, telefon, kompetensutveckling, avskrivningar, nät- och serveravgifter samt bidrag till att täcka kostnader för bl.a. central ledning och administration. (Se vidare avsnitt 4.4.) Intäkterna består av anslags-, avgifts- och internintäkter.

#### **En omfattande intern handel mellan SCB:s organisatoriska enheter**

Internintäkterna speglar ett internt köp-säljssystem mellan SCB:s organisatoriska enheter. En enhet inom en ämnesavdelning kan exempelvis köpa intervju- eller enkättjänster, metodkonsultation, statistikbearbetning eller tryckeritjänster av andra organisatoriska delar.

En internintäkt hos den säljande enheten motsvaras av en kostnad som finansieras antingen med anslag eller avgifter hos den köpande enheten. Internförsäljningen uppgick under 2002 till sammanlagt 170 miljoner kr. Enheten för intervjuundersökningar har den största andelen internintäkter av alla organisatoriska enheter. År 2002 var andelen 89 %.

#### **Ekonomiskt ansvar utkrävs via resultaträkning**

Det ekonomiska ansvaret utkrävs via en resultaträkning som utvisar verksamhetens intäkter, kostnader och resultat under året. Av avdelningarnas resultaträkningar framgår resultatet dels totalt, dels för anslagsverksamheten och uppdragsverksamheten var för sig.

Resultatet för t.ex. en ämnesavdelning är en summering av intäkter och kostnader för de produkter som utförts vid avdelningens olika enheter. Överskott vid en enhet kan således användas för att täcka underskott vid en annan enhet. Resultatet för uppdragsverksamheten vid avdelningen enligt den interna resultaträkningen går inte att härleda till vilka kostnader som belastat verksamheten, bara till vilka intäkter den haft.

Avdelningen för intervjuundersökningar arbetar huvudsakligen med datainsamling på uppdrag av ämnesavdelningarna. Uppdragen kan röra officiell statistik inom SCB:s ansvarsområde (anslag) eller officiell statistik på statistikansvariga myndigheters uppdrag (avgifter) eller andra uppdrag som inte rör officiell statistik (anslag eller avgift). I avdelningens resultaträkning görs ingen skillnad på om uppdragsintäkterna härstammar från interna eller externa avgiftsintäkter.

#### **Allt överskott får inte behållas av resultatenheterna**

För både anslags- och uppdragsverksamheten är huvudprincipen att underskott respektive överskott som uppstår inom resultatenheterna ett år balanseras, dvs. förs över, till nästkommande år. På några års sikt ska resultatenheterna ha ett resultat nära noll. Resultatenheterna får i princip ta fullt

ansvar för uppkomna underskott, men får bara behålla överskott upp till en fastställd gräns.

För uppdragsverksamheten gäller att resultatenheten får behålla ett överskott på högst 2,5 % av årets intäkter. Först ska ett eventuellt balanserat underskott från året innan ha avräknats mot årets resultat. Är överskottet större än 2,5 % får enheten behålla hälften av det överstigande beloppet, t.ex. för att bygga upp ett riskkapital, utveckla nya produkter eller använda det för marknadsföring. Resultatenheten får dock inte ha mer än sammanlagt högst 5 % av årets intäkter som balanserat överskott. Överskott som går utöver denna gräns tillfaller verket centralt om generaldirektören inte beslutar något annat.

Underskott balanseras i sin helhet vidare till nästa år. Om underskottet är större än 2,5 % av årets intäkter måste resultatenheten ge förslag till åtgärder för att få ekonomin i balans.<sup>90</sup>

### 4.3 Överskott i uppdragsverksamheten

Principen om full kostnadstäckning innebär att det under enskilda år kan uppstå över- respektive underskott i verksamheten. För att utjämna resultatet över åren har myndigheten möjlighet att ackumulera ett överskott i uppdragsverksamheten. Om det ackumulerade överskottet uppgår till mer än 10 % av den avgiftsbelagda verksamhetens omsättning under året ska myndigheten lämna förslag till regeringen om hur hela överskottet ska disponeras.<sup>91</sup>

Utifrån kravet på full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad mellan finansieringsformerna ska överskott i uppdragsverksamheten också tillfalla denna verksamhet, om inte regeringen beslutar något annat.

#### 4.3.1 *Behov av riskkapital för att utjämna resultat över åren*

SCB menar att uppdragsverksamheten är känslig för svängningar i statistik-efterfrågan. På årsbasis har resultatet i uppdragsverksamheten inneburit såväl överskott som underskott de senaste åren. Resultatet kan påverkas av om SCB får uppdrag i den omfattning som man har resurser och kapacitet för, men också av hur väl myndigheten lyckats prognostisera sina kostnader och därmed sina avgifter. Resultatet kan också påverkas av hur mycket pengar myndigheten under respektive år satsat på marknadsföring och produktutveckling.

---

<sup>90</sup> Resultatdelningsmodell för SCB avseende resultat fr.o.m. 2001. Beslut av generaldirektören 2002-04-22.

<sup>91</sup> Kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188). I 23 § finns bestämmelser om hantering av över- och underskott.

De senaste åren har SCB haft ett ackumulerat överskott i uppdragsverksamheten som helhet, dvs. för tjänsteexport och statistikproduktion sammantaget. SCB anser sig behöva ett överskott som riskkapital i resultatutjämnande syfte. Myndighetens strategi inför de kommande åren är att bygga upp de ekonomiska reserverna så att de på sikt ska uppgå till mellan 2 och 3 % för anslagsverksamheten och mellan 8 och 10 % för uppdragsverksamheten.<sup>92</sup> År 2002 uppgick det ackumulerade överskottet till 19,4 miljoner kr, eller 4,6 % av den totala omsättningen detta år.

Ett överskott i verksamheten kan också användas för investeringar i ny teknik och kompetensutveckling – något som SCB anser vara nödvändigt för att kunna hålla konkurrenskraftiga priser. Överskottet kan också användas för att externt marknadsföra SCB och myndighetens olika tjänster.<sup>93</sup> Varje avdelning beslutar om hur det egna överskottet ska användas.

Av årsredovisningarna framgår att SCB under åren 2001–2002 sammantaget satsade nära 50 miljoner kr på marknadsföring och produktutveckling. Sådana kostnader finansieras genom kalkylvinster (överskott) från enskilda uppdrag och från tidigare år ackumulerat överskott. SCB:s förklaring till att dessa kostnader finansieras med överskottsmedel, dvs. inte finansieras genom timtaxan, är att kunder som inte har någon direkt nytta av produktutvecklingen och marknadsföringen heller inte ska belastas med dessa kostnader. I praktiken får dock även kunder som sannolikt inte har direkt nytta av sådana satsningar betala ett högre pris. (Se vidare avsnitt 5.6.)

#### 4.3.2 Överskott ska användas för extern marknadsföring

Extern marknadsföring kan avse verksamhet och produkter som tillhandahålls av SCB:s olika avdelningar och enheter eller mer omfattande myndighetsgemensamma marknadsföringsprojekt. Om marknadsföringen avser en specifik produkt ska kostnaderna föras direkt på denna produkt. Kostnader för annat kundinriktat arbete, såsom allmänna kontakter med statistikanvändare, programrådsmöten och deltagande i marknadsgrupper, uppdragsråd eller liknande ska enligt SCB:s ekonomienhet inte finansieras av överskottsmedel. Sådana aktiviteter betecknas som administration och ska täckas av de priser SCB tar ut för sina produkter, dvs. ingå som en overheadkostnad i timpriset.<sup>94</sup>

Som framgår av tabellen i avsnitt 4.1.2 satsade SCB 11,5 miljoner kr på marknadsföring under år 2002. De fyra ämnesavdelningarna nyttjade i stort sett hela beloppet. SCB uppger att överskottsmedlen för extern marknadsföring användes för exempelvis annonsering i fackpress och SCB:s

<sup>92</sup> SCB:s strategiska plan för åren 2003–2007.

<sup>93</sup> SCB 1998-01-07, *Nytt om ekonomi* 1998:1.

<sup>94</sup> *ibid.*

kundtidning, produktion av broschyrer och riktade utskick av produktblad, kundbesök och förmedling av kundkontakter samt deltagande i seminarier och på mässor.

Medlen användes även för intern stödverksamhet för uppdragsverksamheten och för uppdragsadministration, dvs. verksamhet som enligt SCB:s interna riktlinjer ska täckas av timpriset. Det gällde verksamhet såsom sortering och arkivering av avslutade uppdragsärenden, offertgranskning och avdelningsgemensamma möten med uppdragsansvariga handläggare. Därutöver användes medlen för enklare service och vägledning till statistik-användare och kunder, ordermottagning samt författande av artiklar för publicering i SCB:s tidning Valfärdsbulletinen.

De olika ämnesavdelningarna tillämpar inte samma principer för hur medlen för extern marknadsföring ska användas. Vissa chefer vid SCB betecknar kontot för marknadsföring som en "restpost" – ett konto dit man för kostnader som har med uppdragsverksamheten att göra i allmänhet och som inte går att knyta till en specifik kund.

Storleken på kostnaderna för marknadsföring vid ämnesavdelningarna förefaller ha litet samband med hur stor uppdragsverksamheten är relativt den anslagsfinansierade. Avdelningen för ekonomisk statistik är den ämnesavdelning som har lägst andel uppdragsverksamhet, men har många kunder och små uppdrag. Uppdragsverksamheten gick åren 2001–2002 med underskott. Under perioden 2000–2002 använde avdelningen mellan 40 och 50 % årligen av myndighetens samlade medel för extern marknadsföring.

#### 4.3.3 Överskott ska användas för produktutveckling

En förutsättning för att kunna använda överskottsmedel för metod- och produktutveckling är enligt SCB att det ännu inte finns någon kund som kan debiteras för arbetet eller någon specifik produkt som kan belastas med kostnaderna. Arbetet med sådan produktutveckling ses därför som en investering, vilken ska utmynna i produkter som bedöms ha så stort kundintresse att arbetet är ekonomiskt försvarbart. Syftet är att generera utökade intäkter till SCB. Utvecklingsprojekt som startas ska därför ha en investeringskalkyl och en produktspecifikation.<sup>95</sup>

Som framgår av tabellen i avsnitt 4.1.2 satsade SCB 12,5 miljoner kr på produktutveckling under år 2002. Kostnaderna finansierades till 73 % av de överskott som de olika resultatenheterna skapat via kalkylvinster, dvs. genom vinster på enskilda uppdrag, och 27 % av för myndigheten gemensamt ackumulerat överskott i uppdragsverksamheten.

SCB har för Riksrevisionen redovisat att ca 80 utvecklingsprojekt pågick under 2002. Riksrevisionen har inte utifrån SCB:s redovisning kunnat

---

<sup>95</sup> SCB 1998-01-07, *Nytt om ekonomi* 1998:1.

bedöma i vilken utsträckning medlen har använts för att utveckla nya uppdragsprodukter. Benämningarna på vissa projekt antyder att insatserna mycket väl kan vara till nytta för såväl anslagsfinansierad som avgiftsfinansierad verksamhet framöver. Medel har också använts för att delfinansiera en intern organisationsöversyn som berör hela myndigheten.

#### 4.3.4 Otydligt regeringsbeslut om användning av ackumulerat överskott

År 1999 översteg det ackumulerade överskottet i SCB:s uppdragsverksamhet 10 % av verksamhetens omsättning samma år. SCB lämnade då ett förslag till regeringen om hur hela överskottet skulle disponeras.<sup>96</sup> Av det totala överskottet på 36,9 miljoner kr föreslog SCB att 26,9 miljoner skulle kvarstå som ett resultatutjämnande riskkapital och att 10 miljoner skulle användas för ett antal specificerade projekt.

SCB föreslog att 4 miljoner kr av överskottet skulle användas till att utveckla metoder för att erbjuda företagen att lämna underlag till den officiella statistiken i elektronisk form. Ytterligare 1,2 miljoner kr föreslogs användas för att delfinansiera regeringens beslut om att tillgången till SCB:s databaser via Internet ska vara kostnadsfria för användarna. Andra användningsområden för överskottet var enligt förslaget bl.a. framtagandet av en temarapport om den nya ekonomin och metodutveckling för kvalitetsmätningar i offentlig sektor. Delar av överskottet i uppdragsverksamheten föreslogs därmed användas för att stödja sådan verksamhet som regeringen och riksdagen har beslutat ska finansieras med anslag.

Med anledning av SCB:s förslag fattade regeringen beslutet att sammanlagt 36,9 miljoner kr skulle kvarstå till år 2000 som ett resultatutjämnande riskkapital.<sup>97</sup> Om regeringen därmed accepterade eller inte accepterade SCB:s förslag till vilka projekt som 10 miljoner kr av överskottet skulle användas för är oklart. Tjänstemän i Finansdepartementet har inte kunnat bistå Riksrevisionen med hjälp att tolka beslutet.

## 4.4 Direkta kostnader och för verksamheterna gemensamma kostnader

Om myndigheten når målet om full kostnadstäckning kan man förenklat säga att myndigheten, åtminstone genomsnittligt sett, har satt rätt pris för sina tjänster. Kunskapen om vilka kostnader som direkt belastar den avgiftsbelagda verksamheten, men också vilka kostnader verksamheten bör bära som är gemensamma för myndigheten, blir därmed central.

<sup>96</sup> SCB dnr 00/449 (2000-03-01), *Disposition av ackumulerat överskott i SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet* samt SCB dnr 2000/449 Ad1 (2000-11-21), *Komplettering av tidigare skrivelse*.

<sup>97</sup> Regeringsbeslut 2000-12-21, dnr Ju2000/1207/F.

#### 4.4.1 *Ekonomistyrningsverkets syn på fördelning av kostnader*

Ekonomistyrningsverket (ESV) menar att det normalt är en svår uppgift att avgränsa kostnader för avgiftsbelagd verksamhet från sådan som är anslagsfinansierad. Särskilt svårt är det när de båda verksamheterna är organisatoriskt förenade och helt eller delvis nyttjar samma personal och utrustning.<sup>98</sup>

Lönekostnaderna utgör ofta en stor del av myndighetens kostnader. Därför menar ESV att det är viktigt att myndigheten har en tidredovisning för att kunna fördela lönekostnaderna mellan olika slag av verksamheter, projekt eller produkter.

Kostnader som är gemensamma för både den anslagsfinansierade och den avgiftsfinansierade verksamheten är sådana för exempelvis ledning, administrativt stöd, lokaler, teletjänster, kapitalkostnader och personalvård. ESV menar dock att det inte är självklart att kostnader för alla aktiviteter som ryms inom begreppet administration är gemensamma för den avgiftsfinansierade och den anslagsfinansierade verksamheten och därmed bör bäras lika av verksamheterna. Vissa administrativa aktiviteter som är förenade av den avgiftsbelagda verksamheten – t.ex. marknadsföring, fakturering och avgiftssamråd med ESV – ska föras som en direkt kostnad till denna verksamhet. Om myndigheten bedriver EU-arbete inom sin anslagsfinansierade verksamhet ska denna kostnad normalt inte belasta den avgiftsfinansierade verksamheten.

ESV anser det däremot rimligt att båda slagen av verksamhet får bära sin andel av kostnaderna för t.ex. arbete med verksamhetsplanering och årsredovisning. Endast till den del sådant arbete inte kan betraktas som ett normalt budget-, planerings- eller uppföljningsarbete bör myndigheten överväga en annan fördelning av kostnaderna.

#### 4.4.2 *SCB strävar efter ekonomisk åtskillnad mellan verksamheterna*

SCB lade om sitt ekonomiska styrsystem 1993/94. De principer som då lades fast gäller fortfarande. Det gäller t.ex. principerna om ett decentraliserat resultatansvar, hantering och fördelning av gemensamma kostnader och rapportering av arbetstid.<sup>99</sup>

SCB strävar efter att ur ekonomiskt hänseende ha en noggrann åtskillnad mellan avgiftsfinansierad och anslagsfinansierad verksamhet. All verksamhet och alla kostnader vid SCB ska kunna hänföras till produkter som är möjliga att beskriva, planera och följa upp. Kostnaderna för olika produktionsfaktorer, t.ex. arbetstimmar, databearbetningar och tryck, ska föras till produkter i proportion till hur faktorerna nyttjas.

---

<sup>98</sup> ESV 2001:11, *Sätt rätt pris!*

<sup>99</sup> SCB:s ekonomiska styrsystem 1996 samt SCB, *Resultatuppföljning 2002*, Fokusområde Ekonomi.

All verksamhet behandlas lika, oavsett hur den finansieras. Det innebär exempelvis att kostnadsberäkningar baseras på timtaxor som är gemensamma för båda verksamheterna. En avdelnings sammantagna lönekostnader – oavsett om personalen utför anslagsfinansierade eller avgiftsfinansierade tjänster – ligger till grund för beräkningen av de gemensamma timtaxorna. (Se vidare avsnitt 5.2.)

Nära två tredjedelar av SCB:s totala kostnader är lönekostnader.<sup>100</sup> Resterande del utgörs av kostnader för t.ex. lokaler, resor, telefon, IT, maskinhyror och köpta tjänster.

#### 4.4.3 *Gemensamma och indirekta kostnader*

Drygt en tredjedel av SCB:s totala kostnader betecknas vara av gemensam karaktär för anslagsverksamhet och uppdragsverksamhet. År 2002 uppgick de gemensamma kostnaderna till 304 miljoner kr, vilket är en ökning med 8 % jämfört med 2001.<sup>101</sup> SCB har sedan det nuvarande ekonomisystemet infördes i mitten av 1990-talet inte gjort någon undersökning av hur de gemensamma resurserna i praktiken utnyttjas av uppdragsverksamheten.

I underlaget för avgiftssamråd med ESV redovisar SCB att myndighetens gemensamma kostnader består av tre delar:

- central administration
- avdelningarnas administration
- lokaler, nät drift och telefon.

##### **Central administration**

År 2002 uppgick kostnaderna för central administration till drygt 77 miljoner kr. Varje avdelning bidrar till att finansiera verksamheten genom ett s.k. täckningsbidrag, vilket fördelas på avdelningarna utifrån deras andel av SCB:s totala kostnader. Avdelningarna ska i sin tur få täckning för dessa kostnader genom sina timtaxor – taxor som tillämpas i både den anslagsfinansierade och i den avgiftsfinansierade verksamheten. (Se avsnitt 5.2.)

I kostnader för central administration ingår verksamheten vid verksamledningen, GD-staben samt ekonomi- respektive personalenheten. Här ingår också för SCB gemensamma aktiviteter såsom facklig verksamhet, arbetsmiljöverksamhet, friskvård, gemensamt porto, räntekostnader etc. Som central administration betraktas även visst strategiskt utvecklingsarbete och SCB:s kostnader för experter vid Eurostat.

Som en gemensam angelägenhet betraktar SCB kostnader för t.ex. verksamledningens deltagande i utredningen om översyn av den ekonomiska

---

<sup>100</sup> Lönekostnader och skattepliktiga ersättningar inkl. löneavgifter utgjorde 533 miljoner kronor eller 64,2 % av de totala kostnaderna 2002.

