

# Lagrådsremiss

## Avgifter vid Riksrevisionen

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 20 februari 2003

*Bosse Ringholm*

*Lilian Wiklund*  
(Finansdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Riksdagen har beslutat att en ny revisionsmyndighet under riksdagen, benämnd Riksrevisionen, skall inrättas den 1 juli 2003. Myndigheten skall svara för granskningen av den verksamhet som bedrivs av staten. Enligt vad som föreskrivs i lag kan Riksrevisionens granskning avse också annan än statlig verksamhet. Granskningen innefattar såväl årlig revision som effektivitetsrevision.

I lagrådsremissen behandlas frågan om hur den årliga revisionen skall finansieras. Det föreslås att Riksrevisionen skall få ta ut avgifter för den årliga revisionen av den som revideras. Under det första verksamhets-halvåret skall detta dock bara gälla för den årliga revisionen av affärsverk, statliga myndigheter med en hög grad av avgiftsfinansiering samt aktiebolag och stiftelser där Riksrevisionen utser revisorer. Från och med 2004 föreslås att i princip all årlig revision skall avgiftsbeläggas.

Riksdagen har beslutat att Riksrevisionen skall få disponera avgiftsinkomsterna under andra hälften av 2003. Från och med 2004 föreslås att avgiftsinkomsterna skall tillföras statskassan och redovisas mot inkomstitel.

Det föreslås vidare att grunderna för en finansiering av den årliga revisionen regleras i en särskild lag om avgifter vid Riksrevisionen.

# Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om avgifter till Riksrevisionen .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter till Riksrevisionen .....	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ....	8
3	Ärendet och dess beredning.....	9
4	Gällande ordning .....	9
5	Utgångspunkter.....	10
6	Överväganden och förslag .....	11
6.1	En avgiftslag .....	11
6.2	Objekt som omfattas av avgiftsbeläggning.....	13
6.3	Avgifternas storlek.....	14
6.4	Redovisning av avgiftsbelagd verksamhet.....	16
7	Ikraftträdande .....	17
8	Ekonomiska konsekvenser .....	17
9	Författningskommentar .....	17
9.1	Förslaget till lag om avgifter till Riksrevisionen .....	18
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter till Riksrevisionen.....	19
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ....	19
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Avgifter vid Riksrevisionen .....	20
Bilaga 2	Författningsförslag i promemorian Avgifter vid Riksrevisionen .....	21
Bilaga 3	Remissinstanser .....	26

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om avgifter vid Riksrevisionen,
2. lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen,
3. lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

## 2 Lagtext

### 2.1 Förslag till lag om avgifter vid Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Riksrevisionen skall ta ut avgift för

1. årlig revision enligt 5 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. av affärsverk samt följande myndigheter:

Arbetsgivarverket

Banverket

Ekonomistyrningsverket

Exportkreditnämnden

Fortifikationsverket

Försvarets materielverk

Försvarshögskolan

Handelsflottans kultur- och fritidsråd

Kammarkollegiet

Lantmäteriverket

Läkemedelsverket

Patent- och registreringsverket

Premiepensionsmyndigheten

Revisorsnämnden

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

Statens fastighetsverk

Statens geotekniska institut

Statens haverikommission

Statens institutionsstyrelse

Statens livsmedelsverk

Statens pensionsverk

Statens utsädeskontroll

Statens veterinärmedicinska anstalt

Statens väg- och transportforskningsinstitut

Statistiska centralbyrån

SWEDAC, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll

Totalförsvarets forskningsinstitut

Verket för högskoleservice

Vägverket,

2. revision i de fall som avses i 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (1975:1385) eller 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

**2 §** Avgiften skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.

Avgiften skall bestämmas efter den tid som behövs för att fullgöra uppdraget och utifrån en tidtaxa som följer av lönenivån hos dem som deltar i granskningen. Avgift för direkta kostnader för konsulter, resor och liknande bestäms för sig.

För olika lönenivåer skall högst följande tidtaxa tillämpas:

Lönenivå	Månadslön, kr	Högsta taxa, kr/timme
1	60 000-	2 000
2	50 000-59 999	1 700
3	45 000-49 999	1 600
4	40 000-44 999	1 400
5	35 000-39 999	1 300
6	30 000-34 999	1 100
7	25 000-29 999	1 000
8	20 000-24 999	800
9	-19 999	600

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen

*dels* att 1 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 3 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §

Riksrevisionen skall ta ut avgift för

1. årlig revision enligt 5 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. *av affärsverk samt följande myndigheter:*

*Arbetsgivarverket*

*Banverket*

*Ekonomistyrningsverket*

*Exportkreditnämnden*

*Fortifikationsverket*

*Försvarets materielverk*

*Försvvarshögskolan*

*Handelsflottans kultur- och fritidsråd*

*Kammarkollegiet*

*Lantmäteriverket*

*Läkemedelsverket*

*Patent- och registreringsverket*

*Premiepensionsmyndigheten*

*Revisorsnämnden*

*Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut*

*Statens fastighetsverk*

*Statens geotekniska institut*

*Statens haverikommission*

*Statens institutionsstyrelse*

*Statens livsmedelsverk*

*Statens pensionsverk*

*Statens utsädeskontroll*

*Statens veterinärmedicinska anstalt*

*Statens väg- och transportforskningsinstitut*

*Statistiska centralbyrån*

*SWEDAC, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll*

*Totalförsvarets forskningsinstitut*

*Verket för högskoleservice*

Riksrevisionen skall ta ut avgift för

1. årlig revision enligt 5 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.,

2. revision i de fall som avses i 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (1975:1385) eller 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

*Vägverket,*

2. revision i de fall som avses i 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (1975:1385) eller 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

**3 §**

*Avgiftsinkomsterna skall redovisas mot inkomstitel.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 §**

Denna lag innehåller bestämmelser om Riksrevisionens granskning enligt 12 kap. 7 § regeringsformen.

Bestämmelser om Riksrevisionens granskning finns även i andra lagar.

I 10 kap. 8 § aktiebolagslagen (1975:1385) och 4 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) finns bestämmelser om att Riksrevisionen får förordna revisorer i sådana aktiebolag och stiftelser som avses i 2 § 4 och 5.

*I lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen finns bestämmelser om att Riksrevisionen skall ta ut avgifter för årlig revision m.m.*



### 3 Ärendet och dess beredning

Den 1 juli 2003 bildas en sammanhållen revisionsmyndighet under riksdagen, Riksrevisionen, med ansvar för den statliga redovisnings- och effektivitetsrevisionen. De övergripande bestämmelserna om den statliga revisionen har samlats i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. I lagen behandlas bl.a. frågor om granskningens omfattning och inriktning. Det finns inte några bestämmelser i lagen om hur Riksrevisionens granskningsverksamhet skall finansieras.

Riksdagsstyrelsen har den 29 maj 2002 förordat att vissa principer skall gälla beträffande finansieringen av Riksrevisionen (riksdagsstyrelsens protokoll 2001/02:11). Dessa innebär bl.a. att den årliga revisionen skall vara avgiftsbelagd. I förslaget till lag om revision av statlig verksamhet m.m. framhöll regeringen att det inte förelåg något remitterat utredningsförslag som skulle kunna utgöra underlag för ett förslag om avgiftsbeläggning i enlighet med de av riksdagsstyrelsen fastlagda principerna (prop. 2001/02:190). Regeringen angav därför att den avsåg att återkomma till riksdagen med de förslag som krävdes för att det skulle vara möjligt att genomföra en avgiftsbeläggning av den årliga revisionen i enlighet med vad riksdagsstyrelsen beslutat.

Inom Regeringskansliet (Finansdepartementet) har utarbetats en promemoria om avgifter vid Riksrevisionen. En sammanfattning av promemorian lämnas i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2003/28).

### 4 Gällande ordning

Riksdagens revisorers granskningsverksamhet är i dag helt anslagsfinansierad. Detta gäller både effektivitetsrevision av den statliga verksamheten, inklusive den verksamhet staten bedriver i bolag eller stiftelser, och den årliga revisionen av riksdagens egna organ och myndigheter inklusive Regeringskansliet.

Riksrevisionsverkets granskningsverksamhet är som huvudregel även anslagsfinansierad, men en inte obetydlig del av granskningsverksamheten – i praktiken närmare en tredjedel – finansieras genom avgifter. Enligt 9 § första stycket förordningen (1998:418) med instruktion för Riksrevisionsverket skall den årliga revisionen av redovisningen och förvaltningen finansieras genom avgifter när det gäller aktiebolag, stiftelser och affärsverk. Samtliga aktiebolag och stiftelser omfattas dock inte, utan bara de där det av bolagsordningen respektive stiftelseförordnandet, stadgarna eller särskilda beslut framgår att verket skall utse revisorer. Avgiftsfinansiering gäller också, om inte regeringen bestämmer annat, för myndigheter vars verksamhet enligt regeringens beräkningar finansieras till minst hälften genom avgifter. All annan granskningsverksamhet som verket utför är i princip anslagsfinansierad.

Av betydelse i sammanhanget är också avgiftsförordningen (1992:191). Den gäller enligt 1 a § första stycket för myndigheter under regeringen. En myndighet får ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahållit bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen (3 §). Om inget annat ekonomiskt mål för verksamheten beslutats, skall avgifter beräknas så att full kostnads-täckning uppnås (5 § första stycket). En myndighet får bestämma avgiftens storlek endast efter särskilt bemyndigande (6 § första stycket). Myndigheten skall varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter som myndigheten tar ut eller avser att ta ut (7 § första stycket).

Av Riksrevisionsverkets regleringsbrev framgår, under rubriken Villkor för avgiftsbelagd verksamhet, att avgifternas storlek bestäms av Riksrevisionsverket.

Den taxa som Riksrevisionsverket tillämpar vid avgiftsfinansierad revision har verket beräknat utifrån budgeterade kostnader för denna revision med tillägg för den avgiftsfinansierade revisionens andel av de gemensamma kostnaderna för att uppnå full kostnadstäckning.

## 5 Utgångspunkter

I propositionen Riksrevisionen (prop. 2001/02:190), som överlämnades till riksdagen i juni 2002, erinrade regeringen inledningsvis om att frågan om finansieringen av Riksrevisionens årliga revision inte närmare hade berörts i de av riksdagen beslutade riktlinjerna för en förändrad revision under riksdagen. Enligt riksdagsstyrelsens ovan nämnda principer skall dock den årliga revisionen från och med den 1 juli 2003 vara avgiftsfinansierad beträffande affärsverk, vissa myndigheter som i hög grad är avgiftsfinansierade samt beträffande de aktiebolag och stiftelser där Riksrevisionen utser revisor. Från och med den 1 januari 2004 skall all årlig revision vara avgiftsbelagd. Vad gäller avgiftsinkomsterna skall Riksrevisionen få disponera dessa under det andra halvåret 2003, men därefter skall de redovisas på inkomsttitel och medel i stället anvisas över anslag. Av riksdagsstyrelsens beslut framgår vidare att Riksrevisionens effektivitetsrevision skall vara anslagsfinansierad.

Då det inte förelåg något remitterat utredningsförslag som skulle kunna utgöra underlag för ett förslag om avgiftsfinansiering, angav regeringen att den avsåg att återkomma till riksdagen med de förslag som krävs för att det skall vara möjligt att genomföra de av riksdagsstyrelsen fastställda principerna för en avgiftsfinansiering av den årliga revisionen. Någon erinran mot detta framställdes inte under riksdagsbehandlingen.

På förslag av riksdagsstyrelsen föreslogs i budgetpropositionen för 2003 att riksdagen för budgetåret 2003 skulle bemyndiga Riksrevisionen att disponera avgiftsinkomster för årlig revision. I sina överväganden angav riksdagsstyrelsen att av praktiska skäl bör under 2003 samma ordning för finansiering av viss årlig revision tillämpas av Riksrevisionen som av Riksrevisionsverket. Det innebär enligt styrelsen att Riksrevisionen får disponera avgiftsinkomsterna från årlig revision under 2003. Styrelsen angav vidare att från och med 2004 kommer all årlig revision att föreslås vara avgiftsbelagd och redovisas mot statsbudgetens

inkomstsida. Riksdagen beslutade i enlighet med riksdagsstyrelsens förslag (bet. 2002/03:FiU2, rskr. 2002/03:85) Någon erinran mot riksdagsstyrelsens överväganden beträffande avgiftsbeläggningen av den årliga revisionen och dispositionen av avgiftsinkomsterna från och med 2004 framställdes inte under riksdagsbehandlingen.

## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 En avgiftslag

**Regeringens förslag:** Grundläggande föreskrifter om avgifter för Riksrevisionens årliga revision skall finnas i en särskild lag.

I den särskilda lagen skall även finnas föreskrifter om avgifter som Riksrevisionen får ta ut för revision m.m. som sker med stöd av aktiebolagslagen och stiftelselagen.

**Riksdagsstyrelsens principer:** Riksdagen skall besluta om avgiftsnivåer vid en avgiftsbeläggning av årlig revision.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i stort sett med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna har inte framfört några invändningar mot promemorians förslag. *Riksdagens ombudsmän* tillstyrker inte att den remitterade promemorian läggs till grund för lagstiftning och anför bl.a. följande. I promemorian anför inga motiv för förslaget utöver en hänvisning till riksdagsstyrelsen ovan nämnda beslut. Det saknas också en analys av den föreslagna förändringens förväntade effekter hos revisionsobjekten. Analysen av förväntade effekter är ytterst summarisk. Skälen för och emot den föreslagna reformen borde ha redovisats mera ingående och effekterna för myndigheterna ha genomlysts bättre än vad som gjorts i promemorian och i materialet i anslutning till riksdagsstyrelsens protokoll. Vidare kan goda skäl anföras för att frågan om en eventuell reform vad gäller finansieringen av den årliga revisionen skjuts upp till dess att Riksrevisionen börjat verka och kan delta i arbetet. Generellt saknas i promemorian och i bakgrundsmaterialet resonemang om de särskilda komplikationer som följer av att Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen. Ett exempel på en sådan fråga är, att man utan någon konstitutionell analys föreslår att avgifter för en tjänst som tillhandahålls av en myndighet under riksdagen skall gå direkt in i statskassan. Särskilt tydlig är denna komplikation vad gäller avgifter från revisionsobjekt som är myndigheter under riksdagen, t.ex. Riksbanken och Riksdagens ombudsmän. De konstitutionella aspekterna på en sådan ordning måste genomlysas och beaktas innan man inför ett avgiftssystem av det slag som föreslås i promemorian. *Riksdagens revisorer* konstaterar att frågan om finansieringen av den årliga revisionen inom Riksrevisionen inte blivit föremål för en samlad utredning av det slag som normalt ligger till grund för propositioner och riksdagsbeslut. Någon remissbehandling har därför inte heller varit möjlig. Revisorerna ifrågasätter också från

konstitutionell synpunkt lämpligheten av att riksdagsstyrelsen tagit ställning till frågan om finansiering av den årliga revisionen på ett sådant sätt att det av regeringen tolkats som ett riksdagsbeslut. Riksdagens revisorer anser inte att det underlag som nu föreligger är tillräckligt som grund för ett beslut om att avgiftsfinansiera all årlig revision. Frågan är komplicerad och behöver utredas vidare. Revisorerna föreslår att en sådan utredning genomförs, som därefter på sedvanligt sätt remissbehandlas. I avvaktan på ett förslag baserat på denna utredning anser revisorerna att det förslag om avgifter som regeringen lagt för andra halvåret 2003 kan tillämpas tills vidare. Riksdagens revisorer framför vidare att riksdagsbeslut om avgiftsnivåerna kan uppfattas som en form av detaljreglering av Riksrevisionens verksamhet och att det finns risk för att riksdagen tvingas göra en bedömning av Riksrevisionens interna budget för att kunna ta ställning till avgiftslagen. Riksdagens revisorer framhåller därför att det på sikt kan vara eftersträvansvärt att få till stånd en grundlagsändring som bemyndigar Riksrevisionen att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde. *Lunds universitet, juridiska fakulteten*, anför att frågan om en avgiftsbeläggning av Riksrevisionens årliga revision borde ha föregåtts av en grundligare beredning.

**Skälen för regeringens förslag:** Genom behandlingen av propositionen Riksrevisionen och budgetpropositionen för 2003 har riksdagen ställt sig bakom riksdagsstyrelsens ovan angivna principer för finansieringen av Riksrevisionen. Regeringen har att utgå från detta. Promemorian har utformats efter riksdagsstyrelsens riktlinjer. Förslagen i promemorian bör därför läggas till grund för lagstiftning i ärendet.

Enligt nuvarande ordning finansieras en del av den årliga revisionen vid Riksrevisionen genom avgifter. Storleken av de avgifter som Riksrevisionsverket tar ut för den årliga revisionen framgår av en taxa beslutad av verket efter bemyndigande av regeringen (se avsnitt 4). Beslut om taxor är att betrakta som föreskrifter enligt regeringsformen. Beträffande frågan om de formella förutsättningarna för en liknande ordning när revisionen utförs av Riksrevisionen gäller emellertid att myndigheter under riksdagen enligt regeringsformen har en begränsad möjlighet att besluta föreskrifter. Enligt 8 kap. 14 § tredje stycket regeringsformen kan riksdagens myndigheter efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter. Även regeringen har under vissa speciella förhållanden möjlighet att överlåta normgivningsmakt åt riksdagens myndigheter med stöd av 8 kap. 13 § tredje stycket regeringsformen.

Som utredningen om regler för Riksrevisionen (SOU 2001:97) pekat på vore en möjlighet att i 8 kap. 14 § regeringsformen, på liknande sätt som skett för Riksbanken, ta in en bestämmelse som möjliggör ett bemyndigande för Riksrevisionen att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde. En eventuell översyn av reglerna i regeringsformen om delegation får dock övervägas i ett annat sammanhang. Den möjlighet som återstår är således att grunderna för finansieringen av den årliga revisionen m.m. regleras av riksdagen i en särskild lag. Regeringen återkommer i avsnitt 6.3 till avgifternas storlek. Den föreslagna ordningen förutsätter att Riksrevisionen årligen följer upp och bedömer om avgiftsnivåerna överensstämmer med principen om full kostnadstäckning.

En hänvisning till den särskilda lagen om avgifter vid Riksrevisionen bör tas in i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

## 6.2 Objekt som omfattas av avgiftsbelägning

**Regeringens förslag:** Under det andra halvåret 2003 skall den årliga revisionen som Riksrevisionen svarar för vara avgiftsfinansierad beträffande affärsverk och vissa myndigheter vars verksamhet finansieras till minst hälften genom avgifter. Vidare skall Riksrevisionen ta ut avgift för den revision m.m. som sker med stöd av 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (1975:1385) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220).

Från och med den 1 januari 2004 skall i princip all årlig revision vara avgiftsbelagd.

**Riksdagsstyrelsens riktlinjer:** Under 2003 skall oförändrade principer för avgiftsbelägning av den årliga revisionen gälla. Från och med 2004 skall avgift tas ut för den årliga revisionen som riktar sig mot ett självständigt revisionsobjekt.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser framför inte några invändningar mot promemorians förslag. *Riksdagens revisorer* påpekar att Riksrevisionen kommer att ha en monopolställning som inte är jämförbar med förhållandena i näringslivet och att revisionsobjekten kommer att ha mycket begränsade möjligheter att påverka omfattningen av revisionen, sättet för dess genomförande och andra faktorer som påverkar kostnaderna för revisionen. *Riksrevisionsverket* anser att uttrycket årlig revision kan föranleda missförstånd. Verket föreslår att man i lagen i stället använder termen revision som avslutas med revisionsberättelse och att en hänvisning bör ske till begreppet revisionsverksamhet enligt 2 § revisorslagen (2001:883) eftersom den lagen också anger vilken typ av rådgivning eller annat biträde som ryms i begreppet. Riksrevisionsverket framför vidare att årlig revision av institutioner under Nordiska ministerrådet i Sverige utförs av Riksrevisionsverket och att enligt etablerad praxis tar ingen av de nordiska revisionsorganen, såvitt känt, ut avgifter av revisionsobjekten. Riksrevisionsverket gör gällande att om institutionerna under Nordiska Ministerrådet inte skall belastas med avgifter för den revision Riksrevisionen utför måste det av lagen framgå att dessa institutioner är undantagna från avgiftsbelägningen.

**Skälen för regeringens förslag:** I enlighet med vad riksdagsstyrelsen förordnat skall den årliga revisionen från och med den 1 juli 2003 vara avgiftsfinansierad såvitt avser affärsverk och vissa myndigheter vars verksamhet finansieras till minst hälften genom avgifter.

I Riksrevisionens granskningsuppdrag ingår inte att utföra årlig revision av statliga aktiebolag och stiftelser. Riksrevisionen får dock förordna en eller flera revisorer att med övriga revisorer delta i revisionen av sådana bolag och stiftelser som avses i 2 § 4 och 5 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. (10 kap. 8 § tredje

stycket aktiebolagslagen [1975:1385] och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen [1994:1220]). För att genomföra de principer riksdagsstyrelsen förordat för finansieringen av Riksrevisionen bör därför införas bestämmelser om att Riksrevisionen skall ta ut avgift för den revision m.m. som sker med stöd av 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen.

Med årlig revision avses sådan revision som enligt 5 § andra stycket lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. skall avslutas med en revisionsberättelse eller i förekommande fall med ett revisorsintyg. Denna lag avser svenska objekt. I sammanhanget kan även nämnas att det av 22 § första stycket lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen framgår att Riksrevisionen får utföra uppdrag och tillhandahålla tjänster på det internationella området. Enligt andra stycket i paragrafen får Riksrevisionen ta betalt för sådana uppdrag och tjänster samt bestämma avgifternas storlek och disponera avgiftsinkomsterna. Av det anförda framgår att institutionerna under Nordiska Ministerrådet, till skillnad från vad Riksrevisionsverket befarat, inte kommer att omfattas av avgiftsbeläggningen enligt lagen om avgifter vid Riksrevisionen.

Under senare år har regeringen beräknat vilka myndigheter som är finansierade till minst hälften genom avgifter och därför skall avgiftsbeläggas. Sedan 1996 har i princip ingen förändring skett i den avgiftsbelagda kretsen. Något skäl att för det andra halvåret 2003 frångå dessa beräkningar såvitt avser de myndigheter som skall ingå i nämnda krets föreligger inte. De myndigheter som avses framgår av förslaget till lagtext under avsnitt 2.1. Övrig årlig revision som utförs av Riksrevisionen under 2003 skall vara finansierad genom anslag.

Från och med den 1 januari 2004 skall enligt de av riksdagsstyrelsen framlagda principerna i princip all årlig revision vara avgiftsbelagd.

### 6.3 Avgifternas storlek

**Regeringens förslag:** Avgifterna skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås och baseras, dels på den tid som behövs för varje enskilt ärende, dels på övriga direkta kostnaderna i ärendet. De högsta taxor som får användas för insatser av personal i olika lönenivåer skall fastställas.

**Riksdagsstyrelsens principer:** De nivåer som riksdagen beslutar skall sättas så att full kostnadstäckning uppnås på några års sikt. Riksdagen torde därför inte behöva ta ställning till nya avgiftsnivåer varje år, utan endast när kostnaderna eller volymen påtagligt förändras.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Riksdagens revisorer* framhåller att den avgiftskonstruktion som föreslås i promemorian förefaller relativt komplicerad och kan leda till höga transaktionskostnader. Den kan dessutom leda till att myndigheter av slumpmässiga skäl får betydande avgifter för revisionen (alternativt låga kostnader). Enligt revisorernas uppfattning har en genomsnittstaxa (genomsnittskostnad per timme)

betydande fördelar. Det torde inte heller vara särskilt komplicerat att utforma en sådan taxa. *Statskontoret* och *Ekonomistyrningsverket* anser att det bör vara rimligt att under hösten 2003 ta fram ett kostnadsunderlag som gör det möjligt att från och med 2004 tillämpa avgifter som är baserade på Riksrevisionens egna kostnader. *Statskontoret* anser vidare att avgiftsuttaget enbart skall baseras på självkostnaden för objektsorienterad revision samt att de timkostnader för år 2003 som angetts i förslaget är för höga, alternativt att de medger alltför stor uppbyggnad av overhead i organisationen. *Riksrevisionsverket* framför att en regelmässig och årlig justering av taxorna bör ske. *Riksrevisionsverket* anser också att Riksrevisionen skall äga rätt att särskilt debitera kostnader för t.ex. konsulter och resor. Eftersom sådana kostnader varierar avsevärt mellan de olika granskningarna kommer annars inte full kostnadstäckning att erhållas i varje granskning. *Stiftelsen Chalmers tekniska högskola* och *Stiftelsen Högskolan i Jönköping* har föreslagit att Riksrevisionen innan aktuell revisionsplan fastställs skall samråda med dels revisionsobjekt, dels eventuella medrevisorer. *Vägverket* anser att avgiftsnivån även bör spegla marknadspriset inom revisionsområdet. *Statens fastighetsverk* framhåller att incitament för kostnadseffektivitet saknas i konstruktionen med garanterad kostnadstäckning om den tid som behövs för att fullgöra uppdraget bedöms enbart av Riksrevisionen. Vidare anser verket att det inte är tillfredsställande vad gäller myndigheternas möjlighet att budgetera sina kostnader att revisionens sker på löpande räkning.

**Skälen för regeringens förslag:** Avgifterna bör sättas så att de motsvarar kostnaderna för granskningen. Avgiften bör täcka självkostnaden, dvs. såväl den direkta timkostnaden som pålägg för de indirekta kostnaderna samt eventuella övriga direkta kostnader. Enligt regeringens mening talar övervägande skäl för att avgiften bör tas ut som en tidtaxa baserad på den faktiska tid och kostnad som belastar varje enskilt ärende. Ett tungt vägande skäl för en genomsnittstaxa är i och för sig det förhållandet att revisionsobjektet i förväg lättare kan bedöma avgiftens storlek. En tidtaxa leder emellertid till en mer rättvis kostnadsfördelning eftersom i princip varje granskning får bära sin kostnad. I lagtexten bör anges de högsta taxor som får användas för insatser av personal i olika lönenivåer. Med anledning av de synpunkter om samverkan mellan Riksrevisionen och revisionsobjekt m.m. som framförts av några remissinstanser, bör framhållas att god revisionsned även innefattar att den externa revisionen skall bedrivas kostnadseffektivt.

Den av Riksrevisionsverket ovan under avsnitt 4 i korthet presenterade modellen för beräkning av taxornas storlek har fungerat väl. Såväl praktiska skäl som rättviseargument talar för att de av Riksrevisionen tillämpade avgiftsnivåerna för det andra halvåret 2003 i allt väsentligt bör vara desamma som de som Riksrevisionsverket avser att tillämpa under det första halvåret 2003. Beträffande avgiftsnivåerna för 2004 saknas det i dag underlag för att närmare kunna fastställa storleken på avgiftsbeloppen. Mot denna bakgrund och då riksdagsstyrelsen uttalat som målsättning att nivåerna bör sättas så att de motsvarar kostnaderna för granskningen på några års sikt, förslås i nuläget oförändrade taxor för 2004.

## 6.4 Redovisning av avgiftsbelagd verksamhet

**Regeringens förslag:** Från och med 2004 skall avgiftsinkomsterna tillföras statskassan och redovisas mot inkomsttitel.

**Riksdagsstyrelsens riktlinjer:** Riksrevisionen bör disponera avgiftsinkomsterna under andra hälften av 2003. Från och med 2004 bör avgiftsinkomsterna redovisas brutto på statsbudgeten.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna har ställt sig positiva till promemorians förslag. *Riksdagens revisorer* anför att ett alternativ är att avgifterna från och med 2004 disponeras av Riksrevisionen. Det faktum att avgifterna är att betrakta som offentligrättsliga avgifter förefaller inte vara något hinder för en sådan redovisning. Det är inte heller uppenbart att en bruttoredovisning ger bättre möjligheter till styrning och uppföljning. Den årliga revisionen är reglerad i lag och det föreligger revisionsplikt. Detta faktum ger goda förutsättningar för Riksrevisionen att planera för sin verksamhet. Enligt Riksdagens revisorers mening kan även frågan om vem som disponerar avgifterna komma att påverka prioriteringarna inom revisionen.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksdagens revisorer har uttryckt farhågor för att en bruttoredovisning av avgiftsinkomsterna kan komma att påverka prioriteringarna inom revisionen. Som exempel anger Riksdagens revisorer risken för att effektivitetsrevisionen drabbas särskilt hårt vid en eventuell neddragning av anslaget eftersom den årliga revisionen är föreskriven i lag medan effektivitetsrevisionen inte regleras på samma sätt.

I det underlag som ligger till grund för riksdagsstyrelsens beslut anför att det huvudsakliga skälet att föreslå en bruttoredovisning av avgiftsinkomsterna är att verksamheten styrs och följs upp på samma sätt som annan anslagsfinansierad verksamhet, samtidigt som avgiftsbeläggningsen ger revisionsobjekten incitament att förbättra sin ekonomiska förvaltning. Inriktningen och dimensioneringen av Riksrevisionens verksamhet kommer att ha sin utgångspunkt i det anslag revisionen tilldelas för sin verksamhet. Den interna styrningen av Riksrevisionen kommer därför att kunna stimulera en samverkan mellan revisionsgrenarna. Vidare kommer inte myndigheten att kunna misstänkas för att sätta ekonomiska intressen före syftet med verksamheten, eftersom myndigheten inte disponerar inkomsterna. Revisorerna kommer således inte att hamna i ett ekonomiskt beroendeförhållande till revisionsobjekten.

Som närmare redogjorts för i avsnitt 6.1 anser sig regeringen ha att utgå från de av riksdagsstyrelsen angivna riktlinjerna.

För 2003 har riksdagen bemyndigat Riksrevisionen att disponera avgiftsinkomsterna från den årliga revisionen. Riksdagsstyrelsen har förordat att de avgifter som tas ut efter 2003 skall tillföras statskassan och redovisas på inkomsttitel. Det framstår som lämpligt att dessa direktiv, som är av mer permanent karaktär, tas in i avgiftslagen.



## 7 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2003 respektive den 1 januari 2004.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inte lämnat några synpunkter i denna del.

**Skälen för regeringens förslag:** Riksrevisionen bildas den 1 juli 2003. Bestämmelserna om avgifter vid årlig revision bör därför träda i kraft vid denna tidpunkt. Eftersom riksdagsstyrelsen förordat att utvidgningen av den avgiftsbelagda kretsen m.m. skall ske från och med 2004 bör ändringarna i lagen om avgifter vid Riksrevisionen träda i kraft den 1 januari 2004. Några särskilda övergångsbestämmelser behöver inte införas.

## 8 Ekonomiska konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Lagförslagen medför inte några ekonomiska konsekvenser för 2003. Från och med 2004 innebär förslagen att anslagsbelastningen för de myndigheter som ingår i den utvidgade avgiftskretsen kan komma att öka i jämförelse med idag.

**Promemorians förslag** tar inte upp frågan om de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna framför synpunkter på förslagets ekonomiska konsekvenser.

**Skälen för regeringens bedömning:** Under andra halvåret 2003 är den avgiftsbelagda kretsen enligt lagförslaget densamma som den som idag betalar avgifter till Riksrevisionsverket. Som framförts i avsnitt 6.3 bör avgiftsnivåerna under denna tid i allt väsentligt vara desamma som de som Riksrevisionsverket avser att tillämpa under första halvåret 2003. Härmed medför inte lagändringen några ekonomiska konsekvenser för 2003.

Från och med 2004 innebär lagförslaget att den avgiftsbelagda kretsen utvidgas till sådana som idag inte betalar någon avgift för den årliga revisionen. Berörda myndigheter som i huvudsak finansierar sin verksamhet från anslag kommer då, under förutsättning att verksamhetsnivån är oförändrad, att få en större anslagsbelastning än idag. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2004 återkomma till frågan om kompensation till myndigheterna för det nya avgiftsuttaget.

## 9 Författningskommentar

## 9.1 Förslaget till lag om avgifter vid Riksrevisionen

### 1 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.

I bestämmelsen anges de objekt som under det andra halvåret 2003 med stöd av denna lag omfattas av avgiftsbeläggningen av den årliga revisionen samt den revision m.m. som sker med stöd av 10 kap. 8 § tredje stycket aktiebolagslagen (1975:1385) och 4 kap. 1 § fjärde stycket stiftelselagen (1994:1220). Avgifternas storlek framgår av 2 §. Övrig årlig revision och Riksrevisionens effektivitetsrevision är anslagsfinansierad.

Med årlig revision avses sådan revision som enligt 5 § andra stycket lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. skall avslutas med en revisionsberättelse och i förekommande fall med ett revisorsintyg (jfr även definitionen av begreppet revisionsverksamhet enligt 2 § revisorslagen [2001:883]).

Uppräknade myndigheter motsvarar de myndigheter som i enlighet med regeringens beräkningar finansieras till minst hälften genom avgifter och enligt gällande ordning betalar avgifter för den årliga revisionen.

När Riksrevisionen förordnar en revisor i ett aktiebolag eller en stiftelse som inte är anställd vid myndigheten, bör myndigheten avtala med revisorn om villkoren för hans eller hennes arvode. Revisorn får därigenom anses ha avstått från den rätt till betalning från det reviderade bolaget eller stiftelsen som han eller hon annars kan ha haft.

### 2 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3.

I *första stycket* anges att avgifterna skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Principen om full kostnadstäckning innebär att avgifterna skall sättas så att de motsvarar kostnaderna för granskningen. Härav följer att hänsyn skall tas till såväl direkta som indirekta kostnader vid avgiftssättningen. I principen ligger också att en avgift inte får överstiga Riksrevisionens kostnader för granskningen.

Av *andra stycket* framgår att avgifterna skall tas ut enligt en tidtaxa samt eventuella övriga direkta kostnader. I tidtaxan ingår såväl direkta kostnader för personal i det enskilda ärendet som indirekta kostnader. Av de skäl som anförts i den allmänna motiveringen bygger angivna högsta timtaxor som får användas för insatser av personal i olika lönenivåer på de avgiftsnivåer som Riksrevisionsverket avser att tillämpa under det första halvåret 2003.

Även om Riksrevisionen har förordnat en revisor som inte är anställd vid myndigheten, gäller samma tidtaxa. Detsamma gäller om ett revisionsbolag utses. Om i dessa fall den personal som deltar i granskningen inte har någon fast lönenivå, får en schematisk beräkning göras.

## 9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen

### 1 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.

Av bestämmelsen framgår att all årlig revision skall vara avgiftsbelagd från och med den 1 januari 2004. Avgiftens storlek framgår av 2 §. Riksrevisionens effektivitetsrevision skall vara anslagsfinansierad.

Såsom har anförts i det föregående avses med årlig revision sådan revision som enligt 5 § andra stycket lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet skall avslutas med en revisionsberättelse och i förekommande fall med ett revisorsintyg (jfr även definitionen av begreppet revisionsverksamhet enligt 2 § revisorslagen [2001:883]).

### 3 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.4.

## 9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

### 1 §

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.1.

## Sammanfattning av promemorian Avgifter vid Riksrevisionen

Den 1 juli 2003 bildas en sammanhållen revisionsmyndighet, Riksrevisionen, under riksdagen. Myndigheten skall ansvara för den statliga revisionen. I denna promemoria behandlas frågan om en avgiftsfinansiering av Riksrevisionens årliga revision.

I dag gäller att Riksdagens revisorers granskningsverksamhet är helt anslagsfinansierad. Även Riksrevisionsverkets granskningsverksamhet är i huvudsak finansierad genom anslag. Dock finansieras den årliga revisionen med avgifter när det gäller affärsverken, myndigheter vars verksamhet finansieras till mer än hälften genom avgifter samt aktiebolag och stiftelser där verket utser revisor.

### Utgångspunkter

Riksdagsstyrelsen har i beslut den 29 maj 2002 förordat att den årliga revisionen från och med den 1 juli 2003 – i enlighet med vad som gäller i dag – skall vara avgiftsfinansierad beträffande affärsverk, vissa myndigheter vars verksamhet finansieras till minst hälften genom avgifter samt beträffande de aktiebolag och stiftelser där Riksrevisionen kommer att utse revisor. Från och med den 1 januari 2004 skall enligt riksdagsstyrelsens riktlinjer avgiftsbeläggningen av den årliga revisionen omfatta samtliga självständiga revisionsobjekt. Utgångspunkten är således att den nuvarande ordningen avseende finansieringen av den årliga revisionen även skall gälla under det andra halvåret 2003. Därefter skall i princip all årlig revision vara avgiftsbelagd.

### Promemorians överväganden och förslag

I promemorian föreslås att grunderna för en avgiftsbeläggning av Riksrevisionens årliga revision skall regleras i en särskild lag.. Under det andra halvåret 2003 skall den årliga revisionen vara avgiftsfinansierad beträffande affärsverk, vissa myndigheter vars verksamhet finansieras till minst hälften genom avgifter samt aktiebolag och stiftelser där Riksrevisionen utser revisor. Från och med den 1 januari 2004 skall i princip all årlig revision vara avgiftsbelagd. Avgifterna skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås och baseras på den tid som behövs för varje enskilt ärende. De högsta taxor som får användas för insatser av personal i olika lönenivåer skall fastställas. Riksrevisionen skall få disponera de avgifter som tas ut under 2003. Från och med den 1 januari 2004 skall avgiftsinkomsterna tillföras statskassan och redovisas mot inkomsttitel.

# Författningsförslag i promemorian Avgifter vid Riksrevisionen

## Förslag till lag om avgifter vid Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs följande.

**1 §** Riksrevisionen skall ta ut avgift för årlig revision av affärsverk, aktiebolag och stiftelser samt följande myndigheter.

Arbetsgivarverket  
Banverket  
Ekonomistyrningsverket  
Exportkreditnämnden  
Fortifikationsverket  
Försvarets materielverk  
Försvvarshögskolan  
Handelsflottans kultur- och fritidsråd  
Kammarkollegiet  
Lantmäteriverket  
Läkemedelsverket  
Patent- och registreringsverket  
Premiepensionsmyndigheten  
Revisorsnämnden  
Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut  
Statens fastighetsverk  
Statens geotekniska institut  
Statens haverikommission  
Statens institutionsstyrelse  
Statens livsmedelsverk  
Statens pensionsverk  
Statens utsädeskontroll  
Statens veterinärmedicinska anstalt  
Statens väg- och transportforskningsinstitut  
Statistiska centralbyrån  
SWEDAC, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll  
Totalförsvarets forskningsinstitut  
Verket för högskoleservice  
Vägverket

**2 §** Avgiften skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.

Avgiften skall bestämmas efter den tid som behövs för att fullgöra uppdraget och efter lönenivån hos dem som deltar i granskningen. För olika lönenivåer får högst följande taxa tillämpas:

Månadslön, kr	Avgift, kr/timme
60 000-	2 200
50 000-59 999	2 000
45 000-49 999	1 700
40 000-44 999	1 500
35 000-39 999	1 400
30 000-34 999	1 200
25 000-29 999	1 000
20 000-24 999	800
15 000-19 999	600

**3 §** Riksrevisionen får disponera avgiftsinkomsterna.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

Förslag till lag om ändring i lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §

Riksrevisionen skall ta ut avgift för årlig revision av affärsverk, aktiebolag och stiftelser samt följande myndigheter.

*Riksrevisionen skall ta ut avgift för årlig revision.*

*Arbetsgivarverket  
Banverket  
Ekonomistyrningsverket  
Exportkreditnämnden  
Fortifikationsverket  
Försvarets materielverk  
Försvvarshögskolan  
Handelsflottans kultur- och fritids-  
råd  
Kammarkollegiet  
Lantmäteriverket  
Läkemedelsverket  
Patent- och registreringsverket  
Premiepensionsmyndigheten  
Revisorsnämnden  
Sveriges meteorologiska och  
hydrologiska institut  
Statens fastighetsverk  
Statens geotekniska institut  
Statens haverikommission  
Statens institutionsstyrelse  
Statens livsmedelsverk  
Statens pensionsverk  
Statens utsädeskontroll  
Statens veterinärmedicinska an-  
stalt  
Statens väg- och transportforsk-  
ningsinstitut  
Statistiska centralbyrån  
SWEDAC, Styrelsen för  
ackreditering och teknisk kontroll  
Totalförsvarets forskningsinstitut  
Verket för högskoleservice  
Vägverket*

3 §

Riksrevisionen får disponera avgiftsinkomsterna

*Avgiftsinkomsterna skall redovisas mot inkomstittel.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.



Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om Riksrevisionens granskning enligt 12 kap. 7 § regeringsformen.

Bestämmelser om Riksrevisionens granskning finns även i andra lagar.

I 10 kap. 8 § aktiebolagslagen (1975:1385) och 4 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) finns bestämmelser om att Riksrevisionen får förordna revisorer i sådana aktiebolag och stiftelser som avses i 2 § 4 och 5.

*I lagen (2003:000) om avgifter vid Riksrevisionen finns bestämmelser om att Riksrevisionen skall ta ut avgifter för årlig revision.*

## Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian Avgifter vid Riksrevisionen avgetts av Riksdagens ombudsmän, Riksdagens revisorer, Svea hovrätt, Justitiekanslern, Statskontoret, Revisorsnämnden, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Premiepensionsmyndigheten, Lunds universitet, juridiska fakulteten, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Vägverket samt Affärsverket svenska kraftnät.

V&S Vin & Sprit AB, Lunds universitet, statsvetenskapliga institutionen, SJ AB, Vasallen AB och FAR har beretts tillfälle att avge yttrande men har avstått från att yttra sig.