

## Avdelning II

## 6 Skatterättsliga förutsättningar

### 6.1 Inledning

Utredningen skall bl.a. överväga den nuvarande skattefriheten för utlandstillägg och liknande ersättningar och förmåner som utgår till utomlands stationerad personal vid den svenska utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet inom Sida. I direktiven ges tre utgångspunkter för utredningens förslag i skattefrågan.

- Samma regler om beskattning av ersättningar och förmåner skall gälla för alla statligt anställda som är stationerade utomlands – i den mån det är möjligt och skäligt.
- Reglerna bör mer precist ange vilka ersättningar som inte skall tas upp till beskattning och vilka beloppsmässiga ramar som skall gälla för skattefriheten.
- Endast sådana ersättningar och förmåner som avser ökade utgifter på grund av utlandsstationeringen skall vara skattefria.

De här utgångspunkterna måste ses mot bakgrund av de skattebestämmelser som gäller sedan 1990 års skattereform. Dessa innebär bl.a. som en allmän princip att alla kostnadsersättningar och förmåner skall tas upp till beskattning.

I detta kapitel beskriver utredningen översiktligt reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader och de skatteregler som gäller vid inkomstbeskattning av dem som stationerats utomlands av svensk arbetsgivare samt förmåner och avgifter för lönetillägg. Detta ger de skatterättsliga förutsättningarna för övervägandena om skattefrihet m.m. i kap. 7–13, där utredningens ställningstaganden beträffande utlandstillägg, kostnadsersättningar och förmåner redovisas.

## 6.2 Avdrag för ökade levnadskostnader m.m. vid inkomstbeskattningen

### 6.2.1 Grundläggande principer

Rätten till avdrag vid inkomsttaxeringen bygger på vissa allmänna, grundläggande principer för inkomstbeskattningen. En sådan är att den skattskyldiges utgifter för att förvärva och bibehålla tjänsteinkomster skall dras av. Bestämmelsen om detta finns i 12 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL). En annan grundläggande princip är förbudet mot att göra avdrag för levnadskostnader som fanns i 1928 års kommunalskattelag (KL) redan vid den lagens tillkomst. I 9 kap. 2 § IL anges att avdrag inte får göras för den skattskyldiges levnadskostnader och liknande utgifter.

Huvudregeln är alltså att avdrag inte får göras för s.k. privata levnadskostnader. Avdrag för *ökade levnadskostnader* kan, som ett undantag från huvudregeln, emellertid medges i vissa situationer, nämligen vid tjänsteresa, tillfälligt arbete och dubbel bosättning. Bestämmelserna om detta finns i 12 kap. 6–22 §§ IL. Dessutom medges i vissa fall avdrag för hemresor. Den som på grund av sitt arbete vistas på annan ort än den där han eller hans familj bor har rätt till avdrag för kostnaderna för en hemresa i veckan. Avdrag får dock bara göras för resor inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (12 kap. 24 § IL).

I nuvarande lagstiftning gäller att om arbetsgivaren ersätter den anställde för hans levnadskostnader – oavsett om dessa kan anses vara *ökade levnadskostnader* eller inte – vid exempelvis tjänsteresor utgör ersättningen i princip en skattepliktig inkomst. Bestämmelsen finns i 11 kap. 1 § IL som stadgar att löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst skall tas upp som intäkt om inte något annat anges i 11 eller 8 kap. Regeln innebär således att *allt* den anställde erhåller från arbetsgivaren skall tas upp till beskattning om det inte särskilt anges i lagtexten att förmånen är skattefria, t.ex. personalvårdsförmåner (11 kap. 11 §) och vissa gåvor (11 kap. 14 §) m.m.

Den uppräkningslista som finns i 9 kap. IL om utgifter som inte får dras av är emellertid inte fullständig. Man måste därför göra en bedömning i varje enskilt fall för att avgöra om en viss utgift kan anses hänförlig till intäkternas förvärvande (dvs. nödvändig för tjänsten) eller är en levnadskostnad och i det sistnämnda fallet om

det är fråga om en avdragsgill *ökad* levnadskostnad. Det finns som alla vet en rik rättspraxis i dessa frågor.

Av 12 kap. 3 § IL framgår vidare att avdrag inte får göras för kostnader för vilka det utgått icke skattepliktiga kostnadsersättningar (eller anvisats särskilt anslag) enligt 11 kap. 21, 21 a eller 28 §§ IL. Bestämmelserna innebär att merkostnadsersättningar och förmåner som utgått enligt de båda kollektivavtalen U-ALFA och URA inte skall tas upp till beskattning men samtidigt att den skattskyldige i fråga inte har avdragsrätt för motsvarande kostnader.

### 6.2.2 En kort historik

Principen att alla kostnadsersättningar är skattepliktiga infördes i samband med 1990 års skattereform. Tidigare gällde andra regler för statliga kostnadsersättningar. I 1910 års förordning om inkomst- och förmögenhetsskatt stadgades att av staten anvisad resekostnads- och traktamentsersättning vid förrättning på annat ställe än tjänstemannens vanliga boningsort inte skulle taxeras som inkomst. Avdrag var å andra sidan inte medgivet för därvid uppkommen fördyring i levnadskostnaden. Övriga inkomsttagare skulle redovisa uppburna resekostnads- och traktamentsersättningar som inkomst och medges avdrag för resekostnader och ökningarna i levnadskostnaderna. Avdragen fick dock inte överstiga de ersättningar som den skattskyldige fått från sin arbetsgivare (SFS 1910:115).

I 1928 års KL bibehölls denna skillnad mellan statliga och icke-statliga resekostnads- och traktamentsersättningar men med den förändringen att avdrag i icke-statlig tjänst medgavs med av arbetsgivaren anvisad ersättning under förutsättning att beloppet inte översteg vad som skulle ha anvisats av staten i motsvarande fall. Det statliga traktamentet blev således en normering vad gäller avdragsmöjligheterna.

Reglerna ändrades 1963 på så sätt att även kommunala traktamenten skulle behandlas som statliga och också dessa blev därigenom skattefria. När det gällde övriga grupper på arbetsmarknaden skulle avdragsrätten kopplas till ett normalbelopp som Riksskattenämnden årligen fastställde. Detta motsvarade högsta dagtraktamente enligt statens allmänna resereglemente. Vid korttidsförrättning medgavs avdrag schablonmässigt med belopp motsvarande uppbygget traktamente om detta inte översteg gällande

normalbelopp. För endagsförrättning, dvs. förrättning som inte var förenad med övernattnings, medgavs avdrag med viss kvotdel av normalbeloppet. Vid s.k. långtidsförrättningar, dvs. mer än 15 dygn på samma ort, medgavs inte avdrag enligt schablon utan i stället med den faktiska ökningen i levnadskostnaden.

### 6.2.3 Tjänsteresor

Begreppet tjänsteresa är inte definierat i lagtext. En tjänsteresa torde föreligga när arbetsgivaren har beordrat den anställde att företaga en resa för att för hans räkning utföra arbete på annan plats. Den ursprungliga anställningen finns kvar och den utsändande arbetsgivaren har kvar arbetsgivaransvaret för den utsände.

Ökade levnadskostnader som den skattskyldige har på grund av att han i tjänsten vistas utanför sin vanliga verksamhetsort, får under vissa förutsättningar dras av. Som ökade levnadskostnader räknas utgifter för logi, kostnadsökning för måltider samt diverse småutgifter (t.ex. för tidningar och telefonsamtal) som uppkommit under resan. Avdrag för ökade levnadskostnader får bara göras vid tjänsteresor som är förenade med övernattnings utanför den vanliga verksamhetsorten.

Om arbetet utanför den vanliga verksamhetsorten varit förlagt till samma ort under mer än tre månader i en följd, gäller andra regler för avdrag för ökade levnadskostnader. Rätten till avdrag skall då bedömas enligt bestämmelserna om tillfälligt arbete och dubbel bosättning (se avsnitten 6.2.4 resp. 6.2.5). Avdraget skall också göras med lägre belopp än under de första tre månaderna. Skälet till detta är att det kan antas att kostnadsökningen för måltider för den som vistas en längre tid på samma ort bör vara lägre än för den som kortvarigt uppehåller sig på en ort. En löpande tjänsteresa anses brutet bara av uppehåll som beror på att arbetet förläggs till en annan ort under minst fyra veckor i följd.

#### *Den vanliga verksamhetsorten*

Med uttrycket vanlig verksamhetsort avses ett område inom 50 kilometer (avståndet avser närmaste färdväg) från den skattskyldiges tjänsteställe. Som vanlig verksamhetsort behandlas också ett område inom 50 kilometer från den skattskyldiges bostad. Tjänste-

stället är i allmänhet den plats där den skattskyldige utför huvuddelen av sitt arbete. För vissa skattskyldiga kan bostaden utgöra tjänsteställe.

### *Maximibelopp och normalbelopp*

Vid beräkningen av avdragets storlek används för tjänsteresa inom Sverige ett maximibelopp och för tjänsteresa utomlands ett normalbelopp. Avdraget beräknas för hel eller halv dag. Som halv dag behandlas avresedagen om resan påbörjas kl. 12.00 eller senare och hemkomstdagen om resan avslutas kl. 19.00 eller tidigare. Maximibeloppet är 0,5 procent av prisbasbeloppet, avrundat till närmaste tiotal kronor. För inkomståret 2004 uppgår maximibeloppet till 200 kr. Normalbeloppet beräknas för varje land för sig och motsvarar den normala ökningen av levnadskostnaderna under en hel dag för frukost, lunch och middag som består av en rätt på restaurang av normal standard samt för småutgifter. Om det finns särskilda skäl, får normalbeloppet avse kostnadsökning för måltider på en restaurang av bättre standard.

Om den anställda under en tjänsteresa samma dag uppehåller sig i mer än ett land bestäms avdraget efter vad som gäller för vistelse i det land där han uppehållit sig den längsta delen av dagen (06.00–24.00). Vid beräkningen av vistelsetiden i ett land finns viss vägledning i Riksskatteverkets<sup>1</sup> allmänna råd (RSV 2003:27). Där sägs att när det gäller att avgöra i vilket land som den anställda har uppehållit sig den längsta tiden av en och samma dag, bör inte tid för färd med båt eller flygplan från hamnen eller flygplatsen i ett land till hamnen eller flygplatsen i ett annat land räknas in i vistelsen i något av länderna.

### *Logi*

Utgift för logi skall dras av med den verkliga utgiften. Kan utgiften inte styrkas, skall ett belopp som motsvarar ett halvt maximibelopp (f.n. 100 kr) per natt vid tjänsteresa inom Sverige och ett halvt normalbelopp per natt vid tjänsteresa utomlands dras av.

---

<sup>1</sup> Från den 1 januari 2004 Skatteverket.

*Beräkning av avdraget*

Om den skattskyldige fått ersättning för kostnadsökningen 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 kostnadsökningen under *samtliga* tjänsteresor under beskattningsåret i en och samma tjänst varit större än de sammanlagda schablonavdragen skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av. Man kan således inte få avdrag enligt schablon för vissa förrättningar och med verkliga utgifter för andra inom ramen för en och samma anställning.

Om den skattskyldige fått dagtraktamente vid en tjänsteresa utomlands, skall avdrag göras med ett normalbelopp för varje hel dag resp. ett halvt normalbelopp för halv dag. Visar den skattskyldige att den verkliga kostnadsökningen under *en* tjänsteresa utomlands varit större än schablonavdraget skall i stället ett belopp som motsvarar den faktiska utgiftsökningen dras av. Vid förrättning utomlands får utgifterna alltså räknas för varje förrättning för sig.

Om den skattskyldige inte fått dagtraktamente men gör sannolikt att han haft ökade kostnader för måltider och småutgifter, har han också rätt till avdrag med ett helt maximibelopp resp. normalbelopp för varje hel dag och med ett halvt maximi-/normalbelopp för varje halv dag. Även här kan den skattskyldige i stället för avdrag enligt schablon få avdrag för den faktiska utgiftsökningen på samma sätt som när traktamente har betalats ut.

Om tjänsteresan pågår mer än tre månader på en och samma ort minskas de avdragsgilla beloppen för måltider och småutgifter (dock inte för logi). Den som får traktamente från arbetsgivaren skall göra avdrag med ersättningen, dock högst med 70 procent av maximi- respektive normalbeloppet per hel dag. Om tjänsteresan pågår mer än två år skall avdraget uppgå till uppbyggt traktamente, dock högst 50 procent av maximi- resp. normalbeloppet per hel dag.

### *Reduktion av avdraget*

Avdraget för ökade levnadskostnader skall minskas om den skattskyldige fått s.k. kostförmåner. Detta gäller dock inte för kostförmåner på allmänna transportmedel om kosten obligatoriskt ingår i priset för själva transporten. Bestämmelsen om reduktion för kostförmåner infördes vid 1990 års skattereform och motiverades med att traktamentets syfte är att täcka *fördyringen* av levnadskostnaderna (jfr. prop. 1989/90:110 s. 356). Som en vägledning för RSV:s rekommendationer angavs i propositionen att avdraget bör reduceras med ca 90 % om helt fri kost erhållits varav ca 70 % bör avse dagens två huvudmål. RSV anger i sina allmänna råd (RSV 2003:27) med vilka belopp som minskningen skall göras.

#### **6.2.4 Skatteavdrag, arbetsgivaravgifter och kontrolluppgift vid tjänsteresa**

Av 8 kap. 19 § skattebetalningslagen (1997:483, SBL) framgår att arbetsgivaren skall göra skatteavdrag från utbetalda traktamenten endast till den del beloppet överstiger de avdragsgilla schablonbeloppen enligt IL eller när det gäller kostnad för logi, den faktiska utgiften. Beträffande arbetsgivaravgifter finns motsvarande bestämmelse i 2 kap. 11 § socialavgiftslagen (2000:980, SAL). Reglerna innebär att de delar av utbetalda traktamenten som överstiger de avdragsgilla schablonbeloppen skall hanteras som lön och därför utgöra underlag för skatteavdrag och arbetsgivaravgifter.

För den del av utbetalt traktamente som inte överstiger avdragsgillt belopp är det tillräckligt att arbetsgivaren på kontrolluppgiften anger att sådan ersättning betalats ut (6 kap. 9 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter, LSK). Regeln innebär att om det utbetalade traktamentet är större än det avdragsgilla beloppet skall arbetsgivaren med en kryssmarkering på kontrolluppgiften upplysa om att traktamente har betalats ut och redovisa den överskjutande delen av traktamentet som kontant bruttolön. Den anställde skall i sin självdeklaration ta upp erhållet traktamente som kostnadsersättning endast i de fall avdrag görs i deklarationen för ökade levnadskostnader (3 kap 4 § LSK). Reglerna i LSK möjliggör en tyst kvittning genom att traktamenten inte tas upp och avdrag inte görs i självdeklarationen.



### 6.2.5 Tillfälligt arbete

När det inte är fråga om tjänsteresa medges i princip inte avdrag för kostnadsökning som uppkommer enbart för att den skattskyldige bor och arbetar på olika orter. Detta skulle strida mot grundbedömningen i IL att sådana kostnader anses som privata levnads-kostnader. Vissa undantag finns dock. De viktigaste undantagen avser avdrag enligt reglerna för tillfälligt arbete (12 kap. 18 § IL), för dubbel bosättning (12 kap. 19 § IL) samt för hemresor (12 kap. 24 § IL).

Ökade levnads-kostnader på grund av att den skattskyldige har sitt arbete på en annan ort än där han har sin bostad skall enligt reglerna om tillfälligt arbete dras av bara om arbetet avser en kortare tid. Med kortare tid avses i regel två år. Avdrag kan medges även om arbetet inte är kortvarigt men ändå är tidsbegränsat till sin natur eller sådant att det kräver en fast anknytning till den tidigare bostadsorten, arbetet skall bedrivas på flera olika platser, eller det av någon annan anledning inte skäligen kan ifrågasättas att den skattskyldige bör flytta till arbetsorten.

Med tidsbegränsat till sin natur avses t.ex. arbeten på byggprojekt. Sådana arbeten kan pågå längre tid än två år men arbetet som sådant upphör när projektet är avslutat. Regeln om arbeten som kräver en fast anknytning till den tidigare bostadsorten tar främst sikte på de riksdagsledamöter som under längre perioder behåller bostadsanknytningen till sin valkrets eller hemort.

Avdragsrätt vid tillfälligt arbete föreligger enbart om den skattskyldige övernattar på arbetsorten och avståndet mellan bostadsorten och arbetsorten är längre än 50 kilometer.

Avdrag skall göras för logi med den faktiska utgiften eller om den inte visas med ett halvt maximibelopp per natt om arbetsorten ligger i Sverige och med ett halvt normalbelopp per natt om arbetsorten ligger utomlands.

Avdrag för måltider och småutgifter skall göras antingen med den faktiska utgiftsökningen eller med 50 procent av maximibeloppet per hel dag om arbetsorten ligger i Sverige och med 50 procent av normalbeloppet per hel dag om arbetsorten ligger utomlands.

### 6.2.6 Dubbel bosättning

Den som p.g.a. sitt arbete flyttat till ny bostadsort och som av olika skäl tvingats behålla en bostad på den tidigare bostadsorten har under vissa förutsättningar rätt till avdrag för sina ökade levnads-kostnader. Reglerna omfattar även de fall då den gemensamma bostaden flyttas men make/sammanboende under en övergångs-period stannar kvar på den tidigare bostadsorten.

Avdrag för dubbel bosättning skall göras 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 skälig på grund av makens eller sambons förvärvsverksamhet, svårigheter att skaffa en fast bostad på arbetsorten, eller någon annan särskild omständighet. Avdrag medges under högst tre år för gifta och sambor och under högst ett år för ensamstående.

Avdragsrätt föreligger enbart om den skattskyldige övernattar på arbetsorten och avståndet mellan bostadsorten och arbetsorten är längre än 50 km.

Ökade utgifter för logi skall dras av med ett belopp som motsvarar den faktiska utgiften. Den som gör avdrag enligt reglerna för dubbel bosättning får inte göra avdrag för logikostnaden enligt schablon.

Avdrag för måltider och småutgifter skall göras antingen med den faktiska utgiftsökningen eller med 30 % av maximibeloppet per hel dag om arbetsorten ligger i Sverige och med 30 % av normalbeloppet per hel dag om arbetsorten ligger utomlands.

### 6.2.7 Hemresor

Den som på grund av sitt arbete vistas på annan ort än den där han eller hans familj bor har rätt till avdrag för utgifter för hemresor om avståndet mellan hemorten och arbetsorten är längre än 50 km. Avdrag får dock bara göras för en hemresa i veckan och bara för resor inom EES-området. Avdraget skall beräknas med hänsyn till utgiften för det billigaste färd sättet. Skäliga utgifter för flygresor och tågresa får dock dras av.

### 6.2.8 Skatteavdrag, arbetsgivaravgifter och kontrolluppgift vid tillfälligt arbete, dubbel bosättning och hemresa

Till skillnad från vad som gäller när arbetsgivaren betalar ut traktementen vid tjänsteresor skall den arbetsgivare som betalar ut ersättning eller ger ut andra förmåner, för vilka avdrag skall göras enligt reglerna för tillfälligt arbete, dubbel bosättning och hemresa, hantera ersättningen eller förmånen som lön. Detta innebär att arbetsgivaren skall göra skatteavdrag och betala arbetsgivaravgifter på ersättningen eller förmånen oavsett om arbetstagaren har rätt till avdrag eller inte. Den kostnadsfördyring som föranleds av en tjänsteresa har nämligen ansetts som en kostnad för arbetsgivaren och inte som en sådan personlig levnadskostnad för arbetstagaren som utgifterna för ökade levnadskostnader vid tillfälligt arbete m.m. utgör.

Beträffande hemresor kan skattemyndigheten på ansökan från arbetsgivaren besluta om att skatteavdrag skall göras utan hänsyn till förmån av fri hemresa eller ersättning för kostnad för hemresa till den del förmånen eller ersättningen inte överstiger det avdragsgilla beloppet (8 kap. 23 § SBL).

### 6.3 Normalbelopp vid tjänsteresa utomlands

Som nämnts ovan skall vid beräkningen av ökade levnadskostnader som uppkommit vid tjänsteresa, tillfälligt arbete eller dubbel bosättning utomlands tillämpas ett normalbelopp. Normalbeloppet för varje land motsvarar den normala ökningen av levnadskostnaderna under en hel dag för frukost, lunch och middag som består av en rätt på restaurang av normal standard samt för småutgifter. Om det finns särskilda skäl, får normalbeloppet avse kostnadsökning för måltider på en restaurang av bättre standard. De prisinsamlingar som ligger till grund för bestämmande av normalbeloppet omfattar prisuppgifter avseende måltider. Vid beräkning av normalbeloppets storlek tillämpar RSV beräkningsprincipen att för småutgifter läggs till tjugo procent av det framräknade måltidsbeloppet och sedan görs avräkning med visst belopp som motsvarar inbesparad kostnad på hemorten.

Fram till och med 1995 års taxering gällde fortfarande att vid bestämmande av normalbeloppets storlek skulle dessa motsvara den största normala ökningen av levnadskostnaden under ett dygn i

respektive förrättningsland. De normalbelopp som RSV fastställde i rekommendationer byggde på de traktamentsbelopp som utgick till statligt anställda enligt bilaga 1 till utlandsreseförordningen (1991:1754). Traktamentsbeloppen enligt bilaga 1 bestämdes med utgångspunkt i prisinsamlingar som gjordes varje år av svenska ambassader och konsulat genom Utrikesdepartementets (UD) försorg. Samma prisinsamling låg således till grund både för de statliga traktamentsbeloppen vid utrikes tjänstgöring och normalbeloppen vid utrikes tjänstgöring.

Från och med 1996 års taxering skall normalbeloppen för avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa i utlandet inte längre avse största normala ökning av levnadskostnaden utan, i likhet med vad som gäller för tjänsteresa inom Sverige, avse en mer normal ökning av levnadskostnaden, närmare bestämt för frukost, lunch (en rätt), middag (en rätt) och småutgifter. När RSV skulle fastställa normalbeloppen föranledde lagändringen således att den prisinsamling som nu skulle företas avsåg enklare måltider och därmed lägre måltidspriser än vad UD:s prisinsamlingar för fastställande av statliga traktamentsbelopp hade omfattat.

## **6.4 Skatteregler vid inkomstbeskattning av den som av svensk arbetsgivare stationerats utomlands**

### **6.4.1 Inledning**

När en arbetsgivare i Sverige sänder ut en arbetstagare för arbete utomlands måste arbetsgivaren först ta ställning till om arbetet utomlands är föranlett av en tjänsteresa eller om arbetstagaren skall vara stationerad på den nya arbetsorten, dvs. om han får sitt tjänsteställe på den nya arbetsorten. Frågan om var arbetstagaren har sitt tjänsteställe har betydelse för såväl den anställdes avdragsrätt som för hur arbetsgivaren skall hantera utgivna kostnadsersättningar och skyldigheten att betala arbetsgivaravgifter. Arbetsgivaren måste också ta ställning till om arbetstagaren är skattskyldig i Sverige för inkomsterna.

### 6.4.2 Allmänt om skattskyldighet i Sverige

Frågorna om skattskyldighet i Sverige regleras i 3 kap. 3–21 §§ IL. Som huvudregel gäller att en i Sverige *obegränsat* skattskyldig fysisk person är skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och i utlandet. Obegränsat skattskyldig är

- den som är bosatt i Sverige,
- den som stadigvarande vistas i Sverige och
- den som har väsentlig anknytning till Sverige och som tidigare har varit bosatt här.

Från denna huvudregel om skattskyldighet görs dock vissa undantag. Om en person har en anställning som innebär att han vistas utomlands i minst sex månader, är han inte skattskyldig för inkomst av sådan anställning till den del inkomsten beskattas i verksamhetslandet (den s.k. sexmånadersregeln). Beskattning av lönen anses därvid innefatta även förmåner som åtnjuts i verksamhetslandet.

Om vistelsen utomlands under anställningen varar i minst ett år i samma land, är den anställde inte skattskyldig för inkomsten även om denna *inte* beskattas i verksamhetslandet, om detta beror på lagstiftning eller administrativ praxis i det landet eller annat avtal än skatteavtal – den s.k. ettårsregeln. Ettårsregeln gäller dock inte för anställningar hos staten och vissa andra offentliga arbetsgivare annat än vid tjänsteexport. Med tjänsteexport avses en från övrig offentlig verksamhet klart avgränsad affärsverksamhet.

Enligt OECD:s modell för skatteavtal beträffande inkomst och förmögenhet är regeln att privat anställda beskattas i tjänstgöringslandet. Från denna regel finns undantag vid kortare tids anställning om vissa förutsättningar är uppfyllda. Statligt anställda beskattas däremot enligt modellen i det land som betalar lönen.

### 6.4.3 Beskattning av statligt anställda som stationeras utomlands

Reglerna innebär i praktiken att för privat anställda som tjänstgör utomlands resp. statligt anställda som arbetar inom ramen för tjänsteexport tillämpas i de flesta fall sexmånaders- respektive ettårsregeln. Det innebär att vare sig lön, kostnadsersättningar eller förmåner skall tas upp till beskattning i Sverige.

För de statligt anställda som inte arbetar inom ramen för tjänsteexport gäller som ovan nämnts inte ettårsregeln. Inte heller sexmånadersregeln, som i princip gäller även för statligt anställda, är i praktiken tillämplig eftersom beskattning normalt sett inte sker i verksamhetslandet.

De statligt anställda skall därför beskattas i Sverige för löner och kostnadsersättningar m.m. de erhåller från den svenska statliga arbetsgivaren även när de är stationerade utomlands, i den mån inte särskilda undantag införts i skattelagstiftningen. Ett undantag är bestämmelsen om skattefrihet för utlandstillägg och därmed likställda förmåner för utomlands stationerad personal vid utrikesförvaltningen som funnits alltsedan 1928 års kommunalskattelag. År 1966 utvidgades skattefriheten till att gälla även för personal i svensk biståndsverksamhet. Undantaget är numera reglerat i 11 kap. 21 § IL.

År 2002 infördes ytterligare ett undantag genom en ny bestämmelse i 11 kap. 21 a § IL (2001:908, prop. 2001/02:18). Bakgrunden till lagändringen var att regeringen ansåg att reglerna om beskattning av kostnadsersättningar och förmåner som lämnas till personer som tjänstgör utomlands inte var enhetliga. Anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamhet m.fl. grupper skall inte ta upp utlandstillägg och liknande kostnadsersättningar och förmåner till beskattning. De privatanställda är i regel skattebefriade i Sverige enligt sexmånaders- resp. ettårsregeln. Nationella experter m.fl. skall visserligen ta upp kostnadsersättningar och förmåner, men vid bedömningen av avdragsrätten tillämpas ofta de regler som gäller vid tjänsteresor.

Regeringen uttalade vidare att det vuxit fram ett behov hos statliga myndigheter att ha anställda stationerade i utlandet även i andra verksamheter än inom utrikesförvaltningen och biståndsverksamheten på grund av ökad internationalisering och ökat mellanstatligt arbete. Det svenska medlemskapet i EU hade medfört en stor ökning av det mellanstatliga arbetet. Reglerna om avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa var enligt regeringens uppfattning inte tillämpliga för den aktuella gruppen personer eftersom det är fråga om en stationering utomlands och inte en tjänsteresa.

Regeringen anförde mot den bakgrunden i den ovan nämnda propositionen (s. 13) att en av utgångspunkterna för en reglering av beskattningen av kostnadsersättningar och förmåner vid statliga utlandsstationeringar i allmänhet bör vara att det i princip endast är

ersättningar och förmåner som lämnas för att täcka de ökade utgifter som uppkommer på grund av utlandsstationeringen som bör vara skattefria.

När det därefter gällde frågan om vilka kostnadsersättningar och förmåner som borde vara skattefria ansåg regeringen att det vore lämpligt att utgå från vilka kostnadsersättningar och förmåner som ges ut under en utlandsstationering. Kostnadsersättningar m.m. till anställda vid utrikesförvaltningen och anställda i biståndsverksamheten regleras sedan tidigare i kollektivavtal (U-ALFA). För andra statligt anställda som blir stationerade utomlands hade det inte tidigare funnits något samlat kollektivavtal som reglerar kostnadsersättningar och förmåner.

Under 2001 träffades ett kollektivavtal som reglerar kostnadsersättningar och förmåner till statligt anställda i allmänhet vid en utlandsstationering (Avtal om utlandskontrakt och riktlinjer för anställningsvillkor vid tjänstgöring utomlands, URA). Avtalet gäller från och med den 1 januari 2002. Det ersatte flera äldre avtal, bl.a. om arvodesanställning vid utlandstjänstgöring<sup>2</sup>

De kostnadsersättningar och förmåner som kan utgå enligt URA var enligt propositionen<sup>3</sup> i större utsträckning än de enligt U-ALFA anpassade till ökade utgifter som är direkt hänförliga till utlandsstationeringen. Regeringen ansåg det därför lämpligt att utgå från URA vid bedömningen av vilka kostnadsersättningar och förmåner som skulle vara skattefria i den nya regleringen för statligt anställda som inte omfattas av U-ALFA.

Skatteutskottet anförde i betänkandet 2001/02:SkU5 bl.a. att regeringen vid bedömningen av vilka kostnadsersättningar och förmåner som skall vara skattefria utgått från det s.k. URA-avtalet. Vid utformningen av de nya reglerna hade regeringen följt den grundmodell som redan tillämpades på statliga anställningar inom utrikesförvaltningen och i biståndsverksamheten, dvs. att kostnadsersättningarna inte beskattas och att motsvarande utgifter inte kan dras av. Regeringens förslag innebar en enhetlig och enkel reglering av kostnadsersättningar i samband med all utlandsstationering av statligt anställda utanför utrikesförvaltningen och biståndsverksamheten. Utskottet anförde att de föreslagna reglerna hade fått en lämplig utformning.

Bestämmelserna som infördes i den nya 11 kap. 21 § a IL innebär att ersättningar och förmåner till annan utomlands stationerad

---

<sup>2</sup> U-ARV och Bi-ARV.

<sup>3</sup> Prop. 2001/02:18.

personal vid statliga myndigheter än personal vid den svenska utrikesförvaltningen eller biståndsverksamheten m.m. inte skall tas upp till beskattning om ersättningarna eller förmånerna avser

1. bostad på stationeringsorten,
2. avgifter för barns skolgång i grundskola och gymnasieskola eller liknande,
3. egna och familjemedlemmars resor till och från tjänstgöringsorten, dock högst två resor per person och kalenderår,
4. medföljandetillägg för make, maka eller sambo som går miste om förvärvsinkomster till den del det inte överstiger en tolftedel av ett och ett halvt prisbasbelopp per månad, och
5. grundtillägg till den del det inte överstiger ett belopp som kan antas motsvara den normala ökningen av utgifter för livsmedel, transporter, hushållshjälp och speciella merutgifter.

Grundtillägget avser att täcka övriga merutgifter på grund av utlandsstationeringen och uppgår till ett belopp som beräknas av UtN. Det består av fyra poster som beräknas utifrån förhållandena på tjänstgöringsorten och skall täcka ökade utgifter för livsmedel, transporter, hushållshjälp och speciella merutgifter.

## **6.5 Lönetillägg och arbetsgivaravgifter**

### **6.5.1 Allmänna regler**

En genomgående princip inom socialförsäkringssystemet är att lön och andra former av ersättning för arbete som är skattepliktiga också skall vara förmånsgrundande för mottagaren av ersättningen. Om ersättningen är förmånsgrundande skall i konsekvens därmed socialavgifter betalas på den. Det finns emellertid anledning att närmare redovisa hur frågorna om förmåner för vissa utlandstillägg och skyldigheten för arbetsgivare att betala arbetsgivaravgifter på dem har behandlats. Redovisningen kan bidra till att också belysa frågan om vilka typer av utlandstillägg som från skatterättsliga utgångspunkter kan undantas från beskattning.

I 1981 års lag om socialavgifter (1981:691, SAL) fanns en bestämmelse i 2 kap. 4 § p. 8 som angav att arbetsgivaravgifter inte skulle betalas på vissa ersättningar vid utlandsarbete. Regeln i SAL hänvisade till 2 kap. 16 § 2 st. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). Enligt bestämmelsen i LIP skulle som



pensionsgrundande inkomst inte anses sådana lönetillägg som vid utlandsarbete hade betingats av ökade levnadskostnader och andra särskilda förhållanden i sysselsättningslandet. Arbetsgivaravgifter skulle inte heller beräknas på sådana lönetillägg, trots att de var skattepliktiga. Det bör noteras att dessa lönetillägg inte avsåg de kostnadsersättningar i form av utlandstillägg m.m. som betalades till personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet som var stationerad utomlands. Sådana kostnadsersättningar var enligt särskilda regler undantagna från beskattning och var redan av det skälet varken förmåns- eller avgiftsgrundande.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst gällde vidare att hänsyn inte skulle tas till lönetillägg vid utlandsarbete såvitt avsåg personer som var utsända av en statlig arbetsgivare.

I förarbetena till LIP (prop. 1997/98:151, s. 699) framhölls att vid bedömningen av vilka lönedelar som kan komma ifråga som lönetillägg borde bestämmelserna i 32 § 3 mom. KL och den upphävda anvisningspunkten 7 till samma paragraf vara vägledande. Bestämmelsen i 32 § 3 mom. KL behandlade kostnadsersättningar i form av utlandstillägg för utomlands stationerad personal vid utrikesförvaltningen eller i svensk biståndsverksamhet.

Den ovan nämnda anvisningspunkten 7 till 32 § KL upphörde att gälla redan i samband med skattereformen 1991. Härvid gjordes följande uttalande i prop. 1989/90:110, s. 651 angående vilka ersättningar som kan hänföras till lönetillägg:

Härmed skall således även i fortsättningen avses fri bostad med uppvärmning och belysning, bostadskostnadsersättning eller däremot svarande förmån, bidrag för resa till Sverige för semester, barntillägg, utbildningsbidrag, barnresebidrag, ersättning för hållande av bil och flyttningsbidrag.

I RSV:s broschyr Källskatt och arbetsgivaravgift (RSV 401 utg. 9) intogs följande exempel på avgiftsfria lönetillägg:

- fri bostad utomlands med uppvärmning och belysning
- bostadskostnadsersättning
- bidrag för resa till Sverige på semester
- ersättning för barns skolavgifter
- ersättning för hållande av bil samt
- förflyttningsbidrag

Bestämmelsen om avgiftsfrihet för lönetillägg hade begränsad betydelse eftersom den bara var tillämplig i de fall arbetsgivaravgifter skulle betalas i Sverige för utlandsstationerad personal. Det gällde

främst för de personer som var utsända för en tid på högst ett år. Ettårsgränsen gäller såväl enligt svensk intern rätt som enligt EG-rätten. Enligt vissa socialförsäkringskonventioner kan skyldigheten att betala avgifter i Sverige gälla även vid utsändningar som pågår längre tid än ett år. Före 2001 gällde också att svenska arbetsgivare skulle betala ålderspensionsavgift för svenska medborgare i tredje land (således inte EU/EES-land eller konventionsland) oavsett utsändningstidens längd och dessutom för lokalt anställda svenska medborgare.

Från 2001 gäller en ny socialavgiftslag (SFS 2000:980, SAL). I samband med nya SAL avskaffades reglerna om avgiftsfrihet för lönetillägg (se prop. 2000/01:8 s. 88–91). Skälen till ändringen var bl.a. att reglerna ansågs strida mot huvudprincipen att lön och andra ersättningar för arbete skall vara förmånsgrundande i socialförsäkringssystemet för mottagaren och därför också avgiftsgrundande för utgivaren. Enligt regeringens uppfattning talade övervägande skäl för att särreglerna vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst och underlaget för arbetsgivaravgifter för lönetillägg vid utlandsarbete borde avskaffas. I konsekvens härmed borde lönetilläggen utomlands för statligt utsända (som inte omfattades av U-ALFA) beaktas vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Förslaget innebar ändringar i 2 kap. 16 § 2 st. LIP resp. 3 kap. 2 § AFL. Genom den nya regleringen behandlas således icke-statliga och statliga arbetsgivare olika i det här avseendet, eftersom de icke-statliga arbetsgivarna från 2001 skall betala arbetsgivaravgifter på samtliga lönetillägg till utomlands stationerad personal. Detta gäller även om lönetilläggen avser att kompensera de anställda för deras ökade kostnader förorsakade av utlandstjänstgöringen. Från 2002 är emellertid lönetillägg skattefria och till följd av detta avgiftsfria, både för dem som sänds ut enligt U-ALFA och URA, på grund av bestämmelserna om skattefrihet för ersättningar och förmåner i 11 kap. 21 § resp. 11 kap. 21 a § IL.

### 6.5.2 Arbetsgivaravgifter för utsänd arbetskraft

Arbetsgivaravgifter skall betalas på ersättning för arbete till personer som omfattas av den arbetsbaserade försäkringen enligt socialförsäkringslagen (1999:799, SofL). Avgifter skall även betalas för personer som omfattas av svensk socialförsäkring p.g.a. av bestämmelser i EG-rätten eller p.g.a. av konventioner om social

trygghet som Sverige har med ett fåtal länder utanför EU. I praktiken innebär detta att icke-statliga arbetsgivare i de flesta fall inte skall betala arbetsgivaravgifter för personer som sänds ut för en tid som kan antas överstiga ett år. Det finns vissa undantag, främst enligt konventionerna med USA och Kanada där utsändningstiden kan vara fem år.

Den som sänts ut av en statlig arbetsgivare är försäkrad för såväl den bosättningsbaserade som arbetsbaserade försäkringen under hela utsändningstiden oavsett längd (2 kap. 2 och 9 §§ SofL). Statliga arbetsgivare skall följaktligen betala arbetsgivaravgifter för utsända som är stationerade utomlands oavsett hur länge stationeringen pågår.

### 6.5.3 Nationella experter

I samband med att de nya reglerna infördes avskaffades den särreglering som infördes 1996 och som innebar att statligt anställda nationella experter vid EU:s institutioner skulle anses ha sitt tjänsteställe hos den svenska arbetsgivare som betalade ut lönen under längst tre år. Bestämmelsen fanns i 12 kap. 9 § IL. Dessa personer skulle enligt regeringens uppfattning anses vara stationerade utomlands, med hänsyn till att de har sin verksamhetsort utomlands och att den svenska arbetsgivaren betalar lönen. De omfattas därför av de nya bestämmelserna i 11 kap. 21 a § på samma sätt som gäller för andra statligt anställda. Skäl att behålla särregleringen för nationella experter m.fl. fanns således inte längre.

I samband med införandet av den nyss nämnda särregleringen för nationella experter infördes också en avdragsrätt för skolvavgifter för personer som har rätt till avdrag för ökade levnads-kostnader enligt reglerna för tjänsteresor. Avdragsrätten avskaffades när de nya bestämmelserna i 11 kap. 21 a § infördes. Regeringen motiverade detta med att avdragsrätten i och för sig gällde även andra personer än nationella experter m.fl. som är på tjänsteresa. Det torde dock vara mycket ovanligt att några utgifter för skolvavgifter uppkommer vid tjänsteresor. Avdrag för skolvavgifter fick inte heller göras vid dubbel bosättning eller tillfälligt arbete. Regeringen ansåg därför att det inte längre fanns någon anledning att ha kvar möjligheten till avdrag för skolvavgifter.

## 7 Grundtillägget

### 7.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att delposten hushållshjälp i grundtillägget enligt U-ALFA inte längre skall vara skattefri.

Detta innebär att undantag inte skall göras för delposten hushållshjälp i den föreslagna bestämmelsen i 11 kap. 21 § inkomstskattelagen.

Däremot bör ett skattefritt element för merkostnader för hushållshjälp – på vissa orter och betr. vissa kategorier anställda – kunna ingå i delposten särskilda merkostnader i grundtillägget. De närmare villkoren och begränsningarna i fråga om det skattefria utrymmet framgår av utredningens bedömningar av grundtillägget.

Utredningens bedömningar förutsätter, som nedan framgår, också i flera andra avseenden att parterna i ett nytt utlandsvillkorsavtal iakttar angivna begränsningar vad gäller skattefria ersättningar och förmåner inom grundtilläggets olika delar.

### 7.2 Utredningens överväganden

#### 7.2.1 Den övergripande bedömningen

Grundtillägget är centralt bland utlandsvillkoren inte bara genom att det står för den största ekonomiska kompensationen till den utsände utan också därför att medföljandetilläggets storlek till stor del styrs av det. Barntillägget är sedan en funktion av medföljandetillägget. Trots denna centrala betydelse är det enligt utredningen påfallande att grundtillägget och dess uppbyggnad är föga känd av dem det träffar, i första hand av de utsända vars lönebesked ger knapphändig information om utlandstilläggen, men också av andra aktörer och intressenter. Grundtillägget är i sig mycket komplext, svårt att överblicka och i praktiken omöjligt att beräkna enbart med

ledning av avtalet och UtN:s föreskrifter. I vilken utsträckning merkostnadsersättningarna motsvarar faktiska utgifter är en fråga som knappast kan besvaras. Hur utlandstilläggen totalt sett slår kan endast avläsas genom graden av missnöje eller möjligen belåtenhet i organisationen – inte på någon objektiv grund.

Det bör sägas att komplexa och svåra frågor, som de ersättningar som grundtillägget hanterar ändå är, inte alltid kan ges enkla lösningar. Utredningens bedömning är dock att det finns goda möjligheter att förenkla konstruktionen av ett grundtillägg och att göra ersättningsprinciperna mer begripliga.

Enligt utredningens samlade bedömning är det nödvändigt att parterna – inom ramen för den reform av hela det statliga utlandsvillkorssystemet (främst kollektivavtalen U-ALFA och URA) som utredningen förordar – omprövar grundtilläggets uppbyggnad m.m.

Skälen för utredningens bedömning är främst två. För det första vilar det nuvarande systemet till stora delar på föråldrade principer och måste anpassas till dagens förhållanden. För det andra är det en nödvändig förutsättning för systemets legitimitet att merkostnadsprincipen renodlas. Detta innebär bl.a. att ersättningarna i systemet måste anpassas med hänsyn till de krav som skattelagstiftningen i dag ställer.

En särskild fråga är den spännvidd som i dag finns i U-ALFA med både överreglerade detaljer och rätt grova schabloner. Utredningen kan till att börja med nämna att användning av schabloner inte är en helt ovanlig företeelse även i andra statliga kollektivavtal – det ligger mer eller mindre i sakens natur och är ofta rationellt. En aspekt på schablonberäknade skattefria ersättningar och förmåner i ett kollektivavtal är att en sådan ordning kan vara kostnadsdrivande. Även i skattelagstiftningen har användning av schabloner accepterats, ett närliggande exempel är de s.k. normalbeloppen för ökade levnadskostnader i samband med tjänsteresa. Förutsättningen för fortsatt schablonisering i ett statligt utlandsvillkorsavtal är enligt utredningens mening att det sätts gränser för skattefriheten. Samtidigt är det angeläget att ta till vara olika möjligheter att minska detaljregleringen.

Enligt utredningens mening skall grundtillägget vara skattefritt. Utredningen bedömer dock, som närmare framgår av lagförslaget och författningskommentaren, att vissa förändringar krävs för att definiera och sätta gränserna för det skattefria området. När det gäller grundtillägget framgår av lagförslaget att delposten hushållshjälp inte längre är skattefri.

Enligt utredningens uppfattning är det emellertid inte lämpligt och inte heller i praktiken möjligt att lägga in beloppsmässiga begränsningar av det skattefria grundtilläggets olika delar direkt i lagtexten. T.ex. skulle i vissa fall över hundra belopp behöva anges. Beloppen ändras dessutom flera gånger varje år. Därför har utredningen i sina bedömningar angett i vilken omfattning som en fortsatt skattefrihet kan tillåtas genom en anvisning till de berörda arbetsgivarna, t.ex. att en faktor i fortsättningen kan anses skattefri om den motsvarar högst nuvarande belopp i merkostnadsgrupp 4. Det kan sägas att utredningen därmed går in på det kollektivavtalsreglerade området. Men detta är inte utredningens avsikt. Skattefrågan och kollektivavtalsbestämmelserna är förbundna och utredningen överlämnar i själva verket åt de statliga avtalsparterna att ta ansvar för att skapa ett nytt avtal inom klara ramar vad gäller skattefrågorna. Arbetsgivarna har självfallet ansvaret för att ersättningar som går utöver begränsningarna behandlas som lön.

Det är enligt utredningen givet att regeringen i uppföljningen av statens arbetsgivarpolitik eller i särskild ordning måste följa hur utlandsvillkoren utvecklas i framtiden.

Utredningen har i sina bedömningar av grundtilläggets delar strävat efter tydlighet också för att göra det möjligt för parterna, de utsända och andra berörda att förstå och bedöma konsekvenserna.

### 7.2.2 Bedömningen av grundtilläggets komponenter

I detta avsnitt sammanställer utredningen kort de överväganden som utredningen gjort beträffande frågor om skattefrihet och sina bedömningar och rekommendationer till parterna i avtalsfrågorna. Under varje delavsnitt (avsnitt 7.5–7.11) finns utredningens bedömningar och skälen för dem utvecklade i sin helhet.

*Undersökningar av kostnadsläget på stationeringsorterna* är enligt utredningen frågor av praktisk natur som ankommer på parterna. Utredningen framhåller att användningen av fristående konsulter – i dag används det brittiska företaget Employment Conditions Abroad (ECA) – för att utföra sådana undersökningar bidrar till att öka systemets legitimitet.

*Den statliga genomsnittslönen* bör enligt utredningens uppfattning utmönstras ur grundtillägget och ersättas av ett index som är knutet till prisutvecklingen, exempelvis konsumentprisindex eller prisbasbeloppet. I dag görs vid beräkningen av grundtillägget själv-

kostnadsavdrag för kostnader för livsmedel och transporter. Dessa beräknas som procentuella andelar av genomsnittslönen och uppgår tillsammans till 4 048 kr per månad. Utredningen har i sina beräkningar utgått från att självkostnadsavdrag görs schablonmässigt med 4 000 kr i månaden från hela grundtillägget. Detta belopp får, sedan ett nytt avtal har slutits, räknas upp med lämpligt prisindex.

Utredningen bedömer att *indelningen i merkostnadsgrupper* bör ses över. Från skattesynpunkt kan högst fyra grupper accepteras. Utlandsvillkorssystemet skulle i stort kunna innehålla följande:

1. Beskickningscheferna
2. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 5 resp. 4.
3. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 3.
4. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 2 resp. 1.

*Livsmedelsposten* bör enligt utredningen anses vara ett skattefritt element i grundtillägget. De metoder och schabloner som i dag används för att beräkna posten kan i allt väsentligt accepteras.

Vid en samlad bedömning finner inte utredningen tillräckliga skäl att anse att *transportposten* helt eller delvis skall ses som en skattepliktig ersättning. Den kan således tills vidare accepteras ligga kvar som ett skattefritt element i grundtillägget. Det överlämnas åt berörda arbetsgivare och fackliga parter att överväga utredningens bedömning när ett nytt utlandsvillkorssystem byggs upp.

Utredningen bedömer att det är nödvändigt att göra vissa förändringar om ett inslag av *ersättning för hushållshjälp* i fortsättningen skall kunna ingå i ett skattefritt grundtillägg. De grupper som i dag har direktreglerad hushållshjälp skall ha det även fortsättningsvis. En utgångspunkt när det gäller övriga kategorier kan vara att arbetsgivaren (inom ramen för en avtalsreglering) prövar på vilka stationeringsorter som det finns ett reellt behov av hushållshjälp och i vilken omfattning. Tanken är att arbetsgivaren upprättar en lista över dessa orter, i princip på samma sätt som det i dag framställs listor över hardshiporter. I övrigt kan ersättning för hushållshjälp endast utgå i den ovan angivna merkostnadsgrupp 2.

De ersättningar, som kan komma i fråga med hänsyn till de ovan angivna begränsningarna, bör infogas i en delpost för särskilda merkostnader. I den föreslagna skatteregeln utmönstras begreppet hushållshjälp. En fortsatt sådan ersättning skulle inte bli skattefri.

När det gäller delposten *speciella merkostnader* inom nuvarande grundtillägg gör utredningen följande bedömningar.

- Med hänsyn till delpostens komplexitet och tyngd inom grundtillägget (uppmot 40 % av hela grundtillägget) är det nödvändigt att bedöma de 7 delfaktorerna var för sig.
- Delfaktorn avstånd kan anses som ett skattefritt element i grundtillägget med vissa begränsningar. Tre nivåer, 500 kr, 1 000 och 1 500 kr i månaden rekommenderas.
- Delfaktorn service kan anses som ett skattefritt element i grundtillägget med vissa begränsningar. Högsta möjliga ersättning bör stanna vid de nivåer som i dag gäller för merkostnadsgrupp 4. Överstigande belopp behandlas som lön.
- Delfaktorn hardship bör i nuvarande utformning anses som ett skattefritt element i grundtillägget.
- Delfaktorn kläder skall i skattehänseende behandlas som lön och bör utmönstras ur grundtillägget. Ett skattefritt element för inköp av kläder kan ingå i den särskilda flyttersättningen.
- Delfaktorn utrustning kan anses som ett skattefritt element i grundtillägget med vissa begränsningar. Högsta möjliga ersättning bör stanna vid den nivå som i dag gäller för merkostnadsgrupp 4. Överstigande belopp behandlas som lön.
- Delfaktorn varubrist bör i nuvarande utformning anses som ett skattefritt element i grundtillägget.
- Delfaktorn övrigt kan anses som ett skattefritt element i grundtillägget med vissa begränsningar. Högsta möjliga ersättning bör motsvara 15 % av summan av livsmedelsposten och transportposten på stationeringsorten.

Begränsningsreglerna leder till en minskad progressivitet i grundtillägget. Enligt utredningens mening är en sådan effekt rimlig ur ett merkostnadsperspektiv.

Det finns två syften med utredningens sätt att ange begränsningarna av olika delar av grundtillägget. För det första definieras vad som avses med uttrycket ”den normala ökningen av utgifterna för livsmedel och transporter samt andra särskilda merutgifter på stationeringsorten” i den föreslagna 11 kap. 21 § p. 7 IL. Detta görs på ett sådant sätt att den skattefria delen av grundtillägget enligt U-ALFA kan beloppsbestämmas i kronor oavsett när den nya lagstiftningen träder i kraft och oavsett vilka beloppsmässiga förändringar som gjorts av grundtillägget med hänsyn till prisutvecklingen fram till dess. Det andra syftet är att ge parterna en klar gräns för grundtilläggets storlek i ett nytt utlandsvillkorsavtal.



### 7.3 Konsekvenser

Utredningen redovisar i kapitel 19 bl.a. konsekvenser i fråga om kostnader för utredningens förslag. I detta avsnitt belyses hur utredningens bedömningar kan påverka grundtilläggets storlek. Detta beror givetvis på vilka förutsättningar som läggs in. Tabeller där grundtillägget utgår med det högsta belopp som enligt utredningen kan accepteras som skattefritt i resp. mkg redovisas i detta avsnitt. Utredningen gör inga ytterligare antaganden om innehållet i en avtalsreglering. Det betyder att det samlade privatekonomiska utfallet för en utsänd av ett reformerat utlandsvillkorssystem inte kan avläsas här.

De bedömningar utredningen gjort påverkar inte livsmedelsposten och transportposten. De antas vara oförändrade till belopp. Hushållshjälpstjänsten förs, i förekommande fall, över till delposten *särskilda merkostnader* (utredningens benämning för att skilja den från nuvarande speciella merkostnader). I denna delpost förutsätts faktorerna *hardship* inom grundtillägget resp. *varubrist* vara oförändrade till belopp. De andra faktorerna läggs in enligt utredningens bedömningar i avsnitt 7.11.8. Utredningen gör inget eget antagande om beloppsförändringar i mkg som ligger under den skattemässiga "högst-nivån". Självkostnadsavdraget antas vara 4 000 kr. Grunddata från UtN avser ersättningar per 2003-09-01.

#### 7.3.1 Konsekvenser i mkg 1

##### *Speciella merkostnader i nuvarande mkg 1*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	-31	0	231	0	0	801	2 331
<i>Bryssel</i>	935	-13	0	231	0	0	2 041	3 195
<i>Jerusalem</i>	1 432	63	749	231	0	0	2 207	4 681
<i>London</i>	752	67	0	231	0	0	2 675	3 725
<i>New Delhi</i>	1 343	-69	639	231	0	0	608	2 753
<i>New York</i>	1 368	149	0	231	0	0	2 574	4 322
<i>Oslo</i>	414	159	0	231	0	0	2 746	3 550
<i>Peking</i>	1 412	154	761	231	0	0	1 093	3 651
<i>Tokyo</i>	1 871	673	0	231	0	0	2 369	5 144
<i>Windhoek</i>	1 460	-82	125	231	0	0	734	2 468

Utredningen har bedömt att mkg 1 och mkg 2 skall ingå i en ny mkg 4. Detta visas i följande tabeller, där inplaceringen i faktorn avstånd har höftats av utredningen. Faktorn kläder har tagits bort. I faktorn utrustning ersätts löpande slitage till samma belopp som i nuvarande mkg 2. Utredningen antar även i det följande att det finns 6 "hushållshjälpssorter" (varav 4 p.g.a. hardshipsförhållanden och 2 p.g.a. levnadsmönster i värdlandet) bland de 10 orterna.

*Särskilda merkostnader i ny mkg 4*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Hush hjälp	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 500	-31	0	864	296	0	722	3 351
<i>Bryssel</i>	500	-13	0	0	296	0	1 241	2 024
<i>Jerusalem</i>	1 000	63	749	622	296	0	1 191	3 921
<i>London</i>	500	67	0	0	296	0	1 383	2 246
<i>New Delhi</i>	1 500	-69	639	1 840	296	0	763	4 969
<i>New York</i>	1 500	149	0	0	296	0	1 161	3 106
<i>Oslo</i>	500	159	0	0	296	0	1 570	2 525
<i>Peking</i>	1 500	154	761	1 194	296	0	1 153	5 058
<i>Tokyo</i>	1 500	673	0	1 553	296	0	1 829	5 851
<i>Windhoek</i>	1 500	-82	125	675	296	0	726	3 240

Skillnaderna i nettoutfall och gränsen för skattefrihet redovisas i tabellen nedan. Delposten hushållshjälp i det nuvarande grundtillägget är därvid en minuspost liksom nuvarande speciella merkostnader medan de ur skattesynpunkt godtagbara särskilda merkostnaderna är en pluspost. Det "skattefria grundtillägget" samt nettoutfallet är justerade med +48 kr för minskat självkostnadsavdrag. Tabellerna för övriga mkg är gjorda på samma sätt.

*Utfall i ny mkg 4*

Ort	Gr.T	Hush- hjälp	Spec. merk.	Särsk. merk.	Netto- utfall	Sk.fr. Gr.T
<i>Brasilia</i>	3 956	-864	-2 331	3 351	204	4 160
<i>Bryssel</i>	7 955	-534	-3 195	2 024	-1 657	6 298
<i>Jerusalem</i>	9 193	-622	-4 681	3 921	-1 334	7 859
<i>London</i>	9 667	-771	-3 725	2 246	-2 202	7 465
<i>New Delhi</i>	5 628	-1 840	-2 753	4 969	424	6 052
<i>New York</i>	8 806	-792	-4 322	3 106	-1 960	6 846
<i>Oslo</i>	10 715	-748	-3 550	2 525	-1 725	8 990
<i>Peking</i>	8 484	-1 194	-3 651	5 058	261	8 745
<i>Tokyo</i>	14 838	-1 553	-5 144	5 851	-798	14 040
<i>Windhoek</i>	3 938	-675	-2 462	3 240	151	4 089

**7.3.2 Konsekvenser i mkg 2***Speciella merkostnader i nuvarande mkg 2*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	152	0	694	296	0	961	3 433
<i>Bryssel</i>	935	418	0	694	296	0	2 450	4 793
<i>Jerusalem</i>	1 432	569	749	694	296	0	2 648	6 387
<i>London</i>	752	578	0	694	296	0	3 210	5 530
<i>New Delhi</i>	1 343	97	639	694	296	0	730	3 800
<i>New York</i>	1 368	741	0	694	296	0	3 089	6 189
<i>Oslo</i>	414	761	0	694	296	0	3 296	5 461
<i>Peking</i>	1 412	521	761	694	296	0	1 312	4 996
<i>Tokyo</i>	1 871	1 359	0	694	296	0	2 843	7 063
<i>Windhoek</i>	1 460	140	125	694	296	0	881	3 596

*Särskilda merkostnader i ny mkg 4 (lika med tabellen i avsnitt 7.2.1)*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Hush hjälp	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 500	-31	0	864	296	0	722	3 351
<i>Bryssel</i>	500	-13	0	0	296	0	1 241	2 024
<i>Jerusalem</i>	1 000	63	749	622	296	0	1 191	3 921
<i>London</i>	500	67	0	0	296	0	1 383	2 246
<i>New Delhi</i>	1 500	-69	639	1 840	296	0	763	4 969
<i>New York</i>	1 500	149	0	0	296	0	1 161	3 106
<i>Oslo</i>	500	159	0	0	296	0	1 570	2 525
<i>Peking</i>	1 500	154	761	1 194	296	0	1 153	5 058
<i>Tokyo</i>	1 500	673	0	1 553	296	0	1 829	5 851
<i>Windhoek</i>	1 500	-82	125	675	296	0	726	3 240

Som visas i tabellen nedan blir dock nettoutfallet olika jämfört med mkg 1. Sänkningarna i delposten hushållshjälp samt i delfaktorerna service, kläder, utrustning och övrigt inom speciella merkostnader är större. Avrundningseffekter finns i ”skattefritt grundtillägg”.

*Utfall i ny mkg 4*

Ort	Gr.T	Hush- hjälp	Spec. merk.	Särsk. merk.	Netto- utfall	Sk.fr. Gr.T
<i>Brasilia</i>	5 635	-1 440	-3 433	3 351	-1 474	4 161
<i>Bryssel</i>	10 087	-1 068	-4 793	2 024	-3 789	6 298
<i>Jerusalem</i>	11 521	-1 243	-6 387	3 921	-3 661	7 860
<i>London</i>	12 244	-1 543	-5 530	2 246	-4 779	7 465
<i>New Delhi</i>	6 675	-1 840	-3 800	4 969	-623	6 052
<i>New York</i>	11 464	-1 584	-6189	3 106	-4 618	6 846
<i>Oslo</i>	13 373	-1496	-5 461	2 525	-4 384	8 989
<i>Peking</i>	10 725	-2090	-4 996	5 058	-1 980	8 745
<i>Tokyo</i>	17 275	-2 070	-7 063	5 851	-3 235	14 040
<i>Windhoek</i>	5 516	-1 125	-3 596	3 240	-1 433	4 083

### 7.3.3 Konsekvenser i mkg 3

Samma personalgrupp ingår i mkg 3 även i ett nytt system.

#### *Speciella merkostnader i nuvarande mkg 3*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	289	0	925	296	0	1 081	3 922
<i>Bryssel</i>	935	741	0	925	296	0	2 756	5 654
<i>Jerusalem</i>	1 432	948	749	925	296	0	2 979	7 329
<i>London</i>	752	961	0	925	296	0	3 611	6 546
<i>New Delhi</i>	1 343	222	639	925	296	0	821	4 247
<i>New York</i>	1 368	1 186	0	925	296	0	3 475	7 250
<i>Oslo</i>	414	1 212	0	925	296	0	3 708	6 555
<i>Peking</i>	1 412	797	761	925	296	0	1 476	5 667
<i>Tokyo</i>	1 871	1 874	0	925	296	0	3 198	8 165
<i>Windhoek</i>	1 460	307	125	925	296	0	991	4 105

#### *Särskilda merkostnader i ny mkg 3*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Hush-hjälp	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 500	289	0	1 440	296	0	722	4 247
<i>Bryssel</i>	500	741	0	0	296	0	1 241	2 778
<i>Jerusalem</i>	1 000	948	749	1 865	296	0	1 191	6 049
<i>London</i>	500	961	0	0	296	0	1 383	3 140
<i>New Delhi</i>	1 500	222	639	2 300	296	0	763	5 720
<i>New York</i>	1 500	1 186	0	0	296	0	1 161	4 143
<i>Oslo</i>	500	1 212	0	0	296	0	1 570	3 578
<i>Peking</i>	1 500	797	761	2 986	296	0	1 153	7 493
<i>Tokyo</i>	1 500	1 874	0	2 588	296	0	1 829	8 087
<i>Windhoek</i>	1 500	307	125	1 125	296	0	726	4 079

Det torde framgå av tabellen att den slopade rätten till skattefri ersättning för hushållshjälp (utom på vissa orter) har stor betydelse för grundtillägget i mkg 3. Det har även betydelse att delfaktorn

kläder utmönstrats och att delfaktorn övrigt begränsats. Skillnaderna i nettoutfall redovisas nedan.

### *Utfall i ny mkg 3*

Ort	Gr.T	Hush-hjälp	Spec. merk.	Särsk. merk.	Netto-utfall	Sk.fr. Gr.T
Brasilia	6 124	-1 440	-3 922	4 247	-1 067	5 009
Bryssel	11 482	-1 603	-5 654	2 778	-4 431	7 051
Jerusalem	13 084	-1 865	-7 329	6 049	-3 097	9 987
London	14 031	-2 314	-6 546	3 140	-5 672	8 359
New Delhi	7 583	-2 300	-4 247	5 720	-779	6 804
New York	13 318	-2 376	-7 250	4 143	-5 435	7 883
Oslo	15 216	-2 244	-6 555	3 578	-5 173	10 043
Peking	12 292	-2 986	-5 667	7 493	-1 112	11 180
Tokyo	18 894	-2 588	-8 165	8 087	-2 618	16 276
Windhoek	6 024	-1 125	-4 105	4 079	-1 104	4 922

### 7.3.4 Konsekvenser i mkg 4 och mkg 5

I den nya mkg 2 ingår de som i dag är placerade i mkg 4 och 5. Utredningen visar endast förändringarna betr. mkg 4 i särskilda tabeller, men återkommer till utfallet även i nuvarande mkg 5.

### *Speciella merkostnader i nuvarande mkg 4*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	587	0	1 157	889	0	1 081	5 044
<i>Bryssel</i>	935	1 441	0	1 157	889	0	2 756	7 178
<i>Jerusalem</i>	1 432	1 770	749	1 157	889	0	2 979	8 976
<i>London</i>	752	1 791	0	1 157	889	0	3 611	8 200
<i>New Delhi</i>	1 343	493	639	1 157	889	0	821	5 342
<i>New York</i>	1 368	2 148	0	1 157	889	0	3 475	9 037
<i>Oslo</i>	414	2 190	0	1 157	889	0	3 708	8 358
<i>Peking</i>	1 412	1 394	761	1 157	889	0	1 476	7 088
<i>Tokyo</i>	1 871	2 990	0	1 157	889	0	3 198	10 105
<i>Windhoek</i>	1 460	668	125	1 157	889	0	991	5 290

*Särskilda merkostnader i ny mkg 2*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Hush-hjälp	Utr.	V-br.	Övr.	S.a
<i>Brasilia</i>	1 500	587	0	2 880	889	0	722	6 578
<i>Bryssel</i>	500	1 441	0	4 274	889	0	1 241	8 345
<i>Jerusalem</i>	1 000	1 770	749	4 973	889	0	1 191	10 572
<i>London</i>	500	1 791	0	6 170	889	0	1 383	10 733
<i>New Delhi</i>	1 500	493	639	2 760	889	0	763	7 044
<i>New York</i>	1 500	2 148	0	6 336	889	0	1 161	12 034
<i>Oslo</i>	500	2 190	0	5 984	889	0	1 570	11 133
<i>Peking</i>	1 500	1 394	761	3 732	889	0	1 153	9 429
<i>Tokyo</i>	1 500	2 990	0	5 175	889	0	1 829	12 383
<i>Windhoek</i>	1 500	668	125	2 250	889	0	726	6 158

I mkg 2 utgår skattefri ersättning för hushållshjälp vilket påverkar utfallet. Effekten av att delfaktorn övrigt beräknas till lika belopp i alla mkg blir allt tydligare. Det har även betydelse att faktorn kläder utmönstrats. Faktorn utrustning tas upp till samma belopp som i nuvarande mkg 4.

*Utfall i ny mkg 2*

Ort	Gr.T	Hush-hjälp	Spec. merk.	Särsk. merk.	Netto-utfall	Sk.fr. Gr.T
<i>Brasilia</i>	8 685	-2 880	-5 044	6 578	-1 297	7 388
<i>Bryssel</i>	15 677	-4 274	-7 178	8 345	-3 059	12 618
<i>Jerusalem</i>	17 839	-4 973	-8 976	10 572	-3 329	13 319
<i>London</i>	19 541	-6 170	-8 200	10 733	-3 589	15 952
<i>New Delhi</i>	9 137	-2 760	-5 342	7 044	-1 009	8 128
<i>New York</i>	19 064	-6 336	-9 037	12 034	-3 290	15 774
<i>Oslo</i>	20 759	-5 984	-8 358	11 133	-3 161	17 598
<i>Peking</i>	14 460	-3 732	-7 088	9 429	-1 343	13 116
<i>Tokyo</i>	23 422	-5 175	-10 105	12 383	-2 849	20 573
<i>Windhoek</i>	8 335	-2 250	-5 290	6 158	-1 334	7 001

### 7.3.5 Konsekvenser i mkg 6

På ambassadörsnivån kan följande förändringar beräknas.

#### *Speciella merkostnader i nuvarande mkg 6*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	1 365	0	1 851	3 913	0	1 081	9 540
<i>Bryssel</i>	935	3 272	0	1 851	3 913	0	2 756	12 727
<i>Jerusalem</i>	1 432	3 921	749	1 851	3 913	0	2 979	14 844
<i>London</i>	752	3 962	0	1 851	3 913	0	3 611	14 089
<i>New Delhi</i>	1 343	1 200	639	1 851	3 913	0	821	9 767
<i>New York</i>	1 368	4 665	0	1 851	3 913	0	3 475	15 272
<i>Oslo</i>	414	4 749	0	1 851	3 913	0	3 708	14 634
<i>Peking</i>	1 412	2 955	761	1 851	3 913	0	1 476	12 367
<i>Tokyo</i>	1 871	5 909	0	1 851	3 913	0	3 198	16 742
<i>Windhoek</i>	1 460	1 613	125	1 851	3 913	0	991	9 953

#### *Särskilda merkostnader i ny mkg 1*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Hush- hjälp	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 500	587	0	0	889	0	618	3 594
<i>Bryssel</i>	500	1 441	0	0	889	0	1 053	3 883
<i>Jerusalem</i>	1 000	1 770	749	0	889	0	1 014	5 422
<i>London</i>	500	1 791	0	0	889	0	1 193	4 373
<i>New Delhi</i>	1 500	493	639	0	889	0	643	4 164
<i>New York</i>	1 500	2 148	0	0	889	0	1 020	5 557
<i>Oslo</i>	500	2 190	0	0	889	0	1 314	4 893
<i>Peking</i>	1 500	1 394	761	0	889	0	1 016	5 560
<i>Tokyo</i>	1 500	2 990	0	0	889	0	1 656	7 035
<i>Windhoek</i>	1 500	668	125	0	889	0	619	3 801

På ambassadörsnivån direktregleras hushållshjälpstjänsten. Vidare är transportposten reducerad med 30 %, vilket innebär att delfaktorn övrigt blir mindre än för de övriga merkostnadsgrupperna. I delfaktorn service begränsas den skattefria ersättningen till vad som på orten utges i mkg 4. Detta innebär en betydande begränsning. Det



har stor betydelse att faktorn kläder utmönstrats. I delfaktorn utrustning slår begränsningen att faktorn skattefritt högst får motsvara vad som i dag utgår i mkg 4.

#### *Utfall i ny mkg 1*

Ort	Gr.T	Hush-hjälp	Spec. merk.	Särsk. merk.	Netto-utfall	Sk.fr. Gr.T
<i>Brasilia</i>	9 612	0	-9540	3 594	-5 898	3 714
<i>Bryssel</i>	15 698	0	-12 727	3 883	-8 796	6 902
<i>Jerusalem</i>	17 557	0	-14 844	5 422	-9 374	8 183
<i>London</i>	17 994	0	-14 089	4 373	-9 668	8 326
<i>New Delhi</i>	10 007	0	-9 767	4 164	5 555	4 452
<i>New York</i>	18 021	0	-15 272	5 557	-9 667	8 354
<i>Oslo</i>	19 347	0	-14 634	4 893	-9 693	9 654
<i>Peking</i>	15 093	0	-12 367	5 560	-6 759	8 334
<i>Tokyo</i>	23 735	0	-16 722	7 035	-9 659	14 076
<i>Windhoek</i>	10 029	0	-9 953	3 801	-6 104	3 925

#### **7.3.6 Den skattemässiga begränsningen av grundtillägget**

I nedanstående tabell redovisas den skattefria delen av grundtilläggen i de olika merkostnadsgrupperna samlat.

Enligt de tabeller över konsekvenserna som utredningen ovan redovisat kan begränsningarna av den skattefria delen per månad beräknas till i genomsnitt ungefärligen 900 kr för nuvarande mkg 1, 3 000 kr för mkg 2, 3 000 kr för mkg 3, 2 400 kr för mkg 4, 5 600 kr för mkg 5 och i genomsnitt ca 8 100 kr på ambassadörsnivå. Detta genomsnitt torde dock inte vara representativt. Utredningen har valt att ta med ett i sammanhanget stort antal ”dyrare orter” för att tydliggöra effekterna. Ett genomsnitt räknat på grundtilläggen för samtliga stationeringsorter ger enligt utredningen lägre snittsiffror.

Utredningen gör bedömningen att ett mer relevant genomsnitt kan beräknas genom att man tar bort orterna Jerusalem, London, New York och Oslo ur basen (dock inte beträffande mkg 5, då dessa tjänster ofta ligger i dyrorter).

Den genomsnittliga skattemässiga begränsningen av grundtillägget för de olika merkostnadsgrupperna blir då avrundat 200 kr i mkg 1, 2 100 kr i mkg 2, 1 900 kr i mkg 3, 1 800 kr i mkg 4, 5 600 kr i mkg 5 och 7 100 kr i mkg 6. Dessa siffror får antas spegla effekten av begränsningsreglerna på ett mer korrekt sätt.

Begränsningsreglerna leder också till en märkbart minskad progressivitet i grundtillägget.

#### *Maxbelopp för skattefrihet – Grundtillägg*

Ort	GrT mkg 1	GrT mkg 2	GrT mkg 3	GrT mkg 4
<i>Brasilia</i>	3 714	7 388	5 057	4 160
<i>Bryssel</i>	6 902	12 618	7 051	6 298
<i>Jerusalem</i>	8 183	13 319	9 987	7 859
<i>London</i>	8 326	15 952	8 359	7 465
<i>New Delhi</i>	4 452	8 128	6 804	6 052
<i>New York</i>	8 354	15 774	7 883	6 846
<i>Oslo</i>	9 654	17 598	10 043	8 990
<i>Peking</i>	8 334	13 116	11 180	8 745
<i>Tokyo</i>	14 076	20 573	16 276	14 040
<i>Windhoek</i>	3 925	7 001	4 922	4 089

Det kan synas märkligt att grundtilläggen begränsas så att den skattefria delen på vissa lågkostnadsorter kan bli mindre för utländska i mkg 1 än i mkg 4. Det beror på de omständigheter som angetts ovan i avsnitt 7.3.5.

## **7.4 Grundtilläggets delar**

I detta och de följande avsnitten görs en genomgång av hur grundtillägget är konstruerat och för hur de fyra delposterna räknas fram med utgångspunkt i U-ALFA:s bestämmelse och de närmare tillämpningsföreskrifter som Utlandslönenämnden (UtN) beslutat. Utredningen redovisar under de olika delposterna i grundtillägget sina överväganden vad gäller frågor om skattefrihet m.m. samt de bedömningar som utredningen gör i de frågor som regleras genom kollektivavtalet U-ALFA.

I U-ALFA anges följande.

3 § 2 st.

Grundtillägg erhålls av alla arbetstagare som omfattas av detta avtal. Det består av ersättning för beräknade merkostnader för livsmedel, transporter och hushållshjälp samt speciella merkostnader.

Grundtillägget består således av summan av de fyra delposterna.

- Livsmedelsposten
- Transportposten
- Hushållshjälpsposten
- Posten speciella merkostnader

Grundtillägget är, liksom motsvarande tillägg i andra länder, i hög utsträckning uppbyggt på schabloner av olika slag. Syftet med detta är främst att få en betydligt förenklad administrativ hantering samtidigt som de utsända inte belastas med krav på verifikationer för en mängd olika utgifter i privatlivet. Genom schablonerna får man också – om de är träffsäkra – en bild av hur stora merkostnader som normalt uppstår på stationeringsorterna och en viss styrningseffekt uppnås genom att de utsända i förväg känner till förutsättningar och gränser för sin konsumtion.

Eftersom grundtillägget skall ge gottgörelse för merkostnader som uppkommer under utlandsstationeringen görs självkostnadsavdrag från summan av de fyra delposterna ovan. Självkostnadsavdragen avses motsvara arbetstagarens nödvändiga kostnader för livsmedel och transporter vid en tänkt hemmastationering i Stockholm.

De tre första delposterna ovan baseras i huvudsak på schabloner som i sin tur bygger på undersökningar av kostnadsläget, medan självkostnadsavdragen och posten speciella merkostnader i flera fall räknas fram med hjälp av schabloner, beräknade som procentsatser av den statliga genomsnittslönen och som därmed är knutna till löneutvecklingen i staten. Dessa senare har alltså en svagare koppling till faktiska utgifter.

## 7.5 Kostnadsundersökningar

Grundtillägget skall enligt avtalet fastställas med hänsyn till kostnadsläget på arbetstagarens stationeringsort. Kostnadsläget beräknas av arbetsgivaren efter undersökning av levnadskostnaderna på orten s.k. kostnadsundersökning. Undersökningen kan ha formen av totalkostnadsprövning eller kostnadsuppföljning. Närmare bestämmelser om genomförande av kostnadsundersökningar meddelas av arbetsgivaren.

Utlandstilläggen och barntillägget för en viss ort fastställs av UtN genom en s.k. totalkostnadsprövning (TKP) som görs minst vart femte år eller oftare om det är påkallat. Mellan dessa totalkostnadsprövningar görs varje halvår en s.k. kostnadsuppföljning (KUF) där tilläggen anpassas till de ev. förändringar i kostnadsläget som har skett. KUF görs per den 1 mars och per den 1 september. Vid TKP används normalt *dels* två index som tas fram av konsultföretaget Employment Conditions Abroad (ECA) för livsmedels- och transportkostnader, *dels* andra uppgifter om kostnadsläget på orten som tas fram av utlandsmyndigheterna med hjälp av UtN:s frågeformulär. Vid KUF används i princip samma metoder men på ett förenklat sätt.

Merkostnaderna på en och samma ort kan variera över tiden beroende på förändringar i valutakurserna eller förändringar i den allmänna prisnivån, vilket medför att beloppen måste justeras upp eller ned på grund av kostnadsutvecklingen. Denna följs fortlöpande genom KUF. Efter TKP kan ändringar göras också beroende på resultatet av den mer grundläggande omprövningen av delposterna. Alla förändringar fastställs av UtN.

Det kan noteras att sådana upp- eller nedjusteringar av tilläggen görs även under en pågående stationering, eftersom tilläggen har karaktär av merkostnadsersättning. Den utsände kan således inte påräkna att det grundtillägg som gällde vid tjänstgöringens början kommer att gälla under hela tiden för utlandsstationeringen.

De kostnadsuppföljningar som UtN genomförde per den 1 mars resp. per den 1 september 2003 medförde exempelvis på de flesta orter sänkningar av utlandstilläggen.

Fr.o.m. 2003-07-01 flyttades New Delhi ner från hardshipklass 3 till hardshipklass 2. Windhoek blev inplacerat i hardshipklass 1, vilket förklarar höjningen av grundtillägget.

I följande tabell redovisas de procentuella förändringarna i mkg 3 resp. mkg 4 på några orter.

Ort	mkg 3, %	mkg 4, %	Ort	mkg 3, %	mkg 4, %
<i>Brasilia</i>	-10,8	10,5	<i>New York</i>	-6,1	-5,2
<i>Bryssel</i>	-0,2	-0,5	<i>Oslo</i>	-7,5	-6,8
<i>Jerusalem</i>	-8,9	-7,3	<i>Peking</i>	-10,2	-9,8
<i>London</i>	-6,6	-6,6	<i>Tokyo</i>	-7,6	-7,1
<i>New Delhi</i>	-8,1	-7,5	<i>Windhoek</i>	+22	+16

Tabellen visar på en rätt genomgående trend i materialet, nämligen att sänkningarna blev större i mkg 3 än i mkg 4. Det är dock förhastat att därför anta att de procentuella sänkningarna var störst i mkg 1 och lägst i mkg 6. UtN:s underlag i sin helhet visar snarare (även om bilden är splittrad) att sänkningarna ökade från mkg 1 till mkg 4 men åter minskade i mkg 5 och mkg 6. Detta kan bl.a. bero på att hushållshjälpsposten är direktreglerad i mkg 5 och mkg 6. Grundtillägget baseras emellertid på så många ytterligare komponenter att det är svårt att dra bestämda slutsatser om effekterna av kostnadsuppföljningen.

I UtN:s underlag inför beslutet redovisades ett antal skäl till förändringarna:

- Den svenska kronan hade ytterligare stärkts i förhållande till andra valutor – särskilt viktig är dollarkursen – sedan föregående översynstillfälle (2003-03-01).
- Nya hushållshjälpkostnader och telefonkostnader m.m. hade lagts in i systemet för samtliga stationeringsorter.
- En kvardröjande effekt från tidigare översynstillfälle var att många index sjunkit sedan årets början utan att valutakurserna synbarligen förändrats. ECA hade vid föregående uppföljning använt valutakurser från september/oktober 2002 och vid detta tillfälle från mars/april 2003.
- Värdet av den beräknade svenska varukorgen hade per 2003-03-01 sjunkit från 1 823 till 1 740 kr och bilkostnaderna från 3 870 till 3 740 kr. Basen i beräkningarna för dessa poster sänktes då för samtliga stationeringsorter.

### 7.5.1 Utredningens bedömning

Kostnadsuppföljningar som en metod för att löpande anpassa ersättningar och förmåner är en viktig del i utlandsvillkorssystemet. Det ankommer på parterna att överenskomma om den närmare utformningen. Det är självfallet angeläget med en snabb anpassning av grundtillägget till bl.a. svängningar i valutakurserna. En fråga som parterna därför bör överväga är med vilka tidsintervall som undersökningarna bör göras. Detta är enligt utredningen en fråga även av praktisk natur och det saknas anledning för utredningen att ta någon närmare ställning i det avseendet.

Utredningen noterar vidare att grundtillägget är så komplicerat till sin konstruktion att det är svårt att överblicka vilka effekter förändringar av genomsnittslönen, andra index, valutakursändringar osv. får. Olika faktorer slår åt olika håll (jfr avsnitt 7.6).

Utredningen vill slutligen framhålla att användningen av fristående konsulter – i dag används det brittiska företaget Employment Conditions Abroad (ECA) – för att utföra sådana undersökningar bidrar till att öka systemets legitimitet.

### 7.6 Merkostnadsgrupper

Varje arbetstagare förs till en av sex merkostnadsgrupper (mkg) med hänsyn till kraven på externa kontakter, representation m.m. i den aktuella funktionen hos utlandsmyndigheten. Placeringen är således befattningsrelaterad. Inplacering beslutas av anställningsmyndigheten. Merkostnadsersättningarna är större ju högre mkg funktionen är placerad i. Detta hänger samman med kravet på större representation och mer utåtriktad verksamhet i högre funktioner än i lägre. Det bör noteras att det är verksamhetskravet på representation i tjänsten som således styr ersättningens storlek och inte den individuella tjänstemannens egna kostnader. I avtalet beskrivs placeringen i mkg på följande sätt.

#### *Merkostnadsgrupper*

5 § Till grund för beräkning av grundtillägget placeras arbetstagaren med hänsyn till dennes funktion vid utlandsmyndigheten i en av flera merkostnadsgrupper. Bestämmelser om merkostnadsgrupper meddelas av arbetsgivaren.

UtN:s föreskrifter om hur inplaceringen av arbetstagarna i mkg skall göras framgår av följande sammanställning.

### **Befattningar (UD och Sida) där direktreglering sker av kostnaderna för hushållshjälp**

**mkg 6** myndighetschefer

**mkg 5** chargée

### **Övriga funktioner**

**mkg 5** andremän vid ambassaderna i Berlin, London, Moskva, Paris, Peking, Tokyo och Washington, andremän vid representationerna i Bryssel, Genève och New York, andremän (med ansvar för biståndsfrågor) vid ambassaderna i Nairobi, New Delhi och Pretoria

**mkg 4** funktioner med omfattande representationsplikt och/eller mycket stor extern kontaktyta samt stort ansvar för officiella besökare från Sverige

**mkg 3** funktioner med relativt stor representationsplikt

**mkg 2** funktioner med begränsad eller ingen representationsplikt

**mkg 1** övriga funktioner

Inplaceringen i mkg påverkar delposterna transport (reducering i mkg 5 och 6), hushållshjälp och framför allt posten speciella merkostnader, som bl.a. avses fånga de merkostnader – utöver de kostnader som ersätts inom utlandsmyndighetens budget – som den utsände har för de representativa uppgifterna.

### *Betydelsen av inplacering i mkg*

Det kan vara av intresse för förståelsen av systemet att belysa vad inplaceringen i mkg resp. de nyss nämnda posterna kan ha för betydelse. I de följande tabellerna visas hur posterna väger in på tio olika orter. Orterna ligger i olika världsdelar, representerar stora och små arbetsplatser, olika prislägen (med en viss övervikt för s.k. dyrorter) och innehåller en inte obetydlig andel av antalet utsända.

I tabellen nedan redovisas grundtillägg, medföljandetillägg och hardshiptillägg (Gr.T, M.T och Hds.T) som utgår i mkg 3 resp. mkg 4 på de tio orterna för att ge en allmän bild av systemet.

*Utlandstilläggen i mkg 3 resp. 4*

Ort	Land-grupp	Hds.	Gr.T mkg 3	Gr.T mkg 4	mkg 3 mkg 4	M.T mkg 3	M.T mkg 4	Hds.T
<i>Brasília</i>	4 / C	nej	6 124	8 685	71 %	5 196	5 615	0
<i>Bryssel</i>	1 / A	nej	11 482	15 677	73 %	6 495	7 015	0
<i>Jerusalem</i>	1 / A	4 +	13 084	17 839	73 %	6 830	7 380	3 470
<i>London</i>	1 / A	nej	14 031	19 541	72 %	6 954	7 506	0
<i>New Delhi</i>	9 / C	3	7 583	9 137	83 %	5 346	5 758	2 082
<i>New York</i>	1 / A	nej	13 318	19 064	70 %	6 760	7 346	0
<i>Oslo</i>	1 / A	nej	15 216	20 759	73 %	7 268	7 857	0
<i>Peking</i>	5 / B	3	12 292	14 460	85 %	6 351	6 846	2 082
<i>Tokyo</i>	2 / B	nej	18 894	23 422	81 %	8 102	8 726	0
<i>Windhoek</i>	4 / B	nej	6 024	8 335	72 %	5 250	5 685	0

Grundtilläggen i mkg 3 och mkg 4 varierar på de angivna orterna. Enligt tabellen motsvarar mkg 3 70 % – 85 % av mkg 4 utan att något lättförklarligt mönster framträder. I pengar är den genomsnittliga skillnaden 3 887 kr per månad. Även medföljande- och barntilläggen påverkas eftersom de delvis är en funktion av grundtillägget. Skillnaden i medföljandetillägg är i snitt 518 kr i månaden.

*Närmare om grundtilläggen i mkg 3 resp. mkg 4*

I tabellerna nedan redovisas grundtilläggen i mkg 3 resp. mkg 4 per månad med fördelning på delposterna livsmedel, transport, hushållshjälp och speciella merkostnader. Totalen av de ingående beloppen särredovisas före avdrag för självkostnadsavdragen. Delposternas relativa vikt anges i förhållande till totalen trots att självkostnadsavdragen i sig enbart baseras på kostnaderna för livsmedel och transporter vid stationering i Stockholm.

Delposterna verkar i mkg 3 överslagsvis – enligt följande tabell – kunna antas väga in med omkring 27 % för delposten livsmedel, ca 22 % för delposten transport, med uppemot 14 % för hushållshjälpsposten och med drygt 38 % för speciella merkostnader.



*Delposternas relativa vikt i mkg 3*

Ort	Livsm.	TP	Hush-hjälp	SMK	Totalt	Avdrag	GrundT mkg 3
<i>Brasilia</i>	2 510 25 %	2 300 23 %	1 440 14 %	3 922 39 %	10 172 101 %	4 048	6 124
<i>Bryssel</i>	4 092 27 %	4 181 28 %	1 603 11 %	5 654 37 %	15 090 103%	4 048	11 482
<i>Jerusalem</i>	4 015 23 %	3 923 23 %	1 865 11 %	7 329 43 %	17 132 100 %	4 048	13 084
<i>London</i>	5 000 28 %	4 219 23 %	2 314 13 %	6 546 36 %	18 079 100 %	4 048	14 031
<i>New Delhi</i>	2 432 21 %	2 652 23 %	2 300 20 %	4 247 36 %	11 631 100 %	4 048	7 583
<i>New York</i>	4 598 26 %	3 142 18 %	2 376 14 %	7 250 42 %	17 366 100 %	4 048	13 318
<i>Oslo</i>	4 784 25 %	5 681 29 %	2 244 12 %	6 555 34 %	19 264 101 %	4 048	15 216
<i>Peking</i>	4 643 28 %	3 044 19 %	2 986 18 %	5 667 35 %	16 340 100 %	4 048	12 292
<i>Tokyo</i>	8 360 36 %	3 830 17 %	2 588 11 %	8 165 36 %	22 943 100 %	4 048	18. 894
<i>Windhoek</i>	2 449 24 %	2 394 24 %	1 125 11 %	4 105 41 %	10 073 100 %	4 048	6 024
<i>Snitt</i>	<i>4 288</i>	<i>3 537</i>	<i>2 084</i>	<i>5 944</i>			
<b>Snitt %</b>	<b>27 %</b>	<b>22 %</b>	<b>14 %</b>	<b>38%</b>			

Delposterna verkar i mkg 4 överslagsvis – enligt följande tabell – kunna antas väga in med omkring 22 % för delposten livsmedel, 18 % för delposten transport, med över 23 % för hushållshjälp-posten och med knappt 37 % för speciella merkostnader.

*Delposternas relativa vikt i mkg 4*

Ort	Livsm	TP	Hush.hjälp	SMK	Totalt	Avdrag	GrundT mkg 4
<i>Brasilia</i>	2 510 20 %	2300 18 %	2 880 23 %	5 044 40 %	12 734 101 %	4 048	8 685
<i>Bryssel</i>	4 092 21 %	4 181 21 %	4 274 22 %	7 178 36 %	19 725 100 %	4 048	15 677
<i>Jerusalem</i>	4 015 18 %	3923 18 %	4 973 23 %	8 976 41 %	21 887 101 %	4 048	17 839
<i>London</i>	5 000 21 %	4 219 18 %	6 170 26 %	8 200 35 %	23 589 100 %	4 048	19 541
<i>New Delhi</i>	2 432 18 %	2 652 20 %	2 760 21 %	5 382 41 %	13 226 100 %	4 048	9 137
<i>New York</i>	4 598 21 %	3 142 14 %	6 336 29 %	8 037 36 %	22 113 100 %	4 048	19 064
<i>Oslo</i>	4 784 19 %	5 681 23 %	5 984 24 %	8 358 34 %	24 807 100 %	4 048	20 759
<i>Peking</i>	4 643 25 %	3 044 16 %	3 732 20 %	7 088 38 %	18 507 99 %	4 048	14 460
<i>Tokyo</i>	8 360 30 %	3 830 14 %	5 175 19 %	10 105 37 %	27 467 100 %	4 048	23422
<i>Windhoek</i>	2 449 20 %	2 394 19 %	2 250 18 %	5 290 43 %	12 383 100 %	4 048	8 335
<i>Snitt</i>	<i>4 288</i>	<i>3 536</i>	<i>4 453</i>	<i>7 366</i>			
<b>Snitt %</b>	<b>22 %</b>	<b>18 %</b>	<b>23 %</b>	<b>37 %</b>			

Pengamässigt görs ingen differentiering med hänsyn till mkg i delposterna livsmedel och transport men deras relativa vikter sjunker med 5 procentenheter vardera mellan mkg 3 och mkg 4. Ökningen av hushållshjälpsposten innebär på de flesta orter i pengar en fördubbling och motsvarar 10 procentenheter på totalen. I pengar ökar delposten speciella merkostnader med knappt 25 % och den motsvarar i mkg 4 ca 37 % av totalen.

### 7.6.1 Utredningens bedömning

Enligt utredningens bedömning står det i och för sig i överensstämmelse med verksamhetens krav att grundtilläggets storlek till vissa delar styrs av omfattningen av representation och annan utåtriktad verksamhet som ligger i den utsändes funktion.

Detta är också ett genomgående synsätt i andra länders utlandsvillkorssystem.

Spridningen mellan merkostnadsgrupperna som illustrerats i föregående avsnitt är delvis uppnådd genom mätning av kostnader i hushållshjälpstjänsten och därutöver genom schablonberäkningar i faktorn speciella merkostnader. Spridningen i faktorn speciella merkostnader är konstruerad genom multiplikatorer vid en tidpunkt då höga marginalskatter i förening med en platt lönestruktur gav en liten nettolönespridning. Om spridningen i dag är riktig eller lämplig kan enligt utredningens mening inte slås fast genom beräkningar eller på andra objektiva grunder. Däremot indikerar tabellerna ovan att grundtillägget ger en spridning mellan länder som ungefärligen kan antas motsvara skillnaderna i prisnivåer. En sådan slutsats har också stöd i utredningens intervjuer.

Företrädare för både berörda arbetsgivare och arbetstagarorganisationer har emellertid anført att antalet merkostnadsgrupper borde kunna minskas.

Enligt utredningens mening skulle ett ev. nytt utlandsvillkorssystem kunna innehålla fyra merkostnadsgrupper.

1. Beskickningscheferna
2. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 5 resp. 4.
3. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 3.
4. De funktioner som ligger i nuvarande mkg 2 resp. 1.

När det gäller representationens omfattning och betydelse intar enligt utredningens uppfattning beskickningscheferna en klar särställning som bör ha ett starkt genomslag i grundtillägget. Till mkg 2 bör föras tjänstemän i chefs- eller andra funktioner med stor representation och breda kontaktytor. Till mkg 3 bör föras kvalificerade handläggare i funktioner med relativt stor representation. Till mkg 1 bör övriga tjänstemän i funktioner med ringa eller ingen representation hänföras. Den ringa representationen i den sistnämnda gruppen bör markeras i storleken på grundtillägget.

Parterna får ta ställning till hur inplacering skall göras av de chargéer och andremän, som i dag har direktreglerad hushållshjälp.

En lösning efter dessa linjer skulle enligt utredningen kunna bidra till en ökad tydlighet och en högre kostnadseffektivitet i systemet.

När det gäller bedömningen av frågan om skattefrihet anser utredningen att ett i högst fyra merkostnadsgrupper uppdelat grundtillägg kan accepteras – under förutsättning att uppdelningen görs tydlig och att inplaceringen av tjänstemännen knyter an till verksamhetens krav vad gäller de representativa uppgifterna. Utredningen menar att ett system med fler än fyra mkg öppnar för visst godtycke, t.ex. genom att tjänstemännen inplaceras i för hög grupp i belöningssyfte eller efter omstationering kvarstår i en högre grupp trots att representationskraven i den aktuella funktionen inte motiverar detta. Här kan tilläggas att utländska system ofta med ”automatik” kopplar inplaceringen till tjänstemannens inplacering i viss tjänstegrad eller tariff. Anställningsbegreppet i den svenska staten har i dag relativt vida ramar och ger därför ett bedömningsutrymme, som i sig är positivt, men som i det här hänseendet skulle kunna medföra risker från ett skatterättsligt perspektiv.

## **7.7 Den statliga genomsnittslönen som omräkningsfaktor**

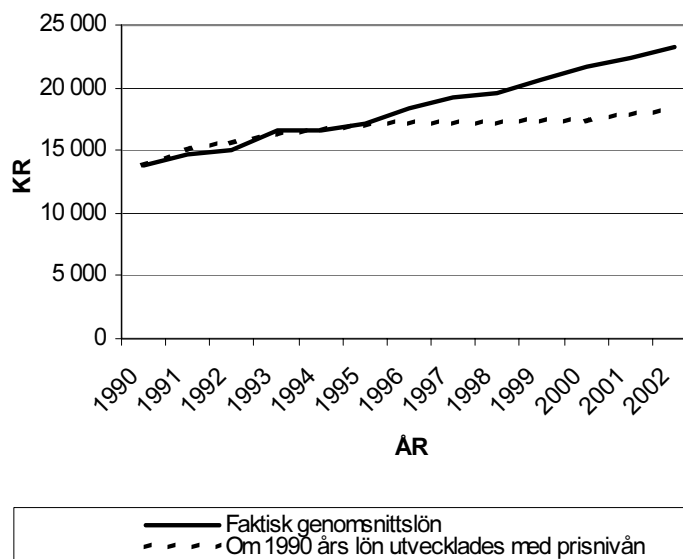
### **7.7.1 Bakgrunden**

Nettolöneutvecklingen som en omräkningsgrund vad gäller vissa faktorer vid beräkning av merkostnader i utlandsvillkorssystemet infördes på hösten 1986. Den statliga genomsnittslönen ersatte nettolöneutvecklingen i utlandsvillkorssystemet 1990/91 som en följd av att parterna i de centrala statliga avtalen infört individuella krontalslöner och Arbetsgivarverket (och SCB) börjat räkna på statlig genomsnittslön i lönestatistiken.

Den statliga löneutvecklingen och prisökningarna följdes åt fram mot mitten av 1990-talet. Effekten av att man i praktiken till viss del räknade upp kostnadsutveckling mot löneutveckling vid beräkning av utlandstilläggen var därför till en början ringa. Därefter har, som framgår av diagrammet nedan, genomsnittslönerna – främst på grund av strukturomvandlingen i staten – stigit avsevärt snabbare än priserna.

Den statliga genomsnittslönen uppgick till 23 132 kr i månaden brutto under 2003.

I diagrammet nedan visas den statliga genomsnittslönens faktiska ökning 1990–2002 jämfört med hur konsumentpriserna ökats med hänsyn tagen till konsumentprisindex (KPI). Gapet mellan kurvorna visar att vid slutet av mätperioden resulterar en uppräknings av priser/kostnader med hjälp av den statliga genomsnittslönens utveckling i ett utfall som ackumulerat är 131,2 % högre än om uppräknings skulle ha gjorts med hjälp av KPI<sup>1</sup>.



Genomsnittslönen används på flera olika sätt vid beräkning av grