



Ds 2004:27

Ersättningar och förmåner till statsråd m.m.



REGERINGSKANSLIET
Statsrådsberedningen



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf

Tryckt av XBS Grafisk Service
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22159-4
ISSN 0284-6012

Till Regeringskansliet

Regeringskansliet beslutade den 19 augusti 2003 att ge f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke i uppdrag att se över och lämna förslag om dels statsrådets ersättningar vid resor m.m., dels värderingen av förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag. I uppdraget ingick att särskilt beakta möjligheterna att schablonisera eller på annat sätt förenkla reglerna om ersättningar och förmåner samt vidare lämna förslag till förenkling av de administrativa rutinerna för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner.

Direktiv för översynen redovisas i *bilaga 1*.

Att som sakkunniga biträda utredaren utsågs enhetschefen i Domstolsverket Monica Dahlbom och skattedirektören i Skatteverket Björne Sjökvist samt som sekreterare kammarrättsrådet Ewa Hagard Linander.

Regeringskansliet beslutade den 23 oktober 2003 tilläggsdirektiv till den särskilde utredaren angående statsrådets resor med statsrådsbil, *bilaga 2*. I promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 redovisade utredaren första delen av sitt uppdrag, se *bilaga 3*.

Genom promemorian Ersättningar och förmåner till statsråd m.m. har utredaren slutfört sitt uppdrag.

Jönköping i april 2004

Jan Francke

/Ewa Hagard Linander

Innehåll

Sammanfattning	9
Förkortningar	15
Författningsförslag	17
1. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.	17
2. Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	20
3. Förslag till förordning om ändring i statsflygs- förordningen (1999:1354)	21
1 Inledning	23
1.1 Utredningsuppdraget.....	23
1.2 Utredningens arbete	24
2 Bakgrund	25
2.1 Regeringskansliets organisation m.m.	25
2.1.1 Regeringen	25
2.1.2 Regeringskansliet	25
2.1.3 Statsrådsberedningen.....	26
2.1.4 Förvaltningschefen	27
2.1.5 Förvaltningsavdelningen	27
2.2 Statsrådsarvodesnämnden.....	28
2.3 Riksdagens arvodesnämnd.....	30
2.4 Översynskommittén.....	30

3	Arvoden, ersättningar och förmåner till riksdagsledamöter.....	33
3.1	Inledning.....	33
3.2	Nuvarande ersättningar till riksdagens ledamöter.....	34
3.2.1	Arvode	34
3.2.2	Resekostnadsersättning	35
3.2.3	Traktamente	36
3.2.4	Ersättning för logi i Stockholm.....	37
3.2.5	Kostnadsersättning	38
4	Arvoden till statsråd m.m.	39
4.1	Inledning.....	39
4.2	Arvode.....	39
4.3	Sjukavdrag.....	40
4.4	Sjukvårdsförmåner m.m.....	40
5	Ersättningar till statsråd	41
5.1	Inledning.....	41
5.2	Allmänt	42
5.2.1	Vanlig verksamhetsort och tjänsteställe	42
5.2.2	Tjänsteresa.....	43
5.2.3	Interna riktlinjer och anvisningar	43
5.3	Ersättning vid inrikes resa.....	46
5.3.1	Traktamente	47
5.3.2	Resekostnadsersättning	48
5.3.3	Förrättningstillägg	48
5.3.4	Lönetillägg.....	49
5.3.5	Resekostnadsersättning för hemresor	49
5.3.6	Bilersättning och biltillägg.....	49
5.3.7	Ersättning i samband med dubbel bosättning.....	50
5.4	Ersättning vid utrikes resa	51
5.4.1	Traktamente	51
5.4.2	Resekostnadsersättning	52
5.4.3	Bilersättning	52

5.4.4	Ersättning för logikostnader.....	52
5.4.5	Resekostnadsersättning m.m. åt make till statsråd.....	53
5.4.6	För statsråden aktuella skatteregler.....	53
5.5	Överväganden och förslag.....	57
5.5.1	Allmänna överväganden	57
5.5.2	Överväganden om ersättningar.....	60
5.5.3	Tjänsteställe för statsråden	62
5.5.4	Schabloniserad ersättning?	63
5.5.5	Traktamente m.m. för statsråden	64
5.5.6	Avslutande synpunkter	68
6	Förmåner till statsråd.....	69
6.1	Inledning.....	69
6.2	Vilka förmåner förekommer?.....	70
6.2.1	Årskort hos SAS och SJ	70
6.2.2	Trohetsrabatter	71
6.2.3	Resor med statsrådsbil.....	72
6.2.4	Resor med statens flygplan	72
6.2.5	Fri parkering	73
6.2.6	Fri kost	73
6.2.7	Regeringslunchen	74
6.2.8	Representation	74
6.2.9	Gåvor	76
6.2.10	Evenemangsbiljetter	77
6.2.11	Arbetsredskap och annan utrustning	77
6.2.12	Tidningsprenumeration.....	78
6.2.13	Statsministerns tjänstebostad	78
6.3	Överväganden och förslag.....	79
6.3.1	Inledning	79
6.3.2	Schabloniserat förmånsvärde?.....	80
6.3.3	Skall förmånsvärden påföras?.....	81
6.3.4	Avslutande synpunkter	86
7	Administrativa frågor	89
7.1	Inledning.....	89
7.2	Ekonomiadministrativa rutiner m.m.	90
7.2.1	Allmänt.....	90

7.2.2	Attesträtt	94
7.2.3	Rutiner för reseräkningar m.m.....	94
7.2.4	Regler och rutiner för betalkort.....	96
7.3	Etiska riktlinjer m.m.	98
7.4	Intern och extern granskning	99
7.4.1	Intern revision.....	99
7.4.2	Extern revision	99
7.4.3	Riksdagens granskning av regeringen	99
7.5	Administrativa rutiner hos riksdagen.....	100
7.6	Överväganden och förslag	101
7.6.1	Inledning.....	101
7.6.2	Ekonomiadministrativa rutiner	102
7.6.3	Om betalkort.....	105
7.6.4	Om reseräkningar	107
7.6.5	Avslutande synpunkter.....	108
8	Konsekvenser av förslagen	111
9	Författningskommentar	113
9.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.....	113
9.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	115
9.3	Förslag till förordning om ändring i statsflygsförordningen (1999:1354).....	115
	Bilagor	117
1.	Direktiv 2003-08-19	117
2.	Tilläggsuppdrag 2003-10-23.....	121
3.	Promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10.....	123
4.	Exempel på anvisningar för användningen av betalkort samt formulär i ett Excelprogram	145
5.	Regeringskansliets etiska riktlinjer februari 2004.....	155

Sammanfattning

Problemen

Regeringen består för närvarande av tjugotvå statsråd, medan det finns tio departement. Till statsministerns kansli, Statsrådsberedningen, hör förutom statsministern själv ytterligare ett statsråd. Även inom flera av departementen finns fler än ett statsråd.

Statsrådets ersättningar och förmåner behandlas i olika regelverk. Förutom bestämmelserna i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. och de generella bestämmelser som gäller för samtliga Regeringskansliets anställda, har Regeringskansliet interna bestämmelser som främst berör statsråd. Till detta kommer särskilda rutiner som gäller för statsrådets arbetsredskap och annan utrustning.

Genom att statsrådets traktaments- och kostnadsersättningar och beräkningen av statsrådets förmåner hanteras inom respektive departement har det visat sig svårt för Regeringskansliet att hålla enhetliga nivåer och skapa enhetliga rutiner för dessa ersättningar och förmånsvärden. Betydande resurser har också lagts ned på att följa upp och granska vilka ersättningar som faktiskt har utgått till statsråden och vilka skattepliktiga förmånsvärden som har påförts. Granskningen har skett både internt inom Regeringskansliet och externt, inte minst genom en närgående mediabevakning. Trots en omfattande intern granskning och uppföljning kan misstag ändå ske i Regeringskansliets administrativa ordning för hanteringen av statsrådets ersättningar och förmåner. Misstagen kan begås vid redovisningen av utgifter för representation, vid upprättandet av reseräkningar, vid godkännande och attest samt vid utbetalningar.

De problem i administrativt hänseende som i dag upplevs inom Regeringskansliet i samband med hanteringen av ersättningar och förmåner för statsrådets uppdrag avser främst de förhållanden att

- underordnade tjänstemän handlägger statsrådets olika ärenden,
- ett stort antal personer arbetar med administrationen av ersättningar och förmåner,
- olikheter mellan departementen uppstår i denna hantering,
- interna föreskrifter tillämpas olika,
- bristerna har lett till en alltför stor intern kontrollapparat.

Uppdraget

Nu nämnda förhållanden har utmynnat i ett uppdrag till en särskild utredare att se över nuvarande regler och rutiner för statsrådets ersättningar vid tjänsteresor m.m. och värderingen av olika förekommande typer av förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag. Översynen omfattar både de särskilda bestämmelserna i lagen om arvoden till statsråd m.m. och de allmänna överväganden som finns i Regeringskansliets interna föreskrifter och riktlinjer.

Utredningen skall särskilt beakta möjligheterna att schablonisera eller på annat sätt förenkla reglerna om ersättningar och förmåner. De regler som gäller för riksdagens ledamöter bör därvid kunna tjäna som jämförelse. I uppdraget ingår även att bedöma de skattemässiga effekterna av förslagen.

I uppdraget ingår vidare att föreslå förenklingar av Regeringskansliets administrativa rutiner för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner, vilket enligt direktiven förmodas i första hand ske genom förslag om samordning av dessa rutiner.

Förslagen

Utredningens förslag går i korthet ut på att

- låta statsrådets bostadsort i skatterettsligt hänseende utgöra tjänsteställe,
- låta uppdragsgivaren Regeringskansliet betala samtliga kostnader som uppkommer vid statsrådets resor (tjänsteresor, arbetsresor och hemresor),
- låta uppdragsgivaren stå för de kostnader som uppkommer genom dubbel bosättning,

- låta statsråden disponera ett betalkort (företagskort) för alla förekommande utgifter vid resor och representationstillfällen,
- ta bort rätten till olika traktaments- och resekostnadsersättningar (förutom ersättningar för rena utlägg),
- behålla påförandet av skattepliktiga förmånsvärden vid rent privat utnyttjande av förekommande förmåner.

Härefter återstår rent privata kostnader, som statsråden givetvis även i fortsättningen själva får stå för.

Ersättningar

Utredningen har, i enlighet med vad direktiven förordade, övervägt att i stället för nuvarande traktaments- och resekostnadsersättningar föreslå ett schabloniserat och fast månatligt utgående belopp. Detta skulle vara skattepliktigt fullt ut och beskattas såsom arvode (lön). Utredningens främsta invändning mot en schabloniserad ersättning vid tjänsteresor är att den skulle riskera att slå alltför orättvist. De stora variationerna mellan olika statsråds kostnadsersättningar medför att det skulle vara alltför svårt att bestämma nivån på en schablon så att den inte innebär att några statsråd drabbas oskäligt eller några gynnas otillbörligt.

Utredningen föreslår att statsråden, i likhet med vad som gäller för bland andra riksdagsledamöterna, skall anses ha sitt skatterättsliga tjänsteställe i den ordinarie bostadsorten. Samma reglering gäller för reservofficerare, byggnadsarbetare och nämndemän. Konsekvensen blir att arbetsresorna (till och från bostaden) får karaktären av tjänsteresor. Detsamma gäller hemresor för de statsråd som har sin permanenta bostad på annan ort.

Utredningen föreslår vidare att samtliga skattepliktiga traktaments- och kostnadsersättningar (utom bilersättning) som i dag utgår enligt schablon vid inrikes respektive utrikes tjänsteresor avskaffas och Regeringskansliet i stället fullt ut står för samtliga förekommande utgifter vid dessa resor. Även den ersättning för dubbel bosättning i form av avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad som i dag betalas ut föreslås slopad och ersatt med i princip full kostnadstäckning från Regeringskansliets sida för de utgifter som statsrådsuppdraget medför.

I konsekvens med detta föreslås samtidigt att de olika traktamentsersättningarna, som utgår vid speciella tillfällen, slopas

även för medföljande make/maka. För att även i fortsättningen ge förutsättningar för make/maka att i förekommande fall – och efter en särskild inbjudan och ett särskilt beslut – ändå delta vid tjänsteresor och annan representation bör dock rätten till ersättning för förlorad arbetsförtjänst finnas kvar.

I vad mån förslagen bör föranleda en justering av statsrådets månatliga arvode ligger utanför denna utrednings uppdrag att bedöma.

Förmåner

Efter en genomgång av olika förekommande förmåner och en kartläggning av i vilka fall skattepliktiga förmånsvärden i dag påförs har utredningen kunnat konstatera att förmånsvärden i normalfallet inte aktualiseras annat än i ett mycket begränsat antal fall. Påförande av förmånsvärde sker främst för årskort hos SAS eller SJ, för den första tidningsprenumerationen i hemmet, vid privat utnyttjande av evenemangsbiljetter eller då ett statsråd för eget bruk behåller en mer dyrbar gåva. Förmånen av fri kost vid statsrådets många tjänsteresor förekommer till den allt övervägande delen i form av representation. Fria måltider vid representation medför inte skatteplikt.

I de fall då en förmån konstateras ha åtnjutits och skatteplikt inträder skall beskattning även i fortsättningen ske enligt gällande bestämmelser. En sådan ordning kräver inte några särskilda bestämmelser i inkomstskattelagen eller någon annan författning om hur statsrådets förmåner skall behandlas skattemässigt. Förmånsvärden bör påföras i de ovan uppräknade fallen, med den begränsningen att förmånsvärde för årskort hos SAS eller SJ, till följd av förslaget om bostadsorten som tjänsteställe, kommer att avse rent privat utnyttjande av korten.

På motsvarande sätt som beträffande olika ersättningsformer har övervägts möjligheten att införa ett enhetligt månatligt förmånsvärde, utgående vid sidan av arvodet och skattepliktigt fullt ut. En schablon skulle motiveras av förenklingsskäl. Att införa en förmånsschablon för ett begränsat antal förmåner och som avser relativt små belopp skulle dock inte förväntas ge de administrativa fördelar som en sådan ordning förutsätter.

Liksom beträffande den ovan behandlade schablonen för ersättningar är den främsta nackdelen med en schablon för

förmånsvärden att den kan befaras slå alltför orättvist till följd av stora skillnader i omfattningen av vederbörande statsråds faktiska nyttjandegrad av de olika förmånerna. En schablon skulle därmed riskera att i det enskilda fallet innebära en ekonomiskt och skattemässigt oacceptabel lösning. Med de givna förutsättningarna bedömer vi det som alltför svårt att hitta ett schablonvärde för de aktuella förmånerna.

Administrativa frågor

Utredningen har dragit slutsatsen att den främsta anledningen till uppkomna administrativa problem inom Regeringskansliet kan sökas i det faktum att de olika sakfrågorna behandlas på olika håll och på olika nivåer inom organisationen. Lösningen av de administrativa frågorna är därför av central betydelse för att kunna tillämpa ersättnings- och förmånsfrågorna på ett konsekvent och riktigt sätt.

Utredningen föreslår att all hantering och administration av samtliga frågor som rör statsrådets ersättningar och förmåner förs över samlat till Förvaltningsavdelningen. På det sättet hanteras dessa frågor tillsammans med arvodesfrågorna, som redan sköts centralt inom Förvaltningsavdelningen för samtliga statsråd. Det bör inom Förvaltningsavdelningen tillskapas en särskild enhet som ges denna ansvarsfulla uppgift. Paralleller kan här dras med den centraliserade administration som tillämpas inom riksdagen. Särskilda resurser får givetvis avsättas för en sådan enhet. Det får ankomma på departementen att rapportera de uppgifter som behövs som underlag för en korrekt hantering.

Chefen för Regeringskansliet (statsministern) får till förvaltningschefen delegera ansvaret att attestera eller på annat sätt godkänna fakturor och räkningar som rör statsråden. Förvaltningschefen får vidare förordnas att besluta när det krävs särskilda bedömningar i det enskilda fallet, exempelvis i fråga om ersättning för representation i ett statsråds hem. Regeringskansliets interna föreskrifter får anpassas till en sådan ordning.

Redan genom förslaget att statsrådets bostadsort skall betraktas som tjänsteställe kan administrationen kring statsrådets tjänsteresor och dubbla boende förenklas. Även när det gäller hanteringen av eventuella förmåner får det förslaget positiva administrativa konsekvenser. Förslaget att också slopa de olika

traktamenten och ersättningar som statsråden i dag är berättigade till vid tjänsteresor och dubbelt boende medför ytterligare betydande förenklingar i administrativt hänseende.

En av de största felkällorna i administrationen kring statsrådets tjänsteresor utgörs av behandlingen av reseräkningar, främst om olika poster skall bedömas såsom föranledda av tjänsten eller vara att hänföra till privata omkostnader.

Erfarenheterna av det förenklade datorbaserade redovisningssystem som kommit till användning hos Svenskt Näringsliv och som ersatt hanteringen med reseräkningar är genomgående positiva. Utredningen föreslår därför att den traditionella reseräkningen avskaffas i samband med statsrådets tjänsteresor och representationstillfällen och ersätts med ett sådant datoriserat rapporteringssystem för redovisning av kortköp och gjorda utlägg.

Det enda som då krävs när en tjänsteresa eller ett representationstillfälle genomförts är att statsrådet lämnar ifrån sig biljetter, underlag för med företagskortet gjorda köp, kvitton m.m. till statsrådsassistenten, som ställer samman uppgifterna och efter vidimering av statsrådet lämnar dem vidare till den centrala enheten vid Förvaltningsavdelningen, som enligt vårt förslag bör sköta all ekonomisk administration kring regeringsmedlemmarna.

Utredningen föreslår att samtliga statsråd får disponera samma typ av betalkort (företagskort) för alla förekommande utlägg inom ramen för statsrådsuppdraget.

Förkortningar

ALFA	Allmänt löne- och förmånsavtal
bet.	betänkande
dir.	direktiv
Ds	departementsserien
IL	inkomstskattelagen (1999:1229)
KU	Konstitutionsutskottet
prop.	regeringens proposition
RF	regeringsformen
RKF	Regeringskansliets föreskrifter
RSF	riksdagens föreskrifter
rskr.	riksdagens skrivelse
SFS	svensk författningssamling
SkU	Skatteutskottet
SOU	statens offentliga utredningar

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

dels att 8 § skall upphöra att gälla,

dels att 2 och 4–7 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det närmast före 1 § skall införas en rubrik av lydelse ”Arvode m.m.”,

dels att det skall införas en ny paragraf, 8 §, samt närmast före 2, 5, 6 och 8 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avdrag vid sjukdom m.m.

2 §¹

Om ett statsråd inte kan fullgöra sitt uppdrag på grund av sjukdom, skall avdrag göras på statsrådets arvode *och sådan avlösningsförstärkning och tillägg för logikostnad som avses i 6 §.*

Under de första fjorton dagarna av en sjukperiod görs avdrag enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet. Avdraget per dag därefter är 15 procent för den femtonde till och med den nittionde dagen samt 25 procent

Om ett statsråd inte kan fullgöra sitt uppdrag på grund av sjukdom, skall avdrag göras på statsrådets arvode.

Under de första fjorton dagarna av en sjukperiod görs avdrag enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet. Avdraget per dag därefter är 15 procent för den femtonde till och med den nittionde dagen samt 25 procent

¹ Senaste lydelse 1996:1087.

för de därpå följande dagarna. Avdraget skall beräknas på grundval av arvodet, *avlöningsförstärkningen och tillägget* delat med antalet dagar i månaden.

för de därpå följande dagarna. Avdraget skall beräknas på grundval av arvodet delat med antalet dagar i månaden.

4 §²

Statsråden har rätt till de sjukvårdsförmåner som gäller för tjänstemän i regeringskansliet.

Statsråden har rätt till de sjukvårdsförmåner som gäller för tjänstemän i Regeringskansliet.

*Ersättning för utlägg*5 §³

Ett statsråd som gör en inrikes resa inom ramen för sitt uppdrag har rätt till traktamente, resekostnadsersättning, förrättnings-tillägg för endags- och flerdygnsförrättning, lönetillägg för avrese- och hemresedagar, bilersättning och biltillägg enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i regeringskansliet.

Statsråden har vid tjänsteresor rätt till bilersättning och biltillägg enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet.

Ett statsråd som är ledamot av riksdagen har dessutom rätt till sådan ersättning vid resor mellan Stockholm och den valkrets som han representerar i riksdagen.

*Tjänsteresor m.m.*6 §⁴

Ett statsråd som har längre färdväg än 70 km från bostaden på hemorten till Regeringskansliet har, om förutsättningarna för avdrag i 12 kap. 18-

Med tjänsteresa avses en resa som ett statsråd företar som ett led i utövandet av sitt uppdrag. Statsrådets bostad på hemorten betraktas därvid som tjänsteställe.

² Senaste lydelse 1991:832.

³ Senaste lydelse 1991:832.

⁴ Senaste lydelse 1999:1270.

20 §§ *inkomstskattelagen (1999:1229) är uppfyllda, rätt till avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad med de belopp som gäller för tjänstemän med tidsbegränsad anställning i regeringskansliet. För resor mellan Stockholm och hemorten betalas dessutom resekostnadsersättning.*

Vid sådana resor som avses i 5 och 6 §§ får statsrådet bestämma färdmedel.

7 §⁵ *Statsråden har rätt att, med den begränsning som följer av 7 a §, företa tjänsteresor på det sätt och i den omfattning som de själva beslutar.*

Statsministerns tjänstebostad

8 § *Statsministern disponerar tjänstebostad på det sätt och i den omfattning som Regeringskansliet beslutar.*

Denna lag träder i kraft den...

⁵ Senaste lydelse 1991:832.

2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 8 § inkomstskattelagen (1999:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

8 §

Tjänstestället är den plats där den skattskyldige utför huvuddelen av sitt arbete. Utförs detta under förflyttning eller på arbetsplatser som hela tiden växlar, anses i regel den plats där den skattskyldige hämtar och lämnar arbetsmaterial eller förbereder och avslutar sina arbetsuppgifter som tjänsteställe.

Om arbetet pågår en begränsad tid på varje plats enligt vad som gäller för vissa arbeten inom byggnads- och anläggningsbranschen och liknande branscher, anses bostaden som tjänsteställe.

För reservofficerare anses bostaden som tjänsteställe. *Detsamma gäller för män, jurymän och andra liknande uppdragstagare i allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, hyresnämnd, skattenämnd eller arrendenämnd.*

För *statsråd*, reservofficerare samt nämndemän, jurymän och andra liknande uppdragstagare i allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, hyresnämnd, skattenämnd eller arrendenämnd anses bostaden som tjänsteställe.

Med bostad anses för statsråd bostaden på hemorten.

Denna lag träder i kraft den...

3 Förslag till förordning om ändring i statsflygsförordningen (1999:1354)

Härigenom föreskrivs att 13 § statsflygsförordningen (1999:1354) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Skyldigheten enligt 12 § gäller inte

1. när beställaren skall bekosta ett statsråds resa mellan Stockholm och hemorten enligt 6 § lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m., eller

2. när det finns andra särskilda skäl att inte ta betalt.

13 §

Skyldigheten enligt 12 § gäller inte när det finns särskilda skäl att inte ta betalt.

Denna förordning träder i kraft den...

1 Inledning

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningens uppgift är enligt Regeringskansliets direktiv 2003-08-19 att se över och lämna förslag om dels statsrådets ersättningar vid resor m.m., dels värderingen av förmåner som statsråden uppstår i samband med sina uppdrag. Översynen skall avse både de särskilda bestämmelserna i lagen (1991:359) om arvoden till statsråd m.m. och de allmänna överväganden som finns i Regeringskansliets interna föreskrifter och riktlinjer. Utredaren skall lämna förslag som särskilt beaktar möjligheterna att schablonisera eller på annat sätt förenkla reglerna om ersättningar och förmåner. Målet är att skapa enhetliga ersättningsnivåer och enhetliga rutiner för behandlingen av kostnadsersättningar och förmånsvärden, med hänsyn tagen till skattemässiga effekter.

Utredningen skall vidare lämna förslag till förenkling av Regeringskansliets administrativa rutiner för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner. I första hand gäller detta förslag om samordning av rutinerna mellan olika departement för hantering av statsrådets räkningar och värdering av statsrådets förmåner. Det bör ges förutsättningar för en sammanhållen bedömning av de utpekade frågorna. Enkla och överskådliga vägar bör skapas för beslut och attesträtt m.m.

I direktiven anges att utredaren särskilt skall beakta de regler i nämnda hänseenden som gäller för riksdagens ledamöter. Riksdagen har tidigare tillsatt en kommitté som skall se över riksdagsledamöternas ekonomiska villkor m.m. Kommitténs uppdrag beskrivs i korthet i avsnitt 2.4. Vad som gäller i fråga om arvoden, ersättningar och förmåner för riksdagsledamöterna redovisas i avsnitt 3.

I utredningens uppdrag ingår inte att se över statsrådets månatliga arvode m.m. och inte heller avgångsersättning och pensionsförmåner. I promemorian ges endast en översiktlig

beskrivning av vad som gäller i fråga om arvoden, se avsnitt 4. Avgångsersättning och pensionsvillkor behandlas inte av utredningen.

1.2 Utredningens arbete

Regeringskansliet har i direktiv den 19 augusti 2003 beslutat att den ovan beskrivna översynen skulle komma till stånd. Arbetet har bedrivits i form av en enmansutredning, men har skett i nära samarbete med de sakkunniga, som står bakom de förslag som läggs fram. Genomgående används därför termerna ”utredningen” och ”vi”.

Utredningsarbetet inleddes under september månad 2003.

Efter det att Regeringskansliet den 23 oktober 2003 beslutat tilläggsdirektiv redovisades den 15 november 2003 promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 (se *bilaga 3* till denna promemoria).

Bakgrundsfakta har lämnats dels av Regeringskansliets förvaltningsavdelning, dels av chefstjänstemän vid några av departementen.

Jämförelser har vidare skett med de villkor som allmänt gäller inom näringslivet. Fakta och upplysningar har i dessa avseenden lämnats av organisationen Svenskt Näringsliv.

Samråd har skett med Statsrådsarvodesnämnden (se avsnitt 2.2) samt med Översynskommittén (se avsnitt 2.4).

2 Bakgrund

2.1 Regeringskansliets organisation m.m.

2.1.1 Regeringen

Regeringens uppgift är att styra riket. Den är ansvarig inför riksdagen (1 kap. 6 § regeringsformen, RF). Regeringen består av statsministern och övriga statsråd. Endast den får vara statsråd som är svensk medborgare sedan minst tio år (6 kap. 9 § RF). Statsministern utses av riksdagen. I sin roll som regeringschef utser statsministern statsråd och beslutar om organisationen av departement. Statsministern utser bland statsråden chefer för departementen. Regeringen fördelar ärendena mellan departementen.

2.1.2 Regeringskansliet

För beredningen av regeringsärendena finns ett regeringskansli. I detta ingår Statsrådsberedningen, som utgör statsministerns kansli. Vidare ingår för närvarande tio departement för olika verksamhetsgrenar samt Förvaltningsavdelningen, som ger stöd och service.

Regeringskansliet är chefsmyndighet för utlandsmyndigheterna.

Regeringskansliet har vidare till uppgift att bereda regeringsärendena och expediera regeringsbesluten, om något annat inte är särskilt föreskrivet. Regeringskansliet skall också avgöra vissa egna ärenden, huvudsakligen av intern natur, s.k. regeringskansliärenden. I dessa ärenden beslutar departementschefen, eller om det gäller frågor som rör mer än ett departement, förvaltningschefen. Vissa ärenden, huvudsakligen intern-administrativa, är delegerade till tjänstemän.

I förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet (omtryck 2002:1045) regleras Regeringskansliets

organisation och arbetsformer och där finns bestämmelser om bland annat fördelningen av ärenden mellan departementen, departementens uppgifter, deras organisation och interna arbetsfördelning.

Enligt instruktionen ges departementschefen ett ansvar för sitt departement, som bland annat innebär att hon eller han beslutar arbetsordning och föreskrifter. Från detta ansvar får skiljas det ansvar som ges statssekreterare och departementens chefstjänstemän. Statssekreteraren svarar främst för planering och samordning av arbetet inom departementet, medan expeditiionschefen och rättschefen inom sina respektive områden svarar för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid beredning av ärenden m.m. Närmare föreskrifter om arbetet inom Regeringskansliet finns i en arbetsordning (RKF 2002:3) samt i arbetsordningar för respektive departement. I RKF 2002:4 (omtryck) finns Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet.

Regeringskansliet är sedan den 1 januari 1997 formellt *en* myndighet med statsministern som chef. Den tidigare förvaltningsstyrelsen upphörde då och dess befogenheter övertogs av förvaltningschefen med placering i Statsrådsberedningen. Statsrådsberedningen gavs samtidigt en utökad roll som administrativ samordnare av Regeringskansliets verksamhet. Förvaltningschefen är tillika chef för Förvaltningsavdelningen.

2.1.3 Statsrådsberedningen

Statsrådsberedningen är statsministerns kansli. Statsrådsberedningen svarar för samordning i politiska, konstitutionella och formella frågor. Statsrådsberedningens uppgift är att biträda statsministern och övriga statsråd i den mån dessa inte biträds av något departement. I RKF 2003:5 (omtryck) finns Regeringskansliets föreskrifter (2001:3) med arbetsordning för Statsrådsberedningen.

Justitiedepartementet och Förvaltningsavdelningen handhar för Statsrådsberedningens räkning frågor om ekonomiadministrativ service (jfr 12 § arbetsordningen).

2.1.4 Förvaltningschefen

Förvaltningschefen är placerad i Statsrådsberedningen men är även chef för Förvaltningsavdelningen. Förvaltningschefen ansvarar för administrationen inom Regeringskansliet. Denne äger rätt att besluta om departementsgemensamma frågor, dvs. frågor som rör två eller flera departement, men har inte beslutsrätt i frågor angående ett enskilt departement (jfr 47 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet).

Förvaltningschefen beslutar i samordningsfrågor och har rätt att utfärda föreskrifter för Regeringskansliet i sådana frågor. I Regeringskansliets arbetsordning (RKF 2002:4, omtryck) anges vad förvaltningschefen på Regeringskansliets vägnar skall föreskriva eller för särskilda fall besluta om, se 8–11 §§ arbetsordningen. Se vidare avsnittet om administrativa frågor (avsnitt 7.2.1).

Förvaltningschefen företräder Regeringskansliet som arbetsgivare när det gäller att träffa kollektivavtal eller utöva befogenheter och fullgöra skyldigheter enligt medbestämmandelagen (1976:580) m.m. Det bör dock observeras att statsråden inte är anställda i Regeringskansliet. Arbetsordningen utpekar i stället förvaltningschefen som arbetsgivare för statsråden.

Förvaltningschefen skall regelbundet samråda med statssekreterarna och övriga berörda chefer i departementen och med de fackliga företrädarna.

Förvaltningschefen har rätt att delegera sina beslutsbefogenheter till andra tjänstemän, dock inte rätten att utfärda föreskrifter.

2.1.5 Förvaltningsavdelningen

Förvaltningsavdelningen ger stöd och service åt departementen i administrativa frågor (se 46 § instruktion för Regeringskansliet). Förvaltningsavdelningen är indelad i en stab och nio enheter.

Förvaltningschefens stab har till huvuduppgift att vara ett stöd för förvaltningschefen både i hans egenskap av förvaltningschef i Regeringskansliet och som chef för Förvaltningsavdelningen. Därutöver bereder och samordnar staben frågor om utgiftsområde 1 (Rikets styrelse) i statsbudgeten och anslaget för Regeringskansliets verksamhet. Förvaltningschefens stab svarar även för fördelningen av Regeringskansliets anslag. Staben

medverkar vidare bland annat i samordningen av Regeringskansliets kontakter med Riksrevisionen, i organisatoriska frågor samt i internationella besök.

Juridik- och affärsenhetens huvudsakliga uppgifter är att svara för juridik och affärsverksamhet, upphandlingar samt praktiskt stöd till politiskt anställda. Den juridiska funktionen bereder bland annat Regeringskansliets interna föreskrifter och riktlinjer.

RK Ekonomi svarar för Regeringskansliets ekonomiska redovisning och upprättar årsredovisningen. Enheten samordnar och utvecklar Regeringskansliets ekonomiadministration med underhåll av kontoplan och objektplan samt lämnar stöd till de enskilda departementen i redovisningsfrågor.

RK Arbetsgivarenhet ansvarar för arbetsgivarfrågorna i Regeringskansliet och svarar för lönepolitik, kollektivavtal, förhandlingar, jämställdhetsfrågor, integrationsfrågor och friskvård för anställda i myndigheten. Enheten administrerar bland annat löner, reseräkningar samt pensionsärenden.

RK Arkiv & Bibliotek ansvarar bland annat för utlämnande av allmänna handlingar ur centralarkivet.

Övriga enheter är FA Personal, RK IT, Information Rosenbad, RK Kompetens och RK Service.

2.2 Statsrådsarvodesnämnden

Statsrådsarvodesnämnden skall enligt 1 § lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. fastställa det belopp som månadsvis skall betalas i arvode till statsråden. Nämnden skall även besluta om avgångsersättning till statsråd.

Statsrådsarvodesnämnden är en myndighet under riksdagen. Nämndens uppdrag och arbete utgår från lagen om arvoden till statsråden m.m. och lagen (1993:1427) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden (senast ändrad, se SFS 2000:431).

I kungörelse (1974:153) om beslutad ny riksdagsordning (omtryck, se SFS 2003:594) finns närmare bestämmelser om hur nämnden utses. I 8 kap. 4 § sägs att Statsrådsarvodesnämnden består av ordförande och två andra ledamöter. De väljs var för sig av riksdagen efter varje ordinarie val till riksdagen för tiden intill dess nytt val till nämnden har ägt rum. Suppleanter skall inte utses. Blir en ledamot av sjukdom eller annan orsak hindrad att utföra sitt

uppdrag, väljer riksdagen en person i dennes ställe så länge hindret varar.

Val av ledamöter i Statsrådsarvodesnämnden bereds av Konstitutionsutskottet med hörande av Riksdagens förvaltningsstyrelse.

Nämnden biträds av en sekreterare som nämnden själv utser.

Nämndens ledamöter och sekreterare skall erhålla de arvoden för sina uppdrag som riksdagsförvaltningen bestämmer.

Särskilda bestämmelser om från vilken krets ledamöter utses finns inte. Närmare föreskrifter eller arbetsordning finns inte heller. Rutinerna för nämndens arbete följer de som gällt den tidigare Statsrådslönenämnden.

Nämnden arbetar oberoende av regeringen och Regeringskansliet. Någon kontakt med statsråden tas inte innan beslut fattas.

Nämnden sammanträder på kallelse av ordföranden. Nämnden är beslutför när alla ledamöter är närvarande. Nämnden får i arbetsordning eller i särskilda beslut lämna över till ordföranden eller någon annan som tjänstgör hos nämnden att avgöra ärenden som är av det slaget att de inte behöver prövas av nämnden.

Beslut om arvode fattas vanligen årligen per den 1 juli och avser då ett år framåt. Beslutet meddelas i början av juni. Nämndens beslut får inte överklagas. Nämndens beslut motiveras inte särskilt. Administrationen kring arvodet, avräkning m.m. sköts av Statsrådsberedningen och Förvaltningsavdelningen.

Två arvodesnivåer tillämpas, en för statsministern, en för övriga statsråd. Hänsyn till ålder i ämbetet, ämbetets relativa betydelse i regeringen eller liknande tas inte. Arvodet avser själva ämbetet och är oberoende av den person som vid varje tillfälle innehar det.

Hänsyn tas inte till övriga ersättningar och förmåner som kan utgå för uppdraget som statsråd. Nämnden tar inte heller ställning till en eventuell begäran om tjänstebil eller annan förmån.

Däremot gör nämnden ett politiskt hänsynstagande; arvodesnivån skall kunna accepteras av regeringens ledamöter och den skall kunna försvaras inför väljarna. De parametrar som är avgörande för arvodets nivå är

- den allmänna löneutvecklingen för domstolschefer, generaldirektörer för de större statliga verken och liknande befattningshavare,
- lönenivån för regeringarna i de nordiska grannländerna och några jämförbara europeiska länder.

Viss avstämning sker med Riksdagens arvodesnämnd.

Avgångsvederlag fastställs i enlighet med principer som beslutades av nämnden i riktlinjer, som anges i ett protokoll från den 28 april 1994. Regelmässigt utgår vederlaget under ett år. Nämnden är dock fri att bestämma om en längre period.

Avräkning från avgångsvederlaget sker för andra inkomster samt för pension, förmögenhetsavkastning m.m. Ett fribelopp om 15 000 kronor tillämpas dock för andra ersättningar, såsom för föredrag, artiklar och liknande.

2.3 Riksdagens arvodesnämnd

Riksdagens arvodesnämnd, som inrättades den 1 januari 1994, är en myndighet under riksdagen. Verksamheten regleras i nämndens instruktion (SFS 1993:1426). Nämnden består av tre ledamöter varav en är ordförande och utses av riksdagsstyrelsen för en bestämd tid. Riksdagsförvaltningen skal underrättas om nämndens beslut om arvode. Vid beslut om ändrat arvode skall nämnden lämna en motivering för sitt beslut.

Arvode till riksdagens ledamöter utgår i enlighet med lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen) och betalas månadsvis med det belopp som Riksdagens arvodesnämnd fastställt.

Till ersättningslagen finns tillämpningsföreskrifter som meddelats av riksdagsförvaltningen (RSF 2002:5).

Närmare om riksdagsledamöternas ekonomiska villkor, se följande avsnitt.

2.4 Översynskommittén

Riksdagen har tillsatt en kommitté med uppdrag att göra en översyn av lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen) och lämna förslag till en ny och moderniserad lag. Översynen skall också omfatta förslag till motsvarande ändringar i lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges företrädare i Europaparlamentet (företrädarlagen) i de delar där nationell ersättning utgår.

I uppdraget ingår bland annat också att

- utvärdera systemet med en generell kostnadsersättning till riksdagens ledamöter,
- ta fram alternativ till den nuvarande nivån eller utformningen av kostnadsersättningen,
- analysera vilken reglering som skall gälla för de kostnader som ledamöterna i dag finansierar via kostnadsersättningen,
- följa upp och ta ställning till om det finns anledning att revidera ersättningen för logikostnad i Stockholm (nattraktamente),
- lämna förslag till materiellt reviderade bestämmelser för ledamöternas egenpensionsförmåner, inkomstgarantier och efterlevandeförmåner med utgångspunkt i det nya pensionsavtalet för statligt anställda (PA 03), samt
- utreda om ersättningslagen bör innehålla omprövningsregler till nackdel för enskild.

Kommitténs uppdrag omfattar bland annat pensionsförmåner enligt det nya statliga pensionsavtalet (PA 03). Med anledning av det nya pensionsavtalet har regelverken för avgångsförmåner till statsråd och statliga chefer anpassats och nya förordningar för dessa grupper beslutats. Bestämmelserna finns i förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statligt chefsanställning samt i förordningen (AgVFS 2003: 1 B 1) om inkomstgaranti och tjänstepension för statsråd.

Kommittén skall senast den 15 maj 2004 lämna ett delbetänkande som avser avsnittet om egenpensionsförmåner, inkomstgaranti samt efterlevandeförmåner. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 december 2004. Kommittén har antagit namnet Översynskommittén.

3 Arvoden, ersättningar och förmåner till riksdagsledamöter

3.1 Inledning

Vid översynen av nuvarande regler och rutiner för statsrådets ersättningar vid resor m.m. och värderingen av förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag skall utredaren särskilt beakta de regler som gäller för riksdagens ledamöter.

I lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen) finns närmare bestämmelser om bland annat arvode, resekostnadsersättning, traktamente, kostnadsersättning, teknisk utrustning, ålderspension, sjukpension, egenlivränta, efterlevandepension, inkomstgaranti samt försäkrings- och sjukvårdsförmåner. Förmånerna lämnas inte för tid då en ledamot är statsråd eller statssekreterare. Ersättningslagen trädde i kraft den 1 juli 1994 och omfattar också en övergångsreglering beträffande förmåner enligt äldre bestämmelser för riksdagsledamöter.

I lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges företrädare i Europaparlamentet (företrädarlagen) finns bestämmelser om arvode, ålderspension, sjukpension, egenlivränta, efterlevandepension, kompletterande efterlevandepension, inkomstgaranti samt försäkrings- och sjukvårdsförmåner. För den som varit både företrädare och riksdagsledamot gäller företrädarlagens bestämmelser om ålderspension och inkomstgaranti. – Företrädarlagens bestämmelser redovisas inte närmare i det följande.

En utgångspunkt för de ersättningar som lämnas till riksdagens ledamöter är att de i stort ansluter till de ersättningsregler som gäller för statligt anställda enligt avtal. Detta gäller bland annat resekostnadsersättningarna, ersättning vid sjukdom och föräldraledighet, egenpensionsförmåner, inkomstgaranti, efterlevandeförmåner samt olika typer av försäkringar. Inkomstgarantisystemet bygger på de regler som gäller för vissa statliga chefer.

En annan utgångspunkt är att ersättningarna hanteras enligt generella skatteregler i inkomstskattelagen (1999:1229, IL).

3.2 Nuvarande ersättningar till riksdagens ledamöter

Nedan lämnas en kort beskrivning av de förmåner i övrigt som lämnas till riksdagens ledamöter enligt gällande bestämmelser i ersättningslagen samt de tillämpningsföreskrifter som meddelats av riksdagsförvaltningen (RSF 2002:5).

För talmannen gäller särskilda ekonomiska villkor, som regleras särskilt i ersättningslagen (2 kap.) och som berörs här endast översiktligt.

Avsnittet innehåller en ekonomisk redovisning som syftar till att ge en ungefärlig uppfattning om vilka bruttobelopp som riksdagen varje månad betalar ut till ledamöterna i form av arvoden och andra ersättningar.

3.2.1 Arvode

Ledamotsarvode, som regleras i 3 kap. ersättningslagen, betalas månadsvis med det belopp som Riksdagens arvodesnämnd fastställt (jfr avsnitt 2.3). Arvodet betalas från den 1 november 2003 ut med 45 000 kronor per månad.

Talmannen erhåller enligt ersättningslagen ett arvode som motsvarar arvodet till statsministern, dvs. för närvarande 106 000 kronor per månad.

Tilläggsarvode betalas månadsvis till vice talman med 30 procent, till ordförande i utskott och i EU-nämnden med 20 procent och till vice ordförande i utskott och i EU-nämnden med 15 procent av ledamotsarvodet. Tilläggsarvodet är för närvarande 13 500 kronor, 9 000 kronor respektive 6 750 kronor per månad.

Ledamotsarvodet och tilläggsarvodet betraktas som anställningsinkomst och är skattepliktigt. Inkomsterna är sjukpenninggrundande och pensionsgrundande.

Riksdagsarvode betalas inte ut under tid ledamoten är statsråd eller för tid då ledamoten av annat skäl än offentligt uppdrag, militärtjänstgöring, sjukdom och vård av barn beviljats ledighet under minst en månad i följd.

Vid ledighet för sjukdom görs avdrag från arvodet och tilläggsarvodet enligt motsvarande bestämmelser om sjukavdrag som gäller för arbetstagare hos riksdagen. Om en ledamot får föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning skall arvodet och

tilläggsarvodet minskas i enlighet med de bestämmelser som gäller för arbetstagare hos riksdagen.

3.2.2 Resekostnadsersättning

Resekostnadsersättning regleras i 4 kap. ersättningslagen. Med *tjänsteresa* avses en resa som en ledamot företar som ett led i utövandet av sitt uppdrag som riksdagsledamot. Ledamotens bostad på hemorten betraktas därvid som tjänsteställe.

Enligt riksdagsförvaltningens tillämpningsföreskrifter (RSF 2002:5) betraktas som tjänsteresor dels resor till och från riksdagen för det löpande riksdagsarbetet, dels resor som föranleds av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa, deltagande i riksdagens nämnder, delegationer, kommittéer och utredningar. Egen studieresa för utövandet av uppdraget betraktas också som tjänsteresa liksom resa föranledd av arrangemang, som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Resor som inte är direkt föranledd av riksdagsuppdraget, t.ex. uppdrag för organisationer, kommuner eller myndigheter, berättigar däremot inte till ersättning.

Ledamoten får själv besluta om inrikes tjänsteresor och om lämpligt färdmedel med hänsyn tagen till kostnads- och tidsaspekten.

Ersättning för kostnader för tjänsteresor, dvs. resor som företas under utövandet av uppdraget som riksdagsledamot, betalas ut med belopp motsvarande den faktiska kostnaden.

Ledamöterna har årskort för resor med SJ. Särskilda färdbevis, exempelvis destinationskort eller årskort med flyg, erhålls efter en särskild genomgång av ledamotens planerade resmönster.

En ledamot kan använda egen bil och får då normalt ersättning med 16 kronor/mil. Under vissa förutsättningar, bland annat om det inte finns några kollektiva transportmedel, utgår ersättning med 29 kronor/mil. Dessa ytterligare 13 kronor är skattepliktig inkomst.

För riksdagsledamöternas utrikesresor gäller särskilda beslutsregler.

En ledamot kan också få ett betalkort med personligt betalningsansvar som han eller hon kan använda vid tjänsteresor.

3.2.3 Traktamente

Med traktamente menas ersättning som riksdagen, vid sidan av lön eller arvode, utger för att täcka ledamotens ökade kostnader under en tjänsteresa utanför den vanliga verksamhetsorten.

Riksdagsledamöterna har enligt 5 kap. 1 § första stycket ersättningslagen rätt till traktamente om förutsättningarna för avdrag för ökade levnadskostnader är uppfyllda enligt 12 kap. 6 § IL. Enligt denna bestämmelse gäller i huvudsak följande.

Vid resa i arbetet som varit förenad med *övernattning* utanför den vanliga verksamhetsorten medges avdrag, förutom för själva färdkostnaden, även för den ökning av levnadskostnaderna i form av utgifter för logi, merkostnad för måltider samt diverse småutgifter (t.ex. tidningar och telefonsamtal) som uppkommit vid resan.

Inkomstskattelagen definierar *den vanliga verksamhetsorten* som ett område inom ett avstånd av 50 km från den skattskyldiges tjänsteställe. Tjänsteställe är den plats där en arbetstagare fullgör huvuddelen av sitt arbete. Begreppet *den vanliga verksamhetsorten* används alltså för att ange en gräns som avgör när en avdragsgill fördyring kan bedömas uppkomma under en tjänsteresa. För riksdagsledamöternas del betraktas bostaden på hemorten som tjänsteställe, se 4 kap. 1 § ersättningslagen. Det innebär att resor mellan bostadsorten och Stockholm är att betrakta som tjänsteresor.

En riksdagsledamot får enligt 5 kap. 1 § andra stycket ersättningslagen *dagtraktamente* vid flerdygnsförrättning i Sverige med 1/120 av prisbasbeloppet för varje hel dag. Riksdagsledamöter har rätt till dagtraktamente om förrättningen skett på en plats som ligger längre bort än 50 km från bostaden/tjänstestället och krävt övernattning. Traktamentet uppgår till 330 kronor/dag. Om förrättningen påbörjas kl. 12.00 eller senare på avresedagen eller avslutas kl. 19.00 eller tidigare på hemresedagen betalas traktamente ut med halvt belopp. Traktamentet reduceras om fri kost erhålls under förrättningen. Av det utbetalda traktamentet är 200 kronor (100 kronor vid halvt traktamente) ett skattefritt schablonbelopp.

Den ledamot som varit på tjänsteresa längre bort än 50 km från bostaden i mer än fyra timmar utan övernattning får ett *förrättningstillägg* på 140 kronor/dag, 5 kap. 2 § ersättningslagen. Beloppet är i sin helhet skattepliktigt. Förrättningstillägget reduceras om fri kost erhållits under förrättningen.

Vid utlandsresor betalas traktamente enligt de regler som gäller för riksdagens anställda.

3.2.4 Ersättning för logi i Stockholm

En ledamot får enligt 5 kap. 1 § fjärde stycket ersättningslagen *nattraktamente*, dvs. ersättning för logikostnad. Vid särskild tjänsteförrättning i Sverige mer än 50 km från bostaden och Riksdagshuset betalar riksdagen ersättning för den faktiska logikostnaden. För övernattningsbostad i Stockholm är ersättningen begränsad till det högsta belopp som riksdagsförvaltningen bestämmer. Enligt en särskild föreskrift medges en ledamot som på hemorten för sin privata disposition har annan bostad som är inrättad för permanent boende ersättning för övernattningsbostad i Stockholm med högst 4 000 kronor/månad. Beloppet skall årligen den 1 januari anpassas till förändringen i konsumentprisindex per oktober månad föregående år, med år 1996 som basår. Det innebär att taket för närvarande är 4 400 kronor per månad. Till detta kommer en ersättning för kostnaden för hushållsel med ett fast belopp per månad, för närvarande 100 kronor per månad. Ledamoten kan i deklarationen yrka avdrag för sin faktiska logikostnad, dvs. den del som överstiger 4 400 kronor per månad.

När nuvarande ersättningsform för logiersättningen i Stockholm infördes i juli 1997 uttalades att taket för ersättningen i princip bör motsvara den högsta hyran för de bostäder som riksdagen erbjuder.

Det finns för ändamålet ett antal övernattningsrum i riksdagshuset och riksdagen har därutöver lägenheter utanför ledamotshuset. Riksdagen i dag har även ett mindre antal lägenheter som kan disponeras av de statsråd som bor permanent i andra delar av landet.

I Översynskommitténs uppdrag (jfr avsnitt 2.4) ingår att ta ställning till om nivån för ersättning för logikostnad i Stockholm (*nattraktamente*) bör revideras samt att överväga om nuvarande modell för reglering av hyra och logiersättning bör förändras och i förekommande fall lämna förslag till förändring. Bakgrunden till behovet av en översyn av ersättningsystemet är det förhållandet att hyrorna för de övernattningsbostäder som riksdagen erbjuder varierar stort och att hyrorna i dagsläget ligger långt över ersättningsbeloppet.

3.2.5 Kostnadsersättning

Enligt 6 kap. ersättningslagen betalas till riksdagsledamöterna kostnadsersättning med 9,5 procent av prisbasbeloppet per månad. Ersättning lämnas under 2003 med 3 733 kronor per månad. Talman och vice talman får en kostnadsersättning med ytterligare 5 procent av basbeloppet, dvs. totalt 5 698 kronor. Syftet med ersättningen är att täcka kostnader en ledamot har vid utförandet av uppdraget som riksdagsledamot.

Ersättningen används bland annat för att täcka kostnader för sekreterarhjälp, teknisk utrustning som riksdagen inte tillhandahåller, vissa studieresor, mobiltelefonkostnader som inte riksdagen står för, porton, tidningar, tidskrifter och facklitteratur som inte finns i Riksdagsbiblioteket samt representation.

Kostnadsersättningen är skattepliktig. Ersättningen betalas ut av riksdagsförvaltningen utan preliminärskatteavdrag, om inte ledamoten särskilt begärt att skatteavdrag skall göras. Ledamöterna får yrka avdrag i deklARATIONEN för omkostnader som uppkommit vid utförande av uppdraget. Generellt gäller att ett avdragsyrkande skall kunna styrkas.

Regeringsrätten har i olika avgöranden slagit fast att avdrag får göras för ett antal kostnader för arbete som utförs för riksdagsuppdraget, se t.ex. RÅ 1986 ref. 130, som gällde rätten till avdrag för kostnader för bilresor i partipolitisk verksamhet utanför riksdagen.

Systemet med kostnadsersättning infördes i sin nuvarande huvudsakliga utformning år 1966. Under senare år har ersättningen sänkts vid två tillfällen, dels den 1 januari 1997 i samband med att riksdagen utvidgade sitt åtagande när det gäller den tekniska utrustningen till ledamöterna (SFS 1996:296), dels den 1 januari 1999 efter en översyn av riksdagsarvodet (SFS 1998:1717).

Översynskommittén (jfr avsnitt 2.4) skall utvärdera systemet med en generell kostnadsersättning till riksdagens ledamöter. I uppdraget ingår att ta fram en ny utformning av kostnadsersättningen eller ett nytt alternativ för denna.

4 Arvoden till statsråd m.m.

4.1 Inledning

I de följande avsnitten beskrivs huvuddragen i reglerna för statsrådets ersättningar och förmåner. Varje typ av ersättning och förmån beskrivs därefter för sig och det redovisas vad som gäller specifikt för den i olika avseenden, såväl enligt förekommande författningsbestämmelser som enligt Regeringskansliets interna föreskrifter, riktlinjer m.m. De skattemässiga konsekvenserna av gällande ordning redovisas också.

Utredningens uppdrag omfattar inte att lämna förslag avseende statsrådets månatliga arvode eller om avgångsersättning och pensionsförmåner. För att ge en helhetsbild av de ekonomiska villkoren för statsrådsuppdraget inleds redovisningen med en kort allmän beskrivning av reglerna för arvoden. Vad som gäller för avgångsersättning och pensionsförmåner, som utgår efter uppdraget, behandlas inte av utredningen.

4.2 Arvode

Statsministern utses av riksdagen och statsministern utser övriga statsråd. Statsråden är inte anställda i Regeringskansliet och uppbär alltså inte lön, utan ett särskilt arvode. Författningsbestämmelser om statsrådets arvoden finns i lagen (1991:359) om arvoden till statsråd m.m. (arvodeslagen).

Arvoden till statsråden skall betalas månadsvis med ett belopp som fastställs av Statsrådsarvodesnämnden, 1 § första stycket arvodeslagen. Arvodet betraktas som anställningsinkomst och är skattepliktigt, 11 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL).

Inkomsterna är sjukpenninggrundande och pensionsgrundande enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension respektive lagen (1991:1047) om sjuklön.

Statsrådsarvodesnämnden har i juni 2003 beslutat att arvode till statsministern skall utgå med 106 000 kronor per månad och till övriga statsråd med 85 000 kronor per månad.

Ett statsråd som också är riksdagsledamot får inte arvode eller andra förmåner för riksdagsuppdraget under statsrådsperioden, 1 kap. 1 § andra stycket lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen).

Om Statsrådsarvodesnämnden och närmare om hur arvodet fastställs m.m., se avsnitt 2.2.

4.3 Sjukavdrag

Om ett statsråd inte kan fullgöra sitt uppdrag på grund av sjukdom, skall avdrag göras på arvodet och eventuellt utgående avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad. Under de första fjorton dagarna av en sjukperiod görs avdrag enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet. Avdraget per dag därefter är 15 procent för den femtonde till och med den nittionde dagen samt 25 procent för de därpå följande dagarna. Avdraget skall beräknas på grundval av arvodet, avlöningsförstärkningen och tillägget delat med antalet dagar i månaden (2 §).

4.4 Sjukvårdsförmåner m.m.

Statsråden har rätt till de sjukvårdsförmåner som gäller för tjänstemän i Regeringskansliet (4 § arvodeslagen). Detta innebär för närvarande att läkarvård ersätts med högst 95 kronor för varje behandlingstillfälle och sjukgymnastik och liknande ersätts med högst 55 kronor. Ersättning lämnas vidare för läkemedel. Ersättningen betalas ut i samband med arvodet och är skattepliktig. Statsråden har också tillgång till Regeringskansliets företagshälsovård.

Utgående sjukvårdsförmåner förutsätts utgå i nuvarande form och behandlas inte vidare av utredningen.

5 Ersättningar till statsråd

Utredningens förslag: En särskild bestämmelse av innebörd att statsrådets bostadsort betraktas som tjänsteställe införs.

De olika formerna av traktamentsersättningar som i dag utgår vid inrikes respektive utrikes resor enligt 5 och 8 §§ lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. slopas.

Ersättning för dubbel bosättning i form av avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad enligt 6 § samma lag slopas.

De olika ersättningarna till medföljande make/maka som i dag utgår enligt regeringens beslut 1997-03-13 slopas. Rätten till ersättning för förlorad arbetsförtjänst i sådana fall behålls.

5.1 Inledning

De ersättningar som utgår till statsråd hänför sig främst till olika typer av traktaments- och reseersättningar. Vilka ersättningar ett statsråd är berättigat till beror på dels statsrådets bostadsförhållanden, dels statsrådets resmönster.

De flesta statsråd, fjorton av de för närvarande tjugotvå statsråden, bor i Stockholm med omnejd, två bor i Uppsala och resterande sex statsråd bor ute i landet. De sistnämnda har förutom den ordinarie bostaden även en bostad i arbetsorten Stockholm. För två av statsråden betalar Regeringskansliet för närvarande hyra för lägenheter i Stockholm, vilket regleras via löneavdrag.

Antalet resdagar för de olika statsråden skiljer sig åt väsentligt. Avgörande är statsrådets arbetsuppgifter, deras intresse av att resa, deras familjesituation m.m. Vidare inverkar det att EU-arbetet kräver olika stort engagemang beroende på andelen EU-gemensamma frågor inom departementens verksamhetsfält.

Några statsråd medverkar vid möten inom EU en gång i månaden, medan andra deltar i sådana möten en gång i halvåret.

Antalet obligatoriska EU-möten tenderar att öka. De krav på närvaro och representation av regeringsmedlemmar som både EU-arbetet och det politiska arbetet i Sverige ställer har medfört att resandet över lag ökar. De flesta statsråd har någon eller ett par resor inom landet varje vecka. För statsministern är en utlandsresa per vecka och ett par besök ute i landet ett normalt resmönster.

Av de tjugotvå statsråden är för närvarande tretton statsråd tjänstlediga från uppdraget som riksdagsledamot. Det finns i ersättningshänseende i praktiken inte några särregler för de statsråd som är tjänstlediga riksdagsledamöter.

5.2 Allmänt

5.2.1 Vanlig verksamhetsort och tjänsteställe

I 12 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL) anges sådan tjänsteresa, som berättigar till avdrag för ökade levnadskostnader, som en resa som företagits i arbetet och har varit förenad med övernattning utom den vanliga verksamhetsorten. Begreppet den vanliga verksamhetsorten används för att ange en gräns som avgör när en avdragsgill fördyring får anses ha uppkommit under en tjänsteresa. Man måste därför i varje enskilt fall fastställa den vanliga verksamhetsorten.

Vad som avses med den vanliga verksamhetsorten och tjänsteställe framgår av 12 kap. 7 och 8 §§ IL. Med vanlig verksamhetsort avses ett område inom 50 km från den skattskyldiges tjänsteställe. Även ett område på 50 km kring den skattskyldiges bostad räknas som vanlig verksamhetsort. Härigenom beaktas bland annat den särskilda situation som gäller för arbetstagare som saknar egentligt tjänsteställe och där bostaden utgör den naturliga utgångspunkten för att bedöma avdragsrätten.

I första hand bör avgöras om den anställde kan anses ha ett särskilt tjänsteställe eller inte. Tjänstestället är den plats där den skattskyldige utför huvuddelen av sitt arbete. Om det finns ett särskilt tjänsteställe, bör den vanliga verksamhetsorten bestämmas med utgångspunkt i detta.

Statsråden fullgör sitt regeringsuppdrag i Stockholm. Det innebär för deras vidkommande att Stockholm normalt är att betrakta som tjänsteställe. Det har vid enstaka tillfällen och då speciella förhållanden förelegat förekommit att något statsråd

ansetts ha tjänsteställe på bostadsorten ute i landet och inte Stockholm.

5.2.2 Tjänsteresa

Begreppet tjänsteresa är inte definierat i lagtext. I inkomstskattelagen (12 kap. 6 § IL) står endast talat om resor som den skattskyldige företagit i sitt arbete. Generellt kan sägas att en tjänsteresa torde föreligga när arbetsgivaren har beordrat den anställde att företa en resa för att utföra arbete för hans räkning på annan plats. En resa som ett statsråd företar för att fullgöra sitt uppdrag som statsråd anses utgöra en tjänsteresa.

Förutsättningar för skatteavdrag för kostnader under en tjänsteresa anges i inkomstskattelagen. Avdrag medges inte bara därför att den anställde arbetar på en annan ort än den där han har sin bostad. Man jämför i stället de kostnader som uppkommit på grund av tjänsteresan med motsvarande kostnader om tjänsteresan inte företagits, dvs. om tjänsten hade fullgjorts på den vanliga verksamhetsorten. Skillnaden mellan dessa kostnader utgör den ökning av levnadskostnaderna, för vilken avdrag medges. Motsvarande beräkningssätt gäller vid s.k. dubbel bosättning eller vid tillfälligt arbete. Se vidare nedan, avsnitt 5.3.7.

5.2.3 Interna riktlinjer och anvisningar

Inom Regeringskansliet regleras ersättningar i samband med tjänsteresor i Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA), i ett lokalt reseavtal (nr 8/91, den 8 april 1991, ändringar i protokoll nr 23/93, 1993-05-19) samt i utlandsreseförordningen (1991:1754). Dessutom har antagits vissa riktlinjer och anvisningar för hur gällande bestämmelser skall tillämpas. Dessa redovisas här i sina huvuddrag.

Riktlinjer för planering av tjänsteresor i Regeringskansliet december 1996

Regeringskansliet har gett ut *Riktlinjer för planering av tjänsteresor i Regeringskansliet (december 1996)*. I riktlinjerna anges huvudsakligen den allmänna inriktningen vid planeringen av

tjänsteresor. Uppläggningsen av en tjänsteresa bör anpassas till uppdragets karaktär och behov med beaktande av kostnadseffektivitet. Därvid gäller samma huvudinriktning för statsråd som för anställda i Regeringskansliet.

Riktlinjer beträffande resekostnader för statsråd och politiskt anställda i Regeringskansliet, RK 2002 § 58

Vad som skall avses med *tjänsteresa* i samband med politiska framträdanden finns fastlagt i ett beslut 2002-04-12 av förvaltningschefen som *Riktlinjer beträffande resekostnader för statsråd och politiskt anställda i Regeringskansliet (RK 2002 § 58)*. Riktlinjerna utgår från de regler som gäller för tjänsteresor för riksdagens ledamöter. För resor som företas med bil från Regeringskansliets körcentral (s.k. *statsrådsbilar*) finns särskilda regler, se utredningens promemoria Resor med statsrådsbil 2003-11-10.

Riktlinjerna RK 2002 § 58 innehåller i för statsråden relevanta delar följande.

Inledning

I lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter finns regler om tjänsteresor. I tillämpningsföreskrifterna till den lagen finns definitioner på vad som skall betraktas som tjänsteresa. De regler som gäller för riksdagens ledamöter bör användas som utgångspunkt för bedömningen av vad som gäller för statsråd och politiskt anställda i Regeringskansliet. För traktamenten och andra kostnadsersättningar gäller samma regler som för övriga anställda i Regeringskansliet.

Statsråd

I uppdraget som statsråd ingår att i olika sammanhang framträda och redovisa regeringens politik. Ett statsråd är skyldigt att alltid fullgöra sin funktion som statsråd. En resa som ett statsråd företar för att framträda i egenskap av statsråd är alltid en tjänsteresa oavsett vem som exempelvis arrangerar ett möte eller syftet med mötet i övrigt. Regeringskansliet svarar då för resekostnader och övriga kostnader som hör till en sådan tjänsteresa.

Det innebär att även framträdande som sker vid ett partievenemang, t.ex. under en valrörelse, skall betraktas som en tjänsteresa på samma sätt som gäller för riksdagens ledamöter i enlighet med lagen 1994:1065 jämte tillämpningsföreskrifter.

Ofta innehåller dessa resor både offentliga framträdanden (pressträffar, arbetsplatsbesök, telefonväkteri, osv.) och aktiviteter av partiintern karaktär. När ett statsråd redovisar regeringens politik skall

resan anses vara en tjänsteresa, även om statsrådet under samma resa deltar i andra arrangemang.

Anvisningar 1993-03-11 för hantering av förmåner och skatter vid tillfällig anställning och fall av dubbel bosättning

Jämte ovan återgivna riktlinjer finns *Anvisningar 1993-03-11 för hantering av förmåner och skatter vid tillfällig anställning och fall av dubbel bosättning*. Anvisningarna har i för statsråden närmast aktuella hänseenden följande innehåll. De anvisningar som endast återger arvodeslagens respektive inkomstskattelagens bestämmelser har inte tagits med här.

1 Tjänsteställe

Tjänstestället är enligt inkomstskattelagen den ort där man fullgör huvuddelen av sin tjänstgöring.

1.1 Tjänsteställe utanför Stockholm

En anställd i Regeringskansliet som fullgör huvuddelen av sin tjänstgöring på annan ort, kan ha tjänsteställe utanför Stockholm. Det är arbetsgivaren som leder och fördelar arbetet och som följaktligen bestämmer var arbetet skall utföras.

Om arbetstagaren reser till Stockholm på sammanträde, blir det tjänsteresa och förrättning varvid ersättning utgår dels enligt ARA, dels enligt lokalt reseavtal för Regeringskansliet i form av resekostnadsersättning, traktamente och logikostnadsersättning enligt ARA (skattefritt) samt förrättningstillägg enligt lokalt reseavtal för RK (skattepliktigt). Utbetalning av förmåner sker efter reseräkning.

1.2 Tjänsteställe Stockholm

Om tjänstgöringen till huvuddelen fullgörs i Stockholm är tjänstestället Stockholm. Resor mellan bostaden och arbetsplatsen är den enskildes privata levnadskostnad oavsett bostadsort.

2 Tillfällig/tidsbegränsad anställning

Med *tillfällig anställning* avses enligt inkomstskattelagen anställningar som utan att vara tillfälliga ändå är tidsbegränsade till sin natur, såsom anställning som politiskt sakkunniga, statsråd och statssekreterare.

2.3 Statsråd

Statsråd med längre färdväg än 70 km mellan bostaden och Regeringskansliet har enligt 6 § arvodeslagen rätt till ersättningar enligt det lokala reseavtalet i form av tillägg för styrkt logikostnad med högst 4 000 kronor i månaden och avlöningsförstärkning med 4 400 kronor i månaden.

Statsråden har dessutom rätt till resekostnadsersättning för resor mellan Stockholm och hemorten. Statsråden har därvid rätt att själv bestämma färdmedel. Dessa ersättningar är skattepliktiga lönetillägg. Som underlag för utbetalning krävs ett beslut från Statsrådsberedningen eller respektive departement med uppgift om logikostnadens storlek. Beslut om högre logiersättning enligt ventilen fattas av Förvaltningsavdelningen.

5.3 Ersättning vid inrikes resa

Ett statsråd som gör en inrikes resa inom ramen för sitt uppdrag har rätt till traktamente, resekostnadsersättning, förrättningstillägg för endags- och flerdygnsförrättning, lönetillägg för avrese- och hemresedagar, bilersättning och biltillägg enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet. Ett statsråd som är ledamot av riksdagen har dessutom rätt till sådan ersättning vid resor mellan Stockholm och den valkrets som han representerar i riksdagen, 5 § lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. (arvodeslagen).

Ett statsråd som har längre färdväg än 70 km från bostaden på hemorten till Regeringskansliet har, om förutsättningarna för avdrag i 12 kap. 18–20 §§ inkomstskattelagen (1999:1229, IL) är uppfyllda, rätt till avlösningsförstärkning och tillägg för logikostnad med de belopp som gäller för tjänstemän med tidsbegränsad anställning i Regeringskansliet. För resor mellan Stockholm och hemorten betalas dessutom resekostnadsersättning, 6 § arvodeslagen.

I tabellen har ställts upp de ersättningar som statsråden enligt de nämnda bestämmelserna har rätt till. Ersättningarna behandlas närmare i det följande.

Ersättning vid inrikes resa

- traktamente,
- resekostnadsersättning,
- förrättningstillägg för endags- och flerdygnsförrättning,
- lönetillägg för avrese- och hemresedagar,
- bilersättning och biltillägg,
- ersättning för resor mellan Stockholm och den valkrets som statsrådet i sin egenskap av riksdagsledamot representerar i riksdagen.

Ersättning vid längre färdväg än 70 km från bostaden till Regeringskansliet (hemresa)

- avlöningsförstärkning 4 400 kronor,
- tillägg för logikostnad 4 000 kronor,
- resekostnadsersättning för hemresor.

5.3.1 Traktamente

Med *traktamente* avses ersättning som utgår vid sidan av statsrådsarvodet för att täcka ökade kostnader (merkostnader) under en tjänsteresa utanför den vanliga verksamhetsorten, vanligtvis Stockholm. Traktamente betalas i samband med inrikes tjänsteresa (5 § arvodeslagen). Traktamenten är i princip skattepliktiga, medan de kostnader som traktamentena är avsedda att täcka är avdragsgilla. Traktamente utgår inte vid endagsförrättning, dvs. vid tjänsteresa utan övernattning. De traktamentsbelopp, avdrags-schabloner och förmånsvärden som tillämpas följer de av Riksskatteverket (numera Skatteverket) rekommenderade, se Riksskatteverkets allmänna råd om avdrag för ökande levnadskostnader RSV 2003:27.

Traktamentsersättningen skall reduceras vid fria måltider. En särskild bestämmelse finns dock i inkomstskattelagen om förmåner vid bland annat tjänsteresa. Förmån av kost på allmänna transportmedel vid tjänsteresa och frukost på hotell eller liknande i samband med övernattning där under tjänsteresa skall inte tas upp, om kosten obligatoriskt ingår i priset för transporten eller övernattningen (11 kap. 2 § första stycket IL). Reducering av traktamentet sker i fråga om sådan frukost, men däremot inte för kostförmån på allmänna transportmedel (12 kap. 17 § IL).

Av Riksskatteverkets allmänna råd RSV 2003:27 beträffande schablonbelopp för avdrag för ökade levnadskostnader framgår att avdrag medges under tre månader med 200 kronor/dag, därefter med 140 kronor/dag. Efter två år sänks avdraget till 100 kronor/dag. Ersättning utbetalas med motsvarande belopp.

I 3 kap. Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA) finns under rubriken Kostnadsersättningar m.m., ersättning vid tjänsteresa och förrättning närmare bestämmelser om de olika ersättningarna. Avtalet innehåller också allmänna råd för tillämpningen av avtalets bestämmelser.

Enligt 3 kap. 4 § ALFA betalas vid flerdygnsförrättning utanför den vanliga verksamhetsorten traktamente enligt de bestämmelser och med de belopp som anges i 12 kap. IL.

När arbetet utanför den vanliga verksamhetsorten varit förlagt till samma ort under mer än tre månader i en följd, gäller inte längre bestämmelserna i första stycket. I stället bedöms rätten till avdrag för ökade levnadskostnader enligt bestämmelserna om tillfälligt arbete i 18–22 §§ (12 kap. 6 § IL).

Ökade levnadskostnader som den skattskyldige har på grund av att han i tjänsten vistas utanför sin vanliga verksamhetsort, skall dras av i den utsträckning som följer av 7–17 §§. Avdrag skall göras bara vid resor som är förenade med övernattnings utanför den vanliga verksamhetsorten. Som ökade levnadskostnader räknas utgifter för logi, ökade utgifter för måltider samt diverse småutgifter (12 kap. 6 § IL).

5.3.2 Resekostnadsersättning

Normalt betalas samtliga förekommande resekostnader direkt av Regeringskansliet. Om statsrådet själv betalar sådana kostnader utges vid tjänsteresa *reskostnadsersättning* motsvarande gjorda utlägg för resan (5 § arvodeslagen). När det gäller ersättning för resekostnader för statsråd och politiskt anställda tillämpas samma regler som för övriga anställda i Regeringskansliet. Vid resor inom landet gäller ALFA samt det lokala reseavtalet för anställda i Regeringskansliet. Ersättningen är i princip skattepliktig och kostnaderna avdragsgilla. Någon redovisning på kontrolluppgift sker inte.

5.3.3 Förrättningstillägg

Förrättningstillägg utgår till statsråden vid tjänsteresa och betalas ut både vid endags- och flerdygnsförrättning. Tillägget är avsett att ersätta mottagaren för den tid som spenderas på resa utom arbetstid till och från förrättningsorten. Det är skattepliktigt.

Förrättningstillägget regleras i Lokalt reseavtal för anställda i Regeringskansliet, dvs. avtal nr 8/91, 1991-04-08, med ändringar i protokoll nr 23/93 1993-05-19, vars innehåll alltså tillämpas även för statsråden (5 § arvodeslagen).

Motsvarande gäller för riksdagsledamöter, som om de gör en tjänsteresa längre bort än 50 km från bostaden i mer än 4 timmar utan övernattnig får förrättningstillägg. Utgående belopp är skattepliktigt i sin helhet. Förrättningstillägget reduceras om fri kost erhållits under förrättningen (5 kap. 2 § ersättningslagen).

5.3.4 Lönetillägg

För en inrikes tjänsteresa utgår ett s.k. *lönetillägg* för avrese- och hemresedagar enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemän i Regeringskansliet, se 5 § första stycket arvodeslagen samt Regeringskansliets anvisningar 1993-03-11 till Lokalt reseavtal (tillägg till avtal 1992-01-15, dnr 22/92).

Utgående lönetillägg är skattepliktigt.

5.3.5 Resekostnadsersättning för hemresor

Statsrådets tjänsteställe är normalt Stockholm. Detta medför att statsrådets resor till hemorten blir att betrakta som privata resor.

För riksdagens ledamöter gäller däremot att med en tjänsteresa avses en resa som denne företar som ett led i utövandet av sitt uppdrag som riksdagsledamot. Ledamotens bostad på hemorten betraktas därvid som tjänsteställe, 4 kap. 1 § ersättningslagen.

Statsråden har rätt till *reskostnadsersättning* för resor mellan Stockholm och hemorten, 6 § arvodeslagen. Antalet ersättningsgilla resor är inte reglerat. Ersättningen är skattepliktig. Statsrådet bestämmer själva färdmedel, 7 §. För reskostnader mellan Stockholm och hemorten medges avdrag vid taxeringen för en hemresa i veckan, 12 kap. 24 § IL.

5.3.6 Bilersättning och biltillägg

Statsråden har rätt till *bilersättning* och *biltillägg* när de använder sin privata bil för tjänsteresor (5 § arvodeslagen). Ersättning vid resa med egen bil ersätts med 16 kronor per mil. Ersättningen är skattepliktig. Bestämmelsen är en spegelbild av bestämmelsen i 12 kap. 5 § IL om att utgifter för tjänsteresor med egen bil skall dras av med 1 krona och 60 öre för varje kilometer. Någon skatteeffekt uppkommer alltså inte för mottagaren.

Biltillägg betalas med 12 kronor per mil. Eftersom statsråden själva bestämmer färdmedel vid sina inrikes tjänsteresor krävs inte det särskilda medgivande att använda egen bil för tjänsteresor som annars gäller för Regeringskansliets anställda (Lokalt reseavtal nr 8/91, 1991-04-08, med ändringar i protokoll nr 23/93 1993-05-19). Enligt uppgift från Förvaltningsavdelningens lönesektion har dock hittills inte i något fall betalats ut biltillägg.

Som jämförelse kan nämnas att en riksdagsledamot kan använda egen bil och får då normalt ersättning med 16 kronor per mil. Under vissa förutsättningar, bland annat om det inte finns några kollektiva transportmedel, blir ersättningen i stället 29 kronor per mil (enligt kollektivavtal). Dessa ytterligare 13 kronor i s.k. biltillägg är skattepliktiga och motsvaras inte av någon avdragsrätt.

5.3.7 Ersättning i samband med dubbel bosättning

Ett statsråd som har längre färdväg än 70 km från bostaden på hemorten till Regeringskansliet har, om förutsättningarna för avdrag i 12 kap. 18–20 §§ IL är uppfyllda, rätt till *avlöningsförstärkning* och *tillägg för logikostnad* med de belopp som gäller för tjänstemän med tidsbegränsad anställning i Regeringskansliet. För resor mellan Stockholm och hemorten betalas dessutom *reskostnadsersättning*, se 6 § arvodeslagen. Vid sådana resor får statsrådet bestämma färdmedel (7 §). Ersättningen är skattepliktig, 11 kap. 1 § IL.

Det kan noteras att avståndsgränsen enligt nämnda bestämmelse i arvodeslagen har bestämts till 70 km, medan gränsen för avdragsrätt enligt inkomstskattelagen utgör 50 km. Som framgår ovan bor för närvarande sex statsråd längre bort från Stockholm än 70 km. Samtliga dessa statsråd uppbär avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad.

Avlöningsförstärkningen, som avser att täcka ökade levnadskostnader på grund av den dubbla bosättningen utöver själva boendekostnaden, är 4 400 kronor per månad och beloppet är en skattepliktig förmån. För styrkt logikostnad kan högst 4 000 kronor per månad utbetalas (se Regeringskansliets förvaltningsavdelnings beslut 1992-01-15, dnr 22/92). Också den ersättningen är skattepliktig.

Om övernattnig sker i Stockholm (arbetsorten) kan avdrag medges vid taxeringen. Avdrag för logikostnad kan medges med ett belopp som motsvarar den faktiska utgiften.

5.4 Ersättning vid utrikes resa

Ett statsråd som gör en utrikes resa inom ramen för sitt uppdrag har rätt till resekostnadsersättning och traktamente enligt de bestämmelser som gäller för statstjänstemän vid utrikes resor, 8 § arvodeslagen. Det innebär att ersättning utgår enligt utlandsreseförordningen (1991:1754). Förordningens bestämmelser hänvisar i relevanta delar till inkomstskattelagens bestämmelser.

Det kan noteras att förrättningsstillägg (ett fast belopp om mellan 300 och 1 500 kronor per resa) vid utrikes resor utgår enligt lokalt reseavtal till anställda inom Regeringskansliet, men inte enligt utlandsreseförordningen. Det innebär att något förrättningsstillägg vid utlandsresa inte utgår till statsråd.

Ersättning vid utrikes resa

- traktamente,
- resekostnadsersättning,
- bilersättning, samt
- ersättning för logikostnader.

5.4.1 Traktamente

Traktamente utgår enligt 9 § utlandsreseförordningen med de belopp som för respektive land bestämts som normalbelopp i Riksskatteverkets allmänna råd för ökade levnadskostnader i utlandet vid tjänsteresa, tillfälligt arbete och dubbel bosättning RSV 2003:31.

Om måltider ingår i biljettpriset för resan eller i rumspriset vid hotellvistelse eller om resenären annars på grund av tjänsten har tillhandahållits någon måltid, skall traktamentet för den dagen minskas

- med 15 procent, om resenären har tillhandahållits frukost,
- med 35 procent, om resenären har tillhandahållits lunch eller middag,

- med 85 procent, om resenären har tillhandahållits frukost, lunch och middag.

Avdrag görs dock aldrig för måltid som tillhandahållits på allmänna transportmedel, om måltiden obligatoriskt ingår i priset för resan. Avdrag görs inte heller för annan måltid, om resenären av särskilda skäl inte kunnat åtnjuta måltiden (14 § utlandsreseförordningen).

5.4.2 Resekostnadsersättning

Ersättning för resekostnader betalas för utlägg för resa på det sätt som har bestämts när resan beordrades eller har godkänts i efterhand. Ersättning för resa med första klass flyg bör medges bara om myndigheten efter prövning i varje särskilt fall anser att det finns synnerliga skäl för sådan resa (5 § utlandsreseförordningen).

5.4.3 Bilersättning

Enligt en särskild bestämmelse i 6 § utlandsreseförordningen utgår till statsråden *ersättning* för utlandsresor i tjänsten med *egen bil* med högst det belopp som anges i 12 kap. 5 § IL, dvs. 16 kronor per mil.

5.4.4 Ersättning för logikostnader

Bestämmelser om statsrådets logikostnader vid utlandsresor finns i 16–19 §§ utlandsreseförordningen. *Ersättning för logikostnader* betalas för utgifter för hotellrum, i den utsträckning myndigheten finner kostnaden skälig. Serviceavgifter som inte har räknats in i hotellräkningen ersätts med skäligt belopp.

Om resenären (statsrådet) delar hotellrum med någon person som inte har rätt till ersättning för logikostnader, skall kostnaden för resenären anses utgöra 75 procent av priset för ett dubbelrum.

Om resenären, i stället för att bo på hotell, hyr en annan bostad får han ersättning för styrkta kostnader, dock högst med belopp motsvarande normal hotellrumskostnad på orten för en person. Den som inte kan visa vilka kostnader han haft får ersättning för hel natt med hälften av det traktamente för dag som gäller för den plats där övernattnings skett. Sådan ersättning betalas inte när

resenären tillbringat natten på tåg, fartyg eller flygplan och inte heller då fritt logi tillhandahållits av värdlandet, av en myndighet eller av ett trafikföretag eller motsvarande.

5.4.5 Resekostnadsersättning m.m. åt make till statsråd

Regeringen har 1997-03-13 beslutat om regler för *resekostnadsersättning m.m. åt medföljande make/maka till statsråd*. Ett statsråds make kan i vissa fall få ersättning av statsmedel i samband med deltagande tillsammans med statsrådet vid besök i andra stater, när statsrådet är värd för en gäst som har bjudits in tillsammans med sin make eller vid ett inhemskt arrangemang av större betydelse. Reglerna gäller även sambo. Som förutsättning gäller att maken har fått Regeringskansliets uppdrag att delta tillsammans med statsrådet. Ett sådant uppdrag beslutas på Regeringskansliets vägnar inom det departement för vilket statsrådet är chef eller till vilket verksamhetsområde statsrådets ansvarsområde hör.

Statsrådets make har rätt till traktamente samt ersättning för kostnader för resa och logi enligt samma grunder som gäller för statsrådet. Den medföljande kan också få ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Som ersättning för förlorad arbetsförtjänst betalas de avlöningsförmåner från en anställning, vilka statsrådets make går miste om på grund av uppdraget. Ersättning till make som driver en egen verksamhet betalas per dag med högst 75 procent av egenföretagarens enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring fastställda sjukpenninggrundande inkomst, delad med 365.

Enligt vad som upplysts beslutas sådan ersättning ett mindre antal gånger om året i de flesta departement. Det allmänna intrycket tycks vara att förekomsten minskar.

5.4.6 För statsråden aktuella skatteregler

De skattekonsekvenser för statsråden som följer av den ersättning som utgår i samband med tjänsteresor, arbetsresor m.m. har berörts ovan under respektive rubrik. Bestämmelserna kan sammanfattningsvis beskrivas enligt följande.

Med skatteplikt följer i allmänhet en avdragsrätt för de kostnader som uppkommit för den skattskyldige, dvs. för statsrådet.

I 12 kap. 11 L anges vad som skall dras av i inkomstslaget tjänst. Huvudregeln är att utgifter för att förvärva och bibehålla inkomster skall dras av som kostnad om inte något annat anges (12 kap. 1 § 11 L).

I 12 kap. 11 L finns vidare bestämmelser avseende avdragsrätten för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete på annan ort eller vid dubbel bosättning m.m. och om inskränkningar i avdragsrätten och beloppsgränser. Vissa utgifter skall dras av utan någon beloppsmässig begränsning, nämligen bland annat utgifter vid tjänsteresor, vid tillfälligt arbete på annan ort eller vid dubbel bosättning samt för hemresor.

Utgifter för resor mellan bostaden och arbetsplatsen däremot skall enligt allmänna regler dras av bara till den del kostnaderna under beskattningsåret sammanlagt överstiger 7 000 kronor. Övriga utgifter skall dras av bara till den del kostnaderna under beskattningsåret sammanlagt överstiger 1 000 kronor.

Ökade levnadskostnader som den skattskyldige har på grund av att han i tjänsten vistas utanför sin vanliga verksamhetsort, skall dras av. Avdrag skall dock göras bara vid resor som är förenade med övernattning utanför den vanliga verksamhetsorten. Som ökade levnadskostnader räknas utgifter för logi, ökade utgifter för måltider samt diverse småutgifter.

Reglerna om *tillfälligt arbete* på annan ort anges i 12 kap. 18 § 11 L. Ökade levnadskostnader på grund av att den skattskyldige har sitt arbete på en annan ort än den där han har sin bostad skall dras av bara om

1. arbetet avser en kortare tid,
2. arbetet inte är kortvarigt men ändå är tidsbegränsat till sin natur eller sådant att det kräver en fast anknytning till bostadsorten,
3. arbetet skall bedrivas på flera olika platser, eller
4. det av någon annan anledning inte skäligen kan ifrågasättas att den skattskyldige bör flytta till arbetsorten.

I 12 kap. 19 § 11 L anges förutsättningarna för rätt till skatteavdrag vid dubbel bosättning. Ökade levnadskostnader skall dras av om den skattskyldige på grund av sitt arbete flyttat till en ny bostadsort, om en bostad för den skattskyldige, dennes make, sambo eller familj behållits på den tidigare bostadsorten och sådan dubbel bosättning är skäligen på grund av

1. makens eller sambons förvärvsverksamhet,
2. svårigheter att skaffa en fast bostad på arbetsorten, eller
3. någon annan särskild omständighet.

Avgörande för avdragsrätten enligt bestämmelsen i 12 kap. 18 § IL om *tillfälligt arbete* är den skattskyldiges *anställningsförhållanden* och enligt 19 § om *dubbel bosättning* på hans *bostads- och familjeförhållanden*. För rätt till avdrag krävs att övernattning ägt rum på arbetsorten. Av 12 kap. 20 § IL framgår att en ytterligare förutsättning för avdragsrätt är att avståndet mellan bostadsorten och arbetsorten är längre än 50 km.

Avdragsrätten är ett undantag till avdragsförbudet för egna levnadskostnader i 9 kap. 2 § IL. Om förmån av bostad, kost, resor m.m. erhålls vid dubbel bosättning eller tillfälligt arbete skall värdet tas upp som intäkt av tjänst. Den skattskyldiges avdragsrätt prövas sedan som om han haft egna kostnader för bostaden, kosten, resorna m.m.

Ökade levnadskostnader enligt 19 § får dras av under längst tre år för gifta och sambor och längst ett år för övriga skattskyldiga. Ökade levnadskostnader skall dock dras av för längre tid om anställningens natur eller andra särskilda skäl talar för det.

Beräkningen av avdragen sker enligt 12 kap. 21 § IL. Ökade utgifter för logi skall dras av med ett belopp som motsvarar den faktiska utgiften. Vid tillfälligt arbete på annan ort gäller dock bestämmelserna i 13 §, om logiutgiften inte kan visas.

Ökade utgifter för måltider och småutgifter på arbetsorten skall dras av antingen med den *faktiska utgiftsökningen* eller med ett belopp som beräknas enligt *schablon*.

När arbetet utanför den vanliga verksamhetsorten varit förlagt till samma ort under mer än tre månader i en följd, gäller inte längre bestämmelserna i första stycket. I stället bedöms rätten till avdrag för ökade levnadskostnader enligt bestämmelserna om tillfälligt arbete i 18–22 §§.

Med arbetsgivare likställs annan som betalar ut traktamente, om den huvudsakliga delen av arbetet utförs för honom.

Utgift för logi skall dras av (12 kap. 13 § IL). Om den skattskyldige inte kan visa vilken utgift han har haft, skall avdrag göras enligt *schablon* (ett halvt *maximibelopp* per natt vid tjänsteresa inom landet och ett halvt *normalbelopp* vid tjänsteresa utomlands).

Om den skattskyldige fått ersättning för ökade utgifter för måltider och småutgifter (*dagtraktamente*) för en tjänsteresa i Sverige, skall avdrag göras för varje hel dag som tagits i anspråk för resan med ett *maximibelopp* och för varje halv dag med ett halvt maximibelopp.

Visar den skattskyldige att den sammanlagda utgiftsökningen under samtliga tjänsteresor under beskattningsåret i en och samma tjänst varit större än det sammanlagda avdraget, beräknat enligt första stycket, skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av (12 kap. 14 § IL).

Om den skattskyldige fått dagtraktamente för en tjänsteresa utomlands, skall avdrag göras för varje hel dag som tagits i anspråk för resan med ett *normalbelopp* och för varje halv dag med ett halvt normalbelopp.

Visar den skattskyldige att utgiftsökningen under en tjänsteresa varit större än avdraget, beräknat enligt första stycket, skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av (12 kap. 15 § IL).

Om den skattskyldige inte fått dagtraktamente men gör sannolikt att han haft ökade utgifter för måltider och småutgifter, skall avdrag göras för varje hel dag med ett maximibelopp vid tjänsteresa i Sverige och med ett normalbelopp vid tjänsteresa utomlands. För varje halv dag skall avdrag göras med ett halvt maximibelopp vid tjänsteresa i Sverige och med ett halvt normalbelopp vid tjänsteresa utomlands.

Om den skattskyldige visar att den sammanlagda utgiftsökningen under samtliga tjänsteresor i Sverige under beskattningsåret i en och samma tjänst varit större än det sammanlagda avdraget, beräknat enligt första stycket, skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av.

Om den skattskyldige visar att utgiftsökningen under en tjänsteresa utomlands varit större än avdraget, beräknat enligt första stycket, skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av (12 kap. 16 § IL).

5.5 Överväganden och förslag

5.5.1 Allmänna överväganden

Statsråden har en grundlagsfäst särställning i samhället. Regeringen består i dag av statsministern och 21 andra statsråd. Deras mandat utgår från regeringsformen. Enligt denna är regeringens uppgift att styra riket. Regeringen är ansvarig inför riksdagen. Endast den får vara statsråd som är svensk medborgare sedan minst tio år. Statsministern utses av riksdagen och denne utser i sin tur övriga statsråd.

På statsråden vilar ett stort, samlat ansvar för ledningen av landet. Utöver vad som följer av det kollektiva ansvaret för styrelsen har statsråden också att svara för ett departement eller särskilda områden inom ett sådant. Statsrådet bär inom sitt område det primära ansvaret för att regeringens politik genomförs.

Det internationella arbetet på regeringsnivå tenderar att bli allt mer omfattande och öka i betydelse. Förklaringen till detta kan sökas dels i Sveriges medlemskap i EU och på senare tid strävan att utvidga unionen, dels i Sveriges historiskt sett starka engagemang i FN och dess fredsbevarande arbete. Det kan också antas att samhällets utveckling mot en allt mer ökande globalisering bidrar till ett ökat tryck på regeringen att intensifiera samarbetet med andra länder, inte minst inom Sveriges närområde. Ansvaret för det internationella arbetet vilar givetvis tyngst på statsministern och utrikesministern, men tenderar att öka även för övriga ministrar.

I regeringsuppdraget ingår det bland andra uppgifter att resa både inrikes och utrikes och att vid sådana tillfällen träffa företrädare för myndigheter, organisationer, företag och andra länders företrädare. Med statsrådsuppdraget följer därmed omfattande representativa uppgifter inom och utom landet.

Den totala arbetsinsatsen varierar givetvis statsråden emellan och skiftar även från tid till annan. I uppdraget som statsråd ingår dock generellt att vara tillgänglig i princip alla tider på dygnet. I den meningen kan ett statsråd sägas alltid vara i tjänst. Statsråden måste i praktiken alltid vara beredda att uttala sig och vid behov agera när viktiga händelser inträffar eller akuta problem annars kommer upp inom det egna ansvarsområdet. En regeringsledamot måste alltså i princip ständigt vara anträffbar.

Utöver själva regeringsarbetet ingår i statsrådsuppdraget att medverka i partiarrangemang, möten och sammankomster.

Onekligen medför uppdraget som statsråd för flertalet av dem att de får vidkännas långtgående ingrepp i privatlivet. Den stora arbetsbelastningen, avsaknaden av ostörd fritid och de i övrigt pressade levnadsförhållandena för statsråden medför stora påfrestningar för det enskilda statsrådet och hans eller hennes familj.

Det sagda innebär att statsrådets situation på ett avgörande sätt skiljer sig från andra befattningshavare i samhällets ledning. En skarp gränslinje finns gentemot övriga grupper som har ett politiskt förankrat uppdrag, dvs. främst riksdagsledamöter, statssekreterare och politiskt sakkunniga. Statsrådsuppdragets speciella karaktär särskiljer dem också från näringslivets högsta företrädare.

Det månatliga arvode som utgår för uppdraget som statsråd har en förhållandevis låg nivå, som inte kan jämföras med de löne- och ersättningsnivåer som tillämpas inom det privata näringslivet. Direkta jämförelser mellan landets högsta politiska ledning och de högsta företrädarna inom näringslivet låter sig därför inte heller av den anledningen göras.

Till följd av statsrådets tunga arbetsbörda och vidsträckta ansvarsområden, som i sig medför en betydande press, anses det allmänt som väsentligt att de från statens sida ges all den service som behövs för att de skall kunna sköta sina uppdrag effektivt. När det gäller statsrådets resor med de särskilda statsflygplanen har tidigare (se SOU 1998:81) konstaterats att särarten i ministeruppdraget bland annat kräver att de kan planera och genomföra resor utan att vara bundna av de begränsningar i form av fasta avgångstider m.m. som användningen av allmänna kommunikationer och reguljärt flyg innebär. När det gäller de många kortare resorna med statsrådsbilarna har denna utredning i promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10, med åberopande främst av säkerhetsskäl, föreslagit att statsråden i princip fritt får disponera statsrådsbilarna för tjänsteresor, arbetsresor och hemresor.

När det gäller bedömningen av statsrådets rätt till ersättningar och förmåner av olika slag ligger det i sakens natur att det är statsrådet självt, i egenskap av departementschef, som ansvarar för en rad beslut i olika frågor. Liksom det svenska skattesystemet bygger på att folk i allmänhet följer gällande rätt, lämnar korrekta uppgifter osv. är det en självklarhet att samma krav kan och skall ställas på landets folkvalda ledning. Att statsråden i enskilda fall och i egna beslut agerar i linje med gällande bestämmelser och antagna riktlinjer blir föremål för en granskning i efterhand och sker på ett antal olika plan. Genom den konstitutionella kontrollen

granskas regeringen och dess ledamöter av Riksrevisionen, Justitieombudsmannen och av Riksdagens konstitutionsutskott. Enskilda riksdagsledamöter har därutöver möjlighet att i det dagliga riksdagsarbetet genom interpellationer och frågor till statsråden sätta fokus på frågor som har med regeringsmedlemmarnas ekonomiska villkor, ersättningar och förmåner att göra. I sista hand kan misstroendeförklaring riktas mot enskilda statsråd.

Parallellt med den nu beskrivna granskningen ges både media och allmänheten en fortlöpande insyn i de olika delarna av statsrådets uppdrag genom att de underliggande dokumenten för bland annat ersättningar och förmåner, reseräkningar, fakturor m.m., utgör allmänna och offentliga handlingar.

Uppdraget som statsråd kan, såsom landets högsta politiska uppdrag, antas vara eftertraktat. Det ställer samtidigt höga krav på den utvalde både i utövningen av ämbetet och på det privata planet. Särställningen kan i både positiv och negativ mening ses som en del av utövandet av uppdraget som statsråd. Som en konsekvens av denna särställning har aktualiserats frågan om det är rimligt att statsråden som grupp behandlas på annat sätt i privatekonomiskt hänseende när det gäller hur de ersättningar och förmåner som utgår för uppdraget skall behandlas skattemässigt.

En viss särbehandling av statsråden i skattemässigt hänseende kan försvaras med att regeringsledamöterna, som ovan framhållits, utgör en krets vars funktion är speciell och kan ses som ett utflöde av landets demokratiska statskick. Mot den ståndpunkten kan anföras att gemene man kräver "rättvisa" och inte godtar att de politiskt valda företrädarna och den därifrån utvalda ledningen positivt särbehandlas på ett sådant sätt att de, som en följd av denna särställning, ges ekonomiska fördelar. Balansgången mellan dessa två ytterligheter är svår.

Mot den ovan tecknade bakgrunden anser utredningen sammantaget att statsrådets situation är så speciell att den i sig medför att avsteg från gängse skatterättsliga principer kan försvaras. Det skall dock framhållas att de förslag som vi lämnar endast innebär marginella förändringar av statsrådets ekonomiska villkor och att detta kan vara till både fördel och nackdel för ett enskilt statsråd. Den särbehandling som förslagen innebär tar sikte på att förenkla de administrativa rutinerna. Dessa förenklingar är möjliga eftersom det rör sig om en liten, begränsad, homogen, lätt definierbar grupp, där beslut om förmåner, kontroll av kostnads-

avdrag och därmed sammanhängande frågor föreslås ske centralt av från de enskilda statsråden oberoende tjänstemän i förvaltningen.

5.5.2 Överväganden om ersättningar

De ersättningar som utgår till statsråden vid tjänsteresor och till följd av dubbelt boende m.m. regleras i arvodeslagen. Dessa bestämmelser hänvisar i sin tur dels till de generella bestämmelser som gäller för samtliga Regeringskansliets anställda, dels till utlandsreseförordningen, dels till Regeringskansliets interna föreskrifter och riktlinjer. Av den ovan lämnade genomgången av de förekommande ersättningarna framgår att det finns en rad olika former av ersättningar, som tillsammans ingår i ett relativt komplicerat och svårtillgängligt system. Utredningens översyn av dessa olika ersättningar syftar till att få till stånd förenklingar, såväl i själva regelsystemet som i administrationen av det.

Vid våra överväganden skall vi, enligt utredningsdirektiven, bland annat beakta riksdagsledamöternas förhållanden i aktuella hänseenden. Riksdagsledamöterna har rätt till ersättning för kostnad för logi på arbetsorten (Stockholm), resekostnadsersättning, bilersättning och bil tillägg, traktamente, förrättnings-tillägg, samt natraktamente. Skatteplikt och avdragsrätt föreligger. Enligt en uttrycklig bestämmelse i ersättningslagen är riksdagsledamöternas bostad på hemorten att betrakta som tjänsteställe. Detta får till följd att arbetsresor (resor till och från bostaden) får karaktären av tjänsteresor. Detsamma gäller hemresor. Någon särskild bestämmelse som reglerar ersättning för hemresor behövs därför inte.

Riksdagsledamöterna erhåller i dag också en fast månatlig kostnadsersättning med en viss procent av prisbasbeloppet. Ersättningen är i sin helhet skattepliktig. De kostnader som ersättningen är avsedd att täcka, dvs. kostnader för sekreterarhjälp, teknisk utrustning, vissa studieresor m.m., berättigar till avdrag. I den pågående översynen av riksdagsledamöternas ekonomiska villkor m.m. (se vidare beträffande Översynskommittén, avsnitt 2.4) skall kommittén bland annat utvärdera systemet med generell kostnadsersättning, antingen genom att ta fram en ny utformning av ersättningen eller föreslå ett nytt alternativ till denna.

Inom riksdagen är det administrativa kontoret som har hand om ledamöternas arvoden och traktamenten, personal- och ekonomi-

administration. Ledamöterna är enligt en särskild bestämmelse i ersättningslagen skyldiga att lämna in en reseräkning innan traktamentsersättningar m.m. betalas ut.

Vid en jämförelse mellan statsråd och riksdagsledamöter kan konstateras att resekostnadsersättning, traktamente och förrättningsstillägg utgår enligt jämförbara grunder. Någon fast, procentuellt beräknad kostnadsersättning utgår av naturliga skäl inte till statsråden. Uppdragsgivaren Regeringskansliet står för samtliga motsvarande kostnader.

För att få ett brett jämförelsematerial har utredningen vidare sökt jämförelser med förhållandena inom näringslivet och fått insyn i hur ersättningar vid tjänsteresor behandlas där. Utredningen har vid kontakter med Svenskt Näringsliv erfarit att organisationen sedan omkring tre år helt har slopat alla former av traktamentsersättningar. Ersättning utgår dock givetvis för de utlägg som den anställde haft under en tjänsteresa. Ersättning betalas löpande vid nästa lönetillfälle av sådana utlägg som styrks med kvitton eller annat underlag. För den som vid tjänsteresa utnyttjat egen bil utgår även bilersättning.

Svenskt Näringsliv har i samband med att traktamentsersättningarna slopades också gått ifrån hanteringen med reseräkningar och använder i stället ett datorbaserat program, där alla relevanta uppgifter anges. Kontering sker i systemet, medan granskning och attest sker efter utskrift. Redovisning görs månadsvis, dvs. alla utlägg, som gjorts med ett av arbetsgivaren tillhandahållet betalkort, redovisas samlat i samband med att den anställde erhållit fakturan från kortföretaget. Granskning och attest sker i nära anslutning till detta (se vidare under rubriken Rutiner för reseräkningar m.m., avsnitt 7.2.3).

Allt fler av Svenskt Näringslivs medlemsföretag har, enligt uppgift, följt efter och infört motsvarande regler för ersättning vid tjänsteresor och administrationen kring dem. Det förefaller som om man inom den privata sektorn har kommit betydligt längre i sin strävan att förenkla och rationalisera på det här området. Relativt stora skillnader tycks alltså föreligga mellan de regler och rutiner som tillämpas för statsråden och vad som gäller inom näringslivet.

5.5.3 Tjänsteställe för statsråden

Den skatterättsliga huvudregeln är att tjänstestället är den plats där huvuddelen av arbetet utförs. Regeln leder i de allra flesta fall till ett godtagbart resultat när det gäller att bedöma om en resa är en tjänsteresa eller inte. Det finns dock grupper skattskyldiga, där nackdelarna med den nämnda regeln har ansetts motivera en annan ordning. En särskild regel har därför införts för några yrkeskategorier, för vilka man har ansett att så särpräglade förhållanden råder att tillämpningen av huvudregeln skulle medföra ett i skattemässigt hänseende icke acceptabelt resultat.

I utredningens promemoria Resor med statsrådsbil 2003-11-10 berördes kort tanken på att i likhet med vad som gäller för bland andra riksdagsledamöterna föreslå att även statsråden skulle anses ha sitt tjänsteställe i den ordinarie bostaden. Regeln medför att även arbetsresor blir att betrakta som tjänsteresor. För riksdagens ledamöter motiveras denna reglering med att de i uppdraget som riksdagsledamot anses representera sin valkrets, jämför 4 kap. 1 § ersättningslagen. Samma reglering har för övrigt införts för bland andra byggnadsarbetare och nämndemän (se 12 kap. 8 § IL).

Även för statsrådets vidkommande skulle konsekvensen av att införa en sådan specialregel med bostaden på hemorten som tjänsteställe bli att arbetsresorna (till och från bostaden) får karaktären av tjänsteresor. Detsamma gäller hemresor för de statsråd som har sin permanenta bostad på annan ort. Enligt förslaget i ovan nämnda promemoria Resor med Statsrådsbil skulle dessa resor inte beskattas. Förslaget beträffande tjänsteställe för statsråden skulle inte få några ytterligare skattekonsekvenser än vad promemoriaförslaget skulle innebära.

Kostnaden för dubbel bosättning (logikostnaden i Stockholm) för det statsråd som har den ordinarie bostaden på annan ort än Stockholm skulle bli att betrakta som kostnad för övernattnings vid tjänsteresa. Regeringskansliet skulle då, i egenskap av uppdragsgivare, kunna bestämma den vid varje tillfälle gällande övre gränsen för vilken bostadskostnad som ersätts. Eventuellt överskjutande kostnad skulle berättiga till skatteavdrag enligt inkomstskattelagens bestämmelser.

Man kan med en sådan reglering möjligen befara att det i enstaka fall skulle kunna uppstå tvekan om var bostaden faktiskt är belägen. I normalfallet bör dock i så fall folkbokföringsorten anses utgöra bostadsort, vilket enligt inkomstskattelagen är det normala. Det

finns dock inte någon automatisk koppling. Ett visst utrymme för en annan bedömning finns alltså enligt dessa bestämmelser.

Även om det finns ett egenvärde i att hålla fast vid gällande skatterättsliga principer kan avsteg från dessa principer i vissa fall accepteras för att därigenom uppnå ett ändamålsenligt system för behandlingen av en särskild grupp skattskyldiga. Vi anser att statsrådets begränsade krets utgör en sådan grupp. De förhållanden som motiverar den särskilda regleringen för andra grupper föreligger även för statsrådets begränsade krets. Utredningen föreslår därför som ett första steg att en särskild bestämmelse införs av innebörd att statsrådets bostadsort betraktas som tjänsteställe.

Behandlingen av de olika förekommande traktamentsersättningarna vid tjänsteresor diskuteras närmare i det följande.

5.5.4 Schabloniserad ersättning?

För att rensa upp i floran av olika typer av traktamentsersättningar och förenkla administrationen kring utbetalningen av dem vid statsrådets många tjänsteresor har diskuterats att i stället för det nuvarande systemet införa ett schablonmässigt bestämt ersättningsbelopp för samtliga i dag förekommande typer av ersättningar. Ett schabloniserat och fast månatligt utgående belopp skulle ses som en genomsnittlig ersättning för hela statsrådskollektivet.

Den schabloniserade ersättningen skulle bygga på att statsrådets arvoden höjdes med ett fast belopp per månad. Det skulle samtidigt innebära att ersättningen blev skattepliktig fullt ut och beskattades såsom arvode (lön).

En ersättningschablon skulle få bestämmas försiktigt, väl i underkant mot vad statsråden i dag sammanlagt uppbär i olika typer av traktamentsersättningar. En schablon skulle vidare få bestämmas på ett sådant sätt att ett schablonbelopp inte utgår *vid sidan av* ersättning för sådana kostnader som schablonen är avsedd att täcka.

Den främsta invändningen mot en schabloniserad ersättning vid tjänsteresor är enligt vår bedömning att den skulle riskera slå alltför orättvist. De stora variationerna mellan olika statsråds kostnadsersättningar gör att det skulle vara alltför svårt att bestämma nivån på en schablon så att den inte innebär att några statsråd drabbas oskäligt eller några gynnas otillbörligt.

Mot den nu angivna bakgrunden bör en schabloniserad ersättning inte införas.

5.5.5 Traktamente m.m. för statsråden

Genom förslaget att låta statsrådets bostadsort betraktas som tjänsteställe får arbetsresor och hemresor karaktären av tjänsteresor. Några privata kostnader för statsråden för dessa resor uppkommer därmed inte.

Vid inrikes tjänsteresor i statsrådsuppdraget utgår för närvarande traktamente, resekostnadsersättning, förrättningstillägg för endags- och flerdygnsförrättning, lönetillägg för avrese- och hemresedagar, bilersättning och bilillägg. För det statsråd som är riksdagsledamot utgår sådan ersättning dessutom vid resor mellan Stockholm och den valkrets som han representerar i riksdagen. Vid utrikes tjänsteresor utgår resekostnadsersättning och traktamente.

De ersättningar som i dag utgår vid tjänsteresor reduceras enligt gällande bestämmelser i de allra flesta fall ned till mycket små belopp genom de måltidsavdrag som skall göras. De nettobelopp som betalas ut är därför relativt sett obetydliga. Med hänsyn till att det vid statsrådets tjänsteresor, såväl inrikes som utrikes, regelmässigt finns ett betydande inslag av representation, får ökningen av levnadskostnaderna vid tjänsteresorna också antas vara tämligen begränsad.

Med få undantag betalar Regeringskansliet redan i dag merparten av förekommande resekostnader vid tjänsteresor, såsom hotellrum och färdbiljetter. Dessa kostnader faktureras genom den resebyrå som Regeringskansliet samarbetar med och det krävs därför inte, annat än i undantagsfall, att statsråden själva får stå för några utlägg, som skall regleras i efterhand. I den mån sådana utlägg förekommer betalas de i allmänhet med de betalkort som statsråden disponerar.

Regeringskansliet står i dag i normalfallet för beställningar och inköp av biljetter även för hemresor. I allmänhet disponerar statsråden för sådana resor ett SJ-kort eller SAS Travel Pass. Detta är fallet om förutsättningarna för skatteavdrag enligt inkomstskattelagen är uppfyllda.

Vårt förslag angående resor med statsrådsbil innebär i fråga om hemresor att det statsråd som har sin ordinarie bostad inom rimligt avstånd från Regeringskansliet skall kunna utan kostnad och utan skattekonsekvenser företa även sådana resor med statsrådsbil. Förslaget angående tjänstestället innebär dessutom att hemresor blir att betrakta som tjänsteresor.

Vi har ovan redogjort för varför en schabloniserad ersättning vid tjänsteresor enligt vår uppfattning inte bör införas. Nu nämnda omständigheter talar enligt vår mening entydigt för att i stället helt slopa de olika formerna av traktamentsersättningar som i dag utgår enligt schablon vid inrikes respektive utrikes resor (5 och 8 §§ arvodeslagen). Härigenom kan uppnås ett enkelt och renodlat system med ett så litet inslag som möjligt av administration kring statsrådets många resor. De erfarenheter av ett sådant system inom delar av näringslivet är, som redovisats ovan, entydigt positiva. Stora administrativa förenklingsvinster har också uppnåtts där.

Det nuvarande systemet med bokning och betalning av färdbiljetter, hotellrum m.m. vid tjänsteresor kan då även i fortsättningen tillämpas. Detsamma gäller tillhandahållandet av årskort för tåg- respektive flygresor samt bruket av betalkort. Beträffande betalkorten, se vidare våra överväganden i avsnitt 7.6.3.

Ersättning för dubbel bosättning i form av avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad utgår i dag för det statsråd som har längre färdväg än 70 km från bostaden på hemorten till Regeringskansliet. För några av de aktuella statsråden betalas i dag hyreskostnaden direkt av Regeringskansliet och regleras i efterhand genom löneavdrag. Om bostaden på hemorten anses utgöra tjänsteställe innebär det att övernattningar på arbetsorten Stockholm sker i tjänsten och uppdragsgivaren Regeringskansliet skall stå för logikostnaden där för de statsråd som har sin ordinarie bostad på annan ort.

Även sådan ersättning (6 § arvodeslagen) bör enligt vår uppfattning slopas och Regeringskansliet bör i samtliga fall betala den tillfälliga Stockholmsbostaden upp till en viss gräns. Med ett sådant förslag kan Regeringskansliet i egenskap av uppdragsgivare ensidigt besluta om hur stor del av den faktiska boendekostnaden för den tillfälliga bostaden i Stockholm som skall ersättas. Om den faktiska bostadskostnaden skulle överstiga den ersättningsgilla föreligger, som nämnts ovan, enligt inkomstskattelagens bestämmelser rätt till avdrag för den överskjutande delen. Enligt vår bedömning har en sådan ordning klara fördelar.

De olika traktaments- och resekostnadsersättningarna som i dag enligt arvodeslagens bestämmelser utgår vid tjänsteresor är skattepliktiga och utgifterna som de avser att täcka är avdragsgilla. Avdrag skall också göras för faktiska utgifter för logi. Kan utgifter för logi inte visas får avdrag enligt bestämmelserna i 12 kap. 13 § IL schablonmässigt göras med ett halvt maximibelopp per natt vid

tjänsteresa i Sverige (dvs. med 100 kr) och med ett halvt normalbelopp vid resa utomlands. En förutsättning för avdrag enligt schablon är dock att den skattskyldige gör sannolikt att han haft utgifter för övernattning (jfr prop. 1998/99:83 s. 24). Regeln är konstruerad så att den skattskyldige presumeras ha haft kostnader för övernattning som uppgår till ett visst schablonbelopp och som är avdragsgillt.

Genom att låta Regeringskansliet stå för i princip hela boendekostnaden för det dubbla boendet uppkommer normalt inte några avdragsgilla kostnader för det enskilda statsrådet. Presumtionen om havda kostnader enligt schablonregeln bryts därmed och förutsättningar för skatteavdrag för kostnader under tjänsteresorna aktualiseras då inte heller. Genom den föreslagna lösningen uppnås ett skattemässigt enkelt och renodlat system, som inte påverkar avdragsrätten.

Ersättning för eventuella direkta utlägg vid tjänsteresor som statsrådet har inom ramen för statsrådsuppdraget bör givetvis även i fortsättningen utgå. Detta följer av allmänna regler om ersättningsberättigade utgifter i och för tjänsten (uppdraget). Detta gäller även ersättning för utnyttjande av egen bil vid sådana resor. Utredningens förslag om utnyttjandet av statsrådsbilarna kan förväntas medföra att sådan ersättning endast i undantagsfall aktualiseras.

Bilersättning får behandlas enligt gängse regler om skatteplikt och avdragsrätt.

Såvitt vi har kunnat utröna skulle förslaget att slopa de olika traktamentsersättningarna i samband med statsrådets tjänsteresor få endast marginella ekonomiska nettoeffekter för statsrådskollektivet som grupp. Genom att låta bostaden utgöra tjänsteställe och därmed förändra karaktären på arbetsresor och hemresor till tjänsteresor minskas statsrådets privata utgifter för sådana resor. Detsamma gäller den föreslagna hanteringen av resor med statsrådsbilar. Redan härigenom motiveras avskaffandet av de nämnda ersättningarna. Det kan inte uteslutas att ett enskilt statsråd för ett enskilt inkomstår skulle få ett något försämrat ekonomiskt nettoutfall av sammanlagt utgående arvode och ersättningar, frånräknat skattepliktiga förmåner. Vi bedömer dock att påverkan på det slutliga resultatet sett över tiden inte är annat än marginellt, samtidigt som de praktiska och administrativa fördelarna av förslaget kan förväntas vara betydande.

I vad mån förslaget bör föranleda en justering av statsrådets månatliga arvode ligger utanför denna utrednings uppdrag att bedöma.

Förslaget bör kombineras med ytterligare förenklingar vid den praktiska tillämpningen av ersättningssystemen. Ovan har nämnts det system som införts hos bland andra Svenskt Näringsliv och som går ut på att slopa bruket av reseräkningar och i stället införa ett datorbaserat redovisningssystem som grund för ersättning för kortköp och andra gjorda utlägg. Våra överväganden rörande administrationen kring reseräkningar m.m. redovisas längre fram.

Resekostnadsersättning m.m. åt medföljande make/maka till statsråd

Förslaget att slopa de olika i dag utgående ersättningsformerna i samband med statsrådets tjänsteresor bör rimligen medföra att motsvarande ersättningar inte heller utgår till medföljande make/maka. Som nämnts ovan gäller i det här avseendet ett regeringsbeslut 1997-03-13 och omfattar traktamente samt ersättning för kostnader för resa och logi samt ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Förekomsten av sådan ersättning uppges också i praktiken ha minskat alltmer. De skäl som anförts för att slopa de olika traktamentsersättningarna för statsråden kan åberopas även beträffande medföljande make/maka.

För att även i fortsättningen ge förutsättningar för make/maka att i förekommande fall ändå delta vid tjänsteresor och annan representation bör dock rätten till ersättning för förlorad arbetsförtjänst finnas kvar.

Beslut om uppdrag att delta vid sådana arrangemang liksom beslut om ersättning bör fattas centralt inom Regeringskansliet genom beslut av förvaltningschefen, jämför 8 § Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet (RKF 2002:4) och avsnitt 7.6.2. Regeringens beslut 1997-03-13 i dessa frågor bör ersättas med interna bestämmelser med angivet innehåll.

5.5.6 Avslutande synpunkter

En tämligen stor del av statsrådets tid tillbringas på resor, såväl inom Sverige som utomlands. De för dessa resor utgående traktamentsersättningarna reduceras i de allra flesta fall till mycket små belopp genom att avdrag för måltider skall ske och de nettobelopp som betalas ut är därför i slutändan relativt sett obetydliga. Detta hänger i sin tur samman med att det vid statsrådets tjänsteresor regelmässigt finns ett betydande inslag av representation. Den ökning av levnadskostnaderna vid tjänsteresor som normalt antas uppkomma bedömer vi därför också som tämligen begränsad.

Med dessa utgångspunkter har vi strävat efter att få till stånd förenklingar och skapa ett lätthanterligt system för ersättningar både vid statsrådets tjänsteresor och när det gäller dubbelt boende. Vi presenterar en modell som i fråga om tjänsteresor med positivt resultat redan prövats inom den privata sektorn. Den innebär inga stora förändringar av det ekonomiska utfallet för någondera parten, samtidigt som de administrativa vinsterna kan antas vara betydande. Modellen innehåller flera steg, som kan *sammanfattas* enligt följande.

I ett första steg införs en särskild bestämmelse av innebörd att statsrådets bostadsort betraktas som tjänsteställe. Statsrådets arbetsresor (till och från bostaden) får därmed karaktären av tjänsteresor. Detsamma gäller hemresor för de statsråd som har sin permanenta bostad på annan ort.

I nästa steg slopas de olika formerna av traktamentsersättningar, utom rena kostnadsersättningar, som i dag utgår vid inrikes respektive utrikes resor. I modellen ingår att låta uppdragsgivaren Regeringskansliet stå för samtliga kostnader som uppkommer under en tjänsteresa (givetvis ej privata kostnader) och genom dubbel bosättning i Stockholm. I konsekvens med detta bör motsvarande ersättningar, med undantag för ersättning för förlorad arbetsförtjänst, inte heller utgå till medföljande make/maka.

Förslagen medför dels författningsändringar i lagen om arvode till statsråden m.m. och i inkomstskattelagen, dels ändringar i Regeringskansliets interna bestämmelser. Genom förslagen skapas förutsättningar för tämligen enkla riktlinjer för hanteringen av ersättningsfrågorna samt beslut i sådana frågor i enskilda fall.

6 Förmåner till statsråd

Utredningens förslag: Till följd av statsrådsuppdragets speciella karaktär aktualiseras skattepliktiga förmåner i endast ett mycket begränsat antal fall. Förslaget om bostadsorten som tjänsteställe medför att förmånsvärden inte kan antas komma i fråga annat än vid rent privat utnyttjande av vissa förmåner. När en förmån har åtnjutits och skatteplikt inträder skall beskattning ske enligt gällande bestämmelser. Några särskilda bestämmelser i inkomstskattelagen om hur statsrådets förmåner skall behandlas skattemässigt krävs inte.

6.1 Inledning

I utredningsuppdraget ingår att se över värderingen och den skattemässiga behandlingen av de förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag. I följande avsnitt behandlas olika förekommande förmåner. De redovisade villkoren som gäller för anställda i Regeringskansliet och som i de flesta fall omfattar även statsråden är, om inte annat anges särskilt, desamma som generellt gäller för statligt anställda.

Alla förmåner som utgått för tjänsten (uppdraget) och som inte kan hänföras till personalvårdsförmåner eller till någon av de i inkomstskattelagen särskilt uppräknade skattefria förmånerna är i princip skattepliktiga. Utgångspunkten är att förmåner som erhålls på grund av tjänst (uppdrag) skall tas upp som intäkt, 11 kap. 1 § IL. Se även Riksskatteverkets (numera Skatteverkets) allmänna råd om vissa förmåner, RSV 2003:28.

I 61 kap. IL finns bestämmelser om värdering av förmåner i annat än pengar. Huvudregeln är att förmåner skall värderas till marknadsvärdet. För vissa vanligt förekommande förmåner finns särskilda regler om schablonvärdering.

Marknadsvärdet är det pris som den skattskyldige skulle ha fått betala på orten om han själv skaffat sig motsvarande vara, tjänst eller förmån mot kontant betalning (61 kap. 2 § IL). Principen har sin grund i synsättet att olika typer av arbetsersättningar skall bli föremål för en enhetlig och neutral beskattning samt att strävan är att åsätta förmånen ett värde som motsvarar det verkliga värdet.

6.2 Vilka förmåner förekommer?

I följande tabell tas upp olika typer av förmåner som kan aktualiseras för statsråden. De behandlas närmare nedan.

- Årskort hos SAS och SJ,
- trohetsrabatter,
- resor med statsrådsbil,
- resor med statens flygplan,
- fri parkering,
- fri kost,
- regeringslunchen,
- representation,
- gåvor,
- evenemangsbiljetter,
- arbetsredskap och annan utrustning,
- tidningsprenumeration, samt
- statsministerns tjänstebostad.

Sjukvårdsförmåner tas upp i avsnittet om arvoden. Dessa förmåner omfattas inte av utredningens uppdrag och behandlas därför inte vidare här.

6.2.1 Årskort hos SAS och SJ

En hemresa som den anställde företar i samband med en tjänsteförrättning, tillfälligt arbete eller dubbel bosättning är normalt en privat resa. Om arbetsgivaren betalar resan direkt till reseföretaget får den anställde en skatte- och avgiftspliktig förmån. Förmånen värderas till marknadsvärdet, vilket i regel är det pris som arbetsgivaren har betalat för resan. Under vissa förutsättningar föreligger avdragsrätt för hemresor.

Regeringsrätten har prövat frågan om beskattning av naturaförmån i form av rabatterade järnvägsresor. Domstolen fann att den förmån som sökandena erhöll genom att utnyttja s.k. tågkonto för köp av biljetter till privatresor utgör en sådan för tjänsten utgående förmån vars skatteplikt beror av värdet, RÅ 1987 ref. 81. Dock krävs att den skattskyldige faktiskt utnyttjat förmånen för att beskattning skall ske. Jämför RÅ 1992 ref. 108, där Regeringsrätten ansåg att fri kost, som en kvinna hade erbjudits i sin anställning, inte skulle föranleda beskattning för kostförmån, eftersom hon ostridigt inte utnyttjat möjligheten.

Om årskort hos SAS eller SJ erhållits och kortet utnyttjas för privata resor skall den anställde (uppdragstagaren) beskattas för värdet av faktiskt företagna resor. Med privata resor avses även resor till och från arbetet. Förmånsvärdet beräknas till vad det skulle ha kostat den anställde att själv betala dessa resor, dock inte högre belopp än kortets värde.

Det är i sådana fall uppdragsgivaren Regeringskansliet (arbetsgivaren) som avgör om privat utnyttjande av förmånen får ske. Enligt Regeringskansliets interna administrativa rutiner skall förmånen, om det inte lämnas någon redogörelse för det privata utnyttjandet, värderas till hela kostnaden för kortet.

SAS-kort tilldelas de statsråd som har långa hemresor. Kortet är specialdestinerat och kan användas endast mellan Stockholm och hemorten. Förmånsvärde påförs motsvarande kortets värde. Avdrag medges också för en hemresa per vecka. Eftersom den kostnaden normalt minst motsvarar kortets värde uppkommer ingen skatteeffekt.

Några av statsråden disponerar *årskort hos SJ*. Förmånsvärde och avdragsrätt innebär att någon skatteeffekt normalt inte uppkommer.

Enligt samstämmiga uppgifter från flera departement fungerar hanteringen kring årskorten numera utan problem och det saknas anledning att förändra gällande rutiner.

6.2.2 Trohetsrabatter

Det är enligt Regeringskansliets interna föreskrifter inte tillåtet att för privat bruk utnyttja sådana trohetsrabatter, t.ex. Eurobonus, som vissa flygbolag erbjuder de personer som utnyttjar företaget för sina tjänsteresor. Flygbolagen lämnar inte uppgift till

arbetsgivaren (uppdragsgivaren) om vid tjänsteresor intjänade rabatter. Regeringskansliet förutsätter dock att de interna föreskrifterna följs och att sådana rabatter som den anställda (uppdragstagaren) tjänar in vid sina tjänsteresor används endast vid kommande resor i tjänsten.

6.2.3 Resor med statsrådsbil

Utredningen har i promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 lämnat förslag beträffande statsrådets förmån av fria resor med statsrådsbil (se *bilaga 3* till denna promemoria).

Efter mordet på utrikesminister Anna Lindh har Säkerhetspolisens bedömning av hotbilder för samtliga statsråd gett ett sådant underlag att Regeringskansliet i egenskap av uppdragsgivare till statsråden gett en stark rekommendation att använda statsrådsbil för alla förekommande tjänsteresor och arbetsresor. Någon förmån för utnyttjande av statsrådsbil för arbetsresor eller andra resor påförs för närvarande inte.

6.2.4 Resor med statens flygplan

Staten äger ett antal flygplan för transporter av statschefen samt den högsta civila och militära ledningen. I statsflygsförordningen (1999:1354) regleras hur statens flygplan får användas. Detta får ske när det bedöms vara det mest ändamålsenliga färd sättet. Försvarsmakten svarar för driften av flygplanen och samordnar beställningar av flygningar.

Inom Regeringskansliet beslutar Statsrådsberedningen när det gäller användningen av flygplanen, se 12 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet och dess bilaga under 1.1. Även den praktiska hanteringen vid bokning av planen sker inom Statsrådsberedningen. Detta gäller även frågan om förtur (turordning), exempelvis om flera statsråd samtidigt har önskemål om att disponera planen.

Såväl från Statsrådsberedningen som från de olika departementen har vi fått veta att flygplanen används i stor omfattning av samtliga statsråd. De används också i förekommande fall av hovet, talmannen och överbefälhavaren.

Flygplanen används i första hand vid tjänsteresor, men kan, om den säkerhetsmässiga bedömningen visar det, även användas vid statsrådets hemresor (jfr 13 § statsflygförordningen). Om fråga om förmånsvärde skulle uppkomma, skall värdet motsvarande en resa med reguljärt flyg påföras som skattepliktig förmån. Förmånsvärde för resor med planen har under de senaste åren inte i något fall påförts.

Inom statsrådskretsen planeras resor och utnyttjas planen i enlighet med givna riktlinjer och vedertagen praxis. Det finns, enligt samstämmiga uppgifter från Statsrådsberedningen och flera departement, inte behov av ytterligare samordning eller förändrade rutiner i samband med utnyttjandet av dessa flygplan.

6.2.5 Fri parkering

Förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen för en anställd med egen bil är i princip en skattepliktig förmån. Under förutsättning att bilen används i tjänsten i betydande omfattning kan dock en sådan förmån vara helt eller delvis skattefri.

Några departementsgemensamma riktlinjer beträffande en eventuell förmån av fri parkering inom Regeringskansliet finns inte i dag. Frågan hanteras i stället inom respektive departement.

Vid ett införande av förslaget i promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 kan det antas att frågan om förmånen av fri parkering inte aktualiseras annat än i undantagsfall.

6.2.6 Fri kost

Fri kost är skattepliktig oavsett om den tillhandahålls fortlöpande eller endast vid särskilda tillfällen. I likhet med andra förmåner är kostförmån skattepliktig oavsett om det är arbetsgivaren eller någon annan som tillhandahåller förmånen. En förutsättning är att förmånen kan ses som ett utflöde ur tjänsten och därtill att den skattskyldige utnyttjat förmånen.

För sådana måltider som Regeringskansliet betalat under en tjänsteresa skall dels avdrag ske från traktamentsbeloppet, dels påföras ett förmånsvärde.

Kostförmån skall beräknas till ett visst procentuellt belopp av genomsnittspriset i Sverige för en normal lunch (61 kap. 3 § IL).

Skatteverket bestämmer i föreskrifter årligen detta genomsnittspris. Värdet uppgick för år 2003 till 60 kronor och uppgår för år 2004 till 62 kronor (se RSFS 2003:41).

Förmån av måltider på allmänna kommunikationer som obligatoriskt ingår i resans pris vid tjänsteresa och frukost som ingår i hotellkostnaden vid övernattnings skall inte åsättas något förmånsvärde. Förmån av kost vid representation skall inte heller tas upp till beskattning (11 kap. 2 § IL). Som nämnts i avsnittet om statsrådets ersättningar, skall traktamente reduceras för sådan frukost som ingår i hotellkostnaden, men däremot inte för kostförmån på allmänna transportmedel (12 kap. 17 § IL).

6.2.7 Regeringslunchen

Enligt fast praxis träffas statsråden för en gemensam lunch varje torsdag. Statsråden betalar själva vid dessa lunchtillfällen och något förmånsvärde påförs inte för deltagande i den gemensamma regeringslunchen.

6.2.8 Representation

I skattelagstiftningen har inte införts någon definition av begreppet *representation*. Utgifter för representation kan avse mat, dryck, betjäning, hotellrum, teaterbiljetter och liknande. Representationen kan rikta sig utåt mot den skattskyldiges kontakter och förbindelser, *extern* representation, eller mot ett företags eller en organisations personal, *intern* representation.

När det gäller representation kan i skatterättsligt hänseende fråga komma upp dels om representationen är avdragsgill som omkostnad för den skattskyldige, dvs. arbetsgivaren (uppdragsgivaren) som betalar representationen, dels om den anställda (uppdragstagaren) som deltar i representationen skall påföras en skattepliktig förmån för vad han fått del av. I förhållandet mellan arbetsgivaren och den anställda (uppdragsgivaren och uppdragstagaren) är det också fråga om representationen ligger inom den ram som arbetsgivaren (uppdragsgivaren) satt upp för sådan verksamhet.

När statsråden utövar representation aktualiseras de senare frågeställningarna, nämligen om statsråden skall påföras förmåns-

värde för de värden som representationen ger och om representationen följer de anvisningar som Regeringskansliet beslutat.

I inkomstskattelagen anges uttryckligen att förmån av kost vid representation inte skall tas upp till beskattning (11 kap. 2 § IL). En förutsättning för skattefrihet vid intern representation är att sammankomsten har en varaktighet av högst en vecka, att det inte är fråga om möten som regelbundet hålls med kort mellanrum (varje eller varannan vecka) samt att det är gemensamma måltidsarrangemang (se prop. 1992/93:127 s. 54–55).

Regeringskansliets föreskrifter om representation RKF 1998:10

I *Regeringskansliets föreskrifter om representation RKF 1998:10* anges närmare vad som gäller för representation inom myndigheten. Föreskrifterna gäller både statsråden och de anställda.

Tillämpningsområde

Representation på statens bekostnad får utövas inom Regeringskansliet endast på det sätt och i den omfattning som följer av föreskrifterna (1 §).

Definitioner

Med extern representation avses den representation som avser fysiska och juridiska personer utanför Regeringskansliet. Deltagare från Regeringskansliet (värdar) som deltar i sådan representation anses ingå i den externa representationen. Med intern representation avses den representation som riktar sig mot de anställda. Till intern representation räknas måltider i samband med informationsmöten, interna kurser, planeringskonferenser, personalfester och liknande (2 §).

Syftet med representation

Extern representation skall syfta till att skapa, vidmakthålla och utveckla sådana kontakter med företrädare för myndigheter, organisationer, företag och enskilda personer utanför Regeringskansliet som främjar verksamheten. Intern representation skall syfta till att främja den interna verksamheten (3 §).

Utformning och omfattning

All representation skall avpassas efter sitt syfte och präglas av måttfullhet. Statsråd och statssekreterare beslutar själva om sin representation. I arbetsordning eller annat dokument skall det särskilt anges vilka som i övrigt skall ha generellt medgivande att besluta om representation. Den externa representationen skall inte gå utöver vad normal gästfrihet kräver i varje särskilt fall. Intern representation bör

inte vara så omfattande eller ofta förekommande att den utlöser skattskyldighet för mottagaren (4 §).

Representationen skall normalt utövas i samband med måltider. Den huvudsakliga delen av kostnaderna skall avse mat. Representationen skall ha ett naturligt samband med verksamheten och får inte utövas med syfte att helt eller delvis täcka kostnader för sällskapsliv av privat natur, personlig gästfrihet och liknande (5 §).

Redovisning

För redovisning av representationskostnader gäller samma regler som vid annan redovisning. Den som attesterar en räkning som avser representation ansvarar för att det finns underlag som styrker de faktiska utläggerna och att det finns uppgifter om vilka som deltagit i representationen och om syftet med denna. Avser representationen en större grupp deltagare behöver endast gruppen anges (8 §).

Av föreskrifterna framgår att några beloppsmässiga gränser för accepterad omfattning av representationen inte har ställts upp.

Statsrådets interna representation förekommer främst i samband med måltider vid s.k. arbetsmöten med medarbetarna. Behandlingen av utgifter för representationen föranleder emellanåt tillämpningssvårigheter. Det kan vidare uppstå tveksamheter om hur representationen skall redovisas. I den praktiska hanteringen betalas representationen med kort och det kan vara svårt att få fram korrekt underlag för utgiften, såsom anledningen till mötet, deltagare m.m.

6.2.9 Gåvor

Gåvor får inte ha ett värde som gör att någons opartiskhet kan sättas i fråga. Enligt Regeringskansliets interna riktlinjer (Etiska riktlinjer, februari 2004 samt Villkor och regler för politiskt anställda, 2002-06-17) kan gåvor av mindre värde, med vilket man menar högst cirka 400 kronor, om de inte är otillbörliga tas emot för egen del. Gåvor av högre värde bör inte tas emot. Brottsbalkens, (BrB) straffbestämmelser kan då bli tillämpliga, se beträffande bestickning 17 kap. 7 § BrB och mutbrott 20 kap. 2 § BrB.

Gåvor av mindre värde som överlämnas till statsrådet i hans egenskap av statsråd är skattefria. Gåvor av större värde som överlämnas vid statsbesök eller företagsbesök tillhör staten och skall registreras som statens egendom. Om gåvor som har ett värde som överstiger gränsen för skattefrihet skall ett skattepliktigt förmånsvärde påföras.

Hittills har det, enligt uppgift, inte förekommit fall där gåvor till statsråd har föranlett några skattekonsekvenser.

6.2.10 Evenemangsbiljetter

Statsråden kan genom Regeringskansliet kostnadsfritt få biljetter till exempelvis Dramaten och Operan. Utnyttjandet av sådana biljetter sker normalt i tjänsten. Om biljetter används privat uppkommer en skattepliktig förmån.

Biljetter till stora evenemang tillhandahålls emellanåt statsråden av arrangören. I sådana fall aktualiseras dels den skatterättsliga frågan om förmånsvärde skall påföras, dels den straffrättsliga frågan var gränsen går för otillbörlig förmån respektive muta.

6.2.11 Arbetsredskap och annan utrustning

Inkomstskattelagen innehåller bestämmelser om när en vara eller tjänst inte skall tas upp till beskattning. En av förutsättningarna för att förmånen inte skall utlösa beskattning är att varan eller tjänsten är av väsentlig betydelse för att den skattskyldige skall kunna utföra sina arbetsuppgifter (11 kap. 8 § IL).

Statsråd har tillgång till fri telefon för tjänstebruk i Stockholmsbostaden, på hemorten och i en eventuell fritidsbostad. Dessa telefoner är tjänstetelefoner och beställs och betalas av respektive departement. Telefonerna skall ha hemligt nummer och får inte stängas av. Abonnemangen avslutas när ett statsråd avgår. Statsråd kan vidare utrustas med mobiltelefon, telefax, persondator och personsökare för användning i hemmet. Utrustningen är avsedd enbart för tjänstebruk.

Generellt gäller att de nu nämnda arbetsredskapen och annan liknande utrustning anses tillhandahållna i och för tjänsten (uppdraget) och något förmånsvärde skall inte påföras; jämför RÅ 2002 ref. 109 rörande av arbetsgivaren tillhandahållet betalkort, som ansågs skattefritt för mottagaren. Rättsfallet kommenteras vidare i avsnittet om betalkort (se avsnitt 7.2.4).

Något förmånsvärde för statsråden aktualiseras alltså inte i fråga om arbetsredskap m.m.

När det gäller stationära telefoner kan vidare nämnas, att det inom Regeringskansliet (Regeringskansliets etiska riktlinjer,

februari 2004, se *bilaga 5*) är acceptabelt att i begränsad omfattning ringa privata telefonsamtal från arbetsplatsen. I riktlinjerna anges däremot att den som disponerar en mobiltelefon i tjänsten och vill använda en sådan mobiltelefon även för privata samtal får själv bekosta samtalen och betala en avgift för abonnemanget genom löneavdrag. För den som reser i tjänsten kan mobiltelefonen, enligt riktlinjerna, behöva användas i något vidare omfattning än annars för att exempelvis hålla kontakt med familjen.

I praktiken fungerar arrangementet så, att mobiltelefonanvändaren genom ett prefix särskiljer de privata samtalen. Dessa faktureras månatligen användaren på separat faktura. En mindre del av abonnemangsavgiften, för närvarande 40 kronor, dras från lönen kvartalsvis. För den som inte kommit överens med Regeringskansliet om sådan fakturadelning gäller att mobiltelefonen endast får användas för tjänstesamtal.

6.2.12 Tidningsprenumeration

Även om förutsättningarna för skattefrihet i övrigt är uppfyllda bör en av arbetsgivaren betald prenumeration på en dagstidning av nyhets- och allmänpolitisk karaktär och som delas ut i bostaden inte anses ha ett sådant begränsat värde att skattefrihet föreligger, om inte den anställde själv eller någon i hans hushåll betalar prenumerationen på eller förmånsbeskattas för minst en tidning av liknande slag. Se Riksskatteverkets (numera Skatteverkets) allmänna råd om vissa förmåner, RSV 2003:28.

6.2.13 Statsministerns tjänstebostad

En särskild bestämmelse finns i inkomstskattelagen om statsministerns tjänstebostad. I 11 kap. 10 § IL anges nämligen att statsministerns förmån av tjänstebostad inte skall tas upp till beskattning, om statsministern till sin privata disposition har en annan bostad som är inrättad för permanentboende.

Efter initiativ av Skatteutskottet och genom en överenskommelse mellan samtliga riksdagspartier infördes år 1995 skattefrihet för statsministerns tjänstebostad (bet. 1994/95:SkU43, SFS 1995:987). I betänkandet konstaterade utskottet att förmånen av fri tjänstebostad utgör skattepliktig intäkt, om inte anledning till

jämkning förekommer. Utskottet uttalade att nämnda regler är i linje med de grundläggande principerna i skattesystemet och att det finns anledning att vara mycket restriktiv med att göra avsteg från dem.

Beträffande statsministerns tjänstebostad ansågs dock så speciella förhållanden föreligga att ett undantag från den nämnda huvudregeln kunde vara motiverat. Utskottet hänvisade till ämbetets speciella karaktär och den osäkerhet det för med sig vad gäller hur länge tjänstebostaden kan disponeras och att statsministern därför regelmässigt torde komma att vara i behov av en privat permanent bostad vid sidan av tjänstebostaden. Någon påtaglig inbesparing i de privata levnadskostnaderna torde därför inte uppkomma.

Beträffande bostaden på Harpsund konstaterade utskottet att denna så gott som uteslutande torde användas för informella möten med regeringsledamöterna och för representation och att skattefriheten bör omfatta även den tjänstebostaden.

Genom Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2000:12) har beslutats om ekonomiadministrativa rutiner för hushållet på Harpsund. Föreståndaren där skall bland annat redovisa hur mycket av inköpen som avser statsministerns representation och hur mycket som avser hans privata konsumtion. Efter redovisningen skall statsministern få en räkning på det belopp hans skall betala till Regeringskansliet för den privata konsumtionen.

6.3 Överväganden och förslag

6.3.1 Inledning

Det finns i skattelagstiftningen inte någon definition av begreppet förmån. Frågan om vad som är en förmån har nyligen behandlats i propositionen Beskattning av vissa förmåner, prop. 2002/03:123 s. 10. Regeringen uttalade där att en definition av vad som avses med en förmån inte bör införas. Regeringen konstaterade att i princip alla förmåner som erhålls på grund av tjänst är skattepliktiga, om de inte särskilt har undantagits från skatteplikt. Förmåner som en arbetsgivare ger ut kan vara av skilda slag. För att täcka den mångfald av situationer som kan tänkas uppkomma torde det vara mycket svårt att försöka definiera vad som avses med förmån. En definition skulle därmed, enligt regeringen, riskera att bli alltför allmänt hållen för att vara till någon hjälp i tillämpningen.

I uppdraget som statsråd ingår det bland andra uppgifter också att resa både inrikes och utrikes samt att vid sådana tillfällen träffa företrädare för myndigheter, organisationer, företag och andra länders företrädare. Statsrådet deltar vidare i stor omfattning vid olika typer av större evenemang. Det är vid sådana sammankomster ofta en naturlig del i uppdraget att vid luncher och middagar företräda regeringen eller landet. Med regeringsuppdraget följer därmed att få del av det man allmänt kan beteckna som förmåner av olika slag.

I utredningens uppdrag ligger bland annat att ta ställning till hur dessa förmåner skall behandlas både skattemässigt och administrativt. Detta ger i sin tur upphov till funderingar kring etiska normer, vad som bör gälla i grova drag för statsrådets agerande vid utförande av sitt uppdrag som statsråd. Frågan om statsrådets eventuella utnyttjande av förmåner får bedömas utifrån de generella etiska normer som skall vara allmänt vägledande i utövandet av själva statsrådsuppdraget.

Det finns enligt vår uppfattning inte några enkla och entydiga svar på vad som är lämpligt handlande i en given situation. Statsråden ställs ofta inför problem som måste lösas genom eget omdöme och egen känsla för vad som är rätt eller fel, lämpligt eller olämpligt.

Det är också i det helt övervägande antalet fall så, att statsråden deltar i resor, möten, arrangemang och liknande just i egenskapen av statsråd. Man kan därmed utgå ifrån att deltagandet i dessa evenemang i princip inte ger upphov till några beskattningsbara förmåner.

6.3.2 Schabloniserat förmånsvärde?

Utredningen har haft som utgångspunkt att uppnå klara och entydiga regler för den skattemässiga behandlingen av statsrådets eventuella förmåner. Med den förutsättningen att huvudregeln om beskattning för förmåner skall upprätthållas har vi övervägt att på motsvarande sätt som redovisats under föregående rubrik beträffande olika typer av ersättningar föreslå ett schabloniserat förmånsvärde.

En schablon skulle få formen av ett enhetligt månatligt förmånsvärde. Schablonbeloppet skulle utgå vid sidan av arvudet och vara skattepliktigt fullt ut. En schablon skulle motiveras av

förenklingsskäl. Att införa en förmånsschablon för ett begränsat antal förmåner och som avser relativt små belopp skulle dock inte förväntas ge de administrativa fördelar som en sådan ordning förutsätter. En schablon skulle därför kräva att aktuella förmåner uppgår till tämligen betydande belopp.

Liksom beträffande den ovan behandlade schablonen för ersättningar är den främsta nackdelen med en schablon för förmånsvärden att den kan befaras slå alltför orättvist till följd av stora skillnader i omfattningen av vederbörande statsråds faktiska nyttjandegrad av de olika förmånerna. En schablon skulle därmed riskera att i det enskilda fallet innebära en skattemässigt oacceptabel lösning. Med de givna förutsättningarna bedömer vi det som alltför svårt att hitta ett schablonvärde för de aktuella förmånerna.

6.3.3 Skall förmånsvärden påföras?

Genomgången ovan visar vilka förmåner som i dag föranleder påförande av skattepliktiga förmånsvärden. Med utgångspunkt i de förslag vi redovisat ovan beträffande bostadsorten som tjänsteställe och sloandet av i princip samtliga typer av ersättningar i samband med tjänsteresor och dubbelt boende kommenteras varje förmån i korthet i det följande.

Årskort hos SAS och SJ

Den skattemässiga och administrativa hanteringen av de årskort som tillhandahålls statsråden har uppgetts vara förhållandevis enkel och några administrativa problem upplevs inte i dag.

Som konsekvens av vårt förslag att statsrådets bostadsort skall betraktas som tjänsteställe får arbets- och hemresor karaktären av tjänsteresor. Det innebär i sin tur att förmånsvärde för årskorten då inte skall påföras annat än vid privat nyttjande av kortet. Samtidigt minskar givetvis utrymmet för att företa sådana resor som skall anses som privata resor.

SAS-korten är specialdestinerade och avsedda för resor mellan bostadsorten och Stockholm, medan SJ-korten kan användas för valfria resor. Vid användningen av årskorten för rent privata resor får förmånsvärde enligt dagens rutiner påföras.

Trobetsrabatter

När det gäller frågan om ”flygpoäng” eller bonus kan konstateras att sådana enligt Regeringskansliets interna bestämmelser inte får utnyttjas för privata resor utan endast vid tjänsteresor. Någon beskattningsbar förmån skall därmed inte påföras. Det får förutsättas att den ordningen avser även statsråden. Vid eventuella överträdelse av gällande bestämmelser kan återbetalning aktualiseras.

Resor med statsrådsbil

Som framgår av redovisningen ovan föreligger i dag den säkerhetsmässiga bedömningen att samtliga statsråd i princip bör företa de flesta förekommande resorna med statsrådsbil. Något förmånsvärde skall då inte påföras.

Resor med statens flygplan

Flygresor med statens flygplan skall i princip användas enbart för tjänsteresor och utnyttjande av planen anses därmed som utnyttjande i tjänsten. Förmånsvärde påförs inte för sådana resor.

Kostnaden för flygplanen regleras normalt mellan Försvarmakten och regeringen (riksdagen) genom anslag i statsbudgeten. Ett eventuellt privat utnyttjande av flygplanen ådrar myndigheten Regeringskansliet därmed kostnader, som statsrådet i princip blir återbetalningsskyldig för.

Det har tidigare i något fall uppstått tveksamheter hur viss användning av planen och den uppkomna kostnaden i samband med en utrikes tjänsteresa skulle skattemässigt hanteras. Det får dock förutsättas att användningen av flygplanen regleras närmare i interna bestämmelser. Dessa bör utgå från de etiska normer avseende all verksamhet som beslutats inom Regeringskansliet. För att undvika gränsdragningsproblem vid den skattemässiga behandlingen bör därvid inskräpas att flygplanen är avsedda för tjänsteresor.

Fri parkering

Den parkeringsplats som statsministern disponerar vid Sagerska huset ingår i bostadsförmånen, som är uttryckligen skattebefriad och skall därför inte föranleda att förmånsvärde påförs.

Om statsrådets bostadsort enligt utredningens förslag skall anses utgöra tjänsteställe och arbets- och hemresor därmed får karaktären av tjänsteresor innebära det att eventuella parkerings-

kostnader vid Regeringskansliet även för övriga statsråd kan betalas av arbetsgivaren. Någon förmån skall då heller inte påföras.

Fri kost

Förslaget att traktamente inte skall utgå medför att fråga om avdrag inte uppkommer, medan förmånsvärde skall påföras.

Mat vid representation föranleder däremot inte skatteplikt. Någon förmån uppkommer därmed inte vid sådana tillfällen. Det är vid måltider (luncher eller middagar) i samband med statsrådets tjänsteresor i praktiken regelmässigt fråga om representations-situationer, då antingen Regeringskansliet eller någon annan står för arrangemanget. Någon skattepliktig förmån uppkommer då inte.

Regeringskansliet skall däremot givetvis inte stå för kostnaden för statsrådets måltider utanför uppdraget. I sådana fall uppkommer dock inte fråga om att påföra förmånsvärde för kostnaden, utan om återbetalning av beloppen till Regeringskansliet.

Regeringslunchen

Rutinen vid den veckovisa gemensamma regeringslunchen innebär i dag att varje statsråd själv betalar för sin måltid. Det värde som lunchen åsatts förutsätts följa det av Skatteverket rekommenderade värdet för genomsnittspriset för en normal lunch, dvs. för närvarande 62 kronor. Någon förmån aktualiseras då inte, annat än i det fall priset inte uppgår till det av Skatteverket bestämda schablonbeloppet.

Det kan i det här sammanhanget nämnas att förmån av *delvis* fri kost har ansetts föreligga när anställda fått betala ett pris för måltider som understiger marknadsvärdet. Värdet av förmånen jämkades dock i det prövade fallet med hänsyn till att måltiden haft karaktär av s.k. snabbmat (se Regeringsrättens avgörande RÅ 2002 ref. 10).

Representation

Liksom fallet är beträffande statsrådets tjänsteresor varierar antalet representationstillfällen och dessas karaktär med statsrådets olika arbetsuppgifter, intressen och andra förutsättningar.

Regeringskansliets riktlinjer om representation, som återgetts ovan, innehåller inte några närmare bestämmelser om i vilka former representation får och bör ske, men de föreskriver rent allmänt dels återhållsamhet i fråga om representationstillfällen, dels måttfullhet när det gäller representationens innehåll.

Enligt nämnda riktlinjer beslutar statsråden själva om sin representation. Övriga bestämmelser om representationen gäller dock på samma sätt som för Regeringskansliets anställda. Som en utgångspunkt vid bedömningen av lämpligheten och tillåtligheten av representation kan konstateras, att den som representerar har ett ansvar för att kostnaden hålls på en skälig nivå och att representationen inte går utöver vad som är att betrakta som normal gästfrihet. För all representation gäller givetvis att den inte får komma i konflikt med reglerna om bestickning och mutbrott.

Frågan om statsrådets representation har vid olika tillfällen varit uppe till diskussion i Konstitutionsutskottet, se senaste uttalandet i betänkandet 2002/03:KU30. Det var då fråga om representation i ett statsråds hem. Åklagare hade i det aktuella fallet inte funnit anledning att ifrågasätta den arbetsrelaterade karaktären av ett visst möte. Utskottet fann inte anledning till något uttalande över det representationstillfället.

Olika typer av representationssituationer är en naturlig del av statsrådsuppdraget. Det ligger i sakens natur att denna representation är relativt omfattande. Presumtionen är att av uppdragsgivaren Regeringskansliet betald representation inte är skattepliktig under förutsättning att omfattningen följer både allmänna bestämmelser och de nämnda interna riktlinjerna.

Tillfällen av representation i ett statsråds eget hem förekommer i dag enligt uppgift endast i undantagsfall. I linje med vad som anges i de interna bestämmelserna bör frågan om representation i hemmet behandlas med restriktivitet. Vi har dock svårt att se att strängare regler för representationen än vad som gäller i dag rent praktiskt skulle gå att införa. I det fall utgifter för representation inte hållit sig inom de regler och riktlinjer som gäller, aktualiseras en återbetalningsskyldighet gentemot Regeringskansliet. Däremot kan de interna bestämmelserna behöva förtydligas i fråga om förvaltningschefens mandat att besluta i sådana frågor (jfr avsnitt 7.6.2 om ekonomiadministrativa rutiner).

Gåvor

Frågan om förmånsvärde för gåvor till ett enskilt statsråd har, såvitt vi har kunnat utröna, hittills inte föranlett några skattekonsekvenser. I de allra flesta fall tycks problemet lösas på det sättet att gåvorna lämnas vidare till departementet, vilket enligt vår uppfattning framstår som det mest lämpliga agerandet. Någon skattepliktig förmån uppkommer därmed inte.

Gåvor av större värde som behålls av ett enskilt statsråd bör dock, liksom hittills, föranleda skatteplikt.

Evenemangsbiljetter

Statsråden kan genom Regeringskansliet få biljetter till olika evenemang utan kostnad. Utnyttjandet av sådana biljetter för privata ändamål skall givetvis föranleda påförande av förmån. Det är dock, enligt uppgift, i allmänhet så att statsrådet utnyttjar dessa olika typer av evenemangsbiljetter i sin egenskap av statsråd och alltså vid tillfället representerar regeringen. Någon förmån skall då inte påföras.

Utredningen kan konstatera att det inte varit möjligt att i detalj kartlägga ett eventuellt privat utnyttjande av evenemangsbiljetter. I Regeringskansliets etiska riktlinjer februari 2004 beskrivs dock ett lämpligt agerande i dessa frågor och vi förutsätter att riktlinjerna följs även i dessa delar.

Arbetsredskap och annan utrustning

Förmånsvärde skall inte beräknas för sådan utrustning som är att betrakta som arbetsverktyg, om värdet för privat användning är obetydligt. Statsrådets utnyttjande av arbetsredskap och annan utrustning som Regeringskansliet tillhandahåller förutsätts ske endast i tjänsten. Någon skattepliktig förmån uppstår därmed inte.

I de nyligen antagna interna etiska riktlinjerna (februari 2004) behandlas bruket av arbetsgivarens telefoner, såväl stationära telefoner som mobiltelefoner. Som återgetts ovan får den anställda (uppdragstagaren) själv bekosta privata mobsamtal. Utredningen noterar att det i riktlinjerna anges att den som reser i tjänsten kan behöva använda arbetsgivarens mobiltelefon i något vidare omfattning än annars för att exempelvis hålla kontakt med familjen. Denna riktlinje antyder att även privata mobsamtal i begränsad omfattning på Regeringskansliets bekostnad kan accepteras. Riktlinjerna kan behöva förtydligas på denna punkt. Frågan kan exempelvis lösas genom att möjligheten till fakturadelning görs generell.

Tidningsprenumeration

Enligt Skatteverkets rekommendation skall första prenumerationen av en dagstidning betalas av den skattskyldige. Som bestämmelsen i dag är utformad torde, vid ett rent privat utnyttjande, en skattepliktig förmån böra påföras.

Statsministerns tjänstebostad

Den skattemässiga behandlingen av statsministerns tjänstebostad är reglerad i inkomstskattelagen. Bestämmelsen omfattar både Sagerska huset och Harpsund. Några skäl att föreslå en annan ordning har inte anförts. Den kompletterande bestämmelsen som föreslås i arvodeslagen är inte avsedd att förändra dessa förhållanden i sak.

6.3.4 Avslutande synpunkter

Utredningen har i avsnittet om ersättningar kommit fram till att ett skattemässigt och administrativt enkelt och renodlat system bäst uppnås genom att samtliga skattepliktiga traktamentsersättningar som i dag utgår vid inrikes respektive utrikes resor avskaffas och Regeringskansliet i stället fullt ut står för samtliga förekommande utgifter vid dessa resor. Även den ersättning för dubbel bosättning i form av avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad som i dag betalas ut föreslås slopad och ersatt med i princip full kostnadstäckning från Regeringskansliets sida för de utgifter som statsrådsuppdraget medför.

I fråga om traktamente och andra ersättningar drog vi slutsatsen att en schablonmässigt bestämd ersättning inte hade förutsättningar att medföra några avgörande fördelar. Inte heller ett schabloniserat månatligt förmånsvärde skulle medföra önskade skattemässiga och administrativa förenklingar, samtidigt som det skulle riskera att slå alltför ogynnsamt för enskilda statsråd. Vår slutsats är därför att ett schabloniserat förmånsvärde inte lämpligen bör föreslås.

Av genomgången ovan framgår vidare att skattepliktiga förmåner redan i dag i normalfallet inte aktualiseras annat än i ett mycket begränsat antal fall. Förslaget om bostadsorten som tjänsteställe medför dessutom att förmånsvärden inte kan antas komma i fråga annat än vid rent privat utnyttjande av vissa förmåner, främst årskort hos SAS eller SJ. Därutöver kan det, som nämnts tidigare, bli fallet i fråga om den första tidningsprenumerationen i hemmet, vid rent privat utnyttjande av evenemangsbiljetter eller då ett statsråd för eget bruk behåller en mera dyrbar gåva.

I de fall då en förmån konstateras ha åtnjutits och skatteplikt inträder skall beskattning ske enligt gällande bestämmelser. En sådan ordning kräver inte några särskilda bestämmelser i inkomst-

skattelagen om hur statsrådets förmåner skall behandlas skattemässigt. Däremot kan Regeringskansliets interna riktlinjer behöva förtydligas i nämnda hänseenden.

Förutsättningar för en enkel och konsekvent tillämpning ges med en centraliserad administration av dessa frågor, se vidare våra överväganden beträffande administrativa frågor i följande avsnitt.

7 Administrativa frågor

Utredningens förslag: All hantering och administration av samtliga frågor som rör statsrådets ersättningar och förmåner förs över till en särskild enhet inom Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Bruket av reseräkningar för statsråden byts mot ett datoriserat program, där alla relevanta uppgifter samlas.

Samtliga statsråd får disponera ett företagskort för alla förekommande utgifter som är förknippade med statsrådsuppdraget.

7.1 Inledning

Utredaren skall enligt direktiven lämna förslag till förenkling av Regeringskansliets administrativa rutiner för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner. I första hand gäller detta förslag om samordning av rutinerna för hantering av statsrådets räkningar och värdering av statsrådets förmåner.

Beslut om statsrådets månatliga arvode fattas av Statsrådsarvodesnämnden, vanligen årligen per den 1 juli. Nämnden lämnar uppgift till Regeringskansliet om beslutade arvodesnivåer. Administrationen kring arvodet, avräkning m.m. sköts inom Regeringskansliet av Förvaltningsavdelningen.

Traktaments- och kostnadsersättningar, beräkningen av förmånsvärden och andra transaktioner som rör statsråden hanteras i dag inom varje departement. Den decentraliserade ordningen med dessa beslut inom respektive departement är en kvarleva från tiden före den 1 januari 1997, då Regeringskansliet blev en enda myndighet. Departementen har i en arbetsordning eller i ett särskilt beslut bland annat angett vem som attesterar statsrådets fakturor och andra räkningar, beslutar om förmånsvärden m.m.

Från respektive departement lämnas till Förvaltningsavdelningens lönesektion underlag för utbetalning av arvodet. För utbetalning av ersättning och fastställande av förmåner tillämpas samma rutiner som gäller för Regeringskansliets anställda.

7.2 Ekonomiadministrativa rutiner m.m.

7.2.1 Allmänt

Förvaltningschefen har ansvar för administrativa frågor som rör flera departement eller kommittéers verksamhetsområden, se 47 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet. Förvaltningschefen har på Regeringskansliets vägnar beslutat föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner för utbetalning av ersättningar, för attest och andra administrativa uppgifter.

Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet, RKF 2002:4

Efter bemyndigande i 32 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet har beslutats *Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet, RKF 2002:4*. I arbetsordningen avses med departement också Statsrådsberedningen och Regeringskansliets förvaltningsavdelning. Ansvar för ekonomiadministrativa frågor i Regeringskansliet delas mellan departementen och Förvaltningsavdelningen. I arbetsordningen anges bland annat vem som äger besluta i olika typer av frågor.

Chefen för ett departement får på Regeringskansliets vägnar inom departementets verksamhetsområde föreskriva eller för särskilda fall besluta om bland annat anställningar, löner och annan personaladministration samt upphandling och annan ekonomiadministration. Departementschefen får överlåta sin beslutanderätt till ett annat statsråd eller till en tjänsteman i Regeringskansliet.

Förvaltningschefen skall på Regeringskansliets vägnar föreskriva eller för särskilda fall besluta om sådant som rör flera departement eller kommittéer inom flera departements verksamhetsområden, som inte behöver prövas av Regeringskansliets chef och som gäller bland annat arbetsgivar- och personalpolitik, anställningar, löner och annan personaladministration samt Regeringskansliets budget,

upphandling, årsredovisning och ekonomiadministration i övrigt. Även förvaltningschefen får överlåta sin beslutanderätt i vissa frågor. Detta kan ske till en tjänsteman eller en grupp av tjänstemän i Regeringskansliet. Rätten att besluta föreskrifter får dock inte överlåtas.

Chefen för Regeringskansliet (statsministern) kan i särskilda fall bestämma att beslut skall fattas av honom själv, av ett annat statsråd eller av en viss tjänsteman eller att någon annan avvikelse från arbetsordningen skall göras.

Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (2001:3) med arbetsordning för Statsrådsberedningen, RKF 2003:5

I *Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (2001:3) med arbetsordning för Statsrådsberedningen, RKF 2003:5* finns närmare bestämmelser om organisationen av de administrativa frågorna. Justitiedepartementet och Förvaltningsavdelningen har för Statsrådsberedningens räkning om hand frågor om ekonomiadministrativ service.

Bestämmelser om dokumentation av ekonomiska transaktioner, hur fakturor skall granskas och godkännas för betalning genom attest och utbetalningsorder, vem som får göra denna granskning m.m. finns i

1. Regeringskansliets föreskrifter om representation (RKF 1998:10),
2. Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner (RKF 2000:10), samt
3. Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner för hushållet på Harpsund (RKF 2000:12).

De ytterligare bestämmelser om detta som gäller för Statsrådsberedningen finns i bilagan till arbetsordningen.

Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner, RKF 2000:10

Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner, RKF 2000:10 gäller också Statsrådsberedningen och Regeringskansliets förvaltningsavdelning. Föreskrifterna innehåller förutom regler om de ekonomiadministrativa rutinerna också krav på dokumentation av ekonomiska transaktioner, granskning av

fakturor m.m. Till föreskrifterna har antagits allmänna råd för tillämpningen.

Revision av föreskrifterna pågår för närvarande. De ännu gällande föreskrifterna RKF 2000:10 har i relevanta delar följande innehåll.

Vem som sköter ekonomiadministrativa frågor

2 § I arbetsordningen eller i något annat regeringskanslibeslut skall det för varje departement anges vem som

1. under departementschefen har ett övergripande ansvar för ekonomiadministrativa frågor,
2. har rätt att attestera,
3. får teckna utbetalningsorder,
4. har behörighet att registrera transaktioner i ekonomisystemet,
5. får ta upp lån i Riksgäldskontoret och underteckna lånehandlingar,
6. får beordra utbetalning via postgiro eller bank,
7. får skriva på checkar, postanvisningar och liknande dokument när medel betalas in till ett departement,
8. ansvarar för en kontantkassa, inventarier och annan egendom i departementet.

Hur fakturor och annat underlag för betalning skall granskas och godkännas

Fakturor och andra räkningar

3 § Fakturor och andra räkningar skall granskas och godkännas för betalning genom leveransgodkännande, attest och utbetalningsorder.

Attest

5 § En attest är ett intyg om att underlaget för betalning är riktigt.

6 § Den som attesterar en räkning ansvarar för att tjänsten eller varan har beställts och tagits emot, att beloppet är det som har avtalats eller som leverantören annars har rätt att ta ut, att utgiften ligger inom ändamålet för det anslag som den betalas från, att medel på anslaget finns tillgängliga, att utgiften är behövlig, att den hänför sig till den angivna prestationen och att den i övrigt är rimlig.

7 § Den som attesterar en räkning som avser representation ansvarar dessutom för att det finns uppgifter om vilka som deltagit i representationen och om syftet med denna. Regler om detta finns i Regeringskansliets föreskrifter om representation.

8 § En attest skall tecknas på räkningen i original. Den som tecknar attesten skall göra det med sin namnteckning.

Utbetalningsorder

9 § En utbetalningsorder är ett medgivande till att en betalning får göras. Den som tecknar utbetalningsorder ansvarar för att attest har tecknats av en behörig person och att konteringen är fullständig och riktig.

10 § Den som tecknar utbetalningsorder skall ha kännedom om de redovisningsregler som gäller.

11 § Den som tecknar utbetalningsorder skall göra det med sin namnteckning.

Inskränkningar i attesträtten och i rätten att teckna utbetalningsorder

12 § En och samma person får inte både attestera en räkning och teckna utbetalningsorder för räkningen.

13 § Den som skall ta emot betalning enligt en räkning får inte attestera räkningen eller teckna utbetalningsorder för räkningen. Detsamma gäller den som står i ett sådant förhållande till betalningsmottagaren att förtroendet för opartiskheten kan rubbas.

Namnteckningsprov

14 § För varje departement skall det finnas en förteckning med namnteckningsprov för de personer som har attesträtt eller rätt att teckna utbetalningsorder.

Dokumentation av ekonomiska transaktioner

Allmänt krav

15 § Alla ekonomiska transaktioner skall dokumenteras på lämpligt sätt.

Registrering i ekonomisystemet

17 § I varje departement skall det finnas minst två personer som har behörighet att registrera transaktioner i ekonomisystemet. Behörigheten och rutinerna skall utformas så att det krävs två personer för att verkställa en betalning.

Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner för hushållet på Harpsund, RKF 2000:12

Regeringskansliets föreskrifter om ekonomiadministrativa rutiner för hushållet på Harpsund, RKF 2000:12 innehåller bland annat regler för statsministerns representation respektive privata konsumtion vid vistelser där.

7.2.2 Attesträtt

Fakturor, reseräkningar och liknande dokument skall alltså granskas och godkännas för betalning genom leveransgodkännande, attest och utbetalningsorder. En attest är ett intyg om att underlaget för betalning är riktigt. Det är inte tillåtet att attestera sina egna utgifter. Attest tecknas i så fall av närmast högre chef eller, när det gäller statsråd och chefstjänstemän, annan attestberättigad person.

Den som attesterar en räkning som t.ex. avser representation ansvarar för att det finns uppgifter om vem som deltagit i representationen och syftet med denna. Den uppgiften ingår därefter i myndighetens bokföring, som är allmän handling.

7.2.3 Rutiner för reseräkningar m.m.

Regeringskansliet har avtal med en resebyrå för bokning av färdbiljetter, hotell, hyrbilar m.m. i samband med statsrådets och anställdas tjänsteresor.

Det finns ett allmänt krav att en reseräkning skall skrivas efter varje resa. Reseräkningen krävs som underlag för att utbetalning av olika traktaments- och resekostnadsersättningar och betalning för utlägg skall kunna ske. På reseräkningen lämnas uppgifter om resmål, tid och plats för förrättningen, anledningen till resan osv.

Till reseräkningen skall fogas olika slags verifikationer i original (färdbiljetter, voucher, kvitton m.m.). Detta gäller alltså även om

arbetsgivaren (Regeringskansliet) betalat biljetter, hotellrum och andra kostnader som är förknippade med resan. Uppgift skall också finnas om departementet eller någon annan betalat biljetterna. Kopia av fakturor från resebyrån skall bifogas.

Respektive departement svarar för kontering, attest och att utbetalningsorder tecknas på räkningen innan den lämnas till Förvaltningsavdelningens lönesektion för utbetalning. Vissa departement (UD och Finansdepartementet) svarar själva för utbetalning av reseräkningar.

Om en anhörig följer med på en tjänsteresa utan att denne skall delta i förrättningen skall han eller hon betala sin reskostnad direkt till resebyrån. Om en resenär delar hotellrum med en anhörig som inte deltar i förrättningen skall kostnaden för resenären anses utgöra 75 procent av priset för ett dubbelrum. Därvid gäller samma regler för medföljande till statsråden som för medföljande till Regeringskansliets tjänstemän. Beträffande ersättning för ett statsråds medföljande make/maka i vissa fall, se avsnitt 5.4.5.

Som redovisats i samband med behandlingen av statsrådets ersättningar har organisationen Svenskt Näringsliv i samband med att traktamentsersättningarna slopades också gått ifrån hanteringen med reseräkningar (jfr avsnitt 5.5.2). En reseräkning krävs som underlag för att betala ut traktamente och andra ersättningar sedan måltidsavdrag m.m. gjorts. Genom avskaffandet av traktamentsersättningar har även rutinen med reseräkningar kunnat undvaras.

För att redovisa de utlägg vid en tjänsteresa som skett i tjänsten och som föranleder ersättning från arbetsgivaren har i stället införts ett datorbaserat program (Excel), där alla relevanta uppgifter för en företagen tjänsteresa eller ett representationstillfälle anges. Datum och destinationsorter för tjänsteresor behöver inte anges, liksom vid utlandsresor inte heller i vilket land man befunnit sig mesta tiden osv. Om den anställde inte haft några utlägg krävs inte heller någon redovisning. Kontering sker i systemet, medan granskning och attest sker efter utskrift av en blankett. Redovisning sker månadsvis, dvs. alla utlägg, som gjorts med ett av arbetsgivaren tillhandahållet betalkort, redovisas samlat i samband med att den anställde erhållit fakturan från kortföretaget. Granskning och attest sker i nära anslutning till detta. Även detta system kräver attest av närmast högre chef och att räkningarna konteras för utbetalning, dvs. en viss administration är nödvändig. Den interna kontrollen finns alltså kvar. Både från arbetsgivar- och arbetstagarhåll uppges de nya rutinerna ha inneburit stora förenklingar och förbättringar.

Systemet upplevs som enkelt och i hög grad tidsbesparande. Allt fler av Svenskt Näringslivs medlemsföretag har, enligt vad vi fått veta, följt efter och infört motsvarande regler för ersättning vid tjänsteresor och representationstillfällen och administrationen kring dem. Ett exempel på hur ett sådant program kan utformas har tagits in i *bilaga 4*. Där återges även anvisningar för betalkort.

7.2.4 Regler och rutiner för betalkort

Regeringskansliet får tilldela politiker och anställda betalkort som skall användas för utgifter som uppkommer vid tjänsteresor och förrättningar av olika slag. Korten är antingen ett *privatkort* med personligt betalningsansvar eller *företagskort*, som Regeringskansliet har betalningsansvaret för.

Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (1998:09) om betalkort, RKF 2004:2

Genom beslut den 30 mars 2004 har Regeringskansliets föreskrifter om betalkort RKF (1998:09) ändrats, se *Föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter om betalkort, RKF (2004:2)*. Allmänna råd till föreskrifterna (1998:09) har upphävts i samband med ändringen och råden har i relevanta delar förts in i föreskrifterna. Dessa har i huvudsak följande innehåll.

Regeringskansliet kan ge anställda möjlighet att använda betalkort om det behövs för arbetsuppgifterna. Med anställda jämställs i föreskrifterna uppdragstagare som har utgifter som Regeringskansliet skall stå för (1 §). Föreskrifterna gäller alltså även för de betalkort som statsråden disponerar.

Skrivningen har anpassats till inkomstskattelagens bestämmelse om när en vara eller tjänst inte skall tas upp till beskattning. En av förutsättningarna för att en förmån inte skall utlösa beskattning är att varan eller tjänsten är av väsentlig betydelse för att den skattskyldige skall kunna utföra sina arbetsuppgifter (se 11 kap. 8 § IL).

Betalkort kan tillhandahållas som *företagskort* eller som *privatkort*. Arbetsgivaren har betalningsansvaret för företagskort och den anställda för privatkort. Företagskort tillhandahålls bara om en anställd ofta har omfattande utgifter för arbetsgivarens räkning eller om det annars finns särskilda skäl för det (3 §).

En anställd får använda företagskort för att betala sådana utgifter i samband med tjänsteresa eller annan förrättning som arbetsgivaren skall stå för. Företagskort får användas också för betalning av sådana slag av utgifter som ett traktamente är avsett att täcka. Undantagsvis får kortet användas för betalning av mindre belopp för privata utgifter om dessa inte utan svårighet kan särskiljas från betalning av utgift i tjänsten. Sådana privata utgifter skall regleras efter avslutad förrättning. Företagskort får även användas för uttag av kontanta medel för att täcka sådana utgifter (4 §).

Med sådana utgifter som arbetsgivaren skall stå för avses utgifter för hotell, telefonsamtal i tjänsten, resekostnader och liknande. Betalning för arbetsgivarens räkning kan avse t.ex. representation eller materialinköp.

En anställd får använda privatkort för utgifter i tjänsten samt för privata utgifter (5 §). Kontanta uttag kan göras både i Sverige och i utlandet. Kortföretaget fakturerar per den sista i varje månad med betalningsvillkor 30 dagar från fakturadatum. Räkningen skickas hem till den anställde och kan användas som underlag för att senare till Regeringskansliet lämna uppgift om vilka köp som avser tjänsten. Underlag företes och ersättning betalas ut i samband med löneutbetalningen.

Tidigare gällde att Regeringskansliet i kontrolluppgift skulle ange förmånsvärdet för ett sådant privatkort, om inte en överenskommelse hade träffats om att kortet inte skulle användas för privata utgifter (5 § föreskrifterna). Regleringen grundades på antagandet att privat användning av betalkort föranleder förmånsbeskattning. Regeringsrätten har dock i avgörandet RÅ 2002 ref. 109 slagit fast att förmån av fria betalkort som en arbetsgivare tillhandahållit sina anställda inte har utgjort underlag för uttag av arbetsgivaravgifter, eftersom förmånen var skattefria för mottagarna. Reglerna om tillhandahållande av betalkort med personligt betalningsansvar har ändrats i enlighet med detta.

När en anställd har använt ett företagskort för betalning, skall han snarast till arbetsgivaren lämna en redovisning av utgifterna tillsammans med originalverifikationer. Av redovisningen skall framgå vad utgifterna avser (6 §).

Innan en anställd får ett betalkort sig tilldelat, skall arbetsgivaren skriftligen informera den anställde om de regler som gäller för användningen av betalkortet (7 §).

Ett betalkort som arbetsgivaren tillhandahåller skall återlämnas av den anställda när anställningen upphör och vid tjänstledighet för längre tid än en månad (8 §).

Betalkort för statsråden

Frågan om vilken typ av kort statsråden skall disponera hanteras inom respektive departement. Båda korttyperna förekommer i dag bland statsråden. Inom exempelvis Utrikesdepartementet används endast betalkort med personligt betalningsansvar av både politiker och tjänstemän, medan statsråden och cheftjänstemännen inom Statsrådsberedningen däremot disponerar företagskort.

Om ett företagskort använts för privata köp skall vederbörande statsråd snarast lämna in kvittot från köpet till departementet med en uppgift om att det avser ett privat inköp. Utgiften faktureras och dras på lönen månadsvis.

7.3 Etiska riktlinjer m.m.

Regeringskansliet antog i maj 1998 etiska riktlinjer, som bland annat behandlar frågor om egen representation och tjänsteresor ur ett etiskt perspektiv. Regeringskansliets etiska riktlinjer, som antagits i februari 2004, utgör en vidareutveckling av riktlinjerna från maj 1998. Riktlinjerna har tagits in som *bilaga 5* till denna promemoria. Tillämpningen och efterlevnaden av riktlinjerna behandlas inte närmare här.

I regeringens skrivelse 1996/97:56 Intressekonflikter för statsråd redovisar regeringen resultatet av sina strävanden att utveckla rutiner som säkerställer att statsråds förmögenhetsinnehav eller engagemang i andra verksamheter inte leder till intressekonflikter, insiderproblem eller jäv i uppdraget som statsråd. Redovisningen knyter an till den diskussion om detta som har förts i riksdagen vid flera tillfällen under senare år.

7.4 Intern och extern granskning

7.4.1 Intern revision

Regeringskansliets internrevision är placerad på Statsrådsberedningen och är underställd förvaltningschefen. Internrevisionen granskar all verksamhet i Regeringskansliet. Internrevisionens verksamhet är reglerad i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet. Våren 2002 beslutade förvaltningschefen om en ny inriktning av internrevisionen. Verksamheten skall utvecklas mot att bli ett effektivt stöd för ledningen i styrningen av organisationen och ansatsen blir mer förebyggande och rådgivande än tidigare. Viss granskning kan även upphandlas från auktoriserade revisionsbolag med vilka Regeringskansliet har ramavtal.

Varje departement skall på begäran lämna Regeringskansliets internrevision de handlingar och upplysningar som behövs för internrevisionen, se 19 § föreskrifter om ändring i Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet, RKF 2002:4.

7.4.2 Extern revision

Den 1 juli år 2003 bildades den nya revisionsmyndigheten Riksrevisionen, som ersatte Riksdagens revisorer och Riksrevisionsverket. Bestämmelser om den externa revisionen finns i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Lagen reglerar Riksrevisionens granskning enligt 12 kap. 7 § regeringsformen (RF). Riksrevisionen får granska bland annat den verksamhet som bedrivs av regeringen och Regeringskansliet.

Granskningens inriktning anges i lagens 4 §. Den skall främst ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men får också avse de statliga insatserna i allmänhet.

7.4.3 Riksdagens granskning av regeringen

En viktig uppgift för riksdagen är att kontrollera regeringen och den offentliga förvaltningen, dvs. riksdagens kontrollmakt. Reglerna för denna kontroll finns i regeringsformen. Riksdagen

skall enligt 1 kap. 3 § RF årligen granska regeringens arbete. Kontrollmakten består av fem olika instrument, nämligen

- Konstitutionsutskottets granskning av regeringen,
- misstroendeförklaring mot statsråd,
- riksdagsledamöternas interpellationer och frågor till statsråden,
- Riksrevisionen, samt
- Justitieombudsmannen (JO).

Konstitutionsutskottet (KU) granskar regeringens och ministrarnas arbete. Den allmänna granskningen går ut på att kontrollera om de regler och normer som finns för regeringsarbetet har följts. Granskningen sker från olika utgångspunkter. Dels går igenom olika handlingar från Regeringskansliet, dels sker enskilda anmälningar till utskottet. Granskningen av enskilda statsråds förehavanden bygger så gott som uteslutande på anmälningar från enskilda riksdagsledamöter. För sin granskning har utskottet rätt att ta del av regeringens alla handlingar, även de som hemligstämplats. Behövs kompletterande upplysningar kan utskottet kalla till sig både statsråd och berörda tjänstemän för utfrågning.

7.5 Administrativa rutiner hos riksdagen

Som en jämförelse med den administrativa uppbyggnaden och hanteringen inom Regeringskansliet, som beskrivits ovan, redovisas här i korthet hur motsvarande arbetsuppgifter administreras hos riksdagen.

Riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EU-nämndens kanslier, administrativa kontoret samt kansliet för informations- och kunskapsförsörjning. Dessutom finns ett internationellt kansli. Verksamheten leds av riksdagsstyrelsen med talmannen som ordförande. Inom styrelsen finns ett råd för ledamotsnära frågor. För samråd mellan kammaren och utskotten finns en ordförandekonferens.

Riksdagsdirektören är kammarens sekreterare samt chef för riksdagens förvaltning och ansvarar för och leder verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer.

Administrativa kontoret är ett serviceorgan för riksdagen och skall tillhandahålla de resurser och den service som behövs för kammarens, utskottens och övriga riksdagsorgans verksamhet samt

för riksdagens 349 ledamöter och för riksdagsförvaltningens personal som består av ungefär 600 personer. Administrativa kontoret leds av förvaltningschefen och har bland annat hand om ledamöternas arvoden och traktamenten, personal- och ekonomiadministration. Inom kontoret arbetar drygt 200 personer.

Översynskommittén (jfr avsnitt 2.4) har fått i uppdrag att göra en översyn av lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen). Översynen kan komma att medföra vissa förändringar av de administrativa rutinerna hos riksdagen.

7.6 Överväganden och förslag

7.6.1 Inledning

Under de senaste åren har Regeringskansliet, som ett led i den interna kontrollen och som ett stöd till externa granskare, lagt ned betydande resurser på att följa upp och granska traktamenten och andra ersättningar till statsråd samt värderingar av statsrådets förmåner. Trots en omfattande intern granskning och uppföljning kan misstag ändå ske i Regeringskansliets administrativa ordning för hanteringen av dessa ersättningar och förmåner. Misstagen kan begås vid upprättandet av reseräkningar, vid godkännande och attest eller vid utbetalningar.

Den departementsvisa hanteringen av statsrådets kostnadsersättningar och beräkningen av statsrådets förmånsvärden kan uppenbarligen medföra olikheter i tillämpningen. Detta gäller såväl tolkningen av regelverket som den praktiska, administrativa hanteringen. Det är med nuvarande ordning svårt att hålla enhetliga nivåer och skapa enhetliga rutiner som gäller för samtliga statsråd oavsett ansvarsområde och departement. Behovet av förenklingar av regler och rutiner är därför stort.

Det kan rent allmänt konstateras att den främsta anledningen till uppkomna problem kan sökas i det faktum att de olika sakfrågorna behandlas både på olika håll och på olika nivåer i organisationen. Lösningen av de administrativa frågorna är därför av central betydelse för att kunna tillämpa ersättnings- och förmånsfrågorna på ett konsekvent och riktigt sätt.

7.6.2 Ekonomiadministrativa rutiner

I administrationen kring statsrådets resor och representation krävs att det ges förutsättningar för enkla och överskådliga vägar för beslut och attesträtt, att uppgifter och underlag som rör tjänsteförrättningar alltid lämnas samt att bedömningen görs enhetlig. Samtidigt är det viktigt att finna formerna för en snabb och effektiv administration.

De problem i administrativt hänseende som i dag upplevs inom Regeringskansliet i samband med hanteringen av ersättningar och förmåner för statsrådets uppdrag avser främst de förhållanden att

- underordnade tjänstemän handlägger statsrådets olika ärenden,
- ett stort antal personer arbetar med administrationen av ersättningar och förmåner,
- olikheter mellan departementen uppstår i denna hantering,
- interna föreskrifter tillämpas olika,
- bristerna har lett till en alltför stor intern kontrollapparat.

En av de största felkällorna utgörs av behandlingen av rese-räkningar, främst om olika poster skall bedömas såsom föranledda av tjänsten eller vara att hänföra till privata omkostnader. Det är, enligt vår uppfattning, olämpligt att statsrådets räkningar attesteras eller på annat sätt godkänns av underställda tjänstemän. Det är alltför känsligt för en underställd tjänsteman, låt vara i chefsställning, att ha synpunkter på och värdera ett statsråds ersättningsanspråk och förmåner. Det kan antas ofta vara fråga om förmåner, var för sig kanske av mindre värde, där ställning skall tas till skattefrihet eller om åsättande av förmånsvärde. Den dagliga direktkontakten mellan statsråden och cheftjänstemännen i departementens löpande arbete underlättar inte sådana beslut och risken för lojalitetskonflikter är uppenbar. Samtidigt som hanteringen är känslig är den också alltför tidskrävande.

Det decentraliserade ansvaret gör också att räkningar och andra verifikationer inte finns samlade på ett ställe, vilket givetvis försvårar kontroll och revision.

Utredningen har haft som övergripande utgångspunkt att hitta ett enkelt och lättadministrerat system. Vi har diskuterat ett antal olika alternativ för hur administrationen kring statsrådets ersättningar och förmåner skall kunna organiseras.

Ett möjligt alternativ har varit att ge Statsrådsarvodesnämnden ett odelat ansvar för att meddela föreskrifter och riktlinjer som rör

statsrådets kostnadsersättningar och förmånsvärden. Vi har dock kommit fram till att en sådan lösning kan antas kräva en helt annan organisation och sammansättning av själva nämnden, vilket i sig skulle ta resurser i anspråk. Detta alternativ har därför förkastats.

Vi har också något övervägt att förordna att Regeringskansliet skapar ett särskilt regelverk med föreskrifter och riktlinjer som exklusivt behandlar statsrådets ersättningar och förmåner. Den lösningen skulle förväntas öka möjligheten att skapa tydlighet och enhetlighet, men ha den svagheten att den medför en ökad regelmängd och en sannolikt ökad administration.

Det alternativ som vi bedömer har störst möjlighet att ge positiva effekter och medge en förenklad administration är i stället att föra över all hantering och administration av samtliga frågor som rör statsrådets ersättningar och förmåner samlat till Förvaltningsavdelningen. På det sättet hanteras dessa frågor tillsammans med arvodesfrågorna, som redan sköts centralt inom Förvaltningsavdelningen för samtliga statsråd. Det bör inom Förvaltningsavdelningen tillskapas en särskild enhet som ges denna ansvarsfulla uppgift. Paralleller kan här dras med den centraliserade administration som tillämpas inom riksdagen. Särskilda resurser får givetvis avsättas för en sådan enhet. Det får ankomma på departementen att rapportera de uppgifter som behövs som underlag för en korrekt hantering.

Chefen för Regeringskansliet (statsministern) får till förvaltningschefen delegera ansvaret att attestera eller på annat sätt godkänna fakturor och räkningar som rör statsråden. Förvaltningschefen får vidare förordnas att besluta när det krävs särskilda bedömningar i det enskilda fallet, exempelvis i fråga om ersättning för representation i ett statsråds hem (jfr avsnitt 6.3.3). Stöd för en sådan ansvarsfördelning finns i 5 och 47 §§ förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet jämte 1.1 bilagan till förordningen samt 8 § Regeringskansliets föreskrifter (1998:1) med arbetsordning för Regeringskansliet (RKF 2002:4). Föreskrifterna kan behöva förtydligas så att det klart framgår att det är förvaltningschefen som beslutar i frågor som rör statsrådets ekonomiadministration, jämför 8 § punkterna 1 och 2.

I promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 ansåg utredningen i fråga om den administrativa hanteringen runt statsrådsbilarna att det var angeläget att förenkla administrationen och få till stånd en enhetlig bedömning av samtliga frågor som rör nyttjandet av bilarna. Vi föreslog därför att samtliga de

överväganden och slutliga ställningstaganden som kan uppstå i den praktiska tillämpningen skulle centraliseras och ske inom Regeringskansliet genom beslut av förvaltningschefen. Genom förslaget att i princip slopa förmånsbeskattningen för utnyttjandet av statsrådsbilarna inbesparas helt en relativt omfattande administration av hanteringen. Dessa resurser bör i stället kunna föras över till den särskilda enheten inom Förvaltningsavdelningen.

Redan genom förslaget att statsrådets bostadsort skall betraktas som tjänsteställe (se ovan avsnitt 5.5.3) kan administrationen kring statsrådets tjänsteresor och dubbla boende förenklas. Även när gäller hanteringen av eventuella förmåner får det förslaget positiva administrativa konsekvenser. Förslaget att också slopa de olika traktamenten och ersättningar som statsråden i dag är berättigade till vid tjänsteresor och dubbelt boende medför ytterligare betydande förenklingar i administrativt hänseende.

Vi är medvetna om att enskilda statsråd kan ha ett intresse av att de här frågorna löses smidigt på nära håll vid direktkontakt med respektive chefstjänstemän. Sådana önskemål får dock vägas mot de uppenbara fördelar en centraliserad hantering kan antas ge genom en bättre objektivitet och en enhetlig bedömning.

När samtliga nu behandlade frågor rörande statsrådets ekonomiska villkor centraliseras får man inom Regeringskansliet överväga om även närliggande frågor skall hanteras inom samma nya enhet vid Förvaltningsavdelningen. Detta kan exempelvis gälla administrationen av avgångsvederlag till före detta statsråd, som i dag hanteras inom Finansdepartementet.

Resekostnadsersättning m.m. åt medföljande make/maka till statsråd

Vi har i avsnittet om statsrådets ersättningar förordat att ett statsråds make/maka, som efter en särskild inbjudan och ett särskilt beslut, deltar vid tjänsteresor eller annan representation även i fortsättningen, om övriga förutsättningar är uppfyllda, bör ha möjlighet att få ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

I några av departementen, som har flera statsråd, fattas "korsvis" av statsråden särskilda beslut om att ge ett annat statsråds make/maka uppdrag att följa med på en viss resa eller ett visst arrangemang samt beslut om ersättning för medverkan. I vissa departement är det i stället expeditions- eller rättschefen som fattar sådana beslut.

Vi menar att man i den typen av beslut bör kräva särskild försiktighet. Beslut om uppdrag att delta vid sådana arrangemang, liksom beslut om ersättning för uppdraget, bör därför fattas centralt inom Regeringskansliet genom beslut av förvaltningschefen.

7.6.3 Om betalkort

Betalkort med privat betalningsansvar infördes inom Regeringskansliet för alla anställda som har behov av det för att minska behovet av förskottsutbetalningar inför tjänsteresor. Frågan om tilldelande av betalkort avgörs inom departementen och all administration kring korten sköts i dag inom respektive departement. Detta gäller även de betalkort som statsråden disponerar.

Vilken korttyp som används av statsråden varierar också mellan de olika departementen. Inom några departement disponerar statsråden företagskort, medan man i andra departement har kort med privat betalningsansvar. Med korten betalas alla förekommande kostnader under en tjänsteresa, såsom hotellkostnader, anslutningsresor, taxiresor samt olika typer av ökade levnadskostnader. Av riktlinjerna om den administrativa hanteringen av korten framgår hur de olika typerna av betalkort får användas, om privat utnyttjande får förekomma och i så fall i vilka situationer. Betalkorten med personligt betalningsansvar får användas för privata utgifter, medan företagskortet i princip skall användas endast för utgifter i tjänsten, men får också användas för sådana utgifter som ett traktamente är avsett att täcka, samt i undantagsfall för mindre privata utgifter.

Det kan hävdas att betalkort med personligt betalningsansvar är att föredra, eftersom räkningen över gjorda köp sänds hem till kortinnehavaren och då ger ett tydligt incitament att sätta upp en reseräkning och till departementet ge in kvitton och annat underlag för ersättning för gjorda köp i tjänsten. Ett initiativ av den enskilde kortinnehavaren krävs alltså för att ersättning skall betalas ut för de utlägg som skett i tjänsten.

I fråga om företagskortet skickas räkningen i stället till Regeringskansliet och arbetsgivaren (uppdragsgivaren) kan direkt ta initiativet att begära in verifikationer över gjorda transaktioner. Räkningen blir allmän handling och kan begäras ut och granskas av utomstående.

Ur kortanvändarens synvinkel får det betecknas som en nackdel att ha ett personligt betalningsansvar även för utlägg gjorda i tjänsten, som Regeringskansliet slutligen skall stå för. Genom konstruktionen med viss kredittid hinner dock Regeringskansliet i normala fall betala ut ersättning för tjänsteutläggen innan kortinnehavaren krävs på betalning för disponerade belopp. För företagskortet är det i stället Regeringskansliet som har betalningsansvaret för samtliga kortköp.

Hanteringen av statsrådets betalkort har aktualiserats bland annat av de händelser med privat utnyttjande av företagskort som uppmärksammats i media. Det förhållandet att fakturor skickas av kortföretaget till Regeringskansliet och där utgör allmän handling, som kan begäras ut för granskning, har bidragit till publiciteten. Vetskapen om att det förhåller sig på det sättet kan dock tänkas i sin tur bidra till en återhållsamhet vid användningen av korten. Varje kortköp bör tåla en senare kontroll och risken för granskning får ses som en fördel i sig.

Utredningen anser att det finns ett värde i att samtliga regeringsmedlemmar kan disponera samma typ av betalkort i sitt statsrådsuppdrag. Vid en sammanvägning av för- och nackdelar med de båda typerna av kort anser utredningen att fördelarna med företagskortet överväger och vi förordar därför att samtliga statsråd disponerar sådana betalkort.

Det krävs underlag för alla transaktioner som ett företagskort har använts för. För den som direkt när kortet disponeras på verifikationen anger t.ex. tillfälle och deltagare samt sparar kvitton och annat underlag i kronologisk ordning är det enkelt att månadsvis, när räkningen från kortföretaget kommer, rekonstruera samtliga köp och lämna de uppgifter som krävs vid redovisningen. Detta får antas gälla även de statsråd som har ett stort antal tjänsteresor och representationstillfällen varje månad.

Även om företagskortet som huvudregel inte skall användas för privata köp kan det dock finnas undantagssituationer när sådana köp får godtas. Det förekommer, enligt uppgift, att vissa hotell inte accepterar en begäran att få separata räkningar på kostnader som skall betalas av Regeringskansliet och sådana som avser privata köp. Statsrådet kan i sådana fall nödgas betala även privata kostnader med företagskortet. Sådana köp föranleder dock givetvis en återbetalningsskyldighet gentemot Regeringskansliet och får löpande faktureras och dras på lönen månadsvis.

För att även i fråga om hanteringen av betalkort uppfylla behovet av förenkling av hantering och rutiner och uppnå en bättre objektivitet och en likriktad bedömning bör administrationen av korten, handläggning och kontroll m.m., ske centralt på motsvarande sätt som övrig administration runt statsråden inom en särskild enhet vid Förvaltningsavdelningen.

7.6.4 Om reseräkningar

En av de största felkällorna i administrationen kring statsrådets tjänsteresor utgörs av behandlingen av reseräkningar. Problemen hänger ofta samman med att det gått alltför lång tid mellan det att en resa företagits och tidpunkten när dokumentationen av resan bedöms. Det tycks också vara relativt vanligt att felaktiga uppgifter behöver rättas eller ofullständiga uppgifter kompletteras. Vidare kan tveksamheter uppstå när det gäller hur olika poster skall bedömas, såsom karaktären av kostnader som är föranledda av tjänsten eller är privata, måltidsavdrag m.m.

En reseräkning krävs i dag alltid som underlag för utbetalning av traktamente och kostnadsersättningar. Reseräkningens funktion är också att redovisa de måltidsavdrag som skall ske från utgående traktamentsbelopp. Om en räkning inte skrivs utgår ingen ersättning. Även statsråden skall alltså lämna reseräkning efter en genomförd tjänsteresa och lämna ifrån sig aktuella verifikationer. Räkningarna atteras i allmänhet av rätts- eller expeditionschefen inom respektive departement.

Genom förslaget att slopa traktamenten och andra ersättningar i samband med statsrådets tjänsteresor ges förutsättningar för att förenkla även den administrativa hanteringen kring resorna. Vi har ovan beskrivit det förenklade redovisningssystem som kommit till användning hos Svenskt Näringsliv och som därefter anammats av många av dess medlemsföretag. Hittills vunna erfarenheter av systemet är genomgående positiva. Vi föreslår därför en sådan ordning för statsrådets ekonomiadministration och att bruket av reseräkningar slopas.

Den som inte reser så ofta kan lätt själv fylla i alla relevanta uppgifter i datorn samt bifoga verifikationer till den utskrivna blanketten. Den som ofta företar tjänsteresor eller har omfattande representativa uppgifter kan behöva hjälp med de olika momenten i redovisningen. Enligt vår uppfattning har ett sådant förenklat

datorbaserat system många fördelar. Det krävs då ett mindre antal uppgifter att redovisa och att kontrollera. Syftet med redovisningen är att förete underlag för utlägg, köp med företagskort och i förekommande fall ge in biljetter, voucher m.m.

Den som genomfört en tjänsteresa och därvid haft utlägg som Regeringskansliet skall stå för eller genomfört representation bör rimligen vara den som också lämnar uppgifter som underlag för redovisningen. Detta bör generellt gälla även statsråden. Ett statsråd beslutar själv vilka resor, inrikes och utrikes, hon eller han skall företa. I samråd med de närmaste medarbetarna bestäms vilka platser som skall besökas, vilka möten som skall bokas in och vilka personer statsrådet skall sammanträffa med. Vid planeringen och beställningen av en resa finns alltså alla uppgifter om datum, destinationer, möten, deltagare m.m. Det enda som krävs när resan, mötet eller representationstillfället väl genomförts är då att statsrådet lämnar ifrån sig biljetter, underlag för gjorda köp med företagskortet, kvitton m.m. Varje statsråd har en assistent som kan sköta den direkta hanteringen av dessa uppgifter. Statsrådsassistenten kan efter sammanställning av uppgifterna och efter vidimering av statsrådet lämna dessa vidare till den centrala enheten vid Förvaltningsavdelningen, som enligt vårt förslag bör sköta all ekonomisk administration kring regeringsmedlemmarna.

Det kan möjligen vid ett slopande av reseräkningen upplevas som en nackdel att sambandet mellan en förrättning och uppkomna kostnader inte syns i den efterföljande redovisningen. Den omständigheten bör dock enligt vår bedömning inte vara avgörande, utan bör kunna accepteras.

Vi föreslår alltså att den traditionella reseräkningen avskaffas i samband med statsrådets tjänsteresor och ersätts med ett datoriserat rapporteringssystem, som beskrivits ovan och som inom den privata sektorn befunnits fungera tillfredsställande. Stora förenklingsvinster kan härigenom uppnås i administrationen kring betalkort, tjänsteresor och representationstillfällen.

7.6.5 Avslutande synpunkter

Avgörande för förtroendet för landets folkvalda ledning är bland annat att de har en hög moral och att de visar respekt för hur skattemedlen används. Samtidigt som regeringsmedlemmarnas särställning motiverar att de omfattas av speciella regler och rutiner i vissa avseenden, måste medborgarna rimligen ha rätt att ställa krav på att även statsråden skall "leva under lagarna".

Genom att skapa en smidig, enkel och lättadministrerad hantering kring statsrådets många resor och omfattande representation ges förutsättningar för att deras knappa tid inte i onödan tas i anspråk för administrativa uppgifter, som hittills emellanåt kan ha varit fallet i samband med dokumentationen kring reseräkningar och annat underlag för utgifter. Härigenom underlättas också den efterföljande granskningen och kontrollen.

Detta uppnås genom att föra över all hantering och administration av samtliga frågor som rör statsrådets ersättningar och förmåner samlat till en särskild enhet inom Förvaltningsavdelningen. Förslaget förenas med att bruket av reseräkningar för statsråden byts mot ett datoriserat program enligt Svenskt Näringslivs modell eller liknande, där alla relevanta uppgifter samlas.

Samtidigt förordas att samtliga statsråd disponerar ett betalkort – företagskort med Regeringskansliet som betalningsansvarig – för alla förekommande utgifter som är förknippade med statsrådsuppdraget.

Redan genom förslaget att statsrådets bostadsort skall betraktas som tjänsteställe kan administrationen kring statsrådets tjänsteresor och dubbla boende förenklas. Även när gäller hanteringen av eventuella förmåner får det förslaget positiva administrativa konsekvenser. Förslaget att också slopa de olika traktamenten och ersättningar som statsråden i dag är berättigade till vid tjänsteresor och dubbelt boende medför ytterligare betydande förenklingar i administrativt hänseende.

Några författningsändringar krävs inte till följd av nu nämnda förslag. Däremot bör Regeringskansliets föreskrifter med arbetsordning förtydligas så att det klart framgår att det är förvaltningschefen som beslutar i frågor som rör statsrådets ekonomiadministration m.m.

8 Konsekvenser av förslagen

Det har inte varit möjligt för oss att få fram exakta uppgifter om de traktaments- och resekostnadsersättningar som utgått till statsråden respektive de skattepliktiga förmånsvärden som har påförts dem under ett kalenderår. Det har inte heller gått att få fram siffror på eller göra någon säker bedömning av möjliga inbesparingar till följd av minskad administration och därigenom minskade kostnader för Regeringskansliet. Våra uppskattningar av de ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag måste därför med nödvändighet bli endast ungefärliga.

Förslaget att för statsråden slopa olika traktaments- och resekostnadsersättningar samt ersättningar för dubbelt boende och i stället låta Regeringskansliet stå för alla förekommande kostnader vid tjänsteresor och dubbelt boende för statsrådsgruppen om cirka tjugo personer kan inte förväntas få annat än en försumbar påverkan på statens budget.

Förslaget att för statsråden slopa hanteringen med reseräkningar och i stället använda ett datorbaserat redovisningssystem som underlag vid redovisningen av kortköp och eventuella ersättningsgilla utlägg kan antas medföra betydande administrativa förenklingar och därigenom ekonomiska vinster. Inte heller dessa kan dock beräknas uppgå till annat än i sammanhanget mindre belopp av de totala anslagen från staten för regeringsarbetet.

För statsrådskollektivet som grupp kan förslaget att slopa de olika traktamentsersättningarna i samband med statsrådets tjänsteresor och ersättningen vid dubbelt boende förväntas få endast marginella ekonomiska nettoeffekter. Genom att låta bostaden utgöra tjänsteställe och därmed förändra karaktären på arbetsresor och hemresor till tjänsteresor minskas statsrådets privata utgifter för sådana resor. Detsamma gäller den tidigare föreslagna hanteringen av resor med statsrådsbilar. Det kan visserligen inte uteslutas att ett enskilt statsråd för ett enskilt

inkomstär skulle få ett något försämrat ekonomiskt nettoutfall av sammanlagt utgående arvode och ersättningar, frånräknat skattepliktiga förmåner. Även om de föreslagna förändringarna av statsrådets ekonomiska villkor kan bedömas bli till både fördel och nackdel för ett enskilt statsråd kan dock påverkan på det slutliga resultatet sett över tiden inte bli annat än marginellt.

Utredningens förslag kan, med hänsyn till uppdragets och ämnesområdets karaktär, inte förväntas få några övriga sådana konsekvenser som i allmänhet bör nämnas i samband med redovisningen av en utrednings överväganden och förslag.

9 Författningskommentar

9.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

Lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. innehåller bestämmelser om vad som gäller för statsrådets ekonomiska ersättning och villkor i övrigt för uppdraget.

Frågan om statsrådets månatliga arvode omfattas inte av några ändringsförslag. Detsamma gäller regleringen av avgångsersättning, sjukfrånvaro och sjukvårdsförmåner.

Enligt utredningens uppfattning föranleder författningsförslagen inte några övergångsbestämmelser.

2 §

Behandlas i avsnitt 4.3.

Ändringarna föranleds av att avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad slopas.

4 §

Ändringen är endast redaktionell. Regeringskansliet skrivs med versal.

5 §

Behandlas i avsnitt 5.5.5.

Bestämmelsen avser såväl inrikes som utrikes tjänsteresor. Ersättning enligt denna paragraf avser bilersättning och biltillägg enligt samma regler som för tjänstemän i Regeringskansliet. Det finns klara administrativa fördelar i att samma regler gäller för både anställda och uppdragstagare inom Regeringskansliet.

Att ersättning skall utgå för sådana utlägg som uppdragsgivaren Regeringskansliet skall stå för är självklart och kräver ingen särskild reglering i bestämmelsen.

Sista punkten i nuvarande 5 § kan utmönstras, eftersom de resor som avsetts med bestämmelsen på senare tid har ansetts som tjänsteresor i statsrådsuppdraget.

6 §

Behandlas i avsnitt 5.5.3.

Nuvarande lydelse av bestämmelsen kan undvaras, eftersom även de resor som i dag anses som arbetsresor och hemresor blir att betrakta som tjänsteresor. Det innebär också att uppdragsgivaren Regeringskansliet står för samtliga kostnader som är förknippade med såväl tjänsteresor som med dubbelt boende.

7 §

Behandlas i avsnitt 5.5.5.

Att statsråden får bestämma färdmedel säger sig självt, eftersom de har rätt att besluta om egna resor och egen representation. Bestämmelsen i sin nuvarande utformning kan därför undvaras.

Statsrådets rätt att företa tjänsteresor regleras i bestämmelsen. Paragrafens nya lydelse omfattar, till skillnad mot tidigare, både inrikes och utrikes tjänsteresor.

Den föreslagna lydelsen har utformats efter förebild av den av utredningen tidigare föreslagna bestämmelsen 7 a §, se utredningens promemoria Resor med statsrådsbil 2003-11-10.

I Regeringskansliets interna riktlinjer får anges närmare i vilken ordning resorna bör och får företas.

Vissa inskränkningar när det gäller på vilket sätt och i vilken omfattning som tjänsteresor får företas finns sedan tidigare i statsflygsförordningen (1999:1354) och i Regeringskansliets interna föreskrifter för användande av statsrådsbil 2002-05-07 (RK § 61).

8 §

Regleringen i nuvarande 8 § kan upphävas, se 5 § och kommentaren till den bestämmelsen.

Den nya bestämmelsen i 8 § behandlas i avsnitt 6.3.3. Jämför även promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10.

Bestämmelsen utgör en spegelbild av bestämmelsen i 11 kap. 10 § inkomstskattelagen (1999:1229). Båda bestämmelserna avser såväl Sagerska huset och Harpsund. Någon ändring i sak är inte avsedd.

9.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

12 kap. 8 §

Behandlas i avsnitt 5.5.3.

I paragrafens tredje stycke, som också redigerats språkligt, har lagts till statsråd. Jämför den bestämmelse som föreslås tas in i 6 § lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

I ett nytt fjärde stycke förtydligas att det är den ordinarie bostaden på hemorten som avses för statsrådets del, eftersom det i deras fall är fråga om dubbelt boende.

9.3 Förslag till förordning om ändring i statsflygsförordningen (1999:1354)

13 §

Ändringen är en följd av att statsrådets hemresor, genom förslaget till ändring i 6 § lagen (1991:359) om arvode till statsråden m.m., får karaktären av tjänsteresor.



Förvaltningsavdelningen

Översyn av ersättningar och förmåner för statsråd m.m.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över och lämna förslag om dels statsrådets ersättningar vid resor m.m., dels värderingen av förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag. Utredaren skall särskilt beakta möjligheterna att schablonisera eller på annat sätt förenkla reglerna om ersättningar och förmåner. Utredaren skall vidare lämna förslag till förenkling av de administrativa rutinerna för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner.

Bakgrund

Arvoden till statsråden skall betalas månadsvis med ett belopp som fastställs av Statsrådsarvodesnämnden, 1 § lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. I lagens 5–8 §§ ges bestämmelser om statsrådets rätt till ersättning vid resor m.m.

Ersättning vid tjänsteresa

Ett statsråd som gör en inrikes resa inom ramen för sitt uppdrag har rätt till traktamente, resekostnadsersättning, förrättningstillägg för endags- och flerdygnsförrättning, lönetillägg för avrese- och hemresedagar, bilersättning och biltillägg enligt de bestämmelser som gäller för tjänstemännen i Regeringskansliet (5 § första stycket).

Ett statsråd som gör en utrikes resa inom ramen för sitt uppdrag har rätt till resekostnadsersättning och traktamente enligt de bestämmelser som gäller för statstjänstemän vid utrikes resor (8 §).

Lönetillägg

Ett statsråd som har längre färdväg än 70 km från bostaden på hemorten till Regeringskansliet har, om förutsättningarna för avdrag i 12 kap. 18–20 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) är uppfyllda, rätt till avlöningsförstärkning och tillägg för logikostnad med de belopp som gäller för tjänstemän med tidsbegränsad anställning i regeringskansliet. För resor mellan Stockholm och hemorten betalas dessutom resekostnadsersättning (6 §). Vid inrikes resor och resor mellan Stockholm och hemorten får statsrådet bestämma färdmedel (7 §).

Regeringskansliets rutiner

Regeringskansliet betalar ut statsrådets arvoden och andra ersättningar samt fastställer värdet av de skattepliktiga förmåner som statsråden får i samband med sitt uppdrag. För utbetalning av ersättning och fastställande av förmåner tillämpas samma rutiner som gäller för Regeringskansliets anställda. Förvaltningschefen i Statsrådsberedningen har på Regeringskansliets vägnar beslutat om föreskrifter för attest och andra ekonomiadministrativa rutiner för utbetalning av ersättningar. Vidare har förvaltningschefen beslutat om riktlinjer för användande av statsrådsbil och riktlinjer beträffande resekostnader för statsråden och politiskt anställda.

Statsrådets kostnadsersättningar, beräkningen av statsrådets förmånsvärden och andra kostnader som rör statsråden hanteras idag inom respektive departement. Departementen har i en arbetsordning eller i ett särskilt beslut bl.a. angett vem som attesterar statsrådets fakturor och andra räkningar.

Överväganden

Statsrådets ersättningar och förmåner behandlas i skilda regelverk. Förutom bestämmelserna i lagen om arvoden till statsråden m.m. och de generella bestämmelser som gäller samtliga Regeringskansliets anställda, har Regeringskansliet interna föreskrifter och riktlinjer som främst berör statsråd. Till detta kommer särskilda rutiner som gäller för statsrådets arbetsredskap och annan utrustning.

Under de senaste åren har Regeringskansliet som ett led i den interna kontrollen och som ett stöd till externa granskare lagt ned betydande resurser på att följa upp och granska ersättningar till statsråd och värderingar av statsrådets förmåner. Ofrånkomligen sker ändå misstag i Regeringskansliets administrativa processer för hanteringen av statsrådets ersättningar, förmåner och arbetsverktyg. Misstagen kan begås vid beställningar, upprättandet av reseräkningar, vid godkännande och attest eller vid utbetalningar.

Den departementsvisa hanteringen av statsrådets kostnadsersättningar och beräkningen av statsrådets förmånsvärden kan medföra olikheter mellan departementen. Regeringskansliet har med nuvarande ordning svårt att hålla enhetliga nivåer och skapa enhetliga rutiner. Det är vidare tveksamt om statsrådets räkningar skall attesteras eller på annat sätt godkännas av underställda tjänstemän.

Det finns starka skäl som talar för en förenkling och ett tydliggörande av de regler och rutiner som gäller statsrådets ersättningar och förmåner. Förenklingen bör avse både regelverk och administrativa rutiner.

Uppdraget

En särskild utredare skall tillkallas. Denne ges i uppdrag att se över nuvarande regler och rutiner för statsrådets ersättningar vid resor m.m. och värderingen av förmåner som statsråden uppbär i samband med sina uppdrag. Översynen skall avse både de särskilda bestämmelserna i lagen (1991:359) om arvoden till statsråd m.m. och de allmänna överväganden som finns i Regeringskansliets interna föreskrifter och riktlinjer. Utredaren skall lämna förslag

som särskilt beaktar möjligheterna att schablonisera eller på annat sätt förenkla reglerna om ersättningar och förmåner. Utredaren skall särskilt beakta de regler som gäller för riksdagens ledamöter. I uppdraget ingår även att bedöma de skattemässiga effekterna av förslaget.

Utredaren skall vidare lämna förslag till förenkling av Regeringskansliets administrativa rutiner för hantering av statsrådets ersättningar och förmåner. I första hand gäller detta förslag om samordning av rutinerna för hantering av statsrådets räkningar och värdering av statsrådets förmåner.

Utredaren skall redovisa sina förslag senast den 31 december 2003.



REGERINGSKANSLIET

2003-10-23 FA2003/1162/STAB

Förvaltningsavdelningen

Tilläggsuppdrag till Översynen av ersättningar och förmåner för statsråd m.m.

Regeringskansliet beslutade den 19 augusti 2003 att ge f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke i uppdrag att genomföra en översyn av ersättningar och förmåner för statsråd m.m. (FA2003/1162/STAB). I uppdraget ingick en översyn av statsrådets förmåner vid användning av s.k. statsrådsbilar.

Mordet på utrikesminister Anna Lindh har väckt frågan om skyddet av personer i den centrala statsledningen behöver stärkas för att minska samhällets och det demokratiska statsskickets sårbarhet för våld och hot om våld.

Regeringskansliet beslutar att ge f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke ett tilläggsuppdrag med uppgift att genomföra en översyn av reglerna för värdering av statsrådets resor med statsrådsbilar. I översynen skall Jan Francke särskilt beakta att statsråden av säkerhetsskäl kan vara hänvisade till att använda statsrådsbil även vid andra resor än s.k. arbetsresor.

Uppdraget skall redovisas senast den 15 november 2003.

Beslutet har fattats av förvaltningschefen.

Resor med statsrådsbil

**Promemoria 2003-11-10 av
Statsrådsutredningen**

Till Regeringskansliet

Regeringskansliet beslutade den 19 augusti 2003 att ge f.d. kammarrättspresidenten Jan Francke i uppdrag att göra en översyn av reglerna om ersättningar och förmåner för statsråd m.m.

Direktiv för översynen redovisas i *bilaga 1*.

Att som sakkunniga biträda utredaren utsågs enhetschefen i Domstolsverket Monica Dahlbom och skattedirektören i Riksskatteverket Björne Sjökvist samt som sekreterare kammarrättsrådet Ewa Hagard Linander.

Regeringskansliet beslutade den 23 oktober 2003 tilläggsdirektiv till den särskilde utredaren, *bilaga 2*.

Genom promemorian Resor med statsrådsbil 2003-11-10 redovisar utredaren första delen av sitt uppdrag. Arbetet med övriga frågor inom ramen för uppdraget fortsätter.

Jönköping den 10 november 2003

Jan Francke

/Ewa Hagard Linander

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Författningsförslag.....	6
1. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.	6
2. Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
1 Inledning.....	7
2 Bakgrund	8
2.1 Gällande bestämmelser m.m.....	8
2.2 Aktuella skatteregler.....	9
2.3 Rutiner för redovisning av arbetsresor	10
2.4 Den faktiska användningen av statsrådsbilarna m.m.	10
3 Överväganden och förslag	11
3.1 Inledning.....	11
3.2 Skattekonsekvenser av olika alternativa lösningar	12
3.3 Våra slutsatser	13
4 Författningskommentar.....	17
4.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.	17
4.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	17
(Bilagor	18
Bilaga 1 Direktiv.....	20
Bilaga 2 Tilläggsdirektiv.....	21)

Sammanfattning

Statsrådets ersättningar och förmåner behandlas i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. Därutöver finns dels generella bestämmelser som gäller samtliga Regeringskansliets anställda, dels interna föreskrifter och riktlinjer som främst berör statsråd.

Utredningen har fått i uppdrag att se över förekommande ersättningar och förmåner, med hänsyn tagen till skattemässiga effekter samt att föreslå förenklingar av både regelverk och administrativa rutiner. I utredningens uppdrag ingår att med förtur redovisa frågan om hanteringen av förmånen av statsrådets resor med statsrådsbil.

Inom Regeringskansliet finns en körcentral med bilar för persontransporter. Dessa s.k. *statsrådsbilar* är främst avsedda för statsrådets tjänstebruk. Hur statsrådsbilarna får användas och hur förmånen av ett eventuellt privat nyttjande av tjänsten skall redovisas framgår av riktlinjer för användande av statsrådsbil och rutiner för redovisning av arbetsresor (RK 2002 § 61).

Statsråden har enligt riktlinjerna rätt att använda sig av statsrådsbilar för resor som följer av deras uppdrag som statsråd. De äger även rätt att disponera bilarna för sina resor mellan bostaden och Regeringskansliet, dvs. arbetsresor. Sådana resor är enligt skattelagstiftningen att betrakta som privatresor. Användningen av statsrådsbil för arbetsresor är en skattepliktig förmån och ett förmånsvärde som motsvarar värdet av en taxiresa (marknadsvärdet) påförs för sådana resor.

Från den huvudregeln görs dock undantag. Detta sker främst om det föreligger en hotbild i det enskilda fallet och statsrådet därför av säkerhetsskäl inte bör åka med allmänna kommunikationer eller på annat sätt. Transporten med statsrådsbil är då föranledd av de krav på säkerhet som med hänsyn till statsrådets speciella ställning bör ställas i samband med resan och är därmed att anse som ett tjänsteåliggande.

Den senaste tidens händelser har rest krav om en allmänt förstärkt personlig säkerhet för samtliga statsråd. Enligt vår bedömning medför detta att den skattemässiga behandlingen av statsrådets

förmån av resor med statsrådsbil får omvärderas. Statsrådets bruk av statsrådsbilarna bör ses som en del av utövandet av uppdraget som statsråd och de bör därför utan några skattekonsekvenser i princip kunna fritt nyttja bilarna.

Vi föreslår att skattefriheten görs generell och att inskränkningar för statsråden att nyttja statsrådsbilarna regleras i Regeringskansliets interna bestämmelser. Av dessa bör klart framgå *dels* att det för resor i tjänsten är naturligt att använda statsrådsbil, *dels* att arbetsresor och hemresor i enlighet med vad som sagts ovan är sådana resor där statsråden skall eller får nyttja statsrådsbil. När det gäller den privata sfären i övrigt ligger det i sakens natur att statsrådsbilarna inte skall få nyttjas för exempelvis semesterresor, om inte en konstaterad förhöjd säkerhetsrisk föreligger.

I syfte att förenkla administrationen och få till stånd en enhetlig bedömning av samtliga frågor som rör nyttjandet av statsrådsbilarna bör de överväganden och slutliga ställningstaganden som kan uppstå i den praktiska tillämpningen centraliseras och ske inom Regeringskansliet genom beslut av förvaltningschefen.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. att det skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

7 a § Statsråden har rätt att resa med statsrådsbil på det sätt och i den omfattning som Regeringskansliet beslutar.

2. Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229) att det skall införas en ny paragraf, 11 kap. 10 a §, samt närmast före 11 kap. 10 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Statsrådets resor med statsrådsbil

10 a § Statsrådets förmån av fria resor med statsrådsbil skall inte tas upp.

1 Inledning

Statsrådets ersättningar och förmåner behandlas i skilda regelverk. Förutom bestämmelserna i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. och de generella bestämmelser som gäller samtliga Regeringskansliets anställda, har Regeringskansliet interna föreskrifter och riktlinjer som främst berör statsråd. Till detta kommer särskilda rutiner som gäller för statsrådets arbetsredskap och annan utrustning.

Det finns starka skäl som talar för en förenkling och ett tydliggörande av de regler och rutiner som gäller för statsrådets ersättningar och förmåner, både vad avser regelverk och administrativa rutiner.

Utredningen har fått i uppdrag att skapa enhetliga ersättningsnivåer och enhetliga rutiner för behandlingen av kostnadsersättningar och förmånsvärden, med hänsyn tagen till skattemässiga effekter. I uppdraget ingår vidare att effektivisera de administrativa rutinerna genom en samordning av dessa mellan olika departement och skapa enkla och överskådliga vägar för beslut och attesträtt m.m.

I utredningens uppdrag ingår att se över statsrådets förmåner vid användning av s.k. statsrådsbilar. Genom ett tilläggsuppdrag har utredningen fått uppgiften att med förtur genomföra och redovisa översynen av reglerna för värderingen av resorna med statsrådsbil.

Det finns för närvarande en stark rekommendation till statsråden att av säkerhetsskäl inte åka med allmänna kommunikationer utan att använda sig av statsrådsbil eller motsvarande färdstätt både för tjänsteresor och resor mellan bostaden och Regeringskansliet (arbetsresor). Av säkerhetsskäl kan statsråden vara hänvisade till att använda statsrådsbil även vid andra resor.

Det finns därför ett behov av att få skattekonsekvenser och övriga konsekvenser av de nämnda resorna utredda. Förmånen av att åka statsrådsbil ställs därvid mot det ingrepp i privatlivet som det innebär att åläggas åka statsrådsbil i stället för att utnyttja allmänna kommunikationer eller åka på annat valfritt sätt.

I det följande belyser vi frågan och lämnar förslag till hur den kan hanteras och hur den skattemässiga bedömningen enligt vår uppfattning bör göras.

2 Bakgrund

2.1 Gällande bestämmelser m.m.

Inom Regeringskansliet finns en körcentral med bilar för persontransporter. Dessa s.k. *statsrådsbilar* är främst avsedda för statsrådets tjänstebruk. Det är Regeringskansliets förvaltningsavdelning som ansvarar för hanteringen av statsrådsbilarna. Vid hög belastning kan ibland hyrbil eller taxi utnyttjas på motsvarande sätt.

Hur statsrådsbilarna får användas och hur förmånen av ett eventuellt privat nyttjande skall redovisas framgår av *beslut 2002-05-07 om riktlinjer för användande av statsrådsbil och rutiner för redovisning av arbetsresor (RK 2002 § 61)*, som har beslutats inom Regeringskansliet. I riktlinjerna anges i huvudsak följande.

Med *arbetsresor* menas resor mellan bostaden och arbetsplatsen (Regeringskansliet) eller omvänt. Med *bostad* menas den ordinarie eller, i förekommande fall, den tillfälliga bostaden i Stockholmsområdet. Från arbetsresor får skiljas hemresor, för de statsråd som har den ordinarie bostaden på annan ort. Arbetsresor som företas på en arbetsgivares bekostnad är en skattepliktig förmån, 11 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL). I den utsträckning som ett statsråd använder bilarna för resor mellan bostaden och arbetsplatsen är det alltså en skattepliktig förmån. För statsråd som har sin ordinarie bostad utanför Stockholmsområdet och reser till hemorten med flyg eller tåg på statens bekostnad, räknas även resan till och från flygplats och järnvägsstation (med statsrådsbil, taxi eller motsvarande) som en skattepliktig reseförmån.

Statsråden har alltså rätt att använda statsrådsbil för såväl sina resor i tjänsten som för arbetsresor. Ett statsråd får också ta med andra personer i bilen. Om det är möjligt med hänsyn till resmål och andra omständigheter skall körcentralen planera resorna så att flera statsråd kan åka med samma bil.

Som *tjänsteresa* med statsrådsbil räknas alla resor i tjänsten som inte är arbetsresor. Tjänsteresor kan även avse transporter till eller från bostaden, om resan av tjänsteskäl börjar eller avslutas på annat ställe än den ordinarie arbetsplatsen. Exempel på sådana resor är

transport till och från flygplats eller järnvägsstation, deltagande i möten och sammankomster i egenskap av statsråd.

Ibland kan en resa mellan bostad och arbetsplats (dvs. normalt en arbetsresa), eller omvänt, vara en del av en tjänsteresa, t.ex. om en tjänsteresa skall företas, eller har företagits, och resan sker med ett kortare uppehåll, t.ex. för att hämta eller lämna material på arbetsplatsen och resan sedan fortsätts med samma bil.

Arbetsresor med statsrådsbil värderas normalt till marknadsvärdet, dvs. som motsvarande resa med taxi. Ett värde fastställs i januari varje år för de förekommande arbetsresorna. Detta värde används under hela kalenderåret om inte särskilda skäl talar för en omvärdering. I undantagsfall kan en arbetsresa med statsrådsbil ges en annan värdering. Det gäller t.ex. om tungt bagage medförs av sådan omfattning att det skäligen inte kan begäras att resan skall företas med allmänna kommunikationsmedel, exempelvis då väskor medförs vid en arbetsresa därför att statsrådet senare under dagen skall genomföra en tjänsteresa som medför övernattnig. En sådan arbetsresa skall värderas till vad resan skulle ha kostat om den företagits med allmänna kommunikationsmedel.

Samma värdering görs om resan, enligt bedömning av kanslisäkerhetschefen, departementens säkerhetschefer eller SÄPO, av säkerhetsskäl inte bör företas med allmänna kommunikationsmedel. I sådana fall skall resan värderas som motsvarande resa med allmänna kommunikationer.

2.2 Aktuella skatteregler

I 10 kap. IL finns de grundläggande bestämmelserna för inkomstslaget tjänst. Till inkomstslaget tjänst räknas inkomster och utgifter på grund av tjänst till den del de inte skall räknas till inkomstslaget näringsverksamhet eller kapital. Med tjänst avses anställning, uppdrag och annan inkomstgivande verksamhet av varaktig eller tillfällig natur (10 kap. 1 § IL). Statsrådets arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som de erhåller på grund av uppdraget skall tas upp som intäkt, om inte något annat anges (11 kap. 1 § IL).

Eftersom förmånen av fri eller delvis fri resa med statsrådsbil är en skattepliktig intäkt ingår förmånen i underlaget för preliminär skatt och arbetsgivaravgifter.

Begreppet *tjänsteresa* är inte definierat i skatteförfattningarna. Generellt talas om resor som den skattskyldige företar i sitt arbete.

Med *arbetsresor* avses, som nämnts ovan, resor mellan bostaden och arbetsplatsen eller omvänt. Skäligena utgifter för arbetsresor skall dras av, om arbetsplatsen ligger på ett sådant avstånd från den skattskyldiges bostad att särskilt fortskaffningsmedel behövt anlitas och även anlitas. Utgifterna skall dock dras av bara till den del de överstiger 7 000 kronor (12 kap. 2 och 26 §§ IL). Om en resa företagits nattetid kan avdrag medges med belopp motsvarande förmånsvärdet, eftersom kostnader för taxiresa nattetid i praxis har bedömts som skäligen kostnad trots att allmänna kommunikationer funnits (se RÅ 1990 ref. 61 I och II).

Med *inställelseresa* menas den första resan vid anställningens eller uppdragets början respektive den sista resan vid anställningens eller uppdragets avslutande. Sådana resor är avdragsgilla (12 kap. 25 § IL).

Som *hemresor* betecknas enligt skattelagstiftningen (se 12 kap. 24 § IL) sådana resor som den skattskyldige företar, när denne på grund av sitt arbete bor på en annan ort än den där han eller hans familj bor och avståndet är längre än fem mil. Utgifter för en sådan hemresa per vecka skall enligt nämnda bestämmelse dras av. Detta gäller givetvis under förutsättning att den skattskyldige haft utgiften.

2.3 Rutiner för redovisning av arbetsresor

Körcentralen skall löpande särskilt anteckna statsrådets resor mellan bostaden och Regeringskansliet. All administration på körcentralen av resorna sköts av gruppchefen eller den som annars tar emot beställningar. Det fastställs en sträcka för respektive statsråds resa mellan bostaden och Regeringskansliet. Antalet resor noteras hos körcentralen.

Körcentralen skall omedelbart efter varje månads utgång lämna en förteckning över alla resor mellan bostaden och arbetsplatsen till lönesektionen vid Förvaltningsavdelningen och till respektive statsrådsassistent. Förteckningen skall innehålla uppgifter om datum och tid för resan och det beräknade förmånsvärdet. Det ankommer inte på körcentralen att avgöra om det rör sig om en arbetsresa eller en tjänsteresa.

Varje statsråd (statsrådsassistent) får en kopia på listan och får ange vilka resor som varit tjänsteresor respektive arbetsresor. Därvid anges exempelvis om statsrådet behövt resa med bagage direkt till flygplats eller järnvägsstation. Den godkända listan skickas vidare till lönesektionen för åtgärd.

Lönesektionen använder förteckningen som underlag för skatteavdrag och förmånsvärden påförs utifrån förteckningen. Lönesektionen skall därvid behandla samtliga resor till eller från bostaden som arbetsresor, om inte meddelande kommit in om att det rör sig om tjänsteresa. Lönesektionen skall verkställa skatteavdrag och lämna uppgifter om detta på kontrolluppgift för självdeklaration.

2.4 Den faktiska användningen av statsrådsbilarna m.m.

Det finns i dag vid körcentralen ett antal statsrådsbilar och ett antal anställda chaufförer. Av säkerhetsskäl vill Regeringskansliet inte ange hur många bilar som finns respektive hur många chaufförer som är anställda för uppgiften. Det finns inte heller några sammanställda uppgifter hur lång sammanlagd sträcka bilarna körs. Någon statistik över hur stor andel av det totala antalet utförda resor som är tjänsteresor respektive arbetsresor förs inte. Av regeringens nuvarande 22 medlemmar bor 14 statsråd i Stockholm med omnejd och övriga statsråd ute i landet.

Kostnaden för hanteringen med statsrådsbilarna inklusive vissa overheadkostnader uppgår i dag till cirka 10 mkr/år, varav kostnaden för bilar och personal uppgår till 8 mkr. Värdering av förmånen har hittills skett med utgångspunkt i taxan hos Taxi Stockholm. Taxan bygger på tillryggalagd sträcka och tid.

3 Överväganden och förslag

3.1 Inledning

Efter mordet på utrikesminister Anna Lindh har det inom Regeringskansliet vidtagits en rad åtgärder för att höja statsrådets säkerhet. Kontakter har förekommit mellan Regeringskansliet och Säkerhetspolisen, som är säkerhetsansvarig myndighet.

Regeringen har nyligen gett en särskild utredare i uppdrag att utvärdera personskyddet för den centrala statsledningen (dir. 2003:132). Utredaren ska överväga och vid behov föreslå förändringar som ökar möjligheterna att förutse, förebygga och ingripa mot våld och hot mot den centrala statsledningen. Resultatet av utvärderingen skall redovisas senast den 31 maj 2004.

Förutom frågan om livvaktsskydd har en rad andra åtgärder för att höja statsrådets personliga säkerhet diskuterats. Därvid har även frågan om statsrådets olika transporter och resor kommit upp. Det har från flera håll rests krav på att säkerheten måste förbättras och förstärkas. Det har hävdats att det är olämpligt att statsråden över huvud taget rör sig utan skydd i sammanhang där det finns mycket folk, exempelvis för att utnyttja allmänna kommunikationer.

I vårt uppdrag ingår att redogöra för skattemässiga och andra konsekvenser av statsrådets bruk av statsrådsbilarna. Uppdraget innefattar att föreslå lösningar på hur frågan bör hanteras, såsom om användningen skall förmånsbeskattas, hur värdet i så fall skall beräknas, vilken redovisning som skall läggas till grund, om förmånen i stället bör undantas från beskattning och vilka konsekvenser som då skulle uppkomma.

Utredningens arbete och de förslag vi lämnar skall ses fristående från det uppdrag som regeringen lämnat i fråga om att utvärdera personskyddet för den centrala statsledningen.

Vi har ovan kartlagt hur situationen ser ut i dag med avseende på dels vilka förmåner som utgår, dels hur förmånen värderas, dels hur hanteringen i övrigt går till. Vi har redovisat vad som gäller för tjänsteresor respektive arbetsresor med statsrådsbil och vilka resor som ingår i statsrådets tjänsteåliggande.

Det nuvarande systemet har en rad nackdelar. Det är förenat med en tämligen tungrodd administration, samtidigt som det, som nämnts inledningsvis, kan finnas anledning att höja den personliga säkerheten för statsråden. Det är också angeläget att förutsättningarna för uppdraget som statsråd är så förutsägbara som möjligt. Den osäkerhet om rättsläget som föreligger i dag bör undanröjas och förutsättningar för en enhetlig tillämpning skapas. Som vi ser det kan ett antal olika alternativa lösningar övervägas.

3.2 Skattekonsekvenser av olika alternativa lösningar

Utgångspunkten enligt skattelagstiftningen är att fria resor, som inte är tjänsteresor, som en arbetsgivare erbjuder en anställd eller en uppdragstagare är en skattepliktig förmån för mottagaren. Förmånen skall värderas till marknadsvärdet. Under förutsättning att huvudregeln om beskattning för förmånen skall upprätthållas finns ett antal olika vägar att gå för att uppnå klara och entydiga regler för den skattemässiga behandlingen av resor med statsrådsbil.

Det första alternativet som vi övervägt är att genom en *särskild värderingsregel* ange ett *schablonvärde* per år eller månad för bruket av statsrådsbil för samtliga statsråd oavsett nyttjandegrad. En sådan värderingsregel har den fördelen att antalet resor och deras längd inte behöver anges, dvs. den innebär en förenklad administration. En schablon av det slaget förutsätter dock att de olika statsrådets resmönster är någorlunda likartat. Så är inte fallet och schablonen skulle därmed bli alltför missvisande. Till detta kommer att regeln kan leda till spridningseffekter dvs. väcka krav på motsvarande undantag för andra grupper som anser sig ha en likartad situation.

I stället för ett schablonvärde kan man tänka sig en *särskild värderingsregel* som anger ett värde motsvarande kostnadsavdrag för *resa med egen bil*, dvs. i dag 16 kronor per mil. Ett sådant värde skulle bli mer individuellt rättvisande för det enskilda statsrådet, men ha nackdelen att kräva dokumentation om antalet resor och deras längd. Även en sådan regel kan ge spridningseffekter.

Syftet med de två nämnda värderingsmodellerna kan sägas huvudsakligen vara att förenkla värderingen.

Ytterligare ett alternativ som vi diskuterat är att skapa en *uttrycklig regel om avdragsrätt* för statsrådets kostnader för arbetsresor med statsrådsbil till den del beloppet överstiger 7 000 kr. Här är syftet i första hand i stället att garantera att statsråden inte påförs alltför höga förmånsvärden utan motsvarande möjlighet till avdrag. Fördelen med ett sådant alternativ är att avdrag redan i dag föreligger för taxiresor i vissa fall (exempelvis för taxiresa nattetid). Vissa grupper har också rätt till avdrag för faktiska kostnader för bilresa (p.g.a. ålder, sjukdom, handikapp eller resa med skrymmande last, jfr 12 kap. 30 § IL). Även denna lösning kräver dock fullständig dokumentation av antalet resor och deras längd.

Vad gäller dokumentation av resor kan det hävdas att det av integritetsskäl inte bör krävas att statsråden anger i vilken omfattning de företar privata resor. Mot det argumentet kan dock anföras att det hittills inte i något fall har medgetts undantag från förmånsbeskattningen av sådana skäl. Som exempel på grupper på vilka det ställs krav om redovisning av enskilda resor och värdet av dessa kan nämnas anställda i rese- och trafikbranscherna samt innehavare av bilförmån.

Vi har härefter övervägt alternativet att genom en särskild författningsbestämmelse uttryckligen helt eller delvis undanta förmånen av resa med statsrådsbil från beskattning. Fördelen med en sådan lösning är att någon redovisning inte behövs, ingen preliminär skatt skall dras, inga arbetsgivaravgifter betalas och ingen uppgift på kontrolluppgiften behöver lämnas. Nackdelen är att en sådan ordning bryter mot grundläggande principer i skattesystemet. För undantag av det här aktuella slaget krävs därför mycket starka skäl. Dessutom riskerar ett sådant undantag, som är avsett att omfatta endast en viss begränsad krets, att få spridningseffekter.

Ytterligare en lösning och en mer långtgående sådan vore att i likhet med vad som gäller för riksdagsmän uttryckligen ange att statsråden har sitt tjänsteställe i bostaden. Detta skulle, inom ramen för gällande skattelagstiftning, medföra att även nuvarande arbetsresor blir att betrakta som tjänsteresor. För riksdagsmännen motiveras denna reglering med att de i uppdraget som riksdagsmän anses representera sin valkrets, jämför 4 kap. 1 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter. Samma reglering

har för övrigt införts för bland andra byggnadsarbetare och nämndemän (se 12 kap. 8 § IL).

Ett sådant alternativ skulle dock få konsekvenser för en rad ersättningar och förmåner som utgår enligt lagen om arvoden till statsråden m.m. och som omfattas av vårt uppdrag. Dessa konsekvenser får belysas och övervägas ytterligare i vårt fortsatta arbete.

Efter initiativ av Skatteutskottet och genom en överenskommelse mellan samtliga riksdagspartier infördes år 1995 skattefrihet för statsministerns tjänstebostad (bet. 1994/95:SkU43, SFS 1995:987). I betänkandet konstaterade utskottet att förmånen av fri tjänstebostad utgör skattepliktig intäkt, om inte anledning till jämkning förekommer. Utskottet uttalade att nämnda regler är i linje med de grundläggande principerna i skattesystemet och att det finns anledning att vara mycket restriktiv med att göra avsteg från dem.

Beträffande statsministerns tjänstebostad ansågs dock så speciella förhållanden föreligga att ett undantag från den nämnda huvudregeln kunde vara motiverat. De speciella förhållandena utgjordes i det fallet av nödvändigheten av att kunna garantera statsministerns personliga säkerhet.

Paralleller kan enligt vår uppfattning dras till de förhållanden som nu råder och där det har aktualiserats att statsrådets personliga säkerhet måste garanteras. Vi utvecklar dessa tankar i det följande.

3.3 Våra slutsatser

Statsråden har en grundlagsfäst särställning i samhället. Regeringen består i dag av statsministern och 21 andra statsråd. Deras mandat utgår från regeringsformen. Enligt denna är regeringens uppgift att styra riket. Regeringen är ansvarig inför riksdagen. Endast den får vara statsråd som är svensk medborgare sedan minst tio år. Statsministern utses av riksdagen och denne utser i sin tur övriga statsråd.

Statsråds-kretsen utgör en liten och homogen grupp. Säkerheten för statsråden är grundläggande för såväl samhällets förmåga att fungera vid krissituationer som för det dagliga arbetet i regeringen. Det krävs ett väl fungerande personskydd för att minska regeringens och därmed samhällets sårbarhet för våld och hot om våld. Regeringens och de enskilda statsrådets säkerhet är central i flera dimensioner. Genom att upprätthålla en hög personlig säkerhet för landets högsta företrädare stärks skyddet för demokratin och värnas det demokratiska statsskicket.

I uppdraget som statsråd ingår att vara tillgänglig i princip alla tider på dygnet. I den meningen kan ett statsråd sägas alltid vara i tjänst. Utöver regeringsarbetet skall ett statsråd medverka i partiarrangemang, möten och sammankomster. Onekligen medför uppdraget som statsråd för flertalet av dem att de får vidkännas långtgående ingrepp i privatlivet.

Det sagda innebär att statsrådets situation på ett avgörande sätt skiljer sig från andra befattningshavare i samhällets ledning. En skarp gränslinje finns gentemot övriga grupper som har ett politiskt förankrat uppdrag, dvs. främst riksdagsmän, statssekreterare och politiskt sakkunniga. Statsrådsuppdragets speciella karaktär särskiljer dem också från näringslivets högsta företrädare.

Den senaste tidens händelser har rest krav om en allmänt förstärkt personlig säkerhet för samtliga statsråd utan en individuell hotbilda-bedömning för det enskilda statsrådet. Statsrådets speciella ställning och behovet av en förstärkt säkerhetsapparat för att skydda dem och höja den personliga säkerheten runt statsråden som nu aktualiseras har härigenom medfört ett nytt läge i dessa avseenden. Enligt vår uppfattning medför detta nya läge att den skattemässiga bedömningen av statsrådets förmån av resor med statsrådsbil får omvärderas.

Utnyttjandet av statsrådsbil för andra resor än tjänsteresor kan redan i dag anses som ett tjänsteåliggande vissa fall, nämligen när det enligt Säkerhetspolisens bedömning anses föreligga en hotbild mot ett enskilt statsråd. Det är i ett sådant läge uteslutet att statsrådet reser kollektivt eller på något annat sätt. Resorna med

statsrådsbil är följaktligen då att betrakta som en del av uppdraget som statsråd och resorna företas i tjänsten.

Mot den nu angivna bakgrunden menar vi att statsrådets utnyttjande av statsrådsbilarna bör ses som en del av utövandet av uppdraget som statsråd och alltså som ett tjänsteåliggande. Resorna bör därför inte vara skattepliktiga. Vi föreslår att statsråden skall utan några skattekonsekvenser kunna nyttja statsrådsbilarna även för sådana resor för vilka i dag påförs ett förmånsvärde.

När det gäller hemresor får det förutsättas att det statsråd som har sin ordinarie bostad inom rimligt avstånd från Regeringskansliet kan företa även sådana resor med statsrådsbil. För det statsråd som har längre resväg bör även i fortsättningen tåg eller flyg anlitas. Avvägningen av säkerhetsskyddet vid sådana resor ligger inom Säkerhetspolisens kompetensområde.

Frågan är om den utvidgade skattefriheten skall begränsas till vad som kan definieras som arbetsresor och hemresor. En sådan begränsning, som i och för sig vore rimlig, skulle innebära att resor som företas inom den rent privata sfären alltjämt skulle vara skattepliktiga. Även inom denna sfär finns det emellertid situationer där skyddsaspekten är särskilt framträdande och därför motiverar skattefrihet. Det gäller exempelvis resor som sker regelbundet och som härigenom med viss träffsäkerhet kan kartläggas av utomstående. Att i skattelagstiftningen närmare precisera när så är fallet och därmed var gränsen för skattefrihet för nyttjande av statsrådsbil går är knappast möjligt. Varje situation måste prövas särskilt. Med hänsyn till att det är fråga om en starkt begränsad krets torde detta inte ge upphov till tillämpningsproblem. En sådan förhandsprövning är dock en helt främmande uppgift för skatteförvaltningen. Frågan bör i stället lösas på det sättet att Regeringskansliet i interna bestämmelser närmare anger när statsrådsbil skall och får användas. Utifrån dessa anvisningar får beslut fattas i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis föreslår vi att skattefriheten görs generell och att inskränkningar för statsråden att nyttja statsrådsbilarna regleras i Regeringskansliets interna bestämmelser. Av dessa bör klart framgå *dels* att det för resor i tjänsten är naturligt att använda statsrådsbil, *dels* att arbetsresor och hemresor i enlighet med vad

som sagts ovan är sådana resor där statsråden skall eller får nyttja statsrådsbil. När det gäller den privata sfären i övrigt ligger det i sakens natur att statsrådsbilarna inte skall få nyttjas för exempelvis semesterresor, om inte en konstaterad förhöjd säkerhetsrisk föreligger.

I lagen om arvoden till statsråden m.m. regleras vilka arvoden, ersättningar och förmåner som utgår för uppdraget som statsråd. I den lagen tas in en bestämmelse om förmånen av resor med statsrådsbil.

Bestämmelser om den skattemässiga behandlingen av bland annat förmåner finns i inkomstskattelagen. Som framgår av författningsförslaget föreslås att 11 kap. inkomstskattelagen kompletteras med en bestämmelse av innebörd att statsrådets förmån av fria resor med statsrådsbil inte skall tas upp till beskattning.

Den författningsreglering vi föreslår får, som berörts ovan, kompletteras med interna bestämmelser inom Regeringskansliet, som ger anvisningar om att det normalt är ett tjänsteåliggande för ett statsråd att resa med statsrådsbil. Vidare får anges närmare hur det faktiska utnyttjandet av statsrådsbilarna och rutinerna kring det skall hanteras i den praktiska tillämpningen.

I de interna bestämmelserna bör även anläggas etiska aspekter i övrigt på utnyttjandet. Det får förutsättas att statsråden, särskilt med hänsyn till det ingrepp i den personliga integriteten det innebär att inte ha någon valfrihet för sättet att resa och tvånget att företa i princip samtliga resor med statsrådsbil, inte har något intresse av att överutnyttja förmånen och att för rent privata resor åka på det sättet. Om anledning till det skulle förekomma ligger det närmast till hands att Regeringskansliet riktar återbetalningskrav för de kostnader som uppkommit genom ett sådant missbruk. Även en sådan ”ventil” får närmare behandlas i de interna reglerna.

Någon ytterligare förmån påförs inte statsråden i dag om en familjemedlem eller någon annan följer med i bilen. Medföljande har, såvitt vi har kunnat utröna, i praktiken förekommit endast mycket sparsamt och det kan därför förutsättas att frågan inte kräver någon särskild reglering. I de interna bestämmelserna får

anges närmare även hur frågan om medföljande skall behandlas och om några särskilda rutiner föranleds därav.

Den närmare utformningen av de interna bestämmelserna får ske inom Regeringskansliet.

I syfte att förenkla administrationen och få till stånd en enhetlig bedömning av samtliga frågor som rör nyttjandet av statsrådsbilarna bör de överväganden och slutliga ställningstaganden som kan uppstå i den praktiska tillämpningen centraliseras och ske inom Regeringskansliet genom beslut av förvaltningschefen.

Den föreslagna skattemässiga behandlingen av resorna med statsrådsbil kan förväntas få endast marginell betydelse i fråga om skattebortfall för staten. Bortfallet motverkas dessutom av fördelen av ett överskådligt och lättadministrerat system, vilket i sig leder till lägre kostnader i för administration och kontroll.

4 Författningskommentar

4.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m.

7 a §

Bestämmelsen är ny och tas in i lagen för att komplettera de bestämmelser som anger de olika typer av ersättningar och förmåner som utgår för uppdraget som statsråd.

Med begreppet *statsrådsbil* avses sådana bilar som står till statsrådets disposition för resor och som administreras av körcentralen under Regeringskansliets förvaltningsavdelning. I Regeringskansliets interna bestämmelser regleras hanteringen av bilarna närmare.

Bestämmelsen kompletteras med en bestämmelse som tas in i inkomstskattelagen (1999:1229) och som anger att statsråden har rätt att resa med statsrådsbil utan att något förmånsvärde påförs, se förslaget till 10 a § inkomstskattelagen.

4.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

10 a §

Ett statsråds resor med statsrådsbil sker utan skattekonsekvenser. Något förmånsvärde skall alltså inte tas upp.

Det förutsätts att statsråden inte själva har några kostnader för sina resor – uppdragsgivaren Regeringskansliet står för samtliga kostnader även i de fall resorna sker med särskild hyrbil eller taxi. Någon avdragsrätt kan därför aldrig bli aktuell.

Exempel på anvisningar för användning av betalkort samt formulär i ett Excelprogram

Eurocardutlägg och andra kontanta utlägg

Behov av Eurocardkort

Det är upp till närmaste chef att bedöma om en medarbetare har behov av att få ett Eurocardkort i sin tjänsteutövning. Projektanställda skall ges möjlighet att erhålla samma typ av kort som fast anställda.

Den korttyp som Svenskt Näringsliv använder är ett s.k. företagsupphandlat privatkort och företaget betalar årsavgiften. Kortinnehavaren är dock juridiskt ansvarig för sina transaktioner och betalar själv fakturorna. Kortet kan användas både för såväl utlägg i tjänsten som privata inköp. Uttag av kontanter kan göras i SEK eller i utländsk valuta. Eurocard fakturerar per den sista i varje månad med betalningsvillkor 30 dagar från fakturadatum.

Supportbolaget/Ekonomi ombesörjer beställning av kort, efter det att vi tagit emot avdelningschefens beslut (enklast via mail).

Anställningen upphör

Supportbolaget/Ekonomi meddelar Eurocard om en medarbetare slutar. Eurocard kopplar då bort kortet från Svenskt Näringslivs avtal och kortet övergår till att bli ett vanligt privat kort. Om man inte vill ha kortet kvar kan man själv avsluta det genom att vända sig till Eurocards kundservice.

Utlägg via Eurocardkortet

Redovisning skall ske månadsvis, dvs. alla utlägg skall redovisas samlat i samband med att fakturan kommit från Eurocard. Detta

för att förbättra kontrollen av utläggerna för den enskilde medarbetaren. Granskning och attest skall ske omgående.

Utlägg skall inte redovisas på reseräkning då denna måste betalas ut via lön.

Andra kontanta utlägg

Kontanta utlägg skall redovisas och ersättas direkt, efter sedvanlig granskning och attest.

Utbetalning av utlägg

Redovisade utlägg utbetalas till lönekonto om inte annat meddelats. Insättning på konton i Handelsbanken aviseras via insättningsavi som skickas direkt från HB till medarbetarens hemadress. Insättning på konton i övriga banker aviseras via mail.

Blankettmall för redovisning av utlägg

Blankettmallen finns tillgänglig under Ramverket/Ekonomi/Blanketter.

Funktion

Blankettmallen innehåller en sida för själva redovisningen (s. 1). Denna sida skall fyllas i vilket resulterar i en färdig bokföringsorder (s. 2). Bokföringsordern kan kompletteras med radtext om man så önskar. Ytterligare en sida skapas som visar hur mycket förmånsbeskattning som utlägget ger upphov till. Registrering är tillåten i alla gula fält, övriga fält är låsta.

Basuppgifter

Namn, signatur, bankuppgifter samt ifyllarens signatur måste alltid anges. Tips! genom att fylla i basuppgifterna och spara dokumentet i sin egen hemmakatalog och sedan använda det dokumentet när man redovisar utlägg, behöver man bara fylla i uppgifterna en gång.

Redovisning

Redovisningen bygger på ett antal fördefinierade koder som visas längst ut till höger i blankettmallen. Koderna är kopplade till kostnadskonto och ev. moms. Vid representationsmåltider (extern/intern/arbetsmöte) anges även antal personer och hänsyn tas till aktuella avdragsgilla belopp. Beloppen anges inklusive moms.

De vanligast förekommande utläggerna är kodade på detta sätt. För övriga utlägg finns några rader längst ned på sidan 1 där man själv anger kostnadskonto, kostnad/belopp och moms/belopp.

Kvitton/notor på gjorda utlägg skall bifogas i original, ersättning utgår inte om kvittot förkommit. Små kvitton/notor skall vara fastejpade på A4-papper. Utlägg som har samma kod och kontering kan samlas till ett bilagenummer.

Taxikvitton skall vara försedda med uppgift om resväg. Vid representation (extern/intern/arbetsmöte) skall personernas namn och företag/organisation anges på notan.

Vid utlägg gjorda i utländsk valuta anges SEK-belopp enligt Eurocardfakturan (bifoga en kopia av fakturan). Kontanta utlägg i utländsk valuta räknas om till SEK efter aktuell växlingskurs samt redovisas direkt.

När redovisningen är klar skall dokumentet skrivas ut.

Sidan 1 behålls av den person som gjort utläggerna och används för bevakning/avstämning av insättningen på bankkontot.

Sidan 2 nitas ihop med bilagorna, granskas och atteras och skickas sedan tillsammans med sidan 3 till Ekonomistöd för utbetalning.

Korthantering – några praktiska tips

Eurocard – aktuella telefonnummer

Dygnet runt spärr	+46 (0)8-24 30 00
Kundservice	+46 (0)8-10 37 37
Stoppservice	+46 (0)8-775 50 00 (om du anmält dig)

Dessa telefonnummer finns också på det lilla gula fickfaktakortet som Eurocard sände ut i samband med att du erhöll Eurocardkortet.

Stoppsservice är en tjänst som du frivilligt kan ansluta dig till. Anmälningssblankett finns hos Supportbolaget/Ekonomi. Årsavgiften debiteras din Eurocardfaktura en gång per år. Arbetsgivaren betalar avgiften; tag upp den i utläggsredovisningen i samband med att avgiften debiterats på fakturan.

Betalning av Eurocardfaktura

Om du vill kan du välja att öppna ett speciellt bankkonto för hantering av utlägg som du gör för din arbetsgivares räkning. Du anger i så fall detta konto i din utläggsredovisning. Det kan också vara praktiskt att avtala om autogirobetalning med Eurocard. Fakturabeloppet dras då automatiskt från ditt bankkonto på förfallodagen.

Eurocardkortet som betalningsmedel

Det anses numera säkert att betala genom att uppge sitt kortnummer när man beställer varor via Internet. Kortföretagen står för eventuella förluster som kan uppkomma om någon obehörig använder kortnumret.

Det är ofta möjligt att betala t.ex. hotellkostnader genom att begära faktura eller genom att beställa en hotellvouchert i samband med att resebyrån bokar resan. Tänk också på att Ekonomi kan ordna med betalning av konferensavgifter o.d.

I samband med större researrangemang är det särskilt viktigt att betala så mycket som möjligt av kostnaderna via faktura.

Reklamationer hos Eurocard

Fel som uppstår på Eurocardfakturan skall omgående reklameras hos Eurocards kundservice. Det kan t.ex. röra sig om dubbeldebiteringar eller andra feldebiteringar. Om rättelse inte kan göras direkt och kortinnehavaren drabbas av att få ligga ute med pengar, kan detta lösas genom att vi ordnar med ett förskott som avräknas när rättelse skett. Kontakta Supportbolaget/Ekonomi om något sådant skulle uppstå.

Endast gula fält kan ifyllas.
Klicka på tabtangenter, automatiskt hopp mellan fält som kan ifyllas.

SVENSKT NÄRINGS-
SERVICE AB

2004-03-08

Redovisning av utlägg
Denna sida är din kopia

Namn	Sign	Bank	Behöver ej anges, belopp sätts in på lönekontonr
Ange alternativt kontonr här om så önskas			Ifyll av, signatur
Alla rutor med röd triangel innehåller kommentarer. Ställ markören på rutan och kommentaren visas.			

REDOVISNING

Bilaga nr	Fyll i kod Se höger	R-ställe 4 siffror	K-bärarnr 6 siffror	Ekokod 4 siffror	Belopp enligt kvitto inkl moms Kr	Representa- tion / Km / Måltider	Utlägget avser
							Radtext -obligatorisk - max 20 tecken

Övriga utlägg vilka ej kan automatkonteras, särredovisa moms

Bil nr	Konto	R-ställe	K-bärarnr	Ekokod	Belopp, kr	Radtext (frivillig) max 20 tecken
	2640					Mervärdeskatt

Summa kronor enligt registrering ovan	Behåll denna sida för avstämning !
Tillkommer bilersättning, egen bil	
Totalt för ovanstående redovisning	
Attestering och granskning görs på utskriven bokföringsorder, se nedan	

När du fyller i kod får du automatiskt bilagenummer.

Koden gör att konteringen per konto automatiserats

Bilersättning och förmånsvärden beräknas automatiskt

Kod

INRIKES

- 1 Allm kommunikationer och taxi
 - 2 Representation, måltider
 - 3 Arbetsmöten, måltider
 - 4 Hotell
 - 5 Biljetter (flyg, tåg, båt)
 - 6 Parkeringsavgifter
 - 7 Övriga resekostnader
 - 8 Representationsgåvor
 - 9 Personalrepresentation, måltider
 - 10 Hyrbil , endast 50% av momsens kvittas
- Inrikes, förmånsbeskattning
- 30 Lunch-Middag, ej representation
 - 31 Frukost, ej representation

UTRIKES, Ej momsavdrag

- 11 Allm kommunikationer och taxi
 - 12 Representation, måltider
 - 13 Arbetsmöten, måltider
 - 14 Hotell
 - 15 Biljetter (flyg, tåg, båt)
 - 16 Parkeringsavgifter
 - 17 Övriga resekostnader
 - 18 Representationsgåvor
 - 19 Personalrepresentation, måltider
 - 20 Hyrbil
- Utrikes, förmånsbeskattning
- 32 Lunch-Middag, ej representation
 - 33 Frukost, ej representation

Milersättning egen bil samt tjänstekörning förmånsbil, endast antal km anges

- 21 Milersättning egen bil
- 22 Tjänstekörning, förmånsbil, bensin
- 23 Tjänstekörning, förmånsbil, diesel

SVENSKT NÄRINGSLIV
SERVICE AB

BOKFÖRINGSORDER
Gul

Attest	Granskat av	Konterat av
		Utskriftsdatum 2004-03-08

För Ekonomisupports noteringar. Ver. nr.
Bokföringsdatum

Huvudtext (ifylls alltid av den som konterar) Max 30 tecken
Utlägg

Konto 4 siffror	R-ställe 4 siffror	K-bärarnr 6 siffror	Ekod 4 siffror	Kostnad/Debet Kr	Intäkt/Kredit Kr	Radtext, hämtas automatiskt från registreringssidan	Bil nr
1930							
TOTALT							

Namn	Sign			
------	------	--	--	--

**SVENSKT NÄRINGSLIV
SERVICE AB**

2004-03-08

**Redovisning av utlägg
skattepliktiga förmåner**

Insänds tillsammans med
Bokföringsorden till Ekonomisupport

Namn	Sign
------	------

Ifylld av, signatur

Ersättningen avser	Löneart	Belopp, Kr	Antal Km
Milersättning, egen bil, skattepliktig del	123		
Inrikes			Antal måltider
Lunch - Middag - Ej Representation	234		
Frukost	345		
Utrikes			
Lunch - Middag - Ej Representation	456		
Frukost	567		
Summa kostförmån		0	

För Ekonomisupports noteringar

Registrerat i lönesystemet av, sign.	Datum	Arbetsgivare
--------------------------------------	-------	--------------

Avstämningssumma från inmatning	0,00
Avstämningssumma kontering	0,00
Differens korrigeras på momsen	0,00
Korrigerig för bilersättning	0,00
Slutlig differens	0,00

Moms	
25% =	20%
12% =	10,71%
6% =	5,66%

Reperentation		Kr
Avdragsgillt exkl moms		90,00
Avdragsgillt inkl moms		112,50

Milersättning		Mil
Egen bil i tjänsten	Skattefri	16,00
Egen bil i tjänsten	Skattepliktig	10,00
Tjänstekörning, förmånsbil, bensin	Skattefri	9,00
Tjänstekörning, förmånsbil, diesel	Skattefri	6,00

Måltider förmånsbeskattning	
Frukost	30
Lunch och Middag	60

Konto	Benämning	
0		
1	Allmänna kommunikationer , 6% moms, exempelvis taxi, inrikes	
2	Antal Representation - måltider, inrikes, ej förmånsbeskattning	
3	Antal Arbetsmöten , måltider, inrikes	
4	Hotell, inrikes exkl måltider	
5	Biljetter , inrikes, 6% moms (flyg, tåg båt)	
6	Parkeringsavgifter , 25 % moms, inrikes	
7	Övriga resekostnader , Inrikes, 25% moms, inrikes	
8	Representationsgåvor , EJ avdragsgilla, inrikes	
9	Antal Personalrepresentation , Inrikes	
10	Hyrbil , inrikes	
11	Allmänna kommunikationer , t ex taxi, utrikes	
12	Antal Representation - måltider, utrikes, ej förmånsbeskattning	
13	Antal Arbetsmöten , måltider, utrikes	
14	Hotell , utrikes, exklusive måltider	
15	Biljetter , utrikes (flyg, tåg, båt)	
16	Parkeringsavgifter , utrikes	
17	Övriga resekostnader , utrikes	
18	Representationsgåvor , EJ avdragsgilla, utrikes	
19	Antal Personalrepresentation , utrikes	
20	Hyrbil , utrikes	
21	Antal Km Milersättning, egen bil, ange resväg på raden under	Anges ej när km redovisas
22	Antal Km Tjänstekörning, förmånsbil, bensin, ange resväg på raden under	Anges ej när km redovisas
23	Antal Km Tjänstekörning, förmånsbil, diesel, ange resväg på raden under	Anges ej när km redovisas
30	Antal Lunch - Middag - EJ Representation, inrikes, förmånsbeskattning	
31	Antal Frukost - EJ Representation, inrikes, förmånsbeskattning	
32	Antal Lunch - Middag - EJ Representation, utrikes, förmånsbeskattning	
33	Antal Frukost - EJ Representation, utrikes, förmånsbeskattning	

Regeringskansliets etiska riktlinjer

Februari 2004

Innehåll

1. Varför etiska riktlinjer?	3
2. Etiska hörnstenar	4
3. Offentlighet och sekretess	5
4. Bisysslor	6
5. Förbud mot insiderhandel och skyldighet att anmäla innehav av finansiella instrument	8
6. Jäv och andra intressekonflikter	10
7. Gåvor och andra förmåner	12
8. Representation	14
9. Privat användande av arbetsgivarens utrustning	15
10. Tjänsteresor	17

1 Varför etiska riktlinjer?

Vi som arbetar i Regeringskansliet ska visa integritet, gott omdöme och ha ett etiskt förhållningssätt som väcker respekt. Vad som sägs i dessa riktlinjer om Regeringskansliet gäller också i tillämpliga delar anställda i kommittéväsendet. Vad som sägs om departement gäller också Statsrådsberedningen (SB) och Regeringskansliets förvaltningsavdelning (FA) om något annat inte framgår av sammanhanget.

Alla förväntar sig att vi som arbetar i Regeringskansliet ska agera och uppträda så att allmänheten och politikerna känner förtroende för oss och det arbete vi utför. Självklart ska vi också som anställda i en ledande, normgivande myndighet motsvara högt ställda etiska krav. Det är alltså viktigt att i olika sammanhang fundera över hur vårt sätt att agera kan uppfattas av utomstående.

De bestämmelser som finns för statsanställda ger inte alltid enkla och tydliga svar på vad som är lämpligt handlande i en given situation. Vi ställs ofta inför problem som måste lösas genom eget omdöme och egen känsla för vad som är rätt eller fel, lämpligt eller olämpligt.

Därför har Regeringskansliets etiska riktlinjer utarbetats. De är inriktade på områden där etiska ställningstaganden ofta förekommer. Områdena är:

- offentlighet och sekretess,
- bisysslor,
- förbud mot insiderhandel och skyldighet att anmäla innehav av finansiella instrument,
- jäv och andra intressekonflikter,
- gåvor och andra förmåner,
- representation,
- privat användande av arbetsgivarens utrustning och
- tjänsteresor.

2 Etiska hörnstenar

Sättet vi arbetar på i Regeringskansliet bygger på fyra grundläggande begrepp:

Öppenhet	Omdöme
Integritet	Opartiskhet

Följande generella principer bör gälla på alla områden av Regeringskansliets verksamhet vid etiska ställningstaganden.

Det är viktigt att vi

- har ett öppet klimat och talar med varandra om vad som är lämpligt och olämpligt så att vi utvecklar förtroende och tydliga gemensamma värderingar i etiska frågor,
- visar gott omdöme,
- håller en tydlig rågång till det otillåtna och inser att allt inte är lämpligt även om det inte är uttryckligen förbjudet,
- visar integritet och opartiskhet och
- tänker på att med goda marginaler hålla ett avstånd till vad som skulle kunna uppfattas som ett otillbörligt utnyttjade av vår anställning.

3 Offentlighet och sekretess

Den grundlagsfästa offentlighetsprincipen innebär bl.a. att allmänheten och massmedier har en vidsträckt insyn i myndigheternas verksamhet.

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt, bland annat genom bestämmelserna om *allmänna handlingars offentlighet* (2 kap. tryckfrihetsförordningen), *ytrandefrihet* (2 kap. regeringsformen) och *meddelarfrihet för tjänstemän m.fl.* (1 kap. tryckfrihetsförordningen).

Du är skyldig att känna till offentlighetsprincipen och vad den innebär för dig i ditt arbete. Det är i detta sammanhang också viktigt att du känner till de bestämmelser om sekretess som gäller för de uppgifter du hanterar.

Känner du dig tveksam om hur du bör hantera t.ex. en begäran om utlämnande av handlingar ska du kontakta din chef eller departementets expeditionschef. I Statsrådsberedningen och Utrikesdepartementet kontaktar du den tjänsteman som har att pröva frågor om utlämnande av allmänna handlingar och vid Regeringskansliets förvaltningsavdelning kontaktar du chefsjuristen.

LÄSA MER

- SB:s riktlinjer Registrering av allmänna handlingar i Regeringskansliet (PM 1982:3), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- SB:s riktlinjer Elektronisk post (PM 1995:3), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- FA:s riktlinjer och råd för utlämnande av allmän handling (Protokoll FA § 15, 2000-07-06)
FAsidan/Administrativt/Utlämnande av allmän handling.
- Offentlighet och sekretess hos det allmänna, skrift framtagen av Justitiedepartementet ISBN 91-38-31556-4, Justitiesidan/Om Ju/Informationsmaterial/Skrifter.
- Regeringsformen.
- Tryckfrihetsförordningen, 1 och 2 kap.
- Yttrandefrihetsgrundlagen.
- Sekretesslagen (1980:100).
- Personuppgiftslagen (1998:204).

4 Bisysslor

6

En bisyssla är i princip allt som en statsanställd ägnar sig åt vid sidan av sin anställning och som inte kan hänföras till privatlivet. En bisyssla kan vara avlönad eller oavlönad.

Två typer av otillåtna bisysslor behöver du som anställd i Regeringskansliet känna till:

- förtroendeskadliga bisysslor och
- arbetshindrande bisysslor.

Reglerna om förtroendeskadliga bisysslor finns i lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA). Arbetshindrande bisysslor regleras genom allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA). Vägledande praxis i bisysslefrågan framgår av beslut och uttalanden av regeringen, Justitiekanslern och Justitieombudsmannen, Arbetsdomstolens domar och avgöranden av Statens ansvarsnämnd.

Förtroendeskadliga och arbetshindrande bisysslor

Förbudet mot *förtroendeskadliga bisysslor* innebär att du som arbetar i Regeringskansliet inte får ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för din eller någon annan arbetstagaras opartiskhet i arbetet eller som kan skada Regeringskansliets och i förlängningen regeringens anseende. Det ställs särskilt höga krav på objektivitet och integritet hos dem som arbetar i Regeringskansliet. Förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor innebär också att en anställd inte får ha en bisyssla som medför risk för att jäv kan uppkomma mot den anställde i huvudanställningen.

För att ett uppdrag eller något annat ”extraknäck” ska vara otillåtet behöver du alltså inte ha agerat eller ha för avsikt att agera på ett otillbörligt sätt. Om din bisyssla uppfattas som olämplig, kan den komma att bedömas som förtroendeskadlig.

Om en bisyssla är förtroendeskadlig beror på omfattningen, arbetsområdet och dina normala arbetsuppgifter. Av betydelse är också om bisysslan innebär ekonomiska förmåner för dig.

Arbetshindrande bisysslor kan vara otillåtna även om de inte rubbar allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen. Arbetshindrande bisysslor är sådana som medför att du inte klarar av ditt ordinarie arbete på ett tillfredsställande sätt.

Föredrag och undervisning

Det händer att anställda i Regeringskansliet erbjuds att mot betalning medverka som föredragshållare eller lärare i ämnen som berör verksamhetsområdet för det departement där man arbetar. Om det gäller en enstaka, kortare informations- eller utbildningsinsats som ligger i Regeringskansliets intresse och syftet med arrangemanget inte är av kommersiell natur, kan du efter samråd med din chef i regel få fullgöra uppdraget i tjänsten inom ramen för dina vanliga anställningsvillkor. Det innebär att något särskilt arvode inte ska tas ut.

Det kan ibland även ligga i Regeringskansliets intresse att mer omfattande uppdrag, någon gång också sådana med kommersiella inslag, fullgörs i tjänsten. I så fall kan det vara lämpligt att skäligt arvode tas ut. Ett sådant arvode tillfaller Regeringskansliet. Om uppdraget avser upprepad eller omfattande schemabunden verksamhet betraktas det som en bisyssla och risken för förtroendeskada och arbetshinder får tas upp till bedömning.

Politiska och ideella uppdrag

Många bisysslor t.ex. kommunala förtroendeuppdrag och förtroendeuppdrag i ideella föreningar är normalt tillåtna för alla anställda i Regeringskansliet. Det får från fall till fall bedömas om

det rubbar förtroendet för en anställd att inneha ett visst uppdrag eller utöva en viss verksamhet.

Information till arbetsgivaren

Som anställd i Regeringskansliet ska du på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma om bisysslan är tillåten eller inte. Innan du åtar dig en bisyssla eller om du redan har en bisyssla av något slag och är osäker på om bisysslan är tillåten bör du diskutera saken med din chef. Du kan också vända dig till departementets expeditionschef. I Statsrådsberedningen kan du vända dig till rättschefen och vid Regeringskansliets förvaltningsavdelning vänder du dig till chefsjuristen. Frågan om en bisyssla är tillåten eller inte aktualiseras också i samband med att du får nya arbetsuppgifter eller byter arbetsplats.

LÄSA MER

- – Statsanställdas bisysslor – nya skyldigheter för myndigheter och anställda, Justitiedepartementets broschyr 2002, <http://finans.regeringen.se/fragor/forvaltningspolitik/pp/arbetsrattsfragor.htm>.
- – Administrativ handbok för utlandsmyndigheter, avsnitt 6 Bisyssla, Utrikessidan/Administrativt/Handböcker.
- – Arbetsgivarverkets Cirkulär 2002: A 8, Tema Bisysslor, www.arbetsgivarverket.se/Cirkulär_och_publicationer/Cirkulär_och_avtal.
- – Ställningstaganden av regeringen, Justitiekanslern (JK), Justitieombudsmannen (JO) och Arbetsdomstolen, m.m., bilaga till Arbetsgivarverkets Cirkulär 2002: A 8, Tema Bisysslor, www.arbetsgivarverket.se/Cirkulär_och_publicationer/Cirkulär_och_avtal.
- – Praxisförteckningen i Bisyssleutredningens betänkande Offentligt anställdas bisysslor (SOU 2000:80).
- – Lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA), 7 § samt 7 a – 7 d §§.

5 Förbud mot insiderhandel och skyldighet att anmäla innehav av finansiella instrument

Många anställda i Regeringskansliet har tillgång till information om förhållanden som kan påverka kursen på finansiella instrument och utvecklingen på värdepappersmarknaden. Vi som arbetar i Regeringskansliet kan bl.a. på grund av detta vara intressanta för massmedierna. Ett oriktigt eller olämpligt agerande kan väcka stor uppmärksamhet och få negativa konsekvenser för allmänhetens förtroende för Regeringskansliet. Det är därför nödvändigt att vi i vår privata ekonomi med god marginal håller ett avstånd till vad som skulle kunna uppfattas som att vi otillbörligt utnyttjar information som vi får i vår anställning.

Förbud mot insiderhandel

Anställda som har tillgång till information som i hög grad kan påverka kursen på finansiella instrument för vissa branscher eller företag bör helt avstå från att handla med aktier i dessa branscher eller företag.

För de tjänstemän som hanterar känslig information för värdepappersmarknaden bör ett eventuellt innehav av finansiella instrument vara långsiktigt. Normalt bör ett instrument behållas i minst tre månader. En kortare innehavstid kan godtas vid särskilda omständigheter. Blir detta aktuellt ska frågan tas upp med departementets expeditionschef. I Statsrådsberedningen och Utrikesdepartementet ska du ta upp frågan med rättschefen och vid Regeringskansliets förvaltningsavdelning ska du vända dig till chefsjuristen. Tjänstemän som hanterar känslig information bör också undvika att under de 30 dagar som närmast föregår offentliggörandet av väsentlig ekonomisk information, t.ex. budgetpropositionen eller den ekonomiska vårpropositionen, köpa och sälja värdepapper. Regelbundet sparande i aktier kan dock

fortsätta i den mån rekommendationen i föregående stycke inte blir tillämplig.

Anmälningsskyldighet

Anmälningsskyldigheten för vissa innehav av finansiella instrument gäller – enligt särskilda beslut – vissa anställda i Regeringskansliet. Uppgift om vilka anställda som omfattas av anmälningsskyldigheten på respektive departement, Statsrådsberedningen och Regeringskansliets förvaltningsavdelning kan du få av departementets expeditionschef, rättschefen i Statsrådsberedningen och Utrikesdepartementet, respektive chefsjuristen vid Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

LÄSA MER

- SB: s riktlinjer Förbud mot insiderhandel och skyldighet att anmäla värdepappersinnehav (PM 1997:2), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- Arbetsgivarverkets Cirkulär 2002: A 8, Tema Bisysslor, 4 kap. Insiderstrafflagen och lagen om anmälningsskyldighet för vissa innehavare av finansiella instrument, www.arbetsgivarverket.se/ Cirkulär och publikationer/Cirkulär och avtal.
- Insiderstrafflagen (2000:1086).
- Lag (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument.

6 Jäv och andra intressekonflikter

6.1 Reglerna om jäv

Den som är jävig i ett ärende ska inte delta i beredningen eller avgörandet av ärendet.

Klara fall av jäv är exempelvis

- att du själv eller någon närstående är sökande i ärendet eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för dig eller någon närstående,
- att du eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång,
- att du tidigare i en lägre instans har deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende som har kommit till regeringen genom ett överklagande,
- att du varit ombud i saken eller att du mot ersättning biträtt någon i saken,
- att du eller någon närstående är huvuddelägare i ett bolag som uppträder som part.

Andra situationer som kan medföra att du är jävig är att det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för din opartiskhet i ärendet t.ex. att du är

- vän eller ovän med den som är part eller intressent i ärendet,
- ekonomiskt beroende av en part eller intressent, eller
- engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning.

Regler om jäv finns i 11 § förvaltningslagen (1986:223). Reglerna är ett uttryck för den grundlagsfästa objektivitetsprincipen (1 kap. 9 §

regeringsformen). Den principen innebär att myndigheterna ska vara observanta på intressekonflikter och behandla lika fall lika och inte påverkas av ovidkommande hänsyn.

Trots att regeringen formellt faller utanför förvaltningslagens tillämpningsområde är det praxis att även i regeringsärenden följa de principer som lagen ger uttryck för.

6.2 Riktlinjer i jävssituationer

Om du känner till någon omständighet som kan antas utgöra jäv mot dig ska du ge det till känna självant genom att t.ex. ta upp saken med din chef.

Vid tvekan om vilka situationer som reglerna omfattar väljer vi i Regeringskansliet att tillämpa dem med säkerhetsmarginal.

När det gäller ägarintressen i bolag som är parter i regeringsärenden bör du känna till att statsråden för sin del håller ett mycket långt säkerhetsavstånd till vad som kan utgöra jäv. Även om ett statsråds ägarintresse är helt obetydligt eller symboliskt avstår han eller hon från att delta i behandlingen av regeringsärendet.

Goda skäl talar för att vi som arbetar i Regeringskansliet bör följa statsrådets exempel och hålla ett långt säkerhetsavstånd till jävssituationer. Om du äger aktier i ett bolag som är part i ett ärende, bör du alltså – oavsett aktieinnehavets storlek – rådgöra med din chef innan du deltar i beredningen av ärendet. På så sätt upprätthåller vi i frågor om intressekonflikter en praxis som är enhetlig, tydlig och lätt att kontrollera.

LÄSA MER

- Gula boken (Ds 1998:39), s. 14, Insidan/A-Ö/G/Gula boken.
- SB:s riktlinjer Jäv och bisysslor i tjänsten som statsråd (PM 1987:2), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- Regeringens skrivelse 1996/97:56 Intressekonflikter för statsråd, s. 9, Insidan/RK rättsdatabaser/Propositioner/Skrivelse.
- Förvaltningslagen – en grundval för rättssäkerhet och service, Faktablad Justitiedepartementet (Ju 99.04 april 1999), Justitiesidan/Om Ju/Informationsmaterial/Faktablad.
- Regeringsformen.
- Förvaltningslagen (1986:223), 11 och 12 §§.
- Förvaltningslagen med kommentarer (sjätte upplagan, september 2003) av Tryggve Hellners och Bo Malmqvist.

7 Gåvor och förmåner

Vi som arbetar i offentlig verksamhet har ett särskilt ansvar för att vi inte ens ska kunna misstänkas för att låta oss påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i vårt arbete. När du erbjuds en gåva eller annan förmån måste du vara mycket försiktig med hänsyn till reglerna om mutbrott och bestickning i brottsbalken (20 kap. 2 § respektive 17 kap. 7 §).

En förmån kan vara otillbörlig även om den inte förknippas med att mottagaren ska handla på ett visst sätt och även om risken är liten för att han eller hon i det enskilda fallet låter sig påverkas. Varje förmån som objektivt sätt är ägnad att påverka tjänsteutövningen på ett otillbörligt sätt är otillåten.

En förmån är otillbörlig om den inte ingår som ett naturligt led i mottagarens arbete eller inte är ett uttryck för allmänt godtagbara umgängesformer.

Arbetsmåltider av vardaglig karaktär kan du normalt acceptera. Ibland kan ett högre pris på måltiden godtas än vad en normal affärslunch kostar, exempelvis vid en branschförenings årsmöte eller en myndighets jubileumsmiddag.

Det kan förekomma att du i kontakter med företag eller andra leverantörer också erbjuds t.ex. resor, rabatter, jul- och födelsedagsgåvor. Det händer även att anställda i Regeringskansliet som tack för sin medverkan av något slag, t.ex. som föredragshållare, erbjuds gåvor eller andra förmåner.

Gåvor som är värda mer än 300–400 kronor bör inte tas emot. Oavsett hur mycket gåvan är värd, är också typen av gåva av betydelse för bedömningen av om den kan tas emot eller inte. Rena penninggåvor bör överhuvudtaget inte tas emot.

Skattelagstiftningens utgångspunkt är att alla ersättningar och förmåner som utgått för tjänsten är skattepliktig inkomst för mottagaren. Även förmåner från någon annan än arbetsgivaren kan alltså bli föremål för förmånsbeskattning.

Det kan inte uteslutas att du någon gång får en gåva som egentligen är för dyrbar för att tas emot men som du av artighetsskäl inte kan avböja. Du bör då snarast informera departementets expeditionschef respektive chefsjuristen på Regeringskansliets förvaltningsavdelning. I Statsrådsberedningen informerar du rättschefen. Dessa ser till att gåvan tas om hand för statens räkning.

LÄSA MER

- Administrativ handbok för utlandsmyndigheter, avsnitt 7 Muta och bestickning, Utrikessidan/Administrativt/Handböcker.
- Farliga förmåner, informationsskrift från Institutet Mot Mutor, www.chamber.se/imm.
- Vägledande etiska regler för kontakt- och relationsfrämjande förmåner i affärsverksamhet, informationsskrift från Institutet Mot Mutor, www.chamber.se/imm.
- Boken Mutbrott, bestickning och korruptiv marknadsföring (andra upplagan) av Thorsten Cars (Nordstedts Juridik AB 2001).

8 Representation

8.1 Extern representation

Regler om representation finns i Regeringskansliets föreskrifter om representation. Reglerna är restriktiva och innebär dels återhållsamhet i fråga om representationstillfällen, dels måttfullhet när det gäller representationens innehåll. Representation på myndighetens bekostnad beslutas av den eller de som enligt departementets, Statsrådsberedningens och Förvaltningsavdelningens vanliga beslutsregler har rätt att förfoga över de medel som behövs för representationen.

Du som har rätt att representera har ett ansvar för att kostnaden hålls på en skälig nivå och att representationen inte går utöver vad som är att betrakta som normal gästfrihet. För servering av alkohol gäller givetvis att det bör ske med återhållsamhet.

All representation ska självfallet utövas så att den inte kommer i konflikt med reglerna om mutbrott eller bestickning i brottsbalken (20 kap. 2 § respektive 17 kap. 7 §).

8.2 Intern representation

Personalmöten, kurser, konferenser, personalfester och liknande ska naturligtvis arrangeras med omdöme och känsla för vad som är rimligt och vad som är acceptabla kostnader. Arbetsluncher och andra måltider där samtliga deltagare kommer från en avdelning eller enhet bör inte förekomma annat än undantagsvis. En sådan måltid kan vara motiverad t.ex. vid stora arbetsanhopningar eller under planeringsdagar.

LÄSA MER

- Regeringskansliets föreskrifter om representation (RKF 1998:10), Insidan/Administrativt/Föreskrifter.
- Regeringskansliets föreskrifter om representation vid utlandsmyndigheterna (UF 2003:2), Utrikessidan/Administrativt/Handböcker/Föreskrifter för utrikesförvaltningen.
- Alkohol- och andra drogfrågor - policy och handlingsprogram (FA2000/1504/PERS), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd/Riktlinjer.
- Statliga myndigheters representation, Ekonomistyrningsverkets handledning, ESV 2000:23, www.esv.se/publikationer/publikationsserie/ 2000.
- Inkomstskattelag (1999:1229).

9 Privat användning av arbetsgivarens utrustning

Det finns inte någon lag som direkt reglerar frågan om på vilket sätt, i vilken utsträckning eller för vilka ändamål en anställd har rätt att för privata ändamål använda utrustning som arbetsgivaren tillhandahåller för tjänstebruk. Man får i stället utgå från allmänna äganderättsliga principer. Arbetsgivaren äger datorer, telefoner, faxar, kopiatorer och annan utrustning på arbetsplatsen. Det är arbetsgivaren som är ansvarig för sin egendom och för hur den används. Arbetsgivaren bestämmer över användningen av sin utrustning och avgör alltså om och i vilken utsträckning som arbetstagaren får använda utrustningen för privata ändamål.

Privat användning av arbetsgivarens utrustning kan omfattas av reglerna om förmånsbeskattning. Skattelagstiftningens utgångspunkt är att alla ersättningar och förmåner på grund av en tjänst ska tas upp till beskattning. Det finns inte någon formell nedre beloppsgräns som förmånen måste överstiga för att den ska tas upp till beskattning. En omdömes gill och begränsad användning av arbetsgivarens stationära telefon behöver dock inte tas upp till beskattning.

Utrustningen är arbetsverktyg

Utrustningen är avsedd för att användas i tjänsten och den är dimensionerad för Regeringskansliets behov. Det är tillåtet att använda utrustningen för privata behov i begränsad omfattning. Det gäller dock att använda den med sunt förnuft. Det går inte att en gång för alla ange exakt vad som är ett godtagbart privat användande. Det blir alltid en fråga om en skälighetsbedömning mot bakgrund av kostnaderna och andra omständigheter.

Att i stor omfattning utnyttja arbetsgivarens utrustning i privat syfte under eller utanför arbetstiden är att missbruka arbetsgivarens

förtroende. Detta kan leda till att arbetsgivaren vidtar disciplinära åtgärder.

Datautrustning

Du bör tänka på att om du använder Internet, chattar eller skickar e-post från Regeringskansliet uppfattas Regeringskansliet som användare eller avsändare även om meddelandena är av privat karaktär. Du ska naturligtvis inte besöka hemsidor med tvivelaktigt innehåll som exempelvis pornografi eller rasistiska budskap. På samma sätt som Regeringskansliet registrerar användningen av Internet och e-post kan de som ligger bakom besökta hemsidor registrera besökarna.

Det är brottsligt att befatta sig med innehållet på vissa hemsidor. Befattning med barnpornografi är ett exempel på detta (brottsbalken 16 kap. 10 a §).

Att t.ex. boka privata möten via e-post eller uträtta bankärenden via Internet i enstaka fall är tillåtet.

Telefonsamtal

Det är acceptabelt att du vid behov ringer privata telefonsamtal från arbetsplatsen på arbetsgivarens stationära telefoner om detta sker i begränsad omfattning. Att t.ex. ringa enstaka samtal till familjen eller till dagis eller för att boka tid hos tandläkaren är tillåtet.

Om du har en mobiltelefon i tjänsten och önskar använda den även för privata samtal ska detta regleras i särskild ordning. Du får själv bekosta dessa samtal och betala en avgift för abonnemanget genom löneavdrag.

Du som reser i tjänsten kan behöva använda mobiltelefonen i något vidare omfattning än annars för att exempelvis hålla kontakt med familjen.

LÄSA MER

- Föreskrifter om säkerhetsskyddet i Regeringskansliet, Insidan/A-Ö/S/Säkerhetsskyddet i RK.
- Säkerhetsskyddet i Regeringskansliet, Informationsskrift från Regeringskansliets förvaltningsavdelning, Information Rosenbad.
- SB:s riktlinjer Elektronisk post (PM 1995:3), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- SB:s riktlinjer Registrering och arkivering av allmänna handlingar vid informationssökning och användning av elektroniska anslagstavlor på Internet (PM 1998:1), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd.
- Till dig som använder e-post i Regeringskansliet, Informationsskrift från Regeringskansliets förvaltningsavdelning, RK Arkiv & Bibliotek, Insidan/A-Ö/E/E-post.

10 Tjänsteresor

När du reser i arbetet företräder du Regeringskansliet och i vissa fall regeringen. Det ställer krav på gott omdöme och ett etiskt förhållningssätt såväl vid planeringen av resan som under den tid du är på resa.

Tjänsteresor ska planläggas noggrant och med sådan framförhållning att den totala kostnaden för en resa blir så låg som möjligt utan att kraven på effektivitet i arbetet eftersätts. Färdsättet ska anpassas till uppdragets karaktär och behov och vara så kostnadseffektivt som möjligt. Onödiga avvikelser från vad som framstår som en naturlig resrutt eller en naturlig uppläggning av resan, liksom ovidkommande privata hänsyn, får inte påverka reseplaneringen.

Alla beställningar av biljetter, hotell samt övriga arrangemang ska ske på den resebyrå som Regeringskansliet har avtal med. Även kurser, konferenser och gruppresor ska bokas via resebyrån. Regeringskansliet ska vid bokningar ha som utgångspunkt att boka hotell och kursgårdar som inte erbjuder pornografiska filmer eller kanaler.

Ibland händer det att flygbolag betalar ut ekonomisk ersättning som kompensation till resenärer som drabbas av försening, t.ex. vid överbokning eller tekniska hinder. Sådana ersättningar som du fått i samband med tjänsteresor får du normalt inte tillgodogöra dig som privatperson utan de ska vidarebefordras till Regeringskansliet. Ersättning i form av måltidskuponger eller liknande kan du dock själv utnyttja. Bonuspoäng, fribiljetter eller motsvarande som du intjänat på tjänsteresor får du inte utnyttja för privat bruk utan de ska användas vid andra tjänsteresor.

Regeringskansliet har som arbetsgivare en berättigad förväntan att du som anställd i ord och handling har ett uppträdande som inte

kan uppfattas som kränkande för kollegor eller andra personer som du möter vid tjänsteresor i Sverige och utomlands. Regeringskansliets inställning när det gäller de anställdas uppträdande vid tjänsteresor kommer också till uttryck i övriga riktlinjer och handlingsprogram som antagits av myndigheten och som behandlar etik- och policyfrågor (se vidare under LÄSA MER).


LÄSA MER

- Riktlinjer för planering av tjänsteresor i Regeringskansliet (1996), Insidan/Tjänsteresor/Reseregler/Resepolicy.
- Lokalt reseavtal för RK, Insidan/Tjänsteresor/Reseregler/Resepolicy.
- Regeringskansliets föreskrifter om betalkort (RKF 1998:09), Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd/Föreskrifter.
- Följande dokument återfinns på Insidan/Administrativt/Riktlinjer och stöd/Riktlinjer.
- Jämställdhetsplan för Regeringskansliet, – Handlingsplan 2003-2004 för att främja lika rättigheter och möjligheter i Regeringskansliet oavsett etnisk eller religiös tillhörighet, – Regeringskansliets riktlinjer för att förebygga och åtgärda kränkande särbehandling, – Regeringskansliets policy och handlingsprogram för alkohol- och andra drogfrågor, – Regeringskansliets policy för att förebygga och förhindra sexuella trakasserier.
- Utlandsreseförordningen (1991:1754).
- Brottsbalken, mutbrott och bestickning, 20 kap. 2 § respektive 17 kap. 7 §.
- Lag (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster.



Departementsserien 2004

Kronologisk förteckning

1. Mer trä i byggandet. Underlag för en nationell strategi att främja användning av trä i byggandet. N.
 2. Högre utbildning i utveckling. Bologna-processen i svensk belysning. U.
 3. Ändringar i mönsterskyddslagen på grund av EG-förordningen om gemenskapsformgivning. Ju.
 4. Samråd efter folkinitiativ. Ju.
 5. Rätt nivå på socialbidraget. Är det lönsamt att inte arbeta? S.
 6. Sprutbytesverksamhet för injektionsmissbrukare. S.
 7. Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll. Ju.
 8. Ökad säkerhet i pass m.m. Ju.
 9. Genomförandet av EU:s jordbruksreform i Sverige. Jo.
 10. Försäkringsförmedling. Fi.
 11. Förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn. Jo.
 12. Några frågor om säkerhetsskyddslagen. Ju.
 13. Formerna för den framtida läkemedelsreklamen. S.
 14. Genomförande av EG:s direktiv om gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka. Jo.
 15. Tillstånd vid förvärv av lantbruksegendom i glesbygd. Jo.
 16. Drivkrafter för minskad sjukfrånvaro. S.
 17. Svensk OECD-strategi – övergripande prioriteringar och organisation. UD.
 18. Kommunal medverkan i landstingets sjuktransporter. Fi.
 19. Föräldraskap vid assisterad befruktning för homosexuella. Ju.
 20. Diskriminering inom det sociala området på grund av sexuell läggning. Ju.
 21. Finansiering av starka forskningsmiljöer – en internationell utblick. U.
 22. Öppna dörrar – Sänkta trösklar. Slutrapport från arbetsgruppen Samverkan för arbetsmarknadsintegration. N.
 23. Förbättrade ersättningsmöjligheter vid oljeskador till sjöss. Ju.
 24. Effektivare regler om förverkande av fordon vid trafikbrottslighet. Ju.
 25. Sjätte AP-fonden i det reformerade pensionssystemet. Fi.
 26. Ändringar i det kommunala utjämnings-systemet enligt proposition 2003/04:155. – preliminära utfallsberäkningar. Fi.
 27. Ersättningar och förmåner till statsråd m.m. SB.
- 

Departementsserien 2004

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Ersättningar och förmåner till statsråd
m.m. [27]

Justitiedepartementet

Ändringar i mönsterskyddslagen på grund
av EG-förordningen om gemenskapsform-
givning. [3]

Samråd efter folkinitiativ. [4]

Ökad användning av intensivövervakning med
elektronisk kontroll. [7]

Ökad säkerhet i pass m.m. [8]

Några frågor om säkerhetsskyddslagen. [12]

Föräldraskap vid assisterad befruktning för
homosexuella. [19]

Diskriminering inom det sociala området på
grund av sexuell läggning. [20]

Förbättrade ersättningsmöjligheter vid
oljeskador till sjöss. [23]

Effektivare regler om förverkande av fordon
vid trafikbrottslighet. [24]

Utrikesdepartementet

Svensk OECD-strategi – övergripande
prioriteringar och organisation. [17]

Socialdepartementet

Rätt nivå på socialbidraget. Är det lönsamt
att inte arbeta? [5]

Sprutbytesverksamhet för injektionsmiss-
brukare. [6]

Formerna för den framtida läkemedels-
reklamen. [13]

Drivkrafter för minskad sjukfrånvaro. [16]

Finansdepartementet

Försäkringsförmedling. [10]

Kommunal medverkan i landstingets sjuk-
transporter. [18]

Sjätte AP-fonden i det reformerade
pensionssystemet. [25]

Ändringar i det kommunala utjämnings-
systemet enligt proposition 2003/04:155.
– preliminära utfallsberäkningar. [26]

Utbildningsdepartementet

Högre utbildning i utveckling. Bologna-
processen i svensk belysning. [2]

Finansiering av starka forskningsmiljöer
– en internationell utblick. [21]

Jordbruksdepartementet

Genomförandet av EU:s jordbruksreform
i Sverige. [9]

Förbättrad djurskydds- och livsmedels-
tillsyn. [11]

Genomförande av EG:s direktiv om
gemenskapsåtgärder för bekämpning av
mul- och klövsjuka. [14]

Tillstånd vid förvärv av lantbruksegendom
i glesbygd. [15]

Näringsdepartementet

Mer trä i byggandet. Underlag för en nationell
strategi att främja användning av trä i byg-
gandet. [1]

Öppna dörrar – Sänkta trösklar. Slutrapport
från arbetsgruppen Samverkan för
arbetsmarknadsintegration. [22]