

Rapport

Avgifter 2019

– om avgiftsbelagd verksamhet i staten



EKONOMISTYRNINGSVRKET

Publikationen kan laddas ner
från ESV:s webbplats esv.se.

Datum: 2020-05-19

Dnr: 2019-01389

ESV-nr: 2020:29

Copyright: ESV

Rapportansvarig: Naiem Rab

Förord

Ekonomistyrningsverket (ESV) ska enligt sin instruktion varje år lämna en redovisning av den statliga avgiftsbelagda verksamheten till regeringen.

Rapporten beskriver omfattningen och utvecklingen av statlig verksamhet som helt eller delvis finansieras med avgifter. Redovisningen baseras på uppgifter som de myndigheter som tar ut avgifterna har rapporterat till ESV.

Thea Palm, Victoria Nüth och Naiem Rab har tagit fram denna rapport. ESV överlämnar härmed rapporten *Avgifter 2019 – om avgiftsbelagd verksamhet i staten* med tillhörande datafil och därmed är årets rapportering avslutad.

Stockholm
2020-05-19

Peter Kvist
Avdelningschef

Naiem Rab
Utredare

Innehåll

Förord	3
1 Sammanfattning	5
2 Inledning	6
2.1 Uppdraget.....	6
2.2 Genomförande.....	6
2.3 Rapportens disposition	6
3 Översikt över intäkter i statens avgiftsbelagda verksamhet	7
3.1 Totala intäkter i avgiftsbelagd verksamhet.....	7
3.2 Utomstatlig offentligrättslig verksamhet	8
3.3 Utomstatlig uppdragsverksamhet	9
3.4 Inomstatlig offentligrättslig verksamhet.....	11
3.5 Inomstatlig uppdragsverksamhet.....	11
3.6 Myndigheternas intäktsnivåer varierar	12
3.7 Avgiftsbelagd verksamhet hos affärsverken	13
3.8 Avgiftsbelagd verksamhet hos statliga myndigheter exklusive affärsverken.....	14
3.8.1 Uppdragsverksamhet enligt 4 § avgiftsförordningen	16
3.8.2 Intäkter av tjänsteexport	17
3.8.3 Avgifter för kopior av allmänna handlingar	19
3.8.4 Hur avgifterna beslutas och disponeras	20
4 Metod, anvisningar och definitioner	22
4.1 Genomförande.....	22
4.2 Tillförlitlighet och jämförbarhet.....	23
4.3 Anvisningar och beskrivning av datafilen <i>Tabeller – Avgifter 2019</i>	23
4.4 Begrepp och nyckeltal i rapporten och i datafilen	24

1 Sammanfattning

De totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet uppgick 2019 till 73,1 miljarder kronor. Intäkterna i offentligrättslig verksamhet uppgick till 18,6 miljarder kronor och intäkterna i uppdragsverksamhet till 54,5 miljarder kronor.

I jämförelse med 2018 minskade de totala intäkterna i avgiftsbelagd verksamhet med ungefär 12,6 miljarder kronor. Minskningen beror framförallt på en förändring av avgiftsintäkter i den inomstatliga uppdragsverksamheten, där Försvarets materielverks (FMV) intäkter minskade väsentligt på grund av ändrad finansiering av försvarsmateriel.

Minskningen i avgiftsintäkter hos FMV återspeglas också i hur de totala intäkterna fördelas mellan inom- och utomstatliga intäkter. De totala intäkterna 2019 bestod till nästan 30 procent av inomstatliga intäkter vilket är en väsentlig minskning jämfört med 2018 då andelen var 43 procent. De totala utomstatliga avgiftsintäkterna ökade istället med knappt 6 procent, eller 2,8 miljarder kronor, och uppgick till 51,4 miljarder kronor.

Intäkterna i de tre affärsverkens avgiftsbelagda verksamhet uppgick 2019 till 16,4 miljarder kronor. Det innebar en ökning om 313 miljoner kronor, knappt 2 procent, i förhållande till 2018. Affärsverken disponerar alla avgiftsintäkterna och de beslutar själva om avgifternas storlek. Hos affärsverken var den avgiftsbelagda verksamheten till 97 procent utomstatlig verksamhet. Uppdragsverksamheten ökade för affärsverken mellan 2018 och 2019 medan den offentligrättsliga verksamheten minskade marginellt.

De statliga myndigheterna exklusive affärsverken stod 2019 för intäkter om 56,7 miljarder kronor, vilket var en minskning med 19 procent i förhållande till 2018. Minskningen förklaras även här av FMV. Hos dessa myndigheter var drygt 60 procent av den avgiftsbelagda verksamheten utomstatlig. Andelen uppdragsverksamhet uppgick till drygt 70 procent. Uppdragsverksamheten bestod i sin tur till 11 procent av intäkter från avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen exklusive tjänsteexport. Tjänsteexport stod för 4 procent. Båda dessa verksamheter minskade något i jämförelse med 2018.

2 Inledning

2.1 Uppdraget

Enligt 7 § punkt 4 förordningen (2016:1023) med instruktion för Ekonomistyrningsverket, ska ESV varje år till regeringen lämna en redovisning av den statliga avgiftsbelagda verksamheten.

Motsvarande undersökningar av avgifter i staten har genomförts sedan budgetåret 1969/70. Riksrevisionsverket svarade för detta arbete fram till år 1998. Redovisningarna avseende 2009 och framåt finns tillgängliga på ESV:s webbplats, www.esv.se.

2.2 Genomförande

Uppgifterna som presenteras i denna rapport bygger på en totalundersökning. De statliga myndigheter som tar ut avgifter har rapporterat in uppgifter om sin avgiftsbelagda verksamhet till ESV genom en enkät i informationssystemet Hermes. Totalt har 194 myndigheter rapporterat uppgifter avseende 2019.

2.3 Rapportens disposition

I kapitel 3 redovisas en översikt över statens avgiftsintäkter och hur dessa har utvecklats de senaste åren. Redovisningen speglar utvecklingen dels totalt i staten, dels uppdelat efter myndighetstyp (affärsverk respektive övriga myndigheter). Därutöver redovisas avgiftsintäkterna utifrån vilken princip som tillämpas för beslut och disponering.

I kapitel 4 ges en närmare beskrivning av hur undersökningen har genomförts och hur resultatet har kvalitetsgranskats. Dessutom finns anvisningar och beskrivning av den separata datafilen *Tabeller Avgifter 2019* (Excel). Slutligen förklaras centrala begrepp och nyckeltal som används i rapporten och i datafilen.

Datafilen är ny för i år. Den innehåller bland annat avgiftsintäkter och kostnader i den avgiftsbelagda verksamheten som bedrivits hos myndigheterna. Dessutom redovisas ackumulerade över- och underskott för verksamhet med full kostnadstäckning som ekonomiskt mål. Datafilen utgör en del av denna rapport.