<sup>101</sup> SCB:s årsredovisning 2002.



statistiken under 2002<sup>102</sup> samt ekonomiavdelningens och stabsenhetens kostnader för SCB:s olika kundstudier. Utveckling och administration av kundregister, order- och faktureringsystem samt analyser av marknadsförutsättningar betraktas också som en gemensam angelägenhet. Exempel på andra aktiviteter som betraktas som gemensamma för de båda verksamheterna är att utarbeta underlag inför de årliga avgiftssamråden med ESV samt årliga beräkningar av produktiviteten i anslagsverksamheten.

#### **Avdelningarnas administration**

Som tidigare framgått har avdelningarna och övriga resultatenheter ansvar för såväl intäkter som kostnader i sin verksamhet. Det innebär att de ansvarar för kostnaden för egen personal, dvs. lön inklusive sociala avgifter. De har också ansvar för sådana kostnader som de själva kan påverka, t.ex. lokalkostnader och egen administration.

Som avdelningsadministration räknas kostnader för aktiviteter som inte avser en specifik produkt, utan är gemensamma för den anslagsfinansierade och den avgiftsfinansierade verksamheten. SCB kallar detta för indirekt tid, eller produkter som indirekt höjer timtaxan. Kostnaderna för respektive avdelnings administration ska täckas genom timtaxan. Avdelningarnas administration uppgick år 2002 till drygt 100 miljoner kr.

Förutom administrativa uppgifter ingår tid för exempelvis verksamhetsplanering och uppföljning, interna möten, utbildning, kundinriktat arbete, produktionsstöd samt generell och intern marknadsföring. Med kundinriktat arbete menar SCB allmänna kontakter med SCB:s statistikanvändare som exempelvis programrådsmöten som rör den officiella statistiken. Generell och intern marknadsföring avser marknadsarbete på myndighets- och avdelningsnivå, t.ex. möten i uppdragsråd och marknadsgrupper.

#### **Lokaler, nät drift och telefon**

Kostnader för nät drift och databasservrar innehåller kostnader för driftleverantör, underhåll, kommunikation, programvaror, avskrivningar på investeringar och finansiering av utvecklingsavdelningens IT-enhet. Kostnaden för nät drift debiteras avdelningarna som en avgift per nätansluten PC. Kostnaderna för databasservrar fördelas utifrån en kvartalsvis mätning av nyttjad servertjänst och datalagervolym. I den mån en server är avsedd för en specifik uppdragsprodukt belastas produkten direkt för denna kostnad.

Avdelningar och övriga resultatenheter debiteras sin andel av myndighetens lokalkostnader utifrån hur de nyttjar lokalerna. Priset för lokalerna i Stockholm anges som ett pris per modul och i Örebro som ett pris per rum.

---

<sup>102</sup> SOU 2002:118, *Utveckling och förbättring av den ekonomiska statistiken*. Slutbetänkande från Utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken. SCB:s generaldirektör var av regeringen utsedd som särskild utredare.

Förutom lokalhyror inkluderar priset lokalvård, avgift för telefonanknytning, ombyggnadskostnader, bevakning m.m. Rörliga telefonkostnader debiteras avdelningarna utifrån månadsvisa samtalsmätningar.

#### 4.4.4 Tidrapportering för fördelning av persontid

SCB har ett system för tidrapportering för att fördela persontid på produkter eller projekt. Systemet är integrerat med myndighetens flexitidssystem. Tidrapporterna är en del av den ekonomiska informationen för avdelningen och en viktig del i beräkningen av avdelningens resultat. Tidrapporterna utgör en grund för redovisningen av vad olika statistikprodukter kostar, för faktureringen av uppdragen och för information om hur personalresurserna används. En god kunskap om kostnaderna ger också underlag för att beräkna kostnader inför kommande offerter. Det är därför viktigt att tidrapporteringen är rättvisande och av god kvalitet, menar SCB.<sup>103</sup>

I samband med granskningen av SCB:s årsredovisning 2002 tog Riksrevisionsverket (RRV) hjälp av externa konsulter för att granska SCB:s datorstödda rutin för resultatavräkning och uppföljning av uppdrag. Via rutinen hanteras alla uppdragsintäkter. Rutinen har kopplingar till redovisningssystemet och tidrapporteringssystemet.

RRV konstaterade att alla anställda som tidrapporterar har möjlighet att redovisa tid på samtliga produkter som finns upplagda i systemet. Tidrapporten skickas in elektroniskt av den anställde utan någon formell signering. Därutöver konstaterade RRV att det inträffat att personal rapporterat in tid två gånger. RRV rekommenderade SCB att se över sin rutin för tidrapportering.<sup>104</sup> I sitt svar till RRV meddelade SCB att rutinen ändrats så att det inte längre är möjligt för personalen att dubbelregistrera tid. Övriga rutiner för tidrapporteringen kommenterades inte.<sup>105</sup>

Av intervjuer med handläggare och chefer vid SCB framgår att ansvariga chefer inte attesterar medarbetarnas tidrapporter. Enhetschef, eller särskilt utsedd person, har till uppgift att följa de enskilda uppdragens ekonomi. Den som är ansvarig för produkten eller projektet har möjlighet att dagligen följa kostnader och fakturerade belopp för produkten. Kostnaderna redovisas bl.a. som personkostnader, och det är möjligt att följa vilka personer som tidrapporterat på produkten och hur många timmar de arbetat med den.<sup>106</sup> En sådan uppföljning kan ge indikationer på om tidrapporteringen inte är rättvisande, menar SCB.

---

<sup>103</sup> SCB 1996, *SCB:s ekonomiska styrsystem samt Nytt om Ekonomi 1998:1*.

<sup>104</sup> RRV 2003-04-16, Revisionspromemoria, dnr 30-2002-0315.

<sup>105</sup> SCB 2003-05-14, dnr 344 Ad2.

<sup>106</sup> SCB:s uppdragshandbok.

## 5 Principer för prissättning

Avgifterna i SCB:s uppdragsverksamhet ska sättas på ett sådant sätt att intäkterna täcker samtliga kostnader SCB har för verksamheten. I samband med riksdagens beslut om statistikreformen angav regeringen att SCB inte ska tillämpa marknadsprissättning. Regeringen förutsatte att samråds-skyldigheten med Ekonomistyrningsverket (ESV) garanterar att SCB tar fram korrekta underlag för beräkning av avgifternas storlek.<sup>107</sup> Begreppet avgift används synonymt med taxa eller pris. En taxa kan också vara en prislista.<sup>108</sup>

I sin prissättning stöder sig SCB på avgiftsförordningens bestämmelser, på ESV:s handledning i prissättning<sup>109</sup> och på sin interna uppdragshandbok. Även om ESV i handledningen upplyser myndigheterna om vilka regler som gäller samt ger råd om prissättning och fördelning av gemensamma kostnader, menar verket att det är omöjligt att slå fast allmängiltiga och heltäckande regler för hur prisnivån ska bestämmas i statlig verksamhet.

### 5.1 Avgiftssamråd med Ekonomistyrningsverket

Alla myndigheter som bedriver avgiftsfinansierad verksamhet ska varje år samråda med ESV om sina avgifter, om inte verket medger undantag från denna skyldighet.<sup>110</sup> Samrådsskyldigheten gäller även om myndigheten inte avser att ändra avgifterna. Samråd ska inledas minst fyra veckor innan myndigheten fattar beslut om sina avgifter.<sup>111</sup> En myndighet är inte skyldig att följa ESV:s beslut.<sup>112</sup>

#### 5.1.1 Avgiftssamrådets syfte

Samråden är ett instrument för att styra avgiftsbelagd verksamhet i staten och syftar till att uppnå enhetliga principer för avgiftssättningen i relation till ställda ekonomiska mål.<sup>113</sup>

Genom samråden bedömer ESV om myndighetens avgifter är beräknade utifrån det ekonomiska mål som regeringen angett för verksamheten. Verket ska försäkra sig om att myndigheten följer de regler och riktlinjer som finns

---

<sup>107</sup> Prop. 1992/93:101, avsnitt 2.5.5., bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122. Avgiftssamråd genomfördes vid denna tidpunkt med Riksrevisionsverket.

<sup>108</sup> ESV 2001:11, *Sätt rätt pris!* En handledning i prissättning och kalkylering för statliga myndigheter.

<sup>109</sup> *ibid.*

<sup>110</sup> 7 § avgiftsförordningen (1992:191).

<sup>111</sup> ESV:s föreskrifter till 7 § avgiftsförordningen (1992:191).

<sup>112</sup> ESV 2000:21, *Att styra avgiftsbelagd verksamhet.*

<sup>113</sup> Regeringens förordningsmotiv (1992:3) till 7 § avgiftsförordningen (1992:191).

Finansdepartementet. Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1992-04-23.

på avgiftsområdet och att den tillämpar vedertagna principer för prissättning. I anslutning till samrådet kan ESV också ge råd om kalkylering och prissättning.<sup>114</sup>

ESV gör inga sammanställningar över vilka principer för avgiftssättning som tillämpas eller vilka avgifter eller timtaxor som tas ut vid de myndigheter som man samråder med. Regeringen har heller inte ställt några sådana krav på ESV. I regleringsbrevet till ESV finns krav på att verket ska redovisa antalet genomförda avgiftssamråd, resursåtgång och genomsnittlig genomströmningstid.

### 5.1.2 Avgiftsunderlaget och samrådsprocessen

Det avgiftsunderlag från myndigheten som ESV tar ställning till ska bl.a. innehålla uppgifter om verksamhetens utfall av kostnader och intäkter, balanserat resultat, tillämpad kalkylmodell, principer för fördelning av kostnader, föreslagen procentuell avgiftsförändring och andra faktorer som i väsentlig grad påverkat beräkningen av intäkter eller kostnader. Underlaget ska innehålla nämnda uppgifter för varje avgiftsbelagd verksamhet som samrådet omfattar.<sup>115</sup> Myndigheten kan själv avgöra hur många och vilka verksamheter den vill samråda om, bara underlaget åtminstone följer den indelning av budgeten som regeringen angett i regleringsbrevet.

Föreslagna avgifter bedöms mot bakgrund av det ekonomiska målet och det ekonomiska utfallet av verksamheten, t.ex. om överskott och underskott balanserar på några års sikt. Om regeringen endast har angivit en budget för uppdragsverksamheten som helhet är detta styrande för ESV:s bedömning. Det innebär att enskilda avgifter kan avvika från det ekonomiska målet om full kostnadstäckning om verksamheten som helhet lever upp till målet.

#### **Samrådet omfattar priser mot extern kund**

Avgiftssamråden omfattar endast de externa priserna, dvs. avgifter eller timtaxor som myndigheten tillämpar mot extern kund. Internpriser inom en myndighet omfattas således inte av samråd. För sådan prissättning saknas regelverk. Ett undantag från denna princip gäller då databaser eller liknande nyttjas för såväl internt som externt bruk. ESV menar att internpriset för ett sådant nyttjande ska överensstämma med det pris som tas ut av extern kund.

---

<sup>114</sup> ESV 2000:21, *Att styra avgiftsbelagd verksamhet*. RRV 1998-03-30, *Vägledning för samrådsprocessen*. ESV har inte utarbetat någon ny version sedan ESV bröts ut ur RRV.

<sup>115</sup> ESV:s föreskrifter till 7 § avgiftsförordningen (1992:191).

### **ESV tar inte ställning till enskilda timtaxor eller om priserna är rätt satta**

ESV studerar vilka principer och vilka antaganden som ligger till grund för avgiftssättningen och avgiftsförändringen. Genom att studera hur avgifterna är beräknade bedömer verket om föreslagna avgiftsnivåer är rimliga, eller rättvisande. ESV tar därmed inte ställning till enskilda timtaxor och priser eller om de är *rätt* satta. För att kunna avgöra om en avgift är rätt satt krävs enligt ESV att uppgifterna granskas genom revision – en uppgift som verket inte har. ESV anser sig även ha små möjligheter att kontrollera om myndigheten i praktiken följer de principer den angivit.

### **ESV ägnar kort tid åt SCB:s underlag för samråd**

År 2002 genomförde ESV drygt 120 avgiftssamråd. Den genomsnittliga handläggningstiden var 14 dagar. Med handläggningstid avses tiden från ankomstregistrering till expediering.<sup>116</sup> Den effektiva handläggningstiden är dock betydligt kortare.

ESV uppger att myndigheten avsätter mest resurser på avgiftssamråd med myndigheter som tar ut offentligrättsliga avgifter och med myndigheter som ändrar principer för sin avgiftssättning eller ändrar sina avgifter kraftigt. Samråd med myndigheter som bedöms ha bra ekonomiadministrativa rutiner, som har samma principer för sin avgiftssättning år efter år och inte gör kraftiga förändringar i sina avgifter ägnas mindre resurser. SCB är en myndighet som bedöms höra till den senare gruppen. Den effektiva handläggningstiden för det senaste samrådet, avseende avgifter för 2004, har uppskattats till cirka en arbetsdag.

ESV kan medge undantag från samrådsskyldigheten för en angiven tidsperiod om myndigheten har hög ekonomiadministrativ kompetens och när det ekonomiska målet för verksamheten uppfyllts under en lämpligt avvägd period.<sup>117</sup> ESV har inte undantagit SCB från samrådsskyldighet de senaste åren.

För de avgiftssamråd som genomförs ska ESV ta ut en avgift från myndigheten.<sup>118</sup> Avgiftens storlek, vilken bestäms av regeringen, beror på vilken omsättning myndigheten har i den avgiftsbelagda verksamheten. SCB ligger i den högsta omsättnings- och avgiftsklassen och betalar 12 000 kr per år.<sup>119</sup>

### **5.1.3 Samråden om SCB:s avgifter**

Priserna i SCB:s uppdragsverksamhet fastställs av generaldirektören för ett år i taget efter det att samrådet med ESV ägt rum. Enligt SCB avser samrådet

<sup>116</sup> Ekonomistyrningsverkets årsredovisning för 2002.

<sup>117</sup> Regeringens förordningsmotiv (1992:3) till 7 § avgiftsförordningen (1992:191). Finansdepartementet. Utdrag ur protokoll vid regerings-sammanträde 1992-04-23.

<sup>118</sup> 9 § förordning (2003:884) med instruktion för Ekonomistyrningsverket.

<sup>119</sup> Regeringsbeslut 2000-02-10, Fi2000/610, *Avgifter för viss verksamhet vid Ekonomistyrningsverket*.

priser för persontid, intervjuverksamhet samt ateljé-, tryck- och distributions-tjänster. Till underlaget bilägger SCB en prislista för uppgifter ur det allmänna företagsregistret.

#### **Samråden med ESV skapar legitimitet åt SCB:s prissättning**

SCB fäster stor vikt vid det yttrande ESV avger utifrån myndighetens avgifts-underlag. Det förekommer att SCB hänvisar till samråden med ESV då SCB anger kostnader alternativt timtaxor för uppdrag i offerter och avtal eller i förhandlingar med kunder om priset för en produkt. Det finns även exempel på att SCB i avtal med kund framhåller att revisionen, men också ESV genom sin tillsyn, har insyn i SCB:s ekonomi och kostnader. Exempel finns också på att SCB i offert hävdar att timprislistan fastställs av ESV.

#### **ESV har inte haft något att invända mot SCB:s förslag till avgifter**

Vid samråden utgår ESV i huvudsak från det underlag SCB sänder in och de upplysningar som lämnas där. Kompletterande uppgifter efterfrågas vid behov. År 1993 ändrade SCB sitt ekonomiska styrsystem och principer för avgiftssättning – system och principer som fortfarande gäller. Den dåvarande samrådsmyndigheten, Riksrevisionsverket (RRV), gavs tillfälle att lämna synpunkter på de ändrade principerna. I samband med det samråd som ägde rum 1993 godtog RRV SCB:s principer för avgiftssättning och beslutade att undanta SCB från årlig samrådsskyldighet t.o.m. budgetåret 1995/96.<sup>120</sup>

De senaste åren har ESV inte haft något att invända mot SCB:s förslag till avgifter. ESV har sedan 2001 tillstyrkt avgiftshöjningar om i genomsnitt mellan 4 och 5 % per år.<sup>121</sup> I avgiftsunderlaget beskriver SCB bl.a. principer och utgångspunkter för sin prissättning, principer för hur gemensamma kostnader fördelas samt en sammanfattning av vilka prisförändringar myndigheten avser att göra för olika typer av verksamheter. Det ekonomiska resultatet och beräknade kostnader och intäkter för närmast följande räkenskapsår redovisas för uppdragsverksamheten i sin helhet, dvs. tjänsteexport och statistikproduktion sammanlagt. SCB redovisar också vilka externa timtaxor och vilka genomsnittliga interna timtaxor myndigheten avser att tillämpa för olika personalkategorier det kommande verksamhetsåret.

#### **Oklart hur SCB:s avgifter förhåller sig till de som andra myndigheter tillämpar**

ESV kan inte uttala sig om hur SCB:s avgifter eller timtaxor storleksmässigt förhåller sig till sådana som andra statliga myndigheter tillämpar. En sådan jämförelse skulle enligt ESV kräva en omfattande arbetsinsats och är

---

<sup>120</sup> RRV 1993-07-02, dnr 33-93-1128.

<sup>121</sup> Riksrevisionen har granskat samrådsunderlagen avseende åren 2001–2004.

meningsfull först om det går att finna myndigheter med likartade förutsättningar. Faktorer som är viktiga för avgiftssättningen – och som kan variera mellan myndigheterna – är t.ex. vilka kostnader och vilken lönenivå myndigheten har, hur stor myndigheten är och hur stor del av verksamheten som är avgiftsbelagd.

## 5.2 Pris för persontid

Priser för persontid, dvs. timpriser eller timtaxor, är vid SCB beräknade på ett sådant sätt att de vid en budgeterad verksamhetsvolym ger full kostnads- täckning för verksamheten som helhet. Beräkningarna grundas alltså på den sammanlagda volymen av anslagsfinansierad och avgiftsfinansierad verksamhet.

Sättet att beräkna timpriser speglar SCB:s synsätt att verksamheterna är lika, oavsett hur de finansieras. Principen innebär också att ett bestämt timpris följer en person i organisationen under ett verksamhetsår, oavsett om det arbete personen utför avser en anslagsprodukt, en uppdragsprodukt eller en intern produkt. Timpriset justeras under verksamhetsåret endast om personen byter tjänst eller organisatorisk enhet.

### 5.2.1 *Det interna timpriset*

Varje avdelning ansvarar för att beräkna timpriser för sina respektive områden enligt en för SCB gemensam kalkylmodell. Dessa priser kallar SCB avdelningsvisa kalkylpriser. Priserna beräknas utifrån vilka kostnader, vilken genomsnittsnärvaro och utdebiteringsgrad<sup>122</sup> som varje avdelning har.

#### **Timpriset ska täcka samtliga kostnader**

Timpriset består förenklat av lönekostnader i form av en standardlön<sup>123</sup> samt ett påslag som ska täcka verksamhetens samtliga gemensamma kostnader. Vilka kostnader som betraktas som gemensamma har framgått av avsnitt 4.4.3. Påslaget uppgick år 2002 till i genomsnitt 87 %.

Dessa timpriser, eller kalkylpriser, används vid planering av resurser, kalkylering av offerter och vid den interna kostnadsavräkningen. Vid internköp mellan avdelningar är det den säljande avdelningens kalkylpris som tillämpas när dess tjänster utnyttjas. Den säljande avdelningen får då täckning för sina kostnader.

---

<sup>122</sup> Med utdebiteringsgrad avses den tid som tidrapporteras på produkter som ger intäkter – anslagsintäkter eller avgiftsintäkter – till avdelningen i förhållande till den totala närvarotid som tidrapporteras.

<sup>123</sup> I SCB:s begrepp standardlön ingår utbetald lön inklusive löneförmåner, arbetsgivaravgifter samt premier för statens avtalsförsäkringar, individuell och kompletterande ålderspensionsavgift inkl. löneskatt m.m. Kostnaderna fördelas på en genomsnittlig årsnärvaro i timmar per heltidsanställd årsperson.

### **Många olika timpriser tillämpas**

En timtaxa kan utformas på olika sätt. Den kan vara indelad i kategorier eller löneintervall på så sätt att timpriset speglar den genomsnittliga kostnaden i respektive intervall.<sup>124</sup> SCB tillämpar fyra personalgrupper – assistentpersonal samt handläggare i tre olika löneintervall. Varje personalgrupp vid respektive avdelning har ett timpris. Vid intervjuenheten varierar timpriset efter typ av tjänst.

Sett över SCB:s samtliga organisatoriska enheter och personalgrupper användes sammanlagt 26 interna timpriser 2002. Det lägsta timpriset var 255 och det högsta 795 kr.

Inom de fyra ämnesavdelningarna tillämpades samma år 10 olika timpriser. En jämförelse mellan avdelningarna visar att skillnaden i timpris för en viss personalgrupp kunde uppgå till 45 kr per timme. Den avdelning som genomsnittligt sett hade högst timpriser låg drygt 7 % högre än den avdelning som hade lägst timpriser.

#### **5.2.2 Det externa timpriset**

I samrådsunderlaget till ESV uppger SCB att de avdelningsvisa kalkylpriser man redovisar, men även priser för annan SCB-intern verksamhet såsom intervjuverksamhet och ateljéverksamhet, inte riktar sig till externa kunder.

Vidare uppger SCB till ESV att ett genomsnitt av ämnesavdelningarnas kalkylpriser ligger till grund för de priser som används mot externa kunder. Till samrådsunderlaget bifogar SCB uppgifter om vilka timpriser som betecknas som interna respektive externa. Som tidigare framgått omfattas myndighetens internprissättning inte av samrådet.

Timpriserna i den externa prislistan följer den interna prislistan med undantag för att två personalgrupper har vägts samman till en samt att den externa har en särskild taxa för specialistkonsultationer. Priserna per timme varierade år 2002 mellan 345 och 1 250 kr. Prislistan är generell för hela SCB.

### **5.3 Kundernas synpunkter på SCB:s priser och prissättning**

I de kundundersökningar som SCB regelbundet genomför ingår många variabler som ska spegla kundernas tillfredsställelse med SCB som statistikproducent. Ett par av de frågor som ställs rör SCB:s prissättning. Kunderna får ta ställning till i vilken grad de anser att SCB har prisvärda produkter och tjänster. De får också ta ställning till om de föredrar att använda SCB:s statistik framför sådan som någon annan statistikproducent tillhandahåller, på grund av att SCB:s tjänster är mer prisvärda.

---

<sup>124</sup> ESV 2001:11, *Sätt rätt pris!*



Även i den leveransenkät som skickas till alla kunder som köpt en produkt eller tjänst för minst 10 000 kr ingår en fråga om kunden ansåg tjänsten vara prisvärd.

### 5.3.1 *Kunderna ger SCB lägst betyg för tjänsternas prisvärdhet*

Jämfört med övriga variabler som ingår i undersökningarna får de frågor som rör prisvärdhet generellt sett ett lägre betyg. SCB:s ekonomiavdelning, vilken ansvarar för kundstudierna, menar att svaren på frågorna om prisvärdhet är svåra att tolka. I många fall kan kundernas betyg på prisvärdheten tolkas som ett allmänt missnöje med att SCB:s tjänster är avgiftsbelagda. Det finns också en medvetenhet vid SCB om att det kanske inte alltid är möjligt för kunden att ta ställning till om SCB är mer prisvärd än andra producenter. Inom flera statistikområden och för vissa typer av tjänster finns det ingen alternativ producent att vända sig till. Trots att svaren upplevs vara svåra att tolka har SCB inte ändrat formuleringen på frågorna.

### 5.3.2 *Synpunkter på SCB:s priser förekommer i alla kundgrupper*

Vissa kunder lämnar vid sidan av de standardiserade frågorna mer specifika synpunkter på SCB som statistikproducent.<sup>125</sup> Bland synpunkterna på SCB:s priser går bl.a. att utläsa att kunderna anser att SCB:s priser är höga, att principer för prissättning är svåra att förstå och att prisuppgifter är ospecificerade. Synpunkter på prissättningen förekommer bland alla typer av kunder – departement, statliga myndigheter, statistikansvariga myndigheter, universitet, kommunala och regionala organ samt privata kunder. Vissa kunder uttrycker misstankar om att SCB utnyttjar sin monopolställning i prissättningen och att prisbilden skulle vara en helt annan om SCB hade mera konkurrens. Det finns också kunder som anser att SCB har prisvärda tjänster. Möjligheten att kunna pruta eller förhandla med SCB om priset kan dock vara en förutsättning för att kunden ska känna sig nöjd.

Det finns statistikansvariga myndigheter som uppger att SCB:s prissättning är svår att genomskåda. En myndighet uttrycker det som att den inte exakt vet vad den betalar för och vad som ingår eller bör ingå kostnadsfritt. SCB ska som förvaltningsmyndighet bistå hela det statistiska systemet med viss grundläggande metodutveckling. Myndigheten menar att det är oklart i vilken utsträckning denna metodutveckling kommer just dess statistik till godo eller om myndigheten får bekosta allt utvecklingsarbete som är förknippat med statistiken.

---

<sup>125</sup> SCB:s nöjdkundstudier åren 2000, 2002 och 2003.

## 5.4 Vikten av en gemensam syn på prissättning

Vid den översyn av uppdragsverksamheten som SCB gjorde år 2001 framkom bl.a. att det fanns en osäkerhet bland personalen kring SCB:s principer för prissättning. Utredningen konstaterade att det fanns ett behov av att förbättra informationen om vilka regler som styr prissättningen, men också att förbättra det interna stödet. En enhetligare prissättning inom myndigheten skulle åstadkommas.<sup>126</sup>

En effekt av översynen var att den interna uppdragshandboken från 1997 reviderades. Uppdragshandboken 2003 är inte beslutad av generaldirektören. Enligt SCB är handboken huvudsakligen en sammanställning av tidigare fattade beslut, t.ex. om uppdragspolicy, samt beskrivning av lagar och förordningar och redan etablerade rutiner vid SCB.

### 5.4.1 Enhetlig prissättning ska tillämpas och kunder ska behandlas lika

I uppdragshandboken framhålls vikten av att SCB har en gemensam syn på hur myndighetens produkter och tjänster prissätts.<sup>127</sup> Om likartade tjänster eller produkter tillhandahålls av flera avdelningar så ansvarar respektive avdelning för att en enhetlig prissättning tillämpas. I den strategiska planen anges att SCB:s verksamhet ska präglas av ett förhållningssätt som innebär att kunder ska behandlas lika, oavsett vilken del av SCB de har kontakt med.<sup>128</sup>

SCB:s ekonomiavdelning har en samordnande uppgift när det gäller frågor om prissättning av uppdrag. I detta arbete samverkar avdelningen med ämnesavdelningarnas marknadsdirektörer eller motsvarande. Ekonomiavdelningen ger råd och anvisningar i prissättningsfrågor. Prissättning som bedöms avvika från normala affärsrättssådana principer ska alltid diskuteras med ekonomiavdelningen.

### 5.4.2 Central uppföljning och kontroll av prissättningen saknas

I den interna uppdragshandboken och på intranätet beskrivs bl.a. vilka principer som ska vara vägledande då SCB prissätter sina produkter och hur ett uppdrag ska kalkyleras. Av handboken framgår att ekonomiavdelningen följer hur prissättningen utvecklas inom SCB. Avdelningen uppfattar dock inte att den har en kontrollerande funktion, mer än att den kontrollerar att handläggarna registrerar order och fakturerar kunden. Någon systematisk uppföljning eller kontroll av huruvida uppsatta normer och riktlinjer efterlevs eller hur olika organisatoriska enheter sätter sina priser i praktiken görs inte i

<sup>126</sup> SCB 2001-05-15, Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet, sid. 41–42.

<sup>127</sup> Vikten av en gemensam syn på prissättning var redan formulerad i uppdragshandboken från 1993.

<sup>128</sup> SCB:s strategiska plan för åren 2003–2007.

dagsläget. Att kontrollera att en produkt åsatts rätt pris uppfattas vara en uppgift som är mycket svår att genomföra. En priskalkylering görs utifrån kunskaperna om det statistiska materialet – kunskaper som inte finns vid ekonomiavdelningen.

## 5.5 Prissättning av tjänster och produkter

Avdelningarna har ansvaret för att beräkna priset för de produkter och tjänster som erbjuds interna och externa kunder. De har vissa möjligheter att utforma egna riktlinjer för prissättning av de produkter som de ansvarar för.

### 5.5.1 Förkalkyler och efterkalkyler

Timtaxan är bara en komponent i beräkningen av det pris kunden ska betala för ett uppdrag. Den faktiska tidsåtgången är en annan viktig komponent, och kanske den som är svårast att på förhand beräkna då myndigheten ska lämna en offert. Felbedömningar av tidsåtgången, men även av andra kostnader för uppdraget, kan få konsekvenser för resultatet.

För- och efterkalkyler är viktiga instrument vid prissättningen, menar ESV. Genom att i en efterkalkyl stämma av utfallet mot förkalkylen kan myndigheten dra lärdom inför kommande uppdrag och öka säkerheten i framtida kalkyler.<sup>129</sup>

Den handläggare vid SCB som är produktansvarig har ansvar för att utarbeta den förkalkyl som ligger till grund för det pris som åsatts uppdraget. Kalkylen ska baseras på samtliga relevanta kostnader för den personal och de arbetsmoment som uppdraget kommer att kräva. I många uppdrag medverkar flera organisatoriska enheter för att ta fram en slutprodukt. En kalkyl för ett uppdrag kan därför bygga på flera upprättade delkalkyler, på muntliga uppgifter om kostnader för olika moment eller på kostnader enligt en fastställd prislista. Kalkylerna kan ibland behöva ändras, t.ex. om projektet kompletteras med tilläggsuppdrag.

Den produktansvarige, som löpande kan följa kostnaderna för uppdraget, har också möjlighet att utarbeta en efterkalkyl då uppdraget är slutfört. I uppdragshandboken hänvisar SCB till att de för- och efterkalkyler som upprättas ska dokumenteras och arkiveras av revisionella skäl.

### 5.5.2 Pris enligt fast offert eller på löpande räkning

SCB tillämpar två olika typer av avtal inom uppdragsverksamheten – fast pris enligt offert eller pris på löpande räkning.

---

<sup>129</sup> ESV 2001:11, Sätt rätt pris!

#### **Vid pris på löpande räkning tillämpas SCB:s gemensamma externa prislista**

När kunden och SCB kommer överens om att uppdraget ska debiteras på löpande räkning innebär det att kunden debiteras kostnader som motsvarar timpriset multiplicerat med det antal timmar som SCB lagt ned på uppdraget. Fördelen med denna avtalsform är enligt ESV att kunden får ersätta exakt de kostnader som beställningen orsakat. Nackdelen är att det finns en risk för att ambitionsnivån på det arbete myndigheten lägger ned på uppdraget blir onödigt hög i förhållande till kundens behov.

Då SCB utför uppdrag på löpande räkning ska timpriser enligt den externa prislistan tillämpas, vilken är generell för hela SCB. I två ärenden som Riksrevisionen granskat hade SCB och kunden kommit överens om betalning på löpande räkning för delar av uppdraget. I ett av dessa ärenden hade SCB i offerten uppgett för kunden vilka timpriser som skulle komma att tillämpas. Då upparbetade kostnader för uppdraget redovisades för kunden tillämpade SCB dock andra timpriser – timpriser som varken överensstämde med den interna eller den externa prislistan.

#### **Vid pris enligt fast offert tillämpas respektive avdelnings interna prislista**

Debitering enligt fast offert är en vanligare avtalsform vid SCB än debitering på löpande räkning. Fast offert innebär att kunden i förväg vet hur mycket uppdraget kostar. Om uppdraget blir dyrare att genomföra än beräknat får SCB inte täckning för sina merkostnader. I och med att myndigheten bär alla risker för merkostnader menar ESV att ett avtal med fast pris normalt ger ett starkt incitament att hålla kostnaderna inom de ramar som offerten eller avtalet ger.

Interna fasta offerter kan förekomma i de fall ett uppdrag utförs på flera avdelningar och om priset för en underleverans uppgår till minst 20 000 kr. SCB menar att sådana interna överenskommelser i princip är lika bindande som externa. Fast offert innebär då att den avdelning som deltar i uppdraget är ekonomiskt ansvarig för sin del av det överenskomna priset gentemot den avdelning som slutit avtalet med kunden.

Då SCB utför uppdrag enligt fast offert mot kunden tillämpas de avdelningsvisa interna timpriserna, dvs. timpriser som inte omfattas av samrådet med ESV. Utöver kostnader för persontid (timpris x antal timmar) vid ansvarig avdelning och vid andra medverkande avdelningar ska offertens pris även täcka övriga kostnader för att genomföra uppdraget. Det kan t.ex. vara kostnader för tidigare investeringar i produktutveckling, tryckkostnader, avdelningsspecifika kostnader, externa kostnader och riskpåslag. (Se vidare avsnitt 5.6.)

### 5.5.3 *Pris enligt prislista*

Ett annat sätt att ange ett fast pris för en tjänst eller en produkt är genom en prislista som myndigheten bestämmer i förväg. ESV menar att det är en fördel att använda fasta avgifter när de produkter som tillhandahålls är rutinartade. Andra fördelar med en fast avgift är att den är enkel att administrera och är rättvis på så sätt att alla kunder får betala lika mycket för samma tjänst.

#### **En av SCB:s prislistor omfattas av avgiftssamråd**

SCB åsätter vissa standardiserade produkter ett fast pris enligt särskild prislista. Avgiftssamrådet med ESV omfattar SCB:s prislista för uppgifter ur företagsregistret. Enligt förordningen om det allmänna företagsregistret ska registret finansieras genom avgifter som fastställs av SCB.<sup>130</sup> (Se avsnitt 5.8.2.)

Enligt uppgifter från SCB:s ekonomiavdelning ska det för alla prislistor finnas en dokumenterad kalkyl. Prisberäkningarna ska grundas på de interna timpriserna. Kalkylen eller prislistan ska enligt instruktioner på intranätet vara godkänd av ekonomienheten och ingå i generaldirektörens årliga beslut om SCB:s priser. Nyttillkomna prislistor kan dock fastställas löpande.

#### **Ytterligare drygt 20 prislistor används i verksamheten**

Riksrevisionen har efterfrågat samtliga aktuella prislistor som användes i uppdragsverksamheten 2003. Prislistorna fanns vid Riksrevisionens förfrågan inte samlade vid ekonomiavdelningen. Generaldirektörens beslut om SCB:s priser för åren 2001 och 2002 har enbart omfattat det förslag till priser och prishöjningar som framgår av SCB:s avgiftsunderlag till ESV, vilket inkluderar prislistan för SCB:s företagsregister.<sup>131</sup>

Sammantaget användes drygt 20 prislistor i uppdragsverksamheten, framtagna av 15 organisatoriska enheter. Vissa prislistor, t.ex. för SCB:s regionala statistikpaket, finns tillgängliga via SCB:s webbplats och riktar sig till externa kunder. Andra prislistor används främst för internt bruk, men kan även ligga till grund för offerter som riktar sig till extern kund.

Prislistorna är uppbyggda på olika sätt, och priser kan exempelvis anges som grundpris, pris per variabel, styckpris t.ex. per fråga, adress eller statistiktabel. Varianterna är många. Om beställningen är omfattande eller överstiger en viss kostnad kan SCB i stället ge kostnadsförslag i offert. Rabatter kan också lämnas vid stora beställningar.

---

<sup>130</sup> 25 § förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret. Prislistan omfattar t.ex. priser för adresser till företag eller arbetsställen, prenumeration på nyaktiverade företag, ändringsaviseringar och tabeller.

<sup>131</sup> SCB, Beslutsprotokoll 2001-12-17 resp. 2002-12-19.

## 5.6 Olika typer av påslag vid fast offert

Avgifterna ska beräknas så att samtliga kostnader täcks. ESV anser det självklart att kostnader för exempelvis marknadsföring och anbudsgivning – även kostnader för anbud som inte antas – ska täckas genom priset på produkterna.

Då ett uppdrag ska prissättas ligger den största svårigheten i att bedöma hur stor risken är för att intäkterna inte kommer att täcka kostnaderna, dvs. risken att räkna fel. Det kan handla om att arbetet tar längre tid än beräknat, att uppgiftsinsamlingen blir svårare än vad som förutsetts eller att beställaren inte godtar arbetet och vägrar betala. ESV menar att en myndighet vid debitering enligt fast offert därför på erfarenhetsmässiga grunder kan tillämpa ett riskpålägg som återspeglar osäkerheten i kalkylen.<sup>132</sup>

Vid SCB har avdelningarna möjlighet att avgöra vilka och hur stora påslag som ska göras i en kalkyl inför ett uppdrag. Det handlar alltså inte om det påslag som finns inräknat i timpriset, dvs. för att täcka kostnader för administration centralt och vid avdelningen, utan om påslag utöver de kalkylerade kostnaderna för uppdraget. Den policy som respektive avdelning har för påslag är inte dokumenterad. I det underlag SCB lämnar till ESV inför avgiftssamråden redogör SCB inte på ett tydligt sätt för sina principer.

### 5.6.1 Påslag för risk ska spegla osäkerhet i kalkylen

ESV har inte begärt att SCB ska redogöra för sina principer för riskpåslag i samband med avgiftssamråden eftersom myndigheten vid behov gör en riskbedömning i varje enskilt fall. Påslagen ska dock vara motiverade, dvs. det ska finnas en osäkerhet i uppdraget ur en eller flera aspekter, menar ESV.

Ett påslag för risk kan enligt SCB vara motiverat om det finns en stor osäkerhet i den kalkyl som ligger till grund för ett uppdrag som ska utföras enligt fast offert. Inget riskpåslag ska göras vid fakturering av arbete på löpande räkning.

Ett riskpåslag ska ses som en försäkring som ska täcka oförutsedda kostnader under genomförandet av uppdraget och inte som ett medel för att bygga upp ett riskkapital. Riskpåslag ska göras enligt den policy som finns vid respektive avdelning eller resultatenheter.<sup>133</sup>

Utifrån intervjuer med chefer och handläggare vid SCB framgår att riskpåslaget i procent räknat normalt uppgår till mellan 5 och 10. Ett riskpåslag ska framför allt användas för uppdrag eller produkter som inte är standardiserade eller då det är första gången en viss typ av undersökning eller produkt görs. Då det finns en rutin kring en produkt är riskpåslag mindre motiverat. Eftersom många av de uppdrag myndigheten utför uppfattas vara

---

<sup>132</sup> ESV 2001:11, Sätt rätt pris!

<sup>133</sup> SCB:s uppdragshandbok och information på intranätet.

unika, dvs. sällan identiska med tidigare utförda uppdrag, ses det som naturligt att riskpåslag används relativt ofta.

### 5.6.2 Påslag för marknadsföring, produktutveckling m.m.

I avgiftsunderlaget till ESV uppger SCB att utvecklingsarbetet för anslagsfinansierade produkter finansieras via anslaget. I uppdragsverksamheten måste utvecklingsarbete finansieras på annat sätt.

Ett sätt är att uppdragsgivaren bekostar ett definierat utvecklingsarbete, knutet till en viss produkt. Detta uppges vara vanligt när det gäller avtalen med de statistikansvariga myndigheterna om produktion av officiell statistik.

Ett annat sätt att finansiera utvecklingsarbete är att använda överskottsmedel eller genom prissättningen på de berörda framtida produkterna. I de gemensamma kostnaderna, vilka finansieras genom timpriset, ingår alltså inte kostnader för utvecklingsarbete.<sup>134</sup> I avgiftsunderlaget till ESV beskriver SCB inte närmare än så hur prissättningen går till eller hur stora påslag som tillämpas för att skapa överskottsmedel. ESV har heller inte begärt något förtydligande på denna punkt.

Av SCB:s uppdragshandbok framgår att kostnader för marknadsföring och produktutveckling av allmän karaktär inte täcks av timpriset, utan måste finansieras via kalkylvinster. Med kalkylvinster avses det överskott som ett uppdrag genererar. Det innebär att ett påslag på priset görs i samband med att kostnaderna för ett uppdrag kalkyleras. Varje avdelning har sin policy för sådana påslag.<sup>135</sup>

Om timpriserna visar sig vara för lågt eller för högt satta menar SCB:s ekonomiavdelning att avdelningarna kan beakta detta vid prissättningen i de offerter som utarbetas till kunder under resten av året. Om timpriserna är för lågt satta har SCB två valmöjligheter – att lägga på flera timmar i offerten än vad som beräknats eller att göra ett extra påslag.<sup>136</sup>

### 5.6.3 Användningen av påslag i praktiken

Riksrevisionen har granskat åtta uppdrag som fakturerats en kund under 2002 och som avser en statistisk undersökning eller datainsamling via enkäter eller intervjuer. Värdet på dessa uppdrag, dvs. de belopp som fakturerats kunden, uppgick sammanlagt till drygt 12 miljoner kr. De enskilda uppdragen kostade kunden mellan ca 200 000 kr och 5 miljoner kr. Följande iakttagelser syftar inte till att ge en generell bild av hur SCB kalkylerar priset för uppdrag som avser statistisk undersökning, utan ska ses som exempel.

---

<sup>134</sup> SCB:s underlag för avgiftssamråd avseende åren 2001, 2002, 2003 och 2004.

<sup>135</sup> SCB:s prissättningsinformation på intranätet.

<sup>136</sup> Resultatuppföljning 2002, Fokusområde: Ekonomi.

#### Upp till 10 % påslag för risk

Inför samtliga offerter räknade SCB med ett *påslag för risk*, vilket lades ovanpå de kostnader som kalkylerats för uppdraget. Även då aktuellt uppdrag innebar en upprepning av tidigare genomförd undersökning gjordes påslag för risk. Storleken på påslaget uppgick till mellan 5 och 10 %. I ett par fall bedömdes endast en del av undersökningen som riskfylld. Just denna del belastades då med påslag. I ett fall var påslaget 17 % för ett delmoment.

#### Upp till 12 % påslag för kalkylvinst

I nära samtliga fall gjordes även ett *påslag för att skapa en kalkylvinst*. Påslaget uppgick till mellan 5 och 12 % på hela det kalkylerade beloppet. I något fall gjordes ett "vinstpåslag" endast för en del av undersökningen. En kund belastades med ett extra högt påslag med motiveringen att tidigare uppdrag åt andra kunder hos enheten hade gått med underskott.

#### Sammanlagt påslag upp till 21 %

Det sammanlagda påslaget på de kalkylerade beloppen varierade i de studerade fallen mellan 4 och 21 %.<sup>137</sup> Vid en jämförelse mellan SCB:s faktiska kostnader för att genomföra uppdraget, dvs. kostnader enligt efterkalkyl, och det som fakturerades kunden bidrog alla studerade uppdrag till ett överskott i förhållande till såväl förkalkyl som offert. Denna vinst varierade från 4 upp till drygt 50 % i förhållande till faktisk kostnad.

#### Stora åtaganden kan sakna för- och efterkalkyler

Riksrevisionen har även granskat två avtal om produktion av officiell statistik. Det sammantagna värdet på dessa avtal uppgick till ca 40 miljoner kr för år 2002. Även här ingår riskpåslag – men det är i det ena fallet oklart hur SCB gjort sina beräkningar.

För det ena avtalet finns dokumenterade för- och efterkalkyler för uppdraget och där det framgår vilka moment i uppdraget som motiverar ett riskpåslag. Som grund för det andra avtalet finns inga förkalkyler upprättade som visar hur offertbeloppet – i det här fallet ett totalbelopp för hela produktionen – har beräknats. Ansvarig chef uppger att föregående års utfall ligger till grund för offerten. Beloppet i upprättade avtal har varit i stort sett det samma sedan statistikreformens genomförande. De ökade kostnader som SCB ansett det vara nödvändigt att få täckning för inför en ny avtalsperiod, t.ex. löner och nya riskmoment, har hittills uppskattats gå jämnt upp med de minskade kostnader SCB fått genom rationaliseringar i produktionen.

---

<sup>137</sup> Ett riskpåslag om 10 % och därutöver ett vinstpåslag om 10 % ger ett sammanlagt påslag om 21 % ( $1,1 \times 1,1 = 1,21$ ).



## 5.7 Marknadsprissättning

De skäl som regeringen anfört inför riksdagen för att SCB:s priser inte ska anpassas till marknadssituationen, utan bygga på principen om full kostnadstäckning, är den monopolställning som SCB har på flera statistikområden.<sup>138</sup> Genom ställningstagandet gick regeringen emot utredarens förslag som innebar att SCB:s prissättning skulle baseras på självkostnaderna, men kunna anpassas till marknadssituationen.<sup>139</sup>

### 5.7.1 SCB redovisar inte för ESV hur priserna påverkas av konkurrens

Av avgiftsunderlaget till ESV framgår inte tydligt hur SCB i sin prissättning beaktar konkurrensförhållandena när det gäller försäljning av statistiska tjänster. SCB nämner att prissättningen kan påverkas av förhållanden på marknaden men beskriver inte närmare på vilket sätt den påverkas. Som exempel anger SCB att avgifter för kurser som riktar sig till externa deltagare är satta utifrån marknadens förutsättningar. Avgifter för uttag av uppgifter ur det allmänna företagsregistret uppges vara beräknade dels utifrån SCB:s kostnader, dels utifrån de priser som gäller på marknaden.<sup>140</sup> (Se vidare avsnitt 5.8.2.)

Enligt den checklista ESV använder vid avgiftssamråden har ESV möjlighet att kontrollera hur myndigheten beaktat eventuella konkurrensförhållanden på marknaden.<sup>141</sup> ESV har inte begärt att SCB ska förtydliga hur prissättningen påverkas av det faktum att myndigheten är utsatt för konkurrens.

### 5.7.2 Prissättning på affärsmässiga grunder – marknadsprissättning

Marknadspris är det pris som etableras på en marknad genom ett samspel mellan efterfrågan och utbud på produkter. Kunderna eller konsumenterna bör alltså ha en reell möjlighet att välja mellan olika leverantörer och produkter.

Marknadsmässig prissättning, eller prissättning på affärsmässiga grunder, är inget entydigt begrepp. Det kan innebära två saker. Det ena är att priset anpassas till kundens betalningsvilja och det andra är att priset anpassas till marknadspriset, dvs. till konkurrenternas priser. Ett företag kan välja att göra högre påslag i situationer när konkurrensen är svag och lägre på tjänster där konkurrensen är hård.

---

<sup>138</sup> Prop. 1992/93:101, avsnitt 2.2.5, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122.

<sup>139</sup> SOU 1992:48, *Effektivare statistikstyrning*.

<sup>140</sup> SCB:s underlag för avgiftssamråd avseende åren 2001, 2002 och 2003. I underlaget för 2004 har en av formuleringarna strukits, nämligen "Prissättningen kan vidare påverkas av företagsekonomiska principer, t.ex. av hänsyn till sysselsättningsläge, marknad etc."

<sup>141</sup> RRV, 1998-03-30. *Vägledning för samrådsprocessen*. ESV har inte utarbetat någon ny version sedan myndigheten bröts ut ur RRV.

För SCB:s del skulle det kunna innebära att myndigheten i ett anbuds-förfarande anpassar priset efter hur skicklig kunden är på att beställa eller förhandla, hur konkurrenssituationen ser ut för just den här tjänsten eller hur angelägen SCB är om att få uppdraget.

ESV ser betydande risker om en statlig myndighet tillämpar marknadsprissättning. Om priset för en konkurrensutsatt vara eller tjänst understiger full kostnadstäckning kan myndigheten riskera att bli misstänkt eller kritiserad för underprissättning. Detta skulle kunna innebära en otillbörlig konkurrensbegränsning enligt konkurrenslagen (1993:20). Så länge verksamheten bedrivs med full kostnadstäckning kan myndigheten inte anklagas för att ägna sig åt underprissättning enligt de kriterier som etablerats genom EG-domstolens rättspraxis, menar ESV. EG:s konkurrensrätt innehåller inte några särskilda bestämmelser om prissättning av statlig konkurrensutsatt verksamhet.<sup>142</sup>

### 5.7.3 *Marknadsprissättning vid SCB har förekommit under en längre tid*

SCB har inte tagit intryck av de krav på icke marknadsprissättning som regeringen ställde i samband med statistikreformen.

Av SCB:s uppdragshandbok från 2003 framgår att det är möjligt att i vissa fall marknadsanpassa priset. En sådan anpassning kan bli aktuell om avdelningarna eller enskilda handläggare har god kunskap om marknaden. Om SCB:s produkter konkurrerar med liknande produkter på marknaden kan priset justeras antingen uppåt eller nedåt i förhållande till det pris som kalkylerats.

Även av uppdragshandboken från 1993 framgick att SCB i vissa fall kunde tillämpa marknadsprissättning, t.ex. vid introduktion av ny produkt, då produkten konkurrerar med liknande produkter på marknaden eller då kunden vidareförsäljer SCB:s material. Priset kunde också rabatteras, t.ex. i syfte att förstärka SCB:s konkurrenskraft på ett visst område.

#### **Oklart när och hur ofta marknadsprissättning tillämpas**

SCB uppger att myndigheten sällan tillämpar marknadsprissättning eftersom myndigheten inte är konkurrensutsatt på alla produkter, utan snarare på ganska få. Det finns därför ingen praxis utformad för i vilka fall eller för vilka produkter en marknadsanpassad prissättning är motiverad, menar SCB. Vid de tillfällen då marknadsprissättning tillämpas bedömer SCB:s ekonomiavdelning att priset oftast sätts lägre än full kostnadstäckning. Om belägg-

---

<sup>142</sup> ESV 2001:11, *Sätt rätt pris!* ESV 2003:21, *Ekonomiskt mål för konkurrensutsatt verksamhet*. ESV fick i regleringsbrevet för 2003 i uppdrag att utreda om målet full kostnadstäckning för avgiftsbelagd verksamhet och tjänsteexport kan leda till konkurrenssnedvridningar i förhållande till privata företag. Därutöver skulle ESV utreda om målet uppfyller eventuella EU-krav.

ningen i verksamheten är låg kan detta motivera en mer marknadsanpassad prissättning, dvs. att sänka priset för att få fler uppdrag.

SCB betonar att prissättningen alltid görs efter affärsmässigt godtagbara principer. Precis som andra myndigheter måste SCB uppfylla krav på en objektiv och konsekvent prissättning. Olika kundkategorier ska behandlas lika. Frågan om likabehandling gäller dock inte om det inte finns företags-ekonomiska skäl som talar emot.<sup>143</sup> Med företagsekonomiskt motiverad prissättning menar SCB att myndighetens pris anpassas till det pris som företagen på marknaden tillämpar.

## 5.8 Kompensation för vidareförsäljning och inkomstbortfall – en affärsstrategi

SCB:s allmänna avtalsvillkor gäller för uppdragsgivaren, eller kunden, om inte SCB och kunden kommer överens om något annat. I dessa villkor regleras bl.a. hur kunden får använda och sprida den produkt som kunden betalat SCB för att ta fram.

Arbetsresultatet, eller den produkt uppdraget utmynnar i, får fritt utnyttjas och spridas av uppdragsgivaren inom den egna organisationen – inom företaget, myndigheten eller kommunen. Om arbetsresultatet ska spridas eller användas utanför organisationen har SCB ställt upp ett antal begränsningar. Exempelvis får arbetsresultatet inte säljas vidare av uppdragsgivaren eller på annat sätt användas i kommersiella syften. Uppdragsgivaren får inte heller sprida sådana produkter utanför den egna organisationen som SCB säljer även till andra kunder.<sup>144</sup>

Klausulen innebär att SCB ibland måste fråga kunden hur denne kommer att använda materialet. Den innebär också att SCB kan bli tvungen att kontrollera att kunden inte bryter mot överenskommelsen.

### 5.8.1 Ett högre pris kompenserar för inkomstbortfall

Om kunden vill sälja SCB:s produkt vidare, alternativt sprida den gratis, kan SCB antingen ta ut ett högre pris för produkten eller begära provision. SCB ser sig tvingad att genom priset kompensera sig för inkomstbortfall – inkomster som myndigheten i annat fall kunnat få in genom att sälja produkten till flera kunder. En ekonomisk kompensation anses vara nödvändig för att upprätthålla kompetensen vid SCB och för att kunna vidareutveckla produkten.

Samtidigt menar SCB att det inte alltid är lämpligt att kompensera sig för inkomstbortfall. Om kunden sprider materialet gratis kan det i stället leda till

---

<sup>143</sup> SCB:s uppdragshandbok.

<sup>144</sup> 6 § SCB:s allmänna avtalsvillkor, 2001-10-01 (4:e upplagan).

att efterfrågan på SCB:s statistik eller tjänster ökar. Hur priset ska beräknas för att täcka eventuella inkomstbortfall måste därför bedömas från fall till fall och diskuteras med SCB:s affärsjurist, ekonomiavdelningen eller ämnesavdelningens marknadsdirektör (motsvarande). Det finns inga tydliga interna riktlinjer för hur stora påslag som kan göras på priset för att kompensera för inkomstbortfall.

### 5.8.2 Allmänna företagsregistret – återförsäljning och vidareförsäljning

Företagsdatabasen är ett register över samtliga företag, myndigheter, organisationer och deras arbetsställen. Registret används bl.a. för att samordna produktionen av officiell statistik vid SCB. Företagsdatabasen finansieras med anslag och är ett s.k. basregister som innehåller sekretessbelagd information. Drygt 8 miljoner kr av SCB:s anslag användes år 2002 för registret.

#### **Det allmänna företagsregistret är offentligt, men SCB reglerar villkoren för tillgången till uppgifterna**

Delar av företagsdatabasen, det allmänna företagsregistret, kan spridas till myndigheter, företag och enskilda utan sekretessprövning. Av förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret framgår att SCB ansvarar för registret. Här framgår också vilka uppgifter om företagen som registret ska omfatta och i vilka syften det får användas. Registret får bl.a. nyttjas för urvalsdragning och som källa för andra företags- och adressregister på marknaden.

Enligt SCB:s allmänna avtalsvillkor får den som köper uppgifter ur det allmänna företagsregistret från SCB endast använda resultatet för eget bruk, eller inom den egna organisationen. Om kunden vill nyttja resultatet därutöver krävs SCB:s medgivande.<sup>145</sup>

#### **Registret finansieras med avgifter som bestäms av SCB**

SCB:s verksamhet med det allmänna företagsregistret ska enligt förordningen finansieras med avgifter som bestäms av SCB.<sup>146</sup> I en särskild prislista anger SCB vad tillgången till uppgifterna i registret kostar. Som tidigare framgått bifogas denna prislista underlaget för avgiftssamråd med ESV.

Ansvarig avdelning uppger att det allmänna företagsregistret varje år genomgår en budgetprövning där kostnaderna för produktionen beräknas. Bedömningar görs av vilka intäkter som krävs för att också generera ett överskott i verksamheten för t.ex. marknadsföring och produktutveckling.

<sup>145</sup> Allmänna avtalsvillkor i broschyren om SCB:s företagsregister 2003.

<sup>146</sup> 25 § förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret.

Priserna i prislistan blir oförändrade om intäkterna beräknas täcka kostnaderna. En kalkyl upprättas i regel inte.

#### **Verksamheten går med överskott**

SCB:s kostnader för registret uppgick år 2002 till 13,4 miljoner kr och intäkterna till 16,8 miljoner kr. Intäkterna täcker även kostnader för underhåll av företagsdatabasen – den databas som finansieras med anslag. Av överskottet använde ansvarig enhet vid SCB 2,4 miljoner kr till marknadsföring och produktutveckling. Resterande del av överskottet disponerades av avdelningen för att bidra till avdelningens övriga kostnader för uppdragsverksamheten.

#### **Olika typer av kunder betalar inte samma pris**

Det allmänna företagsregistret har olika typer av kunder. Det finns kunder som t.ex. köper adresser eller beställer uppdateringar av registret enligt specificerade önskemål. Sådana kunder kallas *slutanvändare*, dvs. de använder uppgifterna för eget behov. För dessa kunder gäller det pris som framgår av prislistan.

Det finns också kunder som förmedlar uppdrag till SCB, dvs. fungerar som en mellanhand mellan SCB och slutanvändaren. SCB kallar dem *återförsäljare*. Återförsäljaren köper uppgifter från SCB till pris enligt prislistan och säljer i sin tur uppgifterna till en slutanvändare som namnges för SCB. Återförsäljaren får rabatt på pris enligt prislistan – ett slags arvode för förmedlingen. I det ärende som Riksrevisionen granskade var rabatten 40 %. Rabatten uppges motsvara kostnaden för det arbete SCB i annat fall skulle ha behövt lägga ned på försäljningen och på att hitta kunderna.

SCB har några stora kunder som betecknas som *vidareförsäljare*. Dessa kunder stod för drygt en tredjedel av de fakturerade beloppen 2002 som rörde företagsregistret. En vidareförsäljare köper en kopia av hela företagsregistret och tillhandahåller uppgifterna i en databas eller på cd-rom som sedan säljs vidare till slutanvändare eller till andra återförsäljare på marknaden. De företag som vidareförsäljer företagsregistret förädlar informationen från SCB genom att komplettera registret med ny information som företagets kunder efterfrågar. De kunder (slutanvändare) som köper företagets produkter använder dem bl.a. för kreditupplysning och affärs- eller marknadsinformation – kundregister, marknadsplanering, direktreklam m.m.

Samtliga kunder som vidareförsäljer företagsregistret betalar samma pris för att under ett år sälja ett obegränsat antal uppgifter ur registret. De betalar dock betydligt mer än vad uppgifterna i registret kostar enligt prislistan. Priset är enligt SCB fastställt utifrån en bedömning av hur många gånger de olika posterna i registret vidaresäljs och vilken andel av SCB:s kostnader som vidareförsäljarna bör täcka. Den princip SCB utgår ifrån är att varje

slutanvändare av SCB:s uppgifter ska vara med och finansiera verksamheten. Sammantaget innebär detta att det pris som fastställs för vidareförsäljaren är 2,5 gånger högre än det pris en slutanvändare skulle betala enligt prislistan för samtliga poster i registret. Hur SCB har kommit fram till denna faktor är oklart. Några kalkyler har inte kunnat uppvisas.<sup>147</sup> ESV uppger att SCB inte har samrått med verket om påslagets storlek.

#### **Anmälningar till Näringsfrihetsombudsmannen och Konkursverket**

I slutet av 1980-talet anmäldes SCB till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) av ett företag som vidareförsålde uppgifter ur det allmänna företagsregistret. Anmälan gällde SCB:s sätt att differentiera priset för olika kundgrupper. NO prövade ärendet enligt konkurrenslagen (1982:729) och ställde frågan om SCB, mot bakgrund av sin ensamrätt att sälja registret, tog ut ett för högt pris av vidareförsäljare jämfört med priset till slutanvändare. NO behandlade inte om priset i sig var rätt anpassat till kostnaderna, men menade att det pris SCB då tog ut inte föreföll vara alltför högt.<sup>148</sup>

Konkurrensverket mottog 1996 en anmälan från fyra vidareförsäljare som hävdade att SCB missbrukade sin dominerande ställning i strid med konkurrenslagen (1993:20). Som grund för detta anförde företagen att SCB i avtal begränsat företagens och deras kunders möjlighet att utnyttja uppgifterna i det allmänna företagsregistret.

Verket menade att SCB:s arbete med det allmänna företagsregistret omfattas av katalogskydd enligt 49 § upphovsrättslagen (1960:729).<sup>149</sup> Därmed har SCB också monopol på de uppgifter som det allmänna företagsregistret baseras på samt en dominerande ställning på marknaden för sammanställning av grundläggande uppgifter om Sveriges företag. Det är inte möjligt för en köpare att på annat sätt än via SCB:s register få tag i sådana uppgifter. Däremot ansågs SCB ha konkurrens på den marknad där information om företagen säljs. SCB:s marknadsandel bedömdes vara ca 10 %.

Konkurrensverket menade att den begränsning som SCB satt i avtalet gentemot de vidareförsäljande företagen inte gick utöver vad som är nödvändigt för att skydda upphovsrätten. Begränsningen kunde därför inte heller strida mot förbudet i konkurrenslagen om att missbruka sin dominerande ställning.<sup>150</sup> Verkets prövning omfattade inte SCB:s prissättning gentemot de vidareförsäljande företagen.

---

<sup>147</sup> Utifrån principen att varje slutanvändare ska bidra till att täcka kostnaderna för registret skulle en royaltymodell kunna tillämpas, menar SCB. Detta har inte varit möjligt. I stället har en uppskattning gjorts av hur många gånger varje post i registret sålts vidare. SCB uppskattar att de flesta poster i registret används mycket sällan och att de poster som används ofta är relativt få. SCB har gjort bedömningen att posterna i genomsnitt används 2,5 gånger.

<sup>148</sup> Näringsfrihetsombudsmannen, Beslut 1988-11-24, dnr 269/84.

<sup>149</sup> Lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

<sup>150</sup> Konkurrensverket, Beslut 1999-10-08, dnr 520/96.

## 6 Riksrevisionens slutsatser

Statistiska centralbyrån (SCB) har flera uppgifter och en blandad finansiering att hantera. De statistiktjänster SCB erbjuder mot avgift är av olika slag och komplexitet. Därutöver förefaller konkurrensförhållandena inte vara likartade för olika typer av tjänster.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att förutsättningarna för insyn i SCB:s uppdragsverksamhet är begränsade. Det gäller t.ex. innehållet i verksamheten, vilka kostnader som belastar verksamheten och hur tjänsterna prissätts samt vilket ekonomiskt resultat olika typer av tjänster uppvisar. Förklaringar till detta går bl.a. att finna i regeringens styrning och uppföljning av verksamheten samt SCB:s sätt att organisera sin verksamhet. Även förhållandet att SCB är utsatt för konkurrens bidrar till att insynen i uppdragsverksamheten begränsas.

### 6.1 Full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad

Inför riksdagens beslut om statistikreformen 1992 angav regeringen att den verksamhet som SCB finansierar med avgifter (uppdragsverksamheten) ska hållas ekonomiskt åtskild från den verksamhet som SCB finansierar med anslag. Uppdragsverksamheten ska bedrivas med full kostnadstäckning. Det ansågs angeläget att SCB anpassade ekonomistyrning och internredovisning för att tillgodose sådana krav.

#### 6.1.1 *Full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad är inte säkerställd*

Riksrevisionen har inte kunnat avgöra om SCB:s uppdragsverksamhet bedrivs med full kostnadstäckning. Flera iakttagelser tyder på att SCB inte har en fullständig ekonomisk åtskillnad mellan finansieringsformerna.

Uppdragsverksamhetens kostnader är svåra att identifiera, något som är en förutsättning för att kunna avgöra om full kostnadstäckning och ekonomisk åtskillnad föreligger.

#### **Gränsen mellan tjänster som finansieras med anslag respektive avgift är inte tydlig**

Riksrevisionen har iakttagit att gränsen är oskarp mellan den statistik eller de tjänster som SCB finansierar med anslag och de tjänster som är avgiftsbelagda. Varken förordningen om den officiella statistiken, SCB:s instruktion eller myndighetens regleringsbrev anger på ett tydligt sätt vilken statistik eller vilka uppgifter SCB ska finansiera med anslag respektive avgifter. Den officiella statistikens innehåll beslutas av SCB. Även omfattningen av den service SCB kostnadsfritt ska bistå exempelvis allmänheten eller övriga

statistikansvariga myndigheter med beslutas av SCB utifrån en bedömning av vad som ryms inom ramen för tilldelade anslag.

På regeringens begäran har SCB nyligen beskrivit vilka statistikprodukter myndigheten producerar och vilka övriga tjänster den tillhandahåller med hjälp av anslag. Beskrivningen kan enligt Riksrevisionens bedömning inte tjäna som fullständigt underlag för att klargöra vad som är belagt med avgift.

#### **Organisatoriskt integrerade verksamheter gör det svårt att identifiera kostnaderna för uppdragsverksamheten**

En förklaring till att uppdragsverksamhetens kostnader är svåra att identifiera är det sätt på vilket SCB organiserat sin verksamhet. Den anslagsfinansierade och den avgiftsfinansierade verksamheten är organisatoriskt integrerade. I stort sett samtliga resultatenheter har en blandad finansiering.

En omfattande intern handel mellan SCB:s organisatoriska enheter tillför ytterligare en finansieringsform i den interna ekonomiska redovisningen. Förhållandet gör det svårt att överblicka hur de tjänster som utförs är finansierade. Uppdragsintäkter vid en resultatenhet kan i praktiken hänföras till anslag eller externt uttagna avgifter.

#### **Kostnader i uppdragsverksamheten särskiljs inte från kostnader i anslagsverksamheten**

All verksamhet vid SCB – oavsett hur den finansieras – betraktas vara lika och behandlas därför på samma sätt. Det gäller exempelvis vid beräkning av timtaxor, fördelning av gemensamma kostnader och antaganden om produktivitet. Enligt SCB:s uppfattning är personalen och processerna för att ta fram statistiken desamma oberoende av hur verksamheten finansieras.

I SCB:s ekonomiska styrmodell särskiljs inte de faktiska lönekostnaderna i uppdragsverksamheten från dem i anslagsverksamheten. Varje resultatenhets, och därmed även myndighetens, totala lönekostnader ligger till grund för de timtaxor som beräknas. Samma interna timtaxor tillämpas vid kostnadsberäkningar och -avräkningar, oavsett om arbetet avser en intern anslagsprodukt eller en extern uppdragsprodukt.

Riksrevisionen har noterat att flera enheter, och därmed dess personal, enbart eller huvudsakligen arbetar med uppdragsverksamhet. Det finns således möjlighet att i många fall identifiera vilka lönekostnader som explicit hänför sig till uppdragsverksamheten.

#### **Viktigaste instrumentet för fördelning av persontid är inte utsatt för kontroll**

För att fördela persontid på projekt och därmed också mellan anslagsfinansierad och avgiftsfinansierad produktion tillämpar SCB tidredovisning. Tidrapporterna används som underlag för att fakturera kunderna.



SCB uppger att myndigheten är noga med att hålla verksamheterna ekonomiskt åtskilda. Trots sådana ambitioner har SCB ingen rutin för attestering av tidrapporter. Det viktigaste instrumentet för fördelning av persontid mellan såväl projekt som finansieringsformer utsätts därmed inte för en formell kontroll av ansvarig chef.

**Vissa gemensamma kostnader går att hänföra till respektive finansieringsform**

Drygt en tredjedel av SCB:s totala kostnader betraktas vara av gemensamt slag för den anslagsfinansierade och den avgiftsfinansierade verksamheten. Kostnaderna för central administration och för lokaler m.m. fördelas på organisatoriska enheter, t.ex. utifrån enhetens del av verksamhetens totala kostnader. Det innebär att den organisatoriska enheten, inte respektive verksamhet, är kostnadsbärare.

Riksrevisionen har iakttagit att vissa gemensamma kostnader, t.ex. för central administration, kan föras till den anslagsfinansierade respektive den avgiftsfinansierade verksamheten. Genom det s.k. täckningsbidraget belastas anslagsverksamheten exempelvis med kostnader för uppdragsverksamhetens kundstudier, avgiftssamråd, marknadsanalyser, utveckling och administration av kundregister samt order- och faktureringsystem.

**6.1.2 Ackumulerat överskott är tecken på mer än full kostnadstäckning**

Sedan flera år tillbaka har SCB redovisat ett ackumulerat överskott i uppdragsverksamheten. Trots överskottet har Ekonomistyrningsverket tillstyrkt avgiftshöjningar. SCB har även en ambition att öka de ekonomiska reserverna så att de på sikt ska uppgå till mellan 8 och 10 % av omsättningen. En sådan strategi och ett långvarigt ackumulerat överskott innebär att myndigheten tar ut avgifter från statistikanvändarna som genomsnittligt sett överstiger full kostnadstäckning. Riksrevisionen ifrågasätter om detta är förenligt med det ekonomiska målet, vilket innebär att verksamheten på ett eller några års sikt ska gå plus minus noll.

**Överskott används för marknadsföring och produktutveckling med okänt resultat**

Inför riksdagens beslut om statistikreformen anförde regeringen att volymökningen i SCB:s uppdragsverksamhet skulle komma att kräva ett mer marknadsorienterat arbetssätt, t.ex. med behov av marknadsföring. Kostnaderna för SCB:s satsningar på extern marknadsföring och produktutveckling har i löpande priser nästan fördubblats mellan 1998 och 2002. Under 2001 och 2002 hade SCB sammantaget kostnader på 50 miljoner kr för sådana satsningar. Satsningarna finansieras främst genom att ett högre pris tas ut av vissa kunder än vad som motsvarar kostnaderna för att

genomföra uppdraget. Riksrevisionen har sett exempel på att prispåslaget på enskilda uppdrag, i syfte att skapa kalkylvinst, kan uppgå till 12 %.

Regeringen har inte begärt någon information från SCB om vilka satsningar som genomförts för de kostnader som redovisas, vad satsningarna har resulterat i eller i vilken mån de har bidragit till att uppnå angivna mål för uppdragsverksamheten. Riksrevisionen har iakttagit att SCB föreslagit regeringen att överskott i uppdragsverksamheten ska användas till att ekonomiskt stödja verksamhet som regeringen och riksdagen har beslutat ska utföras med anslag. Regeringens beslut är formulerat på ett sådant sätt att det inte går att avgöra om regeringen godkände denna hantering.

### 6.1.3 *Oklart om olika typer av tjänster eller kundgrupper ger full kostnadstäckning*

Med SCB:s nuvarande redovisning av ekonomiska resultat anser Riksrevisionen att det är svårt att kontrollera om exempelvis de typer av tjänster som SCB säljer var och en bedrivs med full kostnadstäckning. Det har därmed inte varit möjligt att granska om korssubventionering inom uppdragsverksamheten förekommer, t.ex. beroende på konkurrenssituation.

**Regeringen har krav på full kostnadstäckning för statistikproduktionen som helhet**  
Regeringen ställer krav på att SCB ska ha full kostnadstäckning för uppdragsverksamheten som helhet. Ett undantag från detta är tjänsteexporten, vilken ska bedrivas med lönsamhet. SCB ges därmed möjlighet att omfördela vinster och förluster mellan olika typer av tjänster och kunder inom en resultatenhet och i viss mån även mellan resultatenheter.

**Regeringens krav på återrapportering om resultat för olika kundgrupper m.m. har inte hörtsammats av SCB och Regeringskansliets uppföljning har brutit**

Regeringen begärde åren 1999–2002 återrapportering om kostnader och intäkter för olika typer av uppdrag och kundkategorier, dvs. flera ekonomiska resultat för uppdragsverksamheten. Vilka tjänster och kunder regeringen var intresserad av att få information om hade dock inte specificerats.

Regeringen fick aldrig någon återrapportering från SCB enligt ställda krav. SCB utgick i sin redovisning av det ekonomiska resultatet från budgetens indelning i regleringsbrevet. Riksrevisionen kan konstatera att de krav som regeringen ställde på återrapporteringen inte svarade mot budgetens indelning.

Trots att SCB inte återrapporterade enligt kraven vidtog Regeringskansliet inga åtgärder. Kravet på redovisning av ekonomiskt resultat för kundgrupper och uppdragstyper har tagits bort fr.o.m. 2003 års regleringsbrev.

Enligt riksdagens beslut är officiell statistik ett statligt åtagande. Regeringen har inte försäkrat sig om att SCB:s produktion av officiell statistik åt

övriga statistikansvariga myndigheter ger full kostnadstäckning. Riksrevisionen anser att detta vore ett rimligt krav på uppföljning, framför allt mot bakgrund av de synpunkter på tydlighet och begriplighet i SCB:s prissättning som framförts av statistikansvariga myndigheter.

## 6.2 Prissättning och avgiftssamråd

Inför riksdagens beslut om statistikreformen angav regeringen att SCB:s priser inte ska anpassas till marknadssituationen. Den monopolställning som SCB har på flera statistikområden angavs som skäl för detta.

Regeringen framförde även uppfattningen att avgiftssamråden med Ekonomistyrningsverket (ESV) garanterar att SCB tar fram korrekta underlag för beräkning av avgifternas storlek.

### 6.2.1 SCB:s prissättning är svår att genomskåda

Riksrevisionen kan konstatera att SCB tillämpar många principer för hur tjänster och produkter prissätts. Principerna bygger inte alltid på full kostnadstäckning. Förekomsten av olika principer och den praktiska tillämpningen av dem är svår att överblicka. Det är också svårt att genomskåda vilka överväganden som ligger till grund för det pris som sätts på enskilda uppdrag.

#### Decentraliserad prissättning och bristande central kontroll

Varje avdelning vid SCB tillämpar olika timpriser och ges möjlighet att utarbeta egna riktlinjer för sin prissättning. Det gäller t.ex. hur stora påslag som ska göras på det pris som kalkylerats och om marknadsprissättning ska tillämpas.

SCB framhåller vikten av att det inom myndigheten finns en gemensam syn på prissättningen. Riksrevisionen har dock sett exempel på bristande central överblick över vilka prislistor som används i organisationen, hur prissättningen går till i praktiken och kontroll av om uppsatta riktlinjer efterlevs. Riktlinjerna i myndighetens uppdragshandbok har i vissa avseenden en oklar status.

### 6.2.2 SCB tillämpar marknadsprissättning – tvärtemot regeringens beslut

SCB anpassar i vissa fall priset på sina produkter eller tjänster till de priser som företagen på marknaden tillämpar, dvs. tvärtemot det beslut som regeringen fattat och riksdagen inte har haft något att invända mot.

Myndighetens kunskap om marknadsprissättningens omfattning och inriktning förefaller dock vara begränsad. Priset uppges i förekommande fall

oftast sättas på en lägre nivå än full kostnadstäckning. Det innebär att andra kunder genom priset får täcka de förluster SCB gör i sådana projekt.

SCB:s priser kan differentieras beroende på konkurrenssituation, men också utifrån vilka affärsmöjligheter SCB ser för egen del. Vid försäljning av uppgifter ur det allmänna företagsregistret ger SCB vissa kunder (återförsäljare) ett rabatterat pris, medan priset för andra kunder (vidareförsäljare) med mycket god marginal överstiger full kostnadstäckning. Den senare kundgruppen betraktar SCB även som sina konkurrenter. Exemplet visar att SCB:s uppgift som registeransvarig myndighet och den affärsmässiga rollen flyter samman.

### 6.2.3 *Avgiftssamråden med ESV legitimerar SCB:s prissättning*

SCB lägger stor vikt vid avgiftssamråden och ESV:s yttrande i samband med dessa. Myndigheten hänvisar till dem i kontakter och prisdiskussioner med kunder. Riksrevisionen menar att samrådsförfarandet därmed kan uppfattas legitimera SCB:s prissättning – både vad gäller principer och nivåer.

#### **ESV har små möjligheter att kontrollera att SCB presenterar rätt underlag**

Riksrevisionen anser att avgiftssamråden inte kan användas i syfte att ge legitimitet åt SCB:s prissättning. ESV utför ingen tillsyn. Förutsättningarna för att kontrollera att SCB presenterar rätt underlag och att myndigheten följer de principer den uppgett är därmed begränsade. Den korta handläggningstid som ESV ägnar SCB:s underlag ger för övrigt knappast några möjligheter till en mer ingående analys av myndighetens avgiftssättning.

#### **Avgiftssamråden garanterar inte att avgifterna är rätt satta**

ESV tar inte ställning till om enskilda avgifter eller timtaxor är rätt satta, bara att avgifterna är rättvisande givet det ekonomiska målet. Utgångspunkten för ESV:s insats är de ramar regeringen angett i SCB:s regleringsbrev, dvs. att avgifterna ska sättas så att målet om full kostnadstäckning nås för statistikproduktionen i uppdragsverksamheten som helhet.

Även om SCB önskar samråda om en specifik tjänst har ESV små möjligheter att bedöma om avgiftssättningen av tjänsten ger full kostnadstäckning. SCB beräknar ekonomiska resultat för organisatoriska enheter, inte för produkter eller tjänster.

#### **SCB redogör inte för alla sina principer för prissättning**

Enligt Riksrevisionens uppfattning lämnar SCB inte en fullständig redogörelse för sina principer för prissättning i det underlag som presenteras för ESV. Av underlaget framgår t.ex. inte på ett tydligt sätt att de interna timpriser myndigheten tillämpar även riktar sig mot externa kunder vid

beräkning av pris enligt fast offert. De interna timpriserna omfattas inte av samråden.

SCB redovisar heller inte vilka typer av påslag som tillämpas vid prissättningen och hur stora dessa är. Riksrevisionen har sett exempel på att det totala påslaget för risk och kalkylvinst i praktiken kan uppgå till 21 %. Genom att vissa uppgifter inte redovisas för ESV får verket ingen uppfattning om den faktiska storleken på de avgifter som tillämpas mot kunderna. ESV har heller inte begärt att få sådana upplysningar.

Till ESV redovisar SCB att priserna kan påverkas av "marknad" och "företagsekonomiska principer". ESV har inte uppmärksammat att SCB inte tillåtit tillämpa marknadsprissättning och har heller inte begärt att SCB ska förtydliga hur prissättningen påverkas av angivna förhållanden.

### **6.3 Insyn i verksamhet som är utsatt för konkurrens**

Genom riksdagens beslut om statistikreformen förväntade sig regeringen och riksdagen att ett system med beställare och utförare bl.a. skulle leda till ökad konkurrens mellan olika statistikproducenter. SCB:s uppdragsverksamhet förväntades därmed bli mer konkurrensutsatt än tidigare. Regeringen ställde krav på ett mer marknadsorienterat arbetssätt vid SCB med bl.a. krav på lyhördhet mot kundernas behov. Beställarna, dvs. de statistikansvariga myndigheterna, förväntades kunna få sådana underlag från SCB att alla kostnader för statistikprodukterna går att utläsa.

Inför riksdagens beslut om förvaltningspolitikens inriktning 1998 angav regeringen några motiv för att behålla konkurrensutsatt verksamhet i myndighetsform. Sådana motiv var att konkurrensen bedöms vara otillräcklig, eller att det finns behov av offentlig insyn och kontroll. Verksamhetsformen som sådan bidrar till insyn, t.ex. genom offentlighetsprincipen.

#### **6.3.1 Utsatthet för konkurrens begränsar insynen i uppdragsverksamheten**

Riksrevisionen kan konstatera att den konkurrens SCB upplever sig vara utsatt för begränsar insynen i myndighetens uppdragsverksamhet – både för konkurrenter och kunder.

Möjligheten att åberopa affärssekretess innebär att allmänna förvaltningsprinciper om offentlighet och insyn beskärs. Riksrevisionen har iakttagit att SCB:s rutiner för diarieföring även kan begränsa insynen i verksamheten för en intresserad allmänhet.

### 6.3.2 Är SCB en myndighet på marknaden?

Utsatthet för konkurrens – oavsett om den är faktisk eller potentiell – innebär att SCB är återhållsam med att inför kunden redovisa sina kostnader för uppdragets genomförande. SCB menar att detaljerade prisuppgifter, vilka uppfattas kunna påverka myndighetens konkurrenssituation, betraktas som en affärshemlighet.

I samband med att statistikreformen utvärderades belystes översiktligt SCB:s roll som producent. De iakttagelser som då gjordes om t.ex. brist på transparens i SCB:s prissättning och svag konkurrens i produktionsledet har inte följts upp av regeringen.

Enligt Riksrevisionens uppfattning är det oklart hur SCB:s konkurrens-situation ser ut, både för verksamheten totalt och för olika typer av tjänster. Riksrevisionen har iakttagit att SCB har många trogna kunder – främst inom den statliga sektorn. Kunder inom staten är inte skyldiga att tillämpa lagen om offentlig upphandling vid köp från SCB.

### 6.3.3 Ospecificerade kostnadsredovisningar kan försvåra omprövningar av officiell statistik

De statistikansvariga myndigheterna är den största och ur ekonomisk synvinkel den viktigaste kundgruppen för SCB. Om SCB går miste om ett stort uppdrag åt en statistikansvarig myndighet kan det bli ekonomiskt kännbart för SCB.

Synpunkter har framförts om att SCB är hemlighetsfull i sin prissättning och visar en ovilja att specificera kostnader för de tjänster som avtalet omfattar. Det finns statistikansvariga myndigheter som upplever att det inte finns några alternativ till SCB som statistikproducent. Även SCB bedömer att konkurrensen är måttlig. Därför anser Riksrevisionen det otillfredsställande att SCB inte gör någon skillnad på om det föreligger konkurrens eller inte när argument om affärshemlighet används för att begränsa insynen i kostnadsredovisningar.

Statistikreformen syftade bl.a. till att öka kostnadsmedvetandet och incitamenten för omprövning av den anslagsfinansierade produktionen av officiell statistik. Riksrevisionen ser en risk i att omprövningar kan försvåras om de statistikansvariga myndigheter som anlitar SCB inte kan få den kostnadsredovisning som de anser sig behöva för sådana överväganden. En statistikansvarig myndighet kan inte avstå från att låta producera officiell statistik. Den är också hänvisad till SCB som producent om det saknas alternativ. Den statistikansvariga myndighetens förhandlingsläge är av naturliga skäl sämre i en situation utan konkurrens.

## 6.4 Regeringens styrning och uppföljning

En god insyn i och kontroll av SCB:s uppdragsverksamhet vad gäller innehåll och resultat förutsätter att regeringen använder de styrinstrument som finns till förfogande. Riksrevisionen bedömer att SCB, mot bakgrund av den konkurrens myndigheten upplever, har få incitament att på eget initiativ redovisa ekonomiskt resultat för exempelvis olika typer av tjänster.

### 6.4.1 Regeringen har få krav på information om uppdragsverksamheten

SCB:s uppdragsverksamhet ökade kraftigt i samband med statistikreformen och har sedan mitten av 1990-talet utgjort ca hälften av SCB:s totala omslutning. För den löpande uppföljningen av uppdragsverksamheten har regeringen få krav på information och återrapporteringskraven har minskat. Regeringen har heller inte följt upp att den får den information om verksamheten som har efterfrågats (avsnitt 6.1.3). Genom budgetpropositionerna får riksdagen begränsad information från regeringen om t.ex. innehåll och måluppfyllelse i SCB:s uppdragsverksamhet.

Kunderna ska styra vad SCB ska producera inom de ramar som regeringen bemyndigat SCB att bedriva sin uppdragsverksamhet. SCB:s studier av kundtillfredsställelse, och myndighetens presentation av resultaten från desamma, ger enligt Riksrevisionens uppfattning inte tillräcklig information för att kunna avgöra om verksamheten nått uppsatta mål. Riksrevisionen har noterat att regeringen inte ställer några krav på information om hur SCB verkat för och uppfyllt ett av de viktigaste målen för uppdragsverksamheten, nämligen att öka statistikanvändarnas tillgång till det statistiska material som redan är insamlat med offentliga medel.

### 6.4.2 Bemyndigandet om uppdragsverksamhet ger utrymme för tolkningar

SCB har tolkat sitt uppdrag som att myndigheten målmedvetet ska öka uppdragsvolymen och uppdragsintäkterna. Detta anses bidra till att nå de mål regeringen satt upp för verksamheten. Riksrevisionen har noterat att SCB tar alla uppdrag som myndigheten har resurser för att utföra så länge uppdragen inte strider mot den interna policyn. Myndigheten har inte någon tydligt uttalad prioriteringsordning mellan vare sig tjänster eller kunder.

Vilka tjänster SCB enligt instruktionen får utföra och vilka kundgrupper myndigheten ska respektive får betjäna lämnar utrymme för tolkningar. Detta ger SCB viss frihet att själv avgöra vilka kunder som är viktigast, vilka statistiska tjänster som ska utvecklas och erbjudas mot avgift och vilka andra tjänster eller kompetenser som kan säljas i samband med ett uppdrag.

Risken med ett otydligt bemyndigande, som Riksrevisionen ser det, är att SCB ges möjlighet att utvidga sin uppdragsverksamhet för att öka intäkterna.

De tjänster som SCB i dag erbjuder olika kundgrupper behöver inte med självklarhet omfattas av ett statligt åtagande.

## 6.5 Riksrevisionens rekommendationer

Riksdagen har beslutat att staten ska ansvara för att det produceras officiell statistik av hög kvalitet för samhällsnyttiga syften. Viktiga och grundläggande funktioner som demokrati, ekonomi och välfärd är i hög grad beroende av att statistiken är tillförlitlig.<sup>151</sup> Enligt Riksrevisionens uppfattning är det därför väsentligt att SCB:s affärsverksamhet inte påverkar förtroendet för statens och SCB:s myndighetsuppgifter, nämligen att motivera bl.a. företag och medborgare att lämna uppgifter som underlag för officiell statistik.

Riksrevisionen anser att regeringen därför bl.a. bör förtydliga SCB:s uppdrag, skapa bättre förutsättningar för insyn i uppdragsverksamhetens innehåll och resultat samt klargöra vilka principer som ska gälla för myndighetens prissättning.

### Definiera det statliga åtagandet och förtydliga uppdraget till SCB

- Riksrevisionen har noterat att regeringen har inlett en prövning av det statliga åtagandet vad gäller SCB:s anslagsfinansierade statistikproduktion. Riksrevisionen föreslår att regeringen med utgångspunkt i de förvaltningspolitiska riktlinjerna<sup>152</sup> prövar och definierar vad som är det statliga åtagandet även i den avgiftsfinansierade uppdragsverksamheten.
- Regeringen bör i detta sammanhang analysera SCB:s konkurrenssituation och pröva om det finns verksamheter eller tjänster som är konkurrensutsatta i sådan grad att det motiverar att de bedrivs i annan verksamhetsform eller överläts åt annan huvudman.
- Regeringen bör förtydliga uppdraget till SCB – både när det gäller de uppgifter eller tjänster som myndigheten ska utföra med anslag och de den ska utföra mot avgift. Riksrevisionen föreslår att regeringen anger en tydligare prioriteringsordning i uppdragsverksamheten mellan tjänster och kunder.

---

<sup>151</sup> Prop. 2000/01:27, bet. 2000/01:FiU15, rskr. 2000/01:151.

<sup>152</sup> Prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294 samt regeringens skrivelse 2000/01:151, Regeringens förvaltningspolitik.



**Förtydliga kraven på information om uppdragsverksamheten och pröva om organisationen är ändamålsenlig utifrån kravet på ekonomisk åtskillnad**

- Regeringen bör pröva om SCB:s organisation är ändamålsenlig utifrån krav på ekonomisk åtskillnad och behov av förbättrad insyn i verksamheten.
- Regeringen bör se över och förtydliga kraven på information om SCB:s uppdragsverksamhet, t.ex. genom tydligare återrapporteringskrav i regleringsbrevet.
- Regeringen bör göra en mer specificerad indelning av budgeten för den avgiftsbelagda verksamheten. En redovisning av resultat för definierade avgiftsområden blir än viktigare om regeringen gör bedömningen att nuvarande organisering av verksamheten ska gälla även i framtiden.

**Klargör vilka principer för prissättning som ska gälla och utveckla kontrollen**

- Regeringen bör klargöra vilka principer för prissättning som ska gälla för SCB:s uppdragsverksamhet.
- Regeringen bör utveckla sin uppföljning och kontroll av hur SCB sätter sina avgifter och om verksamheten bedrivs med full kostnadstäckning. I detta sammanhang finns det anledning att se över hur samrådsinstrumentet kan stärkas och ESV:s uppgift kan förtydligas.



## Bilaga 1 Risker för konkurrenspåverkan

Av rapporter från Statskontoret, Konkurrensverket och Konkurrensrådet framgår att statliga myndigheter och bolag som bedriver verksamhet i konkurrens med privata företag kan påverka konkurrensförhållandena på den aktuella marknaden.<sup>153</sup> Om denna påverkan leder till att konkurrensen inte fungerar tillfredsställande kan effekten bli att varor och tjänster blir dyrare än nödvändigt. I många fall konkurrerar staten direkt med små företag. Detta kan leda till att företag slås ut eller att nyetablering försvåras. Tillväxten kan på sikt hämmas.

Vissa omständigheter bidrar till en risk för att konkurrensen påverkas negativt av myndigheters eller bolags närvaro på marknaden. I rapporten *Staten som kommersiell aktör* identifierar Statskontoret 25 myndigheter och affärsverk i riskzon för att påverka konkurrenssituationen på marknaden, i synnerhet för små företag. Statistiska centralbyrån är en av de myndigheter som identifieras. Av totalt åtta<sup>154</sup> riskkriterier anses SCB uppfylla sju:

- *Viss verksamhet bedrivs i konkurrens med andra aktörer.* SCB utför t.ex. statistiska undersökningar, registertjänster och diverse konsulttjänster i konkurrens. Den huvudsakliga konkurrensen kommer från privata undersökningsinstitut och konsultföretag, återförsäljare av registertjänster samt andra myndigheter.
- *Delar av SCB:s verksamhet finansieras genom anslag.* Risk finns för att den konkurrensutsatta verksamheten delvis finansieras med anslagsmedel. SCB skulle därigenom kunna hålla lägre priser än sina konkurrenter.
- *Delar av SCB:s verksamhet bedrivs med ensamrätt (monopol).* Risk finns för att vinster i monopolverksamheten subventionerar den konkurrensutsatta verksamheten.
- *SCB:s verksamhet är rikstäckande och omsättningen är stor.* Hälften av verksamheten finansieras med avgifter.
- *Verksamheten bedrivs i en undersöknings- och konsultbransch där konkurrenterna delvis består av små företag.* SCB bedöms vara mer finansiellt uthållig än små företag.

---

<sup>153</sup> Se t.ex. Konkurrensverket 2000, *Konkurrensen i Sverige under 90-talet – problem och förslag*. Konkurrensverket 2002:2 *Värda och skapa konkurrens*. Statskontoret 2000:16, *Staten som kommersiell aktör*. SOU 2000:117 *Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor*.

<sup>154</sup> Det åttonde riskkriteriet är att myndigheten har en inköpsroll på samma marknad där man bedriver konkurrensutsatt verksamhet.

- *SCB har tillgång till strategisk infrastruktur, t.ex. viktiga grunddatabaser och informationssystem, som är uppbyggda med anslagsmedel. Som ansvarig för en stor del av den officiella statistiken har SCB tillgång till databaser med stora mängder statistiskt material som kan ge myndigheten konkurrensfördelar.*
- *SCB har myndighetsfunktioner som kan beröra dels kunderna, dels dem med vilka man konkurrerar. Risk finns för intressekonflikter och sammanblandning av roller.*

Varken regeringen, Statskontoret eller Konkurrensverket har studerat om och i så fall hur SCB i praktiken påverkar konkurrensförhållandena på marknaden för statistiska tjänster.

## Bilaga 2 Underlag i granskningen

Underlag till granskningen har hämtats in genom dokument, intervjuer, SCB:s interna verksamhetsstatistik och ett urval av uppdrag som SCB genomfört under 2002.

Viktiga dokument i granskningen har varit riksdagstryck, regeringens styrdokument, underlag för avgiftssamråd, SCB:s årsredovisningar och andra rapporteringar till regeringen, SCB:s kundundersökningar samt andra myndighetsinterna dokument och rapporter.

För att närmare beskriva uppdragsverksamheten än vad som framgår av SCB:s årsredovisningar har Riksrevisionen bearbetat SCB:s interna verksamhetsstatistik över bl.a. fakturerade belopp för olika tjänster och kundgrupper.

Intervjuer har genomförts med chefer, funktionsansvariga och handläggare vid flera av SCB:s organisatoriska enheter i Stockholm och Örebro. Sammantaget har 30 personer vid SCB intervjuats. Utanför SCB har intervjuer genomförts med eller muntliga upplysningar inhämtats från tjänstemän vid Finansdepartementet och företrädare för Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Konkurrensverket samt några av SCB:s kunder och konkurrenter.

Riksrevisionen har även granskat 16 uppdragsärenden och de upprättade affärsdokument samt för- respektive efterkalkyler som uppdraget har byggt på, om sådana har funnits. SCB:s order- och faktureringsystem har utgjort källa för urvalet av uppdrag som fakturerats under 2002. Åtta uppdrag avser statistiska undersökningar eller datainsamling, två uppdrag avser produktion av officiell statistik åt andra statistikansvariga myndigheter, två uppdrag avser statistiska bearbetningar eller sammanställningar ur register och fyra uppdrag avser försäljning av adresser och registeruppgifter ur det allmänna företagsregistret.

Syftet har varit att ge exempel på vilka principer som SCB i praktiken tillämpar vid prissättning av uppdrag. Valet av dessa ärenden har därmed inte syftat till att ge underlag för generella uttalanden om SCB:s prissättning. I ett första steg valdes 100 uppdrag utifrån såväl strategiska som slumpmässiga kriterier. I ett andra steg valdes uppdragen på icke slumpmässiga grunder. Fallen har valts för att täcka in olika typer av tjänster som ur ekonomiskt hänseende är viktiga för SCB. Värdet av de valda uppdragen, räknat som fakturerade belopp för SCB, uppgår sammantaget till drygt 55 miljoner kr. De enskilda uppdragen kostade kunden mellan ca 200 000 kr och 30 miljoner kr.

Varken en order eller en fakturering i SCB:s order- och faktureringsystem är dock jämförbar med ett uppdrag, varför materialet har behövt struktureras

och sorteras. Underlaget har utgjorts av uppdrag som var värda minst 50 000 kr och som hade del- eller slutfakturerats en kund under 2002. Enligt SCB:s interna statistik utgör uppdrag i denna storleksordning ca 90 % av myndighetens uppdragsintäkter. Vissa typer av tjänster och kunder har inte omfattats. Det gäller t.ex. tjänsteexport och uppdrag åt utländska kunder, enligt de avgränsningar Riksrevisionen gjort av granskningen. Det gäller även databastjänster, rapport-, analys- och utvecklingsarbete, kodsättning eller programmering o.d. eftersom sådana tjänster ofta är en följd av tidigare utförda uppdrag. Antalet uppdrag uppgick efter dessa avgränsningar till ca 500.

Underlaget grupperades efter fyra uppdragstyper – statistiska undersökningar eller datainsamling, officiell statistik åt andra statistikansvariga myndigheter, statistiska bearbetningar eller sammanställningar ur register samt försäljning av adresser eller registeruppgifter ur det allmänna företagsregistret – samt inom respektive uppdragstyp efter tre kundgrupper; statliga, övriga offentliga och privata kunder. Ett slumpmässigt urval drogs av 100 uppdrag, proportionellt mot antalet uppdrag i varje uppdragstyp.

I nästa steg inhämtades mer information om de 100 uppdragen genom att begära ett utdrag ur SCB:s uppdragsdiarium. Det ursprungliga syftet var bl.a. att i nästa steg dels välja uppdrag som SCB hade vunnit i konkurrens med andra statistikproducenter, dels uppdrag där SCB inte hade haft konkurrens. Som framgår av bilaga 7 var dock informationen i registerutdraget till liten hjälp för detta syfte. De 16 uppdrag som valdes ut för en närmare granskning valdes därför för att ge underlag för exempel på principer för prissättning främst vad gäller statistiska undersökningar och för det allmänna företagsregistret – sådana tjänster som SCB själv uppges vara mest utsatta för konkurrens.

## Bilaga 3 Systemet för Sveriges officiella statistik

### Officiell statistik för samhällsnyttiga syften

Staten ansvarar för att det produceras grundläggande statistik för samhällsnyttiga syften. Sådan statistik benämns *officiell statistik* och regleras i lagen (2001:99) om den officiella statistiken (statistiklagen) och i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (statistikförordningen).

Statistiska centralbyrån (SCB) är en av sammanlagt 25 statliga myndigheter som ansvarar för att det produceras grundläggande statistik för samhällsnyttiga syften. Dessa s.k. statistikansvariga myndigheter och den statistik de ansvarar för ingår i systemet för Sveriges officiella statistik.

I systemet för Sveriges officiella statistik ingår förutom den officiella statistiken – dvs. statistiska undersökningar samt statistikprodukter och -tabeller – även de myndigheter som har ansvar för statistiken. Här ingår också de lagar, förordningar och föreskrifter som styr verksamheten, de register och databaser som används för att framställa statistiken samt de statistiska metoder och klassifikationer m.m. som är utvecklade för systemet.

Den officiella statistiken ska ge underlag för bedömningar av förhållanden i samhället och om samhällsutvecklingen. Bland statistikanvändarna finns politiker, myndigheter, företag, organisationer, medier, forskare, allmänheten och internationella organisationer. Statistiken används som underlag för exempelvis planering, resursfördelning, uppföljning, utvärdering, forskning, allmän information och debatt.

Syftet med att reglera den officiella statistiken har varit att ge den en särställning i förhållande till annan statistisk information. Den officiella statistiken ska vara objektiv. Den ska inte påverkas av ovidkommande faktorer, och den får inte utformas för att tjäna vissa syften. De statistiska metoder som används ska garantera statistikens objektivitet. Statistiken ska dokumenteras och kvalitetsdeklareras. Officiell statistik ska därför vara försedd med beteckningen Sveriges officiella statistik eller symbolen<sup>155</sup> för officiell statistik.

Vissa uppgifter till den officiella statistiken hämtas från olika offentliga myndigheters administrativa register. Andra uppgifter inhämtas direkt från kommuner, näringsidkare eller medborgare t.ex. via enkäter eller intervjuer.

---

<sup>155</sup> Symbolen är en särskild logotyp och består av begynnelsebokstäverna i Sveriges officiella statistik (SOS).

Näringsidkare, kommuner och landsting samt vissa stiftelser är enligt statistiklagen skyldiga att lämna vissa angivna uppgifter till den officiella statistiken. En statistikansvarig myndighet får förelägga vite om uppgifter inte lämnas.

År 2002 ingick sammanlagt drygt 250 statistikprodukter i systemet för officiell statistik. Statistikprodukterna fördelades på 103 statistikområden (grenar) och 22 ämnesområden. Den totala kostnaden för officiell statistik beräknades samma år uppgå till nära 650 miljoner kr.<sup>156</sup>

## Officiell statistik och statistikansvariga myndigheter

Av nedanstående tabell framgår vilka myndigheter som har statistikansvar och vilken statistik som betecknas som officiell enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

Officiell statistik	Ansvarig myndighet
<b>ARBETSMARKNAD</b>	
Löner och arbetskostnader	Medlingsinstitutet
Sysselsättning, förvärsarbete och arbetstider	Statistiska centralbyrån (SCB)
Lönesummor	SCB
Arbetskraftsundersökningar	SCB
Vakanser och arbetslöshet	SCB
Arbetsmiljö	Arbetsmiljöverket
Arbetssskador	Arbetsmiljöverket
<b>BEFOLKNING</b>	
Befolkningens storlek och förändringar	SCB
Befolkningens sammansättning	SCB
Befolkningsframskrivningar	SCB
Invandring och asylsökande	SCB
<b>BOENDE, BYGGANDE OCH BEBYGGELSE</b>	
Bostadsbyggande och ombyggnad	SCB
Bygglövsstatistik för bostäder och lokaler	SCB
Byggnadskostnader	SCB
Intäkter, kostnader och outhyrt i flerbostadshus	SCB
Bostads- och hyresuppgifter	SCB
Fastighetspriser och lagfarter	SCB
Fastighetstaxeringar	SCB

<sup>156</sup> SCB 2003, Rådet för den officiella statistiken. *Sveriges officiella statistik – Årlig rapport för 2002.*



---

<b>ENERGI</b>	
Tillförsel och användning av energi	Statens energimyndighet
Energibalanser	Statens energimyndighet
Prisutvecklingen inom energiområdet	Statens energimyndighet
<b>FINANSMARKNAD</b>	
Finansräkenskaper	Finansinspektionen
Aktieägarstatistik	Finansinspektionen
Finansiella företag utom försäkring	Finansinspektionen
Försäkring	Finansinspektionen
<b>HANDEL MED VAROR OCH TJÄNSTER</b>	
Inrikeshandel	SCB
Utrikeshandel	SCB
<b>HÄLSO- OCH SJUKVÅRD</b>	
Hälsa och sjukdomar	Socialstyrelsen
Hälsa- och sjukvård	Socialstyrelsen
Dödsorsaker	Socialstyrelsen
<b>HUSHÅLLENS EKONOMI</b>	
Inkomster och inkomstfördelning	SCB
Hushållens utgifter	SCB
<b>JORD- OCH SKOGSBRUK, FISKE</b>	
Jordbrukets struktur	Statens jordbruksverk
Jordbrukets produktion	Statens jordbruksverk
Sysselsättning i jordbruket	Statens jordbruksverk
Jordbrukets ekonomi	Statens jordbruksverk
Prisutveckling i jordbruket	Statens jordbruksverk
Produktion i skogsbruket	Skogsstyrelsen
Sysselsättning i skogsbruket	Skogsstyrelsen
Riksskogstaxeringar	Sveriges lantbruksuniversitet
Fiske	Fiskeriverket
Vattenbruk	Fiskeriverket
<b>KULTUR OCH FRITID</b>	
Bibliotek	Statens kulturråd
Kulturmiljövård	Statens kulturråd
Museer	Statens kulturråd
Studieförbund	Statens kulturråd
Samhällets kulturutgifter	Statens kulturråd
<b>LEVNADSFÖRHÅLLANDEN</b>	
Levnadsförhållanden	SCB
Jämställdhet	SCB

---

---

<b>MEDBORGARINFLYTANDE</b>	
Allmänna val	SCB
Partisimpatier	SCB
<b>MILJÖ</b>	
Utsläpp	Naturvårdsverket
Belastning	Naturvårdsverket
Avfall	Naturvårdsverket
Miljötilstånd	Naturvårdsverket
Miljöbalkens tillämpning	Naturvårdsverket
Kemikalier: försäljning och användning	Kemikalieinspektionen
Miljöskyddskostnader	SCB
Gödselmedel och kalk	SCB
Markanvändning	SCB
Vattenanvändning	SCB
<b>NATIONALRÄKENSKAPER</b>	
Nationalräkenskaper	SCB
<b>NÄRINGSVERKSAMHET</b>	
Nystartade företag	Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)
Internationella företag	ITPS
Konkurser och offentliga ackord	ITPS
Näringslivets struktur	SCB
Industriproduktionens utveckling	SCB
Industrins kapacitetsutnyttjande	SCB
Industrins lager	SCB
Industrins leveranser och order	SCB
Näringslivets investeringar	SCB
Inkvartering	Turistdelegationen
<b>OFFENTLIG EKONOMI</b>	
Kommunernas finanser	SCB
Statlig upplåning och statsskuld	Riksgäldskontoret
Taxering	Ekonomistyrningsverket
Utfallet av statsbudgeten	Ekonomistyrningsverket
<b>PRISER OCH KONSUMTION</b>	
Konsumentprisindex	SCB
Prisindex i producent- och importled	SCB
Köpkraftspariteter	SCB
Byggnadsprisindex samt faktorprisindex för byggnader	SCB
Hushållens inköpsplaner	Konjunkturinstitutet

---

---

#### RÄTTSVÄSENDE

Brott	Brottsförebyggande rådet
För brott lagförda personer	Brottsförebyggande rådet
Domstolarnas verksamhet	Domstolsverket
Kriminalvård	Brottsförebyggande rådet
Återfall i brott	Brottsförebyggande rådet

#### SOCIALFÖRSÄKRING M.M.

Stöd till barnfamiljer	Riksförsäkringsverket
Stöd vid sjukdom och handikapp	Riksförsäkringsverket
Stöd vid ålderdom	Riksförsäkringsverket

#### SOCIALTJÄNST

Individ- och familjeomsorg	Socialstyrelsen
Äldre- och handikappomsorg	Socialstyrelsen

#### TRANSPORTER OCH KOMMUNIKATIONER

Vägtrafik	Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)
Bantrafik	SIKA
Sjöfart	SIKA
Luffart	SIKA
Postverksamhet	SIKA
Televerksamhet	SIKA
Kommunikationsvanor	SIKA

#### UTBILDNING OCH FORSKNING

Skolväsende och barnomsorg	Skolverket
Högskoleväsende	Högskoleverket
Studiestöd	Centrala studiestödsnämnden
Forskning	SCB
Befolkningens utbildning	SCB

---

*Källa: Förordningen (2001:100) om den officiella statistiken*



## Bilaga 4 SCB:s organisation

Av SCB:s drygt 1 300 anställda 2002 var 51 % placerade i Örebro och 38 % i Stockholm. Resterande 11 % av de anställda var intervjuare med placering runt om i landet.<sup>157</sup>

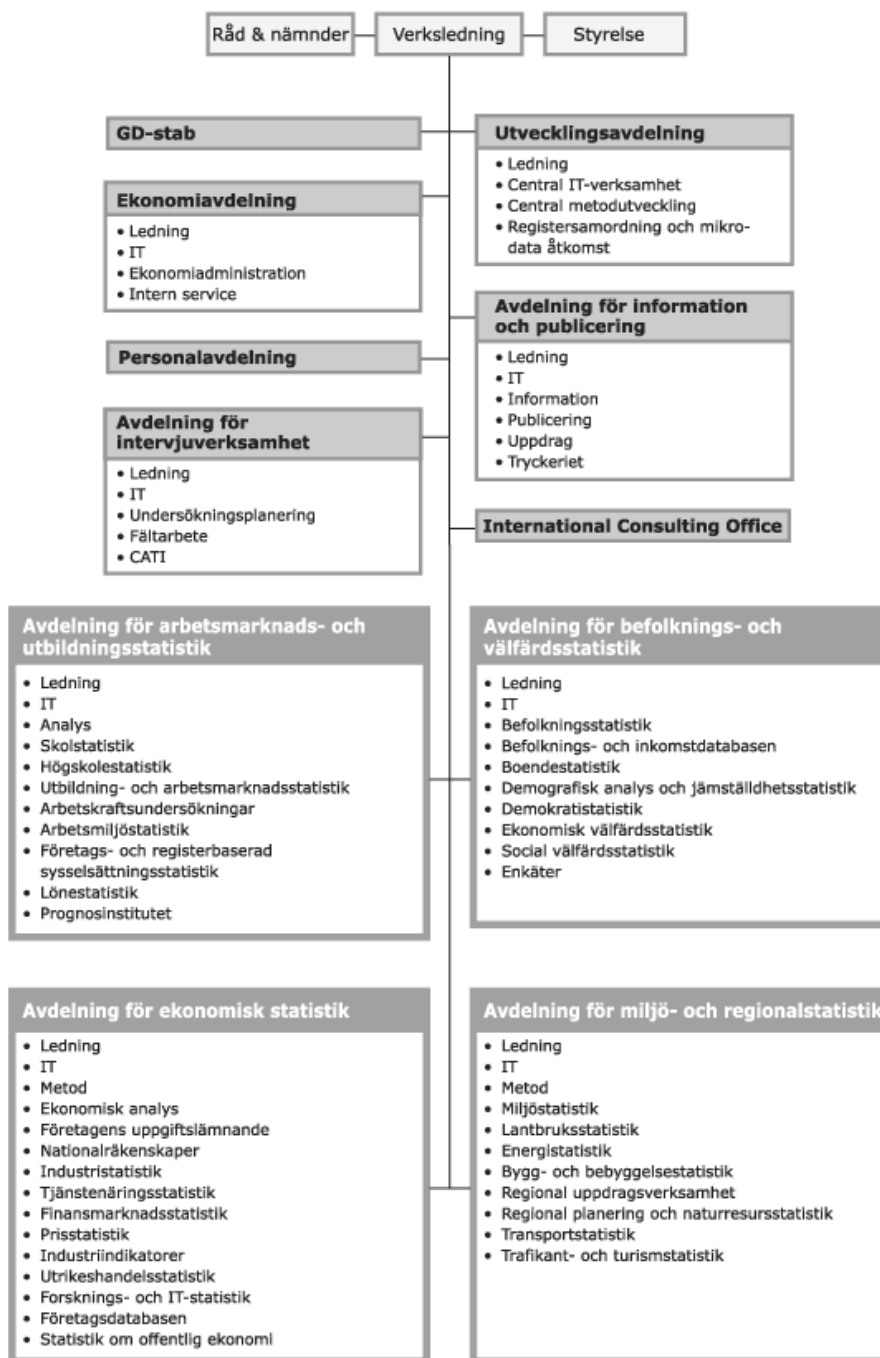
SCB:s organisation är i huvudsak ämnesinriktad. Fyra stora ämnesavdelningar utgör basen för verksamheten. De benämns Arbetsmarknads- och utbildningsstatistik, Befolknings- och välfärdsstatistik, Ekonomisk statistik samt Miljö- och regionalstatistik. Varje ämnesavdelning samt utvecklingsavdelningen leds av en avdelningschef som är underställd generaldirektören. Inom varje ämnesavdelning finns mellan åtta och tio enheter, vilka leds av en enhetschef, samt olika lednings- och stödfunktioner. Samtliga avdelningar bedriver verksamhet i Stockholm och Örebro. Enheterna har dock sitt hemvist på någon av orterna.

Utöver generaldirektörens stab finns även avdelningar som ansvarar för frågor om ekonomi, personal, information och publicering, intervjuverksamhet respektive tjänsteexport. Även dessa avdelningar bedriver verksamhet i Stockholm och Örebro eller på någon av orterna.

De fyra ämnesavdelningarna, utvecklingsavdelningen samt avdelningarna för tjänsteexport, intervjuverksamhet respektive information och publicering är interna resultatenheter.

---

<sup>157</sup> Medelantalet anställda 2002 var 1 304, antalet anställda den 31/12 var 1 389 och antalet årsarbetskrafter 1 216. Sedan 1998 har antalet anställda ökat med 12 %.



## Bilaga 5 SCB:s uppdragsverksamhet

SCB hade år 2002 en total omslutning på 827 miljoner kr. Myndigheten hade intäkter av avgifter motsvarande 425 miljoner kr, eller 51 % av omslutningen. Relationen mellan anslagsintäkter och avgiftsintäkter har i stort varit 50/50 sedan 1990-talets mitt.

Verksamhetens intäkter 1999–2002 enligt resultaträkning, tusen kr

	1999	2000	2001	2002
Intäkter av anslag	367 540	376 621	371 603	396 858
Intäkter av avgifter och andra ersättningar	356 939	369 595	400 187	424 878
Intäkter av bidrag	911	2 854	2 699	3 258
Finansiella intäkter	1 569	1 117	2 083	2 307
Summa intäkter	726 959	750 187	776 572	827 301

Källa: SCB:s årsredovisningar

Belopp i miljoner kr som fakturerats<sup>158</sup> kunder fördelade efter samhällssektor 1999–2002

	1999		2000		2001		2002	
	mnkr	%	mnkr	%	mnkr	%	mnkr	%
Statlig sektor	242	72	268	72	273	71	316	74
Övrig offentlig sektor	20	6	31	8	30	8	29	7
Privat sektor	46	14	48	13	48	12	49	11
Kunder i utlandet	30	9	25	7	31	8	35	8
Fakturerat totalt	338	100	372	100	382	100	429	100

Källa: SCB, Riksrevisionens bearbetning

<sup>158</sup> Fakturerade belopp för tjänsteexport inkluderar 17 miljoner kr avseende förmedlat bidrag från Sida till tjänsteexportprojekt i Tanzania. Det har inte redovisats som intäkt i resultaträkningen för år 2002. (Se not 9, sid. 34 i årsredovisningen.)

Fakturerade belopp i miljoner kr efter typ av uppdrag 2002

TYP AV UPPDRAG, Huvudgrupper	Mnkr	%
Sammansatta statistik- eller informationssystem	164	38
<i>varav officiell statistik åt statistikansvariga myndigheter</i>	148	34
Konsultation, analys, metodarbete, utvecklingsarbete, utbildning	91	21
<i>varav tjänsteexport</i>	74	17
Statistisk bearbetning av register, sammanställningar av uppgifter	62	15
<i>varav särskilt utvecklade standardprodukter</i>	24	6
Total statistisk undersökning (samtliga moment – planering till teknisk rapport)	56	13
<i>varav enkätundersökningar</i>	34	8
Datainsamling (enbart insamling och ev. dataregistrering)	33	8
<i>varav enkätundersökning</i>	15	4
Utdrag från register – adressregister, företagsregister, äktenskapsregister	16	4
Databastjänster	4	1
Övrigt (t.ex. grafisk produktion, tryckning och kopieringstjänster, kodsättning)	3	1
<b>Fakturerat totalt</b>	<b>429</b>	<b>100</b>

Källa: SCB, Riksrevisionens bearbetning

Belopp i tusen kr som fakturerats kunder inom statlig, övrig offentlig samt privat sektor 2002 (Tjänsteexport och uppdrag åt utländska kunder ingår ej.)

	Fakturerade belopp, tkr	%
Statlig sektor	255 000	77
Statistikansvariga myndigheter	183 000	55
Övriga centrala myndigheter	36 000	11
Universitet och högskolor	20 000	6
Departement	15 500	5
Statliga kommittéer	500	0
Övrig offentlig sektor	29 000	9
Kommuner	17 500	5
Landsting	10 500	3
Övriga offentliga kunder	1 000	0
Privat sektor	49 000	15
Företag, banker och försäkringsbolag	31 000	9
Arbetsmarknadens parter och övriga organisationer	12 500	4
Konsultföretag	4 500	1
Massmedier och övriga privata kunder	1 500	0
<b>Fakturerat totalt</b>	<b>333 000</b>	<b>100</b>

Källa: SCB, Riksrevisionens bearbetning



## Bilaga 6 Bestämmelser som styr myndigheters uppdragsverksamhet

Inför riksdagens beslut om statistikreformen angav regeringen att full kostnadstäckning ska gälla som mål för SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet.<sup>159</sup> Nedan beskrivs översiktligt de bestämmelser som har bäring på det ekonomiska målet full kostnadstäckning och som har relevans för granskningen. Även de instrument som regeringen har till sitt förfogande för att styra SCB:s uppdragsverksamhet beskrivs översiktligt.

### Författningar

#### *Regeringsformen och budgetlagen*

Myndigheter som bedriver uppdragsverksamhet måste följa ett regelverk som har sin grund i 8 kap. regeringsformen (1974:152) och dess förarbeten.<sup>160</sup> Avgiftsfinansierad verksamhet som bedrivs med krav på full kostnadstäckning ska enligt 18 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten inte budgeteras och redovisas på anslag eller inkomstitlar. Regeringen får besluta om hur avgiftsinkomsterna från verksamheten får disponeras (19 §).

#### *Avgiftsförordningen*

I avgiftsförordningen (1992:191) regleras myndigheters rätt att ta ut avgifter och att disponera inkomsterna från verksamheten. Enligt 3 § får en myndighet bara ta ut avgifter om det följer av lag, förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Av 25 § framgår att ett särskilt bemyndigande också krävs för att myndigheten ska få disponera avgiftsinkomsterna.

Av regeringens förordningsmotiv (1992:3) till avgiftsförordningen framgår att om det ekonomiska målet är full kostnadstäckning får den anslagsfinansierade verksamheten inte subventionera den avgiftsbelagda utan regeringens medgivande.<sup>161</sup>

ESV har i föreskrifter till 5 § avgiftsförordningen angett att full kostnadstäckning innebär att intäkterna ska täcka alla relevanta kostnader – både

---

<sup>159</sup> Prop. 1992/93:101, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122 och prop. 1993/94:100 bil. 8, bet. 1993/94:FiU15, rskr. 1993/94:269.

<sup>160</sup> Prop. 1973:90 och prop. 1975:8.

<sup>161</sup> Regeringens förordningsmotiv 1992:3, Finansdepartementet, Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1992-04-23.

direkta och indirekta – som är förenade med verksamheten. Myndighetens avgifter ska sättas på ett sådant sätt att den långsiktiga självkostnaden täcks, dvs. att intäkterna på ett eller några års sikt täcker kostnaderna. För tjänsteexport gäller dock krav på lönsamhet enligt 3 § tjänsteexportförordningen (1992:192). Det innebär krav på minst full kostnadstäckning.

Myndigheten får besluta om avgifternas storlek endast om regeringen har gett ett sådant bemyndigande (6 §). För vissa typer av tjänster, t.ex. för kopior och registerutdrag (15 §), måste myndigheten ta ut fastställda avgifter enligt förordningen.

Myndigheten ska enligt bestämmelsen i 7 § årligen samråda med Ekonomistyrningsverket inför sitt beslut om avgifternas storlek, även om myndigheten inte avser att ändra avgifterna.

### *Kapitalförsörjningsförordningen*

I 23 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) finns bestämmelser om hur en myndighet ska hantera över- och underskott i den avgiftsfinansierade verksamheten. Principen om full kostnadstäckning innebär att det under enskilda år kan uppstå över- respektive underskott i verksamheten. Årets resultat ska balanseras till nästa räkenskapsår.

För att utjämna resultatet över åren har myndigheten möjlighet att ackumulera ett överskott i uppdragsverksamheten. Om det ackumulerade överskottet uppgår till mer än 10 % av den avgiftsbelagda verksamhetens omsättning under året ska myndigheten lämna förslag till regeringen om hur hela överskottet ska disponeras. Uppstår ett underskott som inte täcks av ett balanserat överskott från tidigare år, ska myndigheten lämna förslag till regeringen om hur underskottet ska täckas.

### *Konkurrenslagen*

Myndigheter som bedriver konkurrensetsatt verksamhet måste även beakta bestämmelserna i konkurrenslagen (1993:20). Lagen syftar till att undanröja konkurrensbegränsningar utförda av företag. Med företag menas fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. Företagsbegreppet omfattar även offentliga myndigheter som bedriver sådan verksamhet.

I likhet med EG-rätten innehåller konkurrenslagen två generella förbud, ett om konkurrensbegränsande samarbete mellan företag (6 §) och ett om missbruk av dominerande ställning (19 §). De anmälningar som riktas mot offentliga bolag och myndigheter handlar enligt Konkurrensverket ofta om underprissättning (dold skattesubvention) – ett av de förfaranden som kan utgöra missbruk av dominerande ställning. En grundläggande förutsättning

för att en aktör ska anses ha missbrukat sin ställning är att denne har en dominerande ställning på marknaden.

## **Regeringens styrning genom instruktion och regleringsbrev**

Utöver ovan nämnda författningar är de direktiv som regeringen anger i myndighetens instruktion och regleringsbrev styrande för uppdragsverksamheten. I styrdokumenterna regleras uppdragsverksamhetens innehåll och mål, vem som beslutar om storleken på avgifterna och hur intäkterna från verksamheten får disponeras.

Enligt 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheten i årsredovisningen redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de mål och de krav på återrapportering som regeringen har angett i myndighetens regleringsbrev eller i något annat beslut.

Regeringen fastställer i regleringsbrevet en budget för den avgiftsfinansierade verksamheten. Indelningen av denna budget är styrande för hur myndigheten ska redovisa intäkter och kostnader för verksamheten i årsredovisningen.<sup>162</sup> I årsredovisningen ska myndigheten lämna en separat resultatrapport över kostnader och intäkter i den verksamhet som rör tjänsteexport enligt 8 § tjänsteexportförordningen.

---

<sup>162</sup> ESV:s föreskrifter till 3 kap. 2 § förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.



## Bilaga 7 Diarieföring av allmänna handlingar

Vid SCB finns två diaries. Det ena är ett uppdragsdiarium där inkomna och upprättade allmänna handlingar som rör SCB:s uppdragsverksamhet registreras. Det andra är ett ärendediarium för övriga allmänna handlingar. Av SCB:s uppdragshandbok framgår att uppdragsdiariet som huvudregel är hemligt.

### Diariieföringen är decentraliserad

Ansvaret för hanteringen och diariieföringen av allmänna handlingar är decentraliserat till SCB:s olika avdelningar och enheter. Vid varje avdelning finns minst en registrator. Huvudregistrator finns vid generaldirektörens stab i Stockholm. Rent fysiskt finns handlingarna därmed spridda på myndighetens organisatoriska enheter. Exempelvis har tre av de fyra ämnesavdelningarna diarium både i Örebro och Stockholm. Den fjärde ämnesavdelningen har samtliga handlingar i Örebro, vilket innebär att de enheter som sitter i Stockholm får sända sina handlingar till Örebro för registrering.

Av SCB:s arbetsordning<sup>163</sup> framgår att avdelningar och enheter inom SCB ska fastställa egna lokala arbetsordningar med bl.a. regler för diariieföring. Avdelnings- och enhetschefer ska också få bestämma om de vill inrätta ytterligare diaries om det finns behov av detta.

### En tredjedel av uppdragen är diariieförda

I årsredovisningen redovisar SCB drygt 12 000 nya uppdrag under 2002. I uppdragsdiariet fanns endast drygt 4 000 ärenden registrerade detta år. Skillnaden beror enligt SCB främst på att vissa handlingar inte behöver registreras. Allmänna handlingar som har kommit in till eller upprättats av en myndighet ska snarast registreras om de inte är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. I vissa fall behöver allmänna handlingar inte diariieföras. Det gäller t.ex. om handlingarna är ordnade på ett sådant sätt att det utan svårighet går att fastställa om det är en inkommen eller upprättad handling. Ett villkor för detta är dock att handlingarna inte omfattas av sekretess.<sup>164</sup>

I uppdragshandboken upplyser SCB sina medarbetare om att handlingarna kan samlas i pärmar där det lätt går att söka fram en handling med

<sup>163</sup> SCB:s arbetsordning samt besluts- och delegationsordning, gäller fr.o.m. den 1 januari 2004.

<sup>164</sup> 15 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

hjälp av fastställda kriterier. På Riksrevisionens begäran har generaldirektörens stab och ekonomiavdelning sammanställt de interna riktlinjer som finns för vilka uppdrag som inte behöver registreras i diariet. Utgångspunkten för alla undantag från diarieföring är att materialet inte omfattas av sekretess. Följande undantag finns:

- Uppdrag åt offentliga kunder där värdet understiger 1 000 kr.
- Uppdrag som avser statistikpaket för kommuner.
- Fakturor och verifikationer.

För informationsservice vid enheten för information och publicering gäller följande undantag:

- Om kontakten inte resulterar i ett uppdrag. En registrering ska dock ske i order- och faktureringsystemet.
- Uppdrag åt offentliga kunder där det kalkylerade värdet understiger 5 000 kr.

## Ärendemeningen är inte tillgänglig

Ett förutsättningslöst sökande i uppdragsdiariet över de ärenden som är registrerade begränsas av att ärendemeningen inte är tillgänglig. I de fall där det i övrigt saknas noteringar i kalendariet över in- och utgående handlingar begränsas insynen ytterligare. SCB menar dock att en intresserad person alltid kan begära att få se uppdrag som SCB har utfört åt en specifik kund. Registratör söker då i diariet efter detta kundnamn och prövar därefter om handlingen kan lämnas ut. En sådan sökning förutsätter att den intresserade på förhand vet att SCB utfört uppdrag åt denna kund.

Som ett led i arbetet att välja ut uppdrag för närmare granskning begärde Riksrevisionen registerutdrag från uppdragsdiariet för 100 ärenden. Samtliga uppdrag hade ett värde över 50 000 kr och hade del- eller slutfakturerats under 2002 enligt uppgifter i SCB:s order- och faktureringsystem.

Några av dessa ärenden var inte diarieförda. I övrigt fanns det variationer i vilka in- och utgående handlingar som registrerats under kalendarie-noteringarna. Av vissa utdrag framgick tydligt att alla relevanta handlingar för uppdraget fanns registrerade. Av andra registerutdrag framgick inga kalendarie-noteringar alls, dvs. vilka handlingar som faktiskt kommit in respektive gått ut från SCB. Ärendemeningen, vilken inte är offentlig, innehöll dock ibland information om att det rörde sig om en offert från SCB eller en förfrågan från en kund. Den efterföljande ärendegranskningen av ett mindre antal uppdrag visade att fler handlingar än vad som fanns upptagna under kalendarie-noteringarna rent fysiskt fanns i akten.

## Referenser

Affärsvärlden (2002) *Konsultguiden 2002/2003*

Ds 1999:75 *Statistikens regler*

### **Ekonomistyrningsverket (ESV)**

ESV (1999) *Att beställa resultatinformation* Rapport 1999:3

ESV (2000) *Att styra avgiftsbelagd verksamhet* Rapport 2000:21

ESV (2001) *Sätt rätt pris!* Rapport 2001:11

ESV (2003) *Avgifter 2002 – om avgiftsbelagd verksamhet i staten*  
Rapport 2003:15

ESV (2003) *Årsredovisning 2002*

ESV(2003) *Ekonomiskt mål för konkurrensutsatt verksamhet*  
Rapport 2003:21

ESV:s samråd om SCB:s avgifter 2001 (dnr 74-1479/2000), 2002  
(dnr 74-1111/2001), 2003 (dnr 74-1080/2002) och 2004  
(dnr 74-1138/2003).

Konkurrensverket (1999) *Fråga om missbruk av dominerande ställning  
vid försäljning av uppgifter ur det allmänna företagsregistret BASUN,*  
beslut 1999-10-08, dnr 520/96

Konkurrensverket (2002) *Vårda och skapa konkurrens* Rapport 2002:2

Konkurrensverket (2000) *Konkurrensen i Sverige under 90-talet – problem  
och förslag*

### **Lagar och förordningar**

Avgiftsförordning (1992:191)

Förordning (1984:692) om det allmänna företagsregistret

Förordning (1988:137) med instruktion för Statistiska centralbyrån

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag

Förordning (2001:100) om den officiella statistiken

Förordning (2003:884) med instruktion för Ekonomistyrningsverket

Förvaltningslag (1986:223)

Kapitalförsörjningsförordning (1996:1188)

Konkurrenslag (1993:20)

Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Lag (1992:1528) om offentlig upphandling

Lag (1996:1059) om statsbudgeten

Lag (2001:99) om den officiella statistiken

Regeringsformen (1974:152)

Sekretesslag (1980:100).

Tjänsteexportförordning (1992:192)

Tryckfrihetsförordning (1949:105)

Näringsfrihetsombudsmannen (1988) Differentierad prissättning m.m.,

Beslut 1988-11-24, dnr 269/84.

### **Regeringens propositioner, skrivelser och beslut**

Prop. 1991/92:118 *Förenklad statistikreglering*

Prop. 1992/93:56 *Ny konkurrenslagstiftning*

Prop. 1992/93:101 *Den statliga statistikens finansiering och samordning*

Prop. 1992/93:182 *Anslag för budgetåret 1993/94 till Statistiska centralbyrån*

Prop. 1997/98:136 *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*

Prop. 1999/2000:1, *Budgetpropositionen för år 2000*, Utgiftsområde 1

Prop. 1999/2000:140 *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*

Prop. 2000/01:1, *Budgetpropositionen för år 2001*, Utgiftsområde 2

Prop. 2000/01:27 *En ny statistiklagstiftning*

Prop. 2001/02:1, *Budgetpropositionen för år 2002*, Utgiftsområde 2

Prop. 2002/03:1, *Budgetpropositionen för år 2003*, Utgiftsområde 2

Prop. 2003/04:1, *Budgetpropositionen för år 2004*, Utgiftsområde 2

Regeringens skrivelse 2000/01:151 *Regeringens förvaltningspolitik*

Regeringens beslut om regleringsbrev avseende

Ekonomistyrningsverket budgetåret 2004

Regeringens beslut om regleringsbrev avseende Statistiska centralbyrån

budgetåren 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 och 2004

Regeringens förordningsmotiv 1992:3, Finansdepartementet,

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1992-04-23

Regeringsbeslut (2000-02-10) om avgifter för viss verksamhet vid

Ekonomistyrningsverket, dnr Fi2000/610

Regeringsbeslut (2002-06-19) om fördjupad prövning av inriktning

och omfattning av officiell statistik inom Statistiska centralbyråns

ansvarsområde, dnr Ju2002/4724

Regeringsbeslut (2000-12-21) om disposition av ackumulerat överskott

i Statistiska centralbyråns avgiftsfinansierade verksamhet, dnr

Ju2000/1207/F



Regeringskansliet (2000) *En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram*

Regeringskansliet, Statsrådsberedningen (2004-01-20). Propositioner avsedda att avlämnas efter den 22 januari 2004 under återstoden av riksmötet 2003/04

Riksdagens revisorer (2001) *Myndigheter på marknaden*, Förstudie 2001/02:9

Riksdagens revisorer (2003) *Arkeologi på uppdrag*, Förslag till riksdagen 2002/03:RR11

Riksdagens revisorer (2003) *Villkoren för veterinär verksamhet*, Förslag till riksdagen 2002/03:RR12

Riksrevisionsverket (1993) *Samråd om SCB:s avgifter 1993/94*, Beslut 1993-07-02, dnr 33-93-1128

Riksrevisionsverket (1998) *Vägledning för samrådsprocessen*

Riksrevisionsverket (1999) *Myndigheters finansiering i ett besparingskede* Rapport 1999:34 och 1999:35

Riksrevisionsverket (1999) Yttrande över SOU 1999:96 Statistikreformen, dnr 22-1999-1552

Riksrevisionsverket (2003) Revisionspromemoria angående Statistiska centralbyråns årsredovisning 2002, dnr 30-2002-0315

SOU 1992:48 *Effektivare statistikstyrning*

SOU 1994:1 *Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken*

SOU 1997:38 *Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer*

SOU 1999:96 *Statistikreformen – utvärdering och förslag till utveckling*

SOU 2000:27 *Export av statligt förvaltningskunnande*

SOU 2000:117 *Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor*

SOU 2003:48 *Införlivande av transparensdirektivet*

### **Statistiska centralbyrån (SCB)**

Arbetsordning för SCB samt besluts- och delegationsordning, september 2003

Beslutsprotokoll generaldirektören (2001-12-17) om priser 2002

Beslutsprotokoll generaldirektören (2002-12-19) om priser 2003

Disposition av ackumulerat överskott i SCB:s avgiftsfinansierade verksamhet (2000-03-01, dnr 00/449) samt Komplettering av tidigare skrivelse (2000-11-21, dnr 2000/449 Ad1)

Hemställan om avgiftssamråd 2001 (dnr 2000/2270), 2002  
(dnr 2001/1859), 2003 (dnr 2002/1638) och 2004 (dnr 2003/1448)

Nytt om Ekonomi, 1998-01-07, Direkt och indirekt tid

Resultatdelningsmodell för SCB avseende resultat fr.o.m. 2001.  
Beslut av generaldirektören 2002-04-22

Resultat från Leveransenkäter 1997–2001

Resultatuppföljning 2002, Fokusområde: Ekonomi

SCB (1993) Uppdragshandboken 1993

SCB (1996) *SCB:s ekonomiska styrsystem – en översikt*

SCB:s studier av kundtillfredsställelse 2000, 2002 och 2003

SCB (2002) SCB:s Företagsregister

SCB (2003) Uppdragshandboken 2003

SCB (2003) *Fördjupad prövning av den officiella statistiken 2004–2006*  
samt Bilaga 1. Underlag för beslut om officiell statistik m.m. för  
SCB:s produkter (2003-02-24).

SCB (2003) *Sveriges officiella statistik – årlig rapport för 2002*  
Rådet för den officiella statistiken

SCB:s allmänna avtalsvillkor, 4:e upplagan, 2001-10-01

SCB:s publiceringspolicy, juni 2001

SCB:s strategiska plan för åren 2003–2007

SCB:s svar på Riksrevisionsverkets revisionspromemoria,  
2003-05-14, dnr 344 Ad2

SCB:s uppdragspolicy, 2002-01-21

Totalmarknaden för statistiktjänster 2002/03. En bedömning av  
totalmarknaden och beskrivning av SCB:s marknadsposition  
(2003-10-14)

Utredning avseende översyn av verksamhet vid SCB:s intervjuenhet,  
2001-02-26

Verksledningens styrdokument för avdelningar och enheter 2001, 2002  
respektive 2003

Verksamhetsplan för år 2003

Årsredovisningar avseende verksamhetsåren 1997–2002

Översyn av SCB:s uppdragsverksamhet, Slutrapport 2001-05-15

Översiktlig beskrivning av uppdragsverksamheten 2002-02-22, SCB  
dnr 2002/347 Justitiedepartementet dnr Ju2000/1667

Statskontoret (1999) *Staten i omvandling 1999* Rapport 1999:15  
Statskontoret (1999) Yttrande över SOU 1999:96 Statistikreformen, dnr  
1999-0451-4  
Statskontoret (1999) *Idépromemoria om möjliga rollkonflikter mellan  
SCB:s olika roller* Appendix till SOU 1999:96  
Statskontoret (2000) *Staten som kommersiell aktör* Rapport 2000:16

#### **Utskottsbetänkanden**

Finansutskottets betänkande 1991/92:FiU23 *En förenklad  
statistikreglering*  
Finansutskottets betänkande 1992/93:FiU07 *Den statliga statistikens  
finansiering och samordning*  
Finansutskottets betänkande 1992/93:FiU22 *Anslag för budgetåret  
1993/94 till Statistiska centralbyrån*  
Konstitutionsutskottets betänkande 1997/98:KU31 *Statlig förvaltning i  
medborgarnas tjänst*  
Finansutskottets betänkande 2000/01:FiU15 *En ny statistiklagstiftning*

[www.scb.se](http://www.scb.se)

[www.svenskstatistik.net](http://www.svenskstatistik.net)