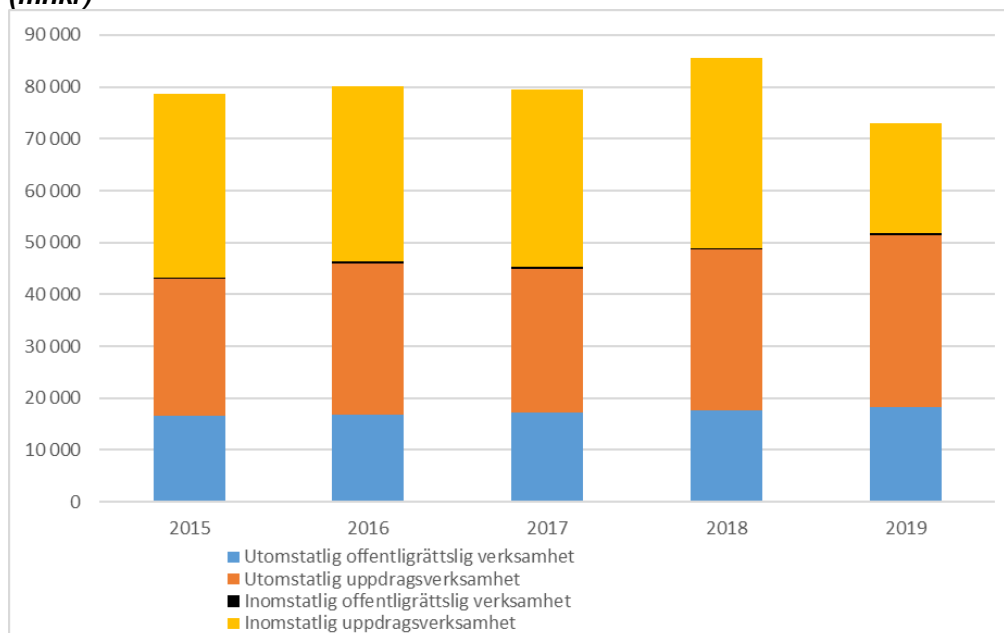
Denna rapport publiceras tillsammans med datafilen på ESV:s webbplats.

3 Översikt över intäkter i statens avgiftsbelagda verksamhet

3.1 Totala intäkter i avgiftsbelagd verksamhet

Under 2019 uppgick de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet till 73,1 miljarder kronor. Mellan 2018 och 2019 minskade de totala intäkterna med 12,6 miljarder kronor, eller 14,7 procent. Som framgår av diagram 1 var det en markant minskning sett till utvecklingen under den senaste femårsperioden.

Diagram 1. Totala intäkter i statens avgiftsbelagda verksamhet 2015–2019 (mnkr)



Den avgiftsbelagda verksamheten består av produktion av varor och tjänster som statliga myndigheter tillhandahåller mot avgift. Intäkterna i den avgiftsbelagda verksamheten består huvudsakligen av avgiftsintäkter, men även finansiella intäkter som har fördelats till avgiftsbelagd verksamhet ingår i beloppen. I diagram 1 är de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet uppdelade i de fyra kategorierna utomstatlig offentligrättslig verksamhet, utomstatlig uppdragsverksamhet, inomstatlig offentligrättslig verksamhet samt inomstatlig uppdragsverksamhet.

Utomstatlig avgiftsbelagd verksamhet finansieras av avgiftsintäkter som har betalats av någon annan än en statlig myndighet, som en enskild fysisk eller juridisk person eller en kommun. Inomstatlig avgiftsbelagd verksamhet innebär att statliga myndigheter säljer varor och tjänster till varandra. De totala intäkterna 2019 bestod till 70,3 procent av utomstatliga intäkter och uppgick till 51,4 miljarder kronor. Det

är en ökning jämfört med föregående år då andelen var 56,8 procent. Ökningen beror på att de inomstatliga avgiftsintäkterna minskat i omfattning vilket leder till att andelen utomstatliga intäkter ökar, trots att ökningen i absoluta tal inte är väsentlig mellan åren.

Offentligrättslig verksamhet finansieras med avgifter som enskilda kan anses vara skyldiga att betala till staten. Sådana avgifter brukar kallas belastande, tvingande eller offentligrättsliga avgifter. I praktiken handlar det ofta om tillstånds- eller tillsynsavgifter. Uppdragsverksamhet är all avgiftsbelagd verksamhet som inte räknas som offentligrättslig verksamhet. Hit hör försäljning av frivilligt efterfrågade varor och tjänster samt annan verksamhet som finansieras med avgifter som inte betalas av enskilda. Av de totala intäkterna år 2019 bestod 74,6 procent av intäkter i uppdragsverksamhet. Det är en något lägre andel än 2018 (79,1 procent).

Av den utomstatliga verksamheten utgjordes 64,6 procent av uppdragsverksamhet 2019. Den inomstatliga verksamheten utgjordes till 98,3 procent av uppdragsverksamhet.

Tabell 1. Totala intäkter i statens avgiftsbelagda verksamhet 2015–2019 (mnkr)

Verksamhet	2015	2016	2017	2018	2019
Offentligrättslig verksamhet	16 893	17 056	17 657	17 914	18 589
varav utomstatlig	16 561	16 716	17 298	17 562	18 223
varav inomstatlig	332	340	359	352	366
Uppdragsverksamhet	61 770	63 178	61 896	67 741	54 512
varav utomstatlig	26 356	29 264	27 625	31 074	33 192
varav inomstatlig	35 414	33 914	34 271	36 667	21 320
Totalt	78 663	80 234	79 553	85 655	73 102

Tabell 1 bygger på samma uppgifter som diagram 1. Här framgår att det är intäkterna i den inomstatliga uppdragsverksamhet som har minskat mellan 2018 och 2019, med 15,3 miljarder kronor (41,9 procent). Den inomstatliga uppdragsverksamheten beskrivs under avsnitt 3.5. Den utomstatliga uppdragsverksamheten samt all offentligrättslig verksamhet har i stället ökat något.

Under 2019 betalades 2,0 procent av den offentligrättsliga verksamheten respektive 39,1 procent av uppdragsverksamheten av en annan statlig myndighet.

3.2 Utomstatlig offentligrättslig verksamhet

Intäkterna i den utomstatliga offentligrättsliga verksamheten uppgick 2019 till 18,2 miljarder kronor, vilket var 24,9 procent av de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet.

Av tabell 2 framgår vilka 10 myndigheter som 2019 redovisade störst intäkter från utomstatlig offentligrättslig verksamhet. De stod tillsammans för 76,2 procent (13,9 miljarder kronor) av dessa intäkter. Två av dessa myndigheter är affärsverk, nämligen Luftfartsverket och Sjöfartsverket. Det tredje affärsverket, Affärsverket svenska kraftnät, tog inte ut några offentligrättsliga avgifter.

Tabell 2. Intäkter i utomstatlig offentligrättslig verksamhet (mnkr)

Myndighet	2018	2019
Trafikverket	2 474	2 633
Transportstyrelsen	2 298	2 396
Sjöfartsverket	1 780	1 784
Luftfartsverket	1 805	1 720
Kronofogdemyndigheten	1 383	1 416
Lantmäteriet	1 021	1 027
Polismyndigheten	796	851
Finansinspektionen	707	719
Centrala studiestödsnämnden	657	669
Läkemedelsverket	630	662
Övriga myndigheter	4 011	4 346
Totalt	17 562	18 223

De största intäktsförändringarna i absoluta tal stod Trafikverket och Transportstyrelsen för. Trafikverkets intäkter ökade med 159,1 miljoner kronor, eller 6,4 procent. Transportstyrelsens intäkter ökade med 97,5 miljoner kronor eller 4,2 procent. Trafikverkets ökade avgiftsintäkter avsåg främst banavgifter. Transportstyrelsens intäktsökning berodde huvudsakligen på ökade avgiftsintäkter inom vägtrafikområdet inklusive trafikregistret. Polismyndigheten stod för den största intäktsförändringen procentuellt sett. Intäkterna ökade med 54,5 miljoner kronor eller 6,8 procent. Ökningen beror framförallt på ökade intäkter för pass och nationella ID-kort.

Luftfartsverket var den enda av de 10 myndigheterna som redovisade en minskning av intäkterna. Minskningen var 85 miljoner kronor (4,7 procent). Likt föregående år är förklaringen minskade avgiftsintäkter för flygtrafiktjänst, framförallt till följd av ökade pensionskostnader.

3.3 Utomstatlig uppdragsverksamhet

Intäkterna i den utomstatliga uppdragsverksamheten uppgick 2019 till 33,2 miljarder kronor, vilket var 45,4 procent av de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet.

Av tabell 3 framgår vilka tio myndigheter som 2019 hade störst intäkter från utomstatlig uppdragsverksamhet. Dessa myndigheter stod tillsammans för 75,6

procent (25,1 miljarder kronor) av intäkterna. Affärsverket svenska kraftnät stod för 34,3 procent av intäkterna från utomstatlig uppdragsverksamhet. Även affärsverket Luftfartsverket tillhör de tio myndigheter som redovisade mest utomstatlig uppdragsverksamhet, medan det tredje affärsverket, Sjöfartsverket, endast stod för 0,9 procent av intäkterna.

Tabell 3. Intäkter i utomstatlig uppdragsverksamhet (mnkr)

Myndighet	2018	2019
Affärsverket svenska kraftnät	11 007	11 394
Trafikverket	3 915	4 665
Statens institutionsstyrelse	1 934	1 984
Försvarets materielverk ¹	1 488	1 951
Exportkreditnämnden	1 379	1 452
Statens fastighetsverk	732	998
Pensionsmyndigheten ²	1 197	802
Luftfartsverket	966	755
Lunds universitet	573	584
Statens jordbruksverk	527	534
Övriga myndigheter	7 355	8 073
Totalt	31 074	33 192

¹ I beloppen ingår, utöver avgiftsintäkter, intäkter från andra ersättningar och finansiella intäkter som Försvarets materielverk har fördelat till uppdragsverksamheten.

² I beloppen ingår intäkter som avser premiepensionsverksamheten. Dessa intäkter ingår inte i den konsoliderade resultaträkningen för staten.

Tabell tre visar att Trafikverket hade den största intäktsförändringen i absoluta tal. Myndighetens intäkter ökade med 750 miljoner kronor (19,1 procent). Förändringen avsåg främst en ökning av intäkter i investerings- och reinvesteringsprojekt.

Den största procentuella intäktsökningen stod Statens fastighetsverk för där intäkterna ökade med 36,4 procent (266 miljoner kronor). De högre intäkterna kan förklaras av ökade hyres- och arrendeintäkter, som främst avser omförhandlade hyresavtal i Stockholm.

Pensionsmyndigheten och Luftfartsverket var två av de tio myndigheterna som redovisade minskade intäkter. Pensionsmyndighetens intäktsminskning om 395 miljoner kronor, eller 33 procent, kan bland annat förklaras av en minskning av avgiftsintäkter för administration av inkomstpensionssystemet. Luftfartsverkets intäkter av uppdragsverksamhet minskade med 211 miljoner kronor, eller 21,9 procent. Detta till följd av att Luftfartsverket från och med 1 september återtagit verksamhet från ett intressebolag och själv utför tjänsten från denna tidpunkt.

3.4 Inomstatlig offentligrättslig verksamhet

Intäkterna i den inomstatliga offentligrättsliga verksamheten uppgick 2019 till 366 miljoner kronor, vilket var 0,5 procent av de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet.

Störst belopp, 151 miljoner kronor, står Riksrevisionens avgifter för årlig revision för. Riksrevisionen granskar huvudsakligen statliga myndigheter och verksamheter. Polismyndighetens stämmningsmannadelgivning är ett annat exempel på en verksamhet där intäkterna huvudsakligen kommer från inomstatliga kunder (28 miljoner kronor). I de flesta fall handlar det dock om verksamhet som huvudsakligen riktar sig till utomstatliga kunder, där de inomstatliga intäkterna utgör en mindre andel av verksamhetens totala intäkter. Den största posten är Lantmäteriets förrätningsverksamhet, där de inomstatliga intäkterna uppgår till 88 miljoner av totalt 849 miljoner kronor.

3.5 Inomstatlig uppdragsverksamhet

Intäkterna i den inomstatliga uppdragsverksamheten uppgick 2019 till 21,3 miljarder kronor, vilket var 29,2 procent av de totala intäkterna i statens avgiftsbelagda verksamhet. Totalt sett har intäkterna från den inomstatliga uppdragsverksamheten minskat med 15,3 miljarder kronor, motsvarande 41,8 procent, i jämförelse med 2018. I princip hela minskningen förklaras av minskade intäkter hos FMV.

Av tabell 4 framgår vilka tio myndigheter som 2019 hade störst intäkter från inomstatlig uppdragsverksamhet. Dessa myndigheter stod tillsammans för 69,3 procent (14,8 miljarder kronor) av intäkterna.

Tabell 4. Intäkter i inomstatlig uppdragsverksamhet (mnkr)

Myndighet	2018	2019
Försvarets materielverk	20 786	5 436
Fortifikationsverket	3 014	3 285
Statens fastighetsverk	1 973	1 894
Försvarsmakten	1 175	957
Totalförsvarets forskningsinstitut	804	847
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	516	534
Regeringskansliet	453	500
Statens servicecenter	457	496
Statistiska centralbyrån	325	427
Umeå universitet	409	410
Övriga myndigheter	6 755	6 534
Totalt	36 667	21 320

Den i särklass största förändringen stod FMV för, med en minskning med 15 350 miljoner kronor vilket motsvarar 73,8 procent. Minskningen förklaras av ändrad finansiering av försvarsmateriel. FMV gjorde tidigare inköp på uppdrag av Försvarsmakten men numera gör Försvarsmakten sina egna inköp och finansierar dem med anslag.

Procentuellt sett stod Statistiska centralbyrån för den största intäktsökningen, med en ökning på 31,1 procent (motsvarande 101,2 miljoner kronor).

3.6 Myndigheternas intäktsnivåer varierar

Av tabell fem framgår att 194 statliga myndigheter rapporterade någon grad av avgiftsbelagd verksamhet år 2019. Av dessa hade 14 myndigheter intäkter på över en miljard kronor i den avgiftsbelagda verksamheten. För en stor del av myndigheterna var dock intäkterna av avgifter inte så omfattande; 61 myndigheter hade avgiftsintäkter på mindre än 10 miljoner kronor.

Tabell 5. Antal myndigheter som rapporterade avgiftsintäkter 2019

	Antal myndigheter
>1 miljard kronor	14
101-999 miljoner kronor	53
10-100 miljoner kronor	66
1-9 miljoner kronor	35
< 1 miljon	26
Totalt	194

3.7 Avgiftsbelagd verksamhet hos affärsverken

I detta avsnitt redovisas uppgifter om avgiftsintäkterna hos de tre affärsverken, det vill säga Affärsverket svenska kraftnät, Luftfartsverket och Sjöfartsverket. Affärsverk bedriver sin verksamhet utifrån andra förutsättningar än övriga myndigheter. De har bland annat större ekonomisk rörelsefrihet. Affärsverken får till exempel alltid själva besluta om avgifternas storlek och även disponera dem. De är även undantagna från delar av regelverket som gäller för statliga myndigheter, till exempel vissa regler i myndighetsförordningen. En annan skillnad är att affärsverken drivs med krav på vinst och är tänkta att fungera på ungefär samma sätt som övriga marknadsaktörer.

Diagram 2. Totala intäkter i avgiftsbelagd verksamhet hos affärsverken 2015–2019 (mnkr)¹

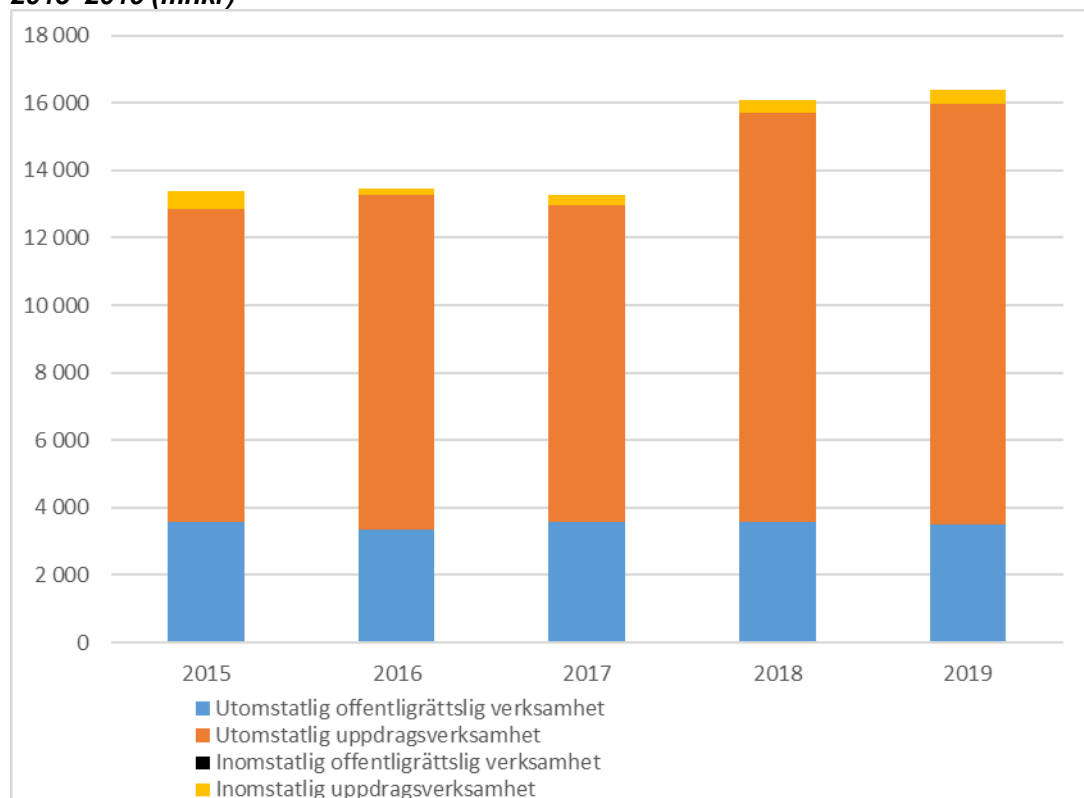


Diagram 2 visar att mellan 2018 och 2019 ökade de totala intäkterna i affärsverkens avgiftsbelagda verksamhet med 1,9 procent eller 313 miljoner kronor. Affärsverkens avgiftsbelagda verksamhet är i hög utsträckning utomstatlig. Under 2019 var 97,3 procent av intäkterna utomstatliga och denna andel har förändrats mycket lite under de senaste åren.

¹ Den inomstatliga offentligtgrättsliga verksamheten framgår inte av diagrammet eftersom verksamheten är mycket liten (0,01 procent av de totala intäkterna hos affärsverken).

Tabell 6. Affärsverkens intäkter fördelade efter verksamhet (mnkr)

Verksamhet	Affärsverken	2015	2016	2017	2018	2019
Offentligrättslig	Affärsverket svenska kraftnät	0	0	0	0	0
	Luftfartsverket	2 160	1 890	1 990	1 810	1 730
	Sjöfartsverket	1 400	1 460	1 600	1 780	1 780
	Summa	3 560	3 350	3 590	3 590	3 510
Uppdrag	Affärsverket svenska kraftnät	8 200	8 630	8 300	11 010	11 390
	Luftfartsverket	1 160	1 150	1 140	1 200	1 120
	Sjöfartsverket	470	340	260	290	380
	Summa	9 830	10 130	9 700	12 500	12 890
Totalt	Affärsverket svenska kraftnät	8 200	8 630	8 300	11 010	11 390
	Luftfartsverket	3 320	3 040	3 120	3 010	2 850
	Sjöfartsverket	1 870	1 800	1 870	2 070	2 160
	Summa	13 390	13 480	13 290	16 090	16 400

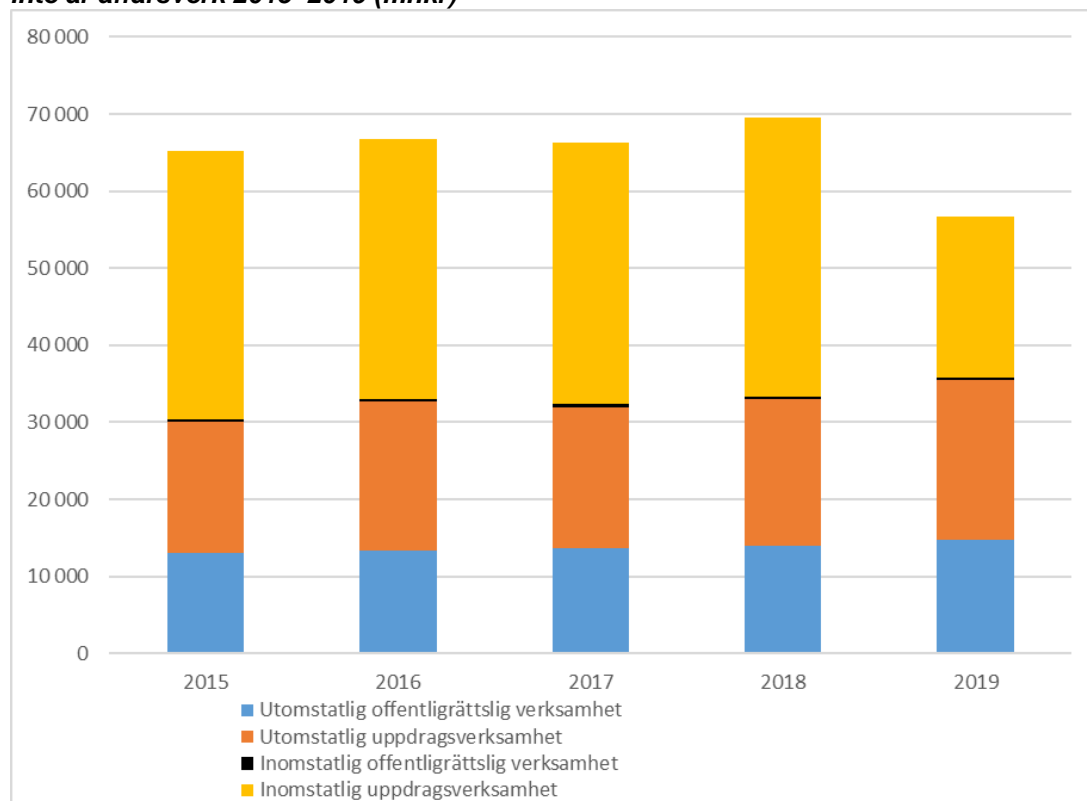
Uppgifterna i tabell 6 inkluderar intäkter från både inom- och utomstatliga kunder. Av tabellen framgår att Luftfartsverket även i år har minskat sina intäkter både i den offentligrättsliga verksamheten och i uppdragsverksamheten. Luftfartsverkets intäkter fördelas på ersättning för flygtrafiktjänster, ersättning för civil och militär flygtrafiktjänst och övriga intäkter. Övriga två affärsverk ökade sina avgiftsintäkter något. Affärsverket svenska kraftnät säljer bland annat överföringskapacitet för transport av elektricitet via stamnätet och utlandsförbindelserna till regionsnätsföretag, stora elproducenter och balansansvariga². Sjöfartsverkets intäkter omfattar främst farleds- och lotsavgifter.

3.8 Avgiftsbelagd verksamhet hos statliga myndigheter exklusive affärsverken

I detta avsnitt är affärsverken utelämnade. Avgiftsintäkterna för de statliga myndigheterna exklusive affärsverken år 2019 uppgick till 56,7 miljarder kronor. Det var en minskning med 12,9 miljarder kronor, eller 18,5 procent, från år 2018.

² De balansansvariga företagen bidrar till att säkerställa balansen i elsystemet, genom att planera för elförbrukning, elproduktion och elhandel i balans.

Diagram 3. Totala intäkter i avgiftsbelagd verksamhet hos myndigheter som inte är affärsverk 2015–2019 (mnkr)



Av diagram 3 framgår att den inomstatliga uppdragsverksamheten har minskat mellan åren 2018 och 2019. Minskningen kan härledas till FMV, vilket beskrivs under avsnitt 3.5. Övriga verksamhetstyper uppvisar en ökning mellan åren 2018 och 2019, där den utomstatliga uppdragsverksamheten hade den största ökningen, 1,8 miljarder kronor motsvarande 9 procent.

Hos dessa myndigheter var drygt 60 procent av den avgiftsbelagda verksamheten utomstatlig. Andelen uppdragsverksamhet uppgick till 73,4 procent av de totala intäkterna år 2019. Uppdragsverksamheten bestod i sin tur till 11 procent av intäkter från avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen exklusive tjänsteexport. Tjänsteexporten stod för 4 procent av intäkterna, vilket framgår av tabell 8.

Tabell 7. Intäkter fördelade efter verksamhet åren 2015–2019 (mnkr)

Verksamhet	2015	2016	2017	2018	2019	Förändring 2018 / 2019
Offentligrättslig verksamhet	13 331	13 702	14 065	14 320	15 079	5 %
Uppdragsverksamhet	51 941	53 053	52 197	55 245	41 621	-25 %
varav 4 § AvgF (exkl. tjänsteexport)	3 915	3 959	4 021	4 693 ³	4 576	-2 %
varav tjänsteexport	1 324	1 471	1 433	1 790	1 772	-1 %
Summa	65 272	66 755	66 262	69 565	56 700	-18 %

Trots minskade avgiftsintäkter hade FMV likt tidigare år störst intäkter i avgiftsbelagd verksamhet. Myndighetens intäkter uppgick till 7,4 miljarder kronor år 2019, vilket motsvarade 13 procent av de totala avgiftsintäkterna hos de statliga myndigheterna exklusive affärsverken. Även Trafikverket hade höga avgiftsintäkter totalt sett, 7,3 miljarder kronor.

FMV:s samtliga avgiftsintäkter avsåg uppdragsverksamhet. Även Fortifikationsverket, Statens fastighetsverk och Trafikverket bedrev omfattande uppdragsverksamhet. De myndigheter som redovisade de största intäkterna av offentligrättslig verksamhet var Trafikverket med 2,6 miljarder kronor och Transportstyrelsen med 2,4 miljarder kronor.

3.8.1 Uppdragsverksamhet enligt 4 § avgiftsförordningen

Med stöd av 4 § avgiftsförordningen får en myndighet mot avgift tillhandahålla vissa typer av varor och tjänster, till exempel publikationer, informationsmaterial, kurser och rådgivning. En förutsättning är att den avgiftsbelagda verksamheten bedrivs antingen i mindre omfattning eller under en kortare tid. Bestämmelserna gäller för myndigheter under regeringen, med undantag för affärsverken.

För avgifter som tas ut med stöd av punkterna 1–9 i 4 § första stycket avgiftsförordningen gäller att avgifterna maximalt får motsvara självkostnaden. När det gäller sådana avgifter svarade Regeringskansliet för de enskilt största intäkterna med 536 miljoner kronor. Inom högskolesektorn fanns även flera universitet med stora avgiftsuttag enligt 4 §, exempelvis tog Lunds universitet ut sådana avgifter för cirka 299 miljoner kronor och Uppsala universitet för 289 miljoner kronor.

³ 2018 är justerad mot tidigare år och innehåller även resurssamordning samt övriga avgifter som tas ut med stöd av 4 § AvgF. Övriga år har inte justerats.

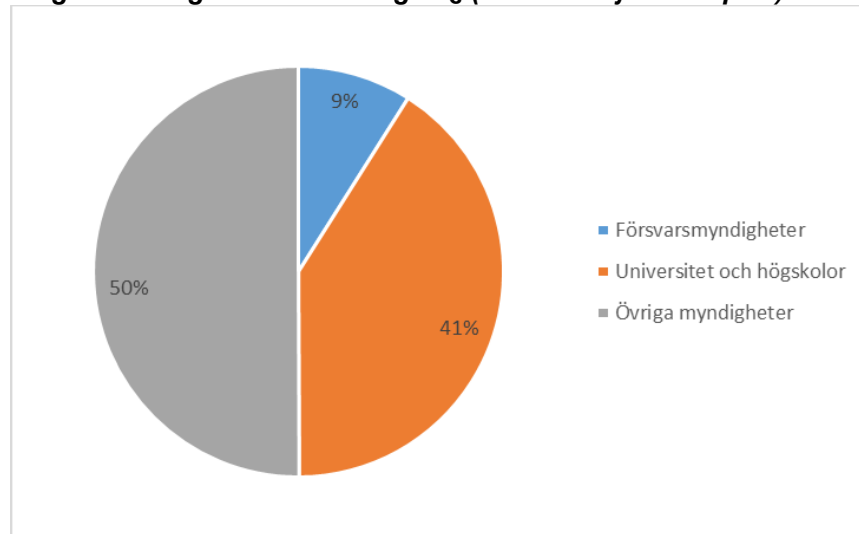
Diagram 4. Avgiftsintäkter enligt 4 § (exklusive tjänsteexport) 2019

Diagram 4 visar att under 2019 tog universitet och högskolor ut avgifter på knappt 1,9 miljarder kronor med stöd av 4 § avgiftsförordningen (exklusive tjänsteexport). Diagrammet visar även att det motsvarar 41 procent av de totala avgiftsintäkterna. Tillsammans med försvarsmyndigheterna⁴ har de avgiftsintäkter på närmare 2,3 miljarder kronor, en andel på 50 procent av de totala avgiftsintäkterna som tas ut med stöd av 4 §. Historiskt sett är det just dessa myndigheter som har störst intäkter från avgifter enligt 4 §.

3.8.2 Intäkter av tjänsteexport

Tjänsteexport innebär att myndigheterna utför tjänster åt utländska mottagare inom eller utom landet. Den tjänsteexport som redovisas här är den som myndigheterna tar betalt för. Myndigheter under regeringen kan ta betalt för tjänsteexport med stöd av punkt 10 i 4 § första stycket avgiftsförordningen. Vissa myndigheter har dessutom särskilda bemyndiganden att bedriva tjänsteexport. Tjänsteexport kan även ingå som en del i en avgiftsbelagd verksamhet som huvudsakligen vänder sig till inhemska mottagare. I vilken utsträckning myndigheterna har särredovisat tjänsteexport som inte utgör ett eget verksamhetsområde varierar sannolikt. Affärsverken har inte särredovisat tjänsteexport, varför de belopp som redovisas avser övriga myndigheter.

Under 2019 uppgick den särredovisade tjänsteexporten till 1,77 miljarder kronor. Det är en minskning med en procent i jämförelse med 2018 då intäkterna uppgick till 1,79 miljarder kronor. De tio myndigheter som bedrev mest avgiftsbelagd tjänsteexport under 2019 stod för cirka 73 procent av de totala intäkterna. Totalt har

⁴ Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet

68 statliga myndigheter redovisat att de bedrev avgiftsbelagd tjänsteexport under 2019.

Tabell 8. Intäkter av tjänsteexport 2015-2019 (tkr)

	2015	2016	2017	2018	2019
Utomstatliga intäkter ¹	1 035 383	1 199 540	1 149 997	1 484 238	1 527 470 ²
Inomstatliga intäkter	289 007	271 136	283 315	305 963	244 985
Totalt	1 324 390	1 470 676	1 433 312	1 790 201	1 772 455

¹ I beloppen ingår intäkter från anmälnings- och studieavgifter för tredjelandsmedborgare, oavsett om lärosätet har särredovisat dessa som tjänsteexport eller inte.

² Justering gjord med 96 337 tusen kronor avseende Karolinska institutets redovisade tjänsteexport.

Sedan höstterminen 2011 ska studenter som kommer från länder utanför EES och Schweiz, och som inte studerar inom ramen för ett utbytesavtal, betala för sina studier i Sverige. Vissa lärosäten har särredovisat dessa anmälnings- och studieavgifter, medan andra endast har redovisat tjänsteexport. Här har de särredovisade anmälnings- och studieavgifterna räknats som tjänsteexport.

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) finansierar andra myndigheters tjänsteexport. Vissa myndigheter redovisar denna tjänsteexport som avgiftsbelagd verksamhet, vilket förklarar den förhållandevis stora andelen inomstatliga intäkter.

Tabell 9. Tjänsteexportens kostnadstäckning 2019 (tkr)

Myndighet	Intäkter	varav inom- statliga	Kostnader	Resultat	Kostnads- täcknings- grad
Försvarets materielverk	245 577	0	194 734	50 843	126 %
Kungl. Tekniska högskolan	194 690	0	180 687	14 003	108 %
Lunds universitet	145 117	0	139 571	5 546	104 %
Uppsala universitet	131 060	16	130 702	358	100 %
Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	124 071	21 932	125 887	-1 816	99 %
Karolinska institutet ¹	115 645 ²	0	-	-	-
Statistiska centralbyrån	82 286	82 096	81 330	956	101 %
Sveriges lantbruksuniversitet	68 592	9 903	70 048	-1 456	98 %
Linköpings universitet	61 308	0	60 853	455	101 %
Göteborgs universitet	51 040	0	51 040	0	100 %
Övriga myndigheter	553 069	131 038	530 224	42 153	104 %
Totalt	1 772 455	244 985	1 565 076	111 042	113 %

¹ Karolinska institutet har angett att full kostnadstäckning inte gäller för den verksamhet som har redovisats som tjänsteexport. Kostnader för verksamheten har därför inte särredovisats.

² Justering gjord med 96 337 tusen kronor.

Huvudregeln är att tjänsteexport ska bedrivas med full kostnadstäckning som ekonomiskt mål, men undantag finns. Beräknat på de totala intäkter och kostnader som myndigheterna har redovisat inom tjänsteexportverksamhet, uppgick den sammanlagda kostnadstäckningsgraden till omkring 113 procent år 2019. Då full kostnadstäckning inte gäller som ekonomiskt mål för all tjänsteexport, och då kostnader inte redovisas för de verksamheter där målet inte är full kostnadstäckning, innebär detta dock en överskattning av kostnadstäckningsgraden.

3.8.3 Avgifter för kopior av allmänna handlingar

De statliga myndigheterna redovisade 2019 intäkter om sammanlagt cirka 15,8 miljoner kronor för kopior av allmänna handlingar⁵. Det var en ökning med 20 procent i förhållande till 2018. Ökningen beror framförallt på att för 2019 har 68 myndigheter redovisat intäkter för kopior av allmänna handlingar, vilket kan jämföras med 2018 då 38 myndigheter redovisade sådana intäkter. Likt tidigare år svarade Polismyndigheten för en stor andel av de särredovisade intäkterna, motsvarande 44 procent.

⁵ Myndigheter under regeringen tar ut avgifter för kopior av allmänna handlingar med stöd av 15–21 § avgiftsförordningen (1992:191). Bestämmelser om avgifter för allmänna handlingar finns även i 6 kap. 3 § lagen (2016:1091) om budget och ekonomistyrning för riksdagens myndigheter.

Tabell 10. Intäkter för kopior av allmänna handlingar (tkr)

	2018	2019
Polismyndigheten	6 772	6 868
Domstolsverket	3 745	4 491
Försäkringskassan	696	912
Bolagsverket	454	552
Riksarkivet	0	458
Övriga myndigheter	1 560	2 473
Totalt	13 227	15 754

Dessa intäkter ingår i beloppen för intäkter i offentligrättslig verksamhet som har redovisats i tidigare avsnitt. Intäkterna var till 99 procent utomstatliga.

3.8.4 Hur avgifterna beslutas och disponeras

De statliga myndigheterna exklusive affärsverken fick själva disponera 87 procent, eller 49 miljarder kronor, av sina avgiftsintäkter, vilket framgår av tabell 11. Dessa myndigheter fick till nästan 100 procent behålla avgiftsintäkterna från uppdragsverksamhet för att finansiera verksamheten. Avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen disponeras alltid av myndigheten.

När det gäller offentligrättsliga avgifter var andelen av intäkterna som disponerades lägre, 51 procent.

Tabell 11. Intäkter som disponerades av myndigheterna år 2019 (mnkr)

Verksamhet	Totala intäkter	Intäkter som disponeras	Andel intäkter som disponeras
Offentligrättslig verksamhet	15 079	7 662	51 %
Uppdragsverksamhet	41 621	41 384	99 %
varav 4 § AvgF (exkl. tjänsteexport)	4 576	4 576 ¹	100 %
varav tjänsteexport	1 770	1 770	100 %
Summa	56 700	49 046	87 %

¹ Justerad med 25 mnkr.

För offentligrättslig avgiftsbelagd verksamhet finns det fyra olika principer för hur avgifterna får beslutas och disponeras. Beslut om avgifternas storlek fattas antingen av myndigheten eller av regeringen eller, undantagsvis, av riksdagen.

Huvudprincipen är att myndigheten varken får besluta avgiftens storlek eller disponera intäkterna och under 2019 gällde detta gällde för 38 procent av avgiftsintäkterna i offentligrättslig verksamhet vilket framgår av tabell 12. Att myndigheten både beslutade avgiftens storlek och disponerade intäkterna gällde för 29 procent. Att myndigheten inte beslutade storleken men disponerade intäkterna gällde för 22 procent och att myndigheten beslutade storleken men inte disponerade intäkterna gällde för 11 procent.

Tabell 12. Offentligrättsliga avgiftsintäkter uppdelade efter fyra olika principer

Princip	Totala intäkter (mnkr)	Procent
Beslutar/ Disponerar	4 400	29 %
Beslutar/ Disponerar ej	1 610	11 %
Beslutar ej/ Disponerar	3 260	22 %
Beslutar ej/ Disponerar ej	5 800	38 %
Totalt	15 070	100 %

Tabell 13 visar att de myndigheter som hade högst intäkter i offentligrättslig verksamhet som de inte disponerade var Kronofogdemyndigheten och Transportstyrelsen. Kronofogdemyndighetens intäkter avser främst avgifter för verkställighet och indrivning medan det för Transportstyrelsens del främst handlar om avgifter för registerhållning, tillsyn och tillståndsgivning.

Tabell 13. Myndigheter med störst avgifter i offentligrättslig verksamhet som inte disponeras (mnkr)

Myndighet	Intäkter
Kronofogdemyndigheten	1 430
Transportstyrelsen	1 350
Centrala studiestödsnämnden	670
Finansinspektionen	620
Patent- och registreringsverket	330
Migrationsverket	320
Elsäkerhetsverket	320
Strålsäkerhetsmyndigheten	270
Lantmäteriet	270
Regeringskansliet	220
Övriga	1 600
Totalt	7 400

4 Metod, anvisningar och definitioner

4.1 Genomförande

Referensperiod

Referensperiod för statistiken över avgifter är åren 2018 och 2019. För vissa områden presenteras också tidsserier för den senaste femårsperioden.

Jämförbarhet över tiden

Undersökningarna har genomförts med i huvudsak samma definitioner sedan budgetåret 1988/89.

Rampopulation

Rampopulationen för undersökningen är myndigheter under regeringen och riksdagen (exklusive Sveriges riksbank). I rampopulationen ingår totalt 215 myndigheter varav 212 myndigheter under regeringen och 3 myndigheter under riksdagen. Bland myndigheterna under regeringen är tre affärsverk.

Uppgifter om rampopulationen har hämtats från det myndighetsregister som ESV löpande upprättar över myndigheter som ingår i den statliga redovisningsorganisationen.

Ramtäckning

Rampopulationen är de myndigheter som fanns i Hermes den dag enkäten öppnades för inrapportering. Risker för täckningsbrister bedöms som mycket låg.

Mätning

Uppgifterna har samlats in genom ett frågeformulär i Hermes som öppnats för de myndigheter som ingår i rampopulationen. Information om frågeformuläret har skickats till ekonomichef eller motsvarande på respektive myndighet.

Myndigheterna har haft en svarsfrist på tre veckor. Till de myndigheter som inte besvarat enkäten dagen efter angiven tidsfrist har påminnelser per mejl skickats.

Som i alla undersökningar med frågeformulär kan mätfel (det vill säga felaktiga svar på frågorna) förekomma på grund av att en fråga missuppfattas och därmed besvaras felaktigt. För att minska risken för mätfel har följebrev och anvisningar för hur enkäten ska fyllas i bifogats liksom en lista över de kontaktpersoner på ESV som myndigheterna kan vända sig till om de har frågor.

Svarsbortfall

I årets undersökning var det 21 myndigheter som inte lämnade några uppgifter. Detta beror i huvudsak på att de inte har några avgifter att rapportera in för år 2019.

4.2 Tillförlitlighet och jämförbarhet

Bearbetning och kvalitetsgranskning

Insamlade uppgifter har granskats av ESV. Vissa uppgiftslämnare har kontaktats för kontroll/komplettering/ändring av uppgifter.

Uppgifterna som myndigheterna lämnar i enkäten har till viss del stämts av med de uppgifter som myndigheterna har rapporterat in till statsredovisningen. Uppgifterna i statsredovisningen ligger till grund för årsredovisningen för staten som granskas av Riksrevisionen. Siffermaterialet ska även korrespondera med de uppgifter som myndigheterna lämnar i sina årsredovisningar som är föremål för extern revision.

Definitionsförändringar och korrigeringar

Definitionsförändringar och korrigeringar kan medföra revideringar av tidigare publicerade siffror. Det innebär att vissa uppgifter och resultat i denna rapport kan skilja sig från vad som har redovisats i föregående års rapport.

I rapporten förekommer referenser till myndigheter vilka på olika sätt har ombildats. Om inget annat sägs utgår vi från den myndighetsstruktur som fanns 2019.

Avrundning

Siffrorna i vissa tabeller är avrundade till närmaste tiotal.

Jämförbarhet med annan statistik

De uppgifter om den avgiftsbelagda verksamheten som redovisas i denna rapport ligger även till grund för not 2 i rapporten Statens resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys m.m. – del av ESV:s underlag för årsredovisning för staten 2019 (ESV 2020:17). I underlaget för årsredovisning för staten har inomstatliga avgiftsintäkter helt eliminerats om inget annat anges, medan de i denna rapport ingår i de uppgifter som redovisas om inget annat anges.

4.3 Anvisningar och beskrivning av datafilen *Tabeller – Avgifter 2019*

Uppgifter om bland annat avgiftsintäkter och kostnader i den avgiftsbelagda verksamheten som bedrivits hos myndigheter 2018 och 2019 finns redovisade i datafilen *Tabeller – Avgifter 2019*. Dessutom redovisas ackumulerade över- och underskott samt över- och underuttag för verksamhet med bestämt ekonomiskt mål. Datafilen utgör en del av denna rapport.

Informationen redovisas i flikarna *Intäkter per departement*, *Intäkter per myndighet*, *Ackumulerat resultat* och *Enkätdata 2018-2019*.

I fliken *Intäkter per departement* redovisas intäkter i offentlighetsverksamhet och uppdragsverksamhet hos respektive myndighet. I fliken är det möjligt att filtrera på departement och år. Uppgifterna om intäkter av avgifter avser åren 2018 och 2019.

I fliken *Intäkter per myndighet* redovisas tabeller med intäkter, inomstatliga intäkter, kostnader, årets resultat samt utgående ackumulerat resultat per myndighet. Uppgifterna är för åren 2018 och 2019. Det är möjligt att filtrera på myndighet och år.

I fliken *Ackumulerat resultat* redovisas uppgifter om ackumulerat resultat per verksamhet med ett bestämt ekonomiskt mål samt den avgiftsbelagda verksamhet som respektive myndighet bedriver. I fliken finns uppgifter om ingående resultat, intäkter, inomstatliga intäkter, utomstatliga intäkter, kostnader, årets resultat samt utgående ackumulerat resultat. Uppgifterna avser enbart år 2019. I fliken är det möjligt att filtrera på både departement och på myndighet.

I fliken *Enkätdata 2018-2019* redovisas uppgifter som myndigheterna har lämnat i avgiftsenkäten i informationssystemet Hermes. Uppgifterna i fliken är obearbetade och ligger till grund för de uppgifter som redovisas i de tre föregående flikarna. Uppgifterna avser 2018 och 2019.

4.4 Begrepp och nyckeltal i rapporten och i datafilen

4 § avgiftsförordningen

Det generella bemyndigandet i 4 § avgiftsförordningen (1992:191) innebär att en myndighet själv får besluta att ta ut avgift för sådana varor och tjänster som räknas upp i paragrafen om det är förenligt med myndighetens uppgift enligt lag, instruktion eller annan förordning. Det rör sig om avgifter för publikationer, konferenser, kurser, uthyrning av lokaler och utrustning, offentlig inköps- och resurssamordning, uppgifter som lämnas ut på annat lagringsmedium än papper med mera. Även tjänsteexport kan bedrivas enligt bemyndigandet i 4 §, men då gäller full kostnadstäckning som ekonomiskt mål.

Verksamheten ska vara av antingen tillfällig natur eller mindre omfattning. Eftersom verksamheten är frivilligt efterfrågad rör det sig om uppdragsverksamhet.

Ackumulerat resultat

Ackumulerat resultat är skillnaden i ackumulerat utfall av avgiftsintäkter och kostnader i en avgiftsbelagd verksamhet.

Om en verksamhet bedrivs med ett bestämt ekonomiskt mål, normalt med krav på full kostnadstäckning, ska myndigheten i enkäten ange det ackumulerade över- eller underskottet vid utgången av året. Detta gäller även avgifter som inte disponeras av myndigheten.

Beslut om avgiftens storlek ("Beslutar storlek")

Av de myndighetsspecifika tabellerna i datafilen (fliken *Intäkter per myndighet*) framgår om myndigheten bestämmer avgifternas storlek eller inte. "Ja" i kolumnen "Beslutar storlek" innebär att myndigheten beslutar om de enskilda avgifternas storlek, medan "Nej" innebär att beslut om avgifternas storlek fattas på statsmaktsnivå, vanligtvis av regeringen.

Regeringen har oftast delegerat rätten att bestämma storleken på de avgifter som tas ut för uppdragsverksamhet till den myndighet som bedriver verksamheten. Myndigheten bestämmer alltid storleken på de avgifter som tas ut enligt 4 § avgiftsförordningen. För offentligrättsliga avgifter krävs riksdagens medgivande för att regeringen ska kunna besluta om avgiftsnivån eller om att delegera rätten att bestämma storleken på avgiften till en myndighet.

Disposition av avgiftsintäkter ("Disponerar")

I de myndighetsspecifika tabellerna i datafilen (fliken *Intäkter per myndighet*) innebär "Ja" i kolumnen "Disponerar" att myndigheten disponerar intäkterna från den avgiftsbelagda verksamheten. Det innebär att regeringen med stöd av riksdagens bemyndigande har beslutat att inkomsterna ska specialdestineras, det vill säga användas för att finansiera en viss verksamhet. "Nej" innebär att myndigheten inte disponerar avgiftsintäkterna, utan att dessa i stället tillförs statskassan (redovisas mot inkomstitel). Myndigheten tilldelas då anslag för den avgiftsbelagda verksamheten.

Ekonomiskt mål

Det ekonomiska målet är det krav på kostnadstäckning som gäller för en avgiftsbelagd verksamhet. Det ekonomiska målet kan vara bestämt eller obestämt.

Exempel på bestämda ekonomiska mål är full kostnadstäckning och att avgiftsintäkterna ska täcka en viss andel av de kostnader verksamheten medför eller vissa utpekade kostnader. Exempel på ett obestämt ekonomiskt mål är "upp till full kostnadstäckning", vilket innebär att avgift får tas ut inom intervallet ingen avgift alls upp till en avgift som motsvarar full kostnadstäckning. Vissa avgifter ska sättas på marknadsmässiga grunder.

Full kostnadstäckning

Full kostnadstäckning är ett ekonomiskt mål som innebär att samtliga med en verksamhet direkt och indirekt förenade kostnader på några års sikt ska täckas av avgiftsintäkter – varken mer eller mindre.

Enligt 5 § avgiftsförordningen (1992:191) gäller full kostnadstäckning som ekonomiskt mål om inte regeringen har föreskrivit något annat.

Inomstatliga avgifter

Avgifter som en statlig myndighet tar ut av en annan statlig myndighet benämns i rapporten inomstatliga avgifter. I datafilen benämns de som inomstatliga intäkter. Om inget annat anges ingår inomstatliga avgiftsintäkter i de uppgifter som redovisas i denna rapport.

Intäkter

Uppgifterna om avgiftsintäkter avser både avgiftsintäkter som myndigheten disponerar och som den inte disponerar. Avgiftsintäkterna är redovisade exklusive eventuell mervärdesskatt. Finansiella intäkter och kostnader bör ha fördelats på respektive avgiftsbelagd verksamhet. Däremot omfattar uppgifterna inte skatt, tull, böter, sanktionsavgifter eller liknande pålagor. Dessa klassificeras inte som avgifter. Vidare ingår inte interna intäkter inom respektive myndighet i uppgifterna. För verksamhet enligt 4 § avgiftsförordningen har endast intäkter angivits.

Kostnader

Redovisningen omfattar huvudsakligen avgifter som syftar till att helt eller delvis täcka myndighetens kostnader för den avgiftsbelagda verksamheten.

Offentligrättsliga avgifter

Begreppet offentligrättsliga avgifter används i rapporten för att beteckna avgifter som innebär ett ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden. Sådana avgifter benämns ibland även tvingande, betungande eller belastande avgifter.

En offentligrättslig avgift tas i regel ut för en verksamhet som en myndighet bedriver med ensamrätt inom landet. Som exempel på offentligrättsliga avgifter kan nämnas avgifter för pass och körkort samt avgifter som tas ut för tillsyn av miljöfarlig verksamhet eller av kreditinstitut. Avgifter som myndigheterna tar ut för kopior med mera enligt 15 § avgiftsförordningen har klassificeras som offentligrättsliga avgifter.

Offentligrättslig verksamhet

Begreppet offentligrättslig verksamhet används i rapporten för att beteckna avgiftsbelagd statlig verksamhet för vilken offentligrättsliga avgifter tas ut.

Uppdragsverksamhet

Begreppet uppdragsverksamhet används i rapporten för att beteckna statlig verksamhet som finansieras med avgifter som inte har klassificerats som offentligrättsliga. Med uppdragsverksamhet avses i regel försäljning av varor och tjänster som är frivilligt efterfrågade, till exempel olika typer av konsult- och utbildningstjänster. Inomstatliga avgifter hänförs dock statsrättsligt till uppdragsverksamhet oavsett om de kan sägas vara frivilliga eller inte.

Uppdragsverksamhet omfattar tjänsteexport och avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen. I vissa sammanställningar och tabeller särredovisas tjänsteexport och 4 §-verksamhet.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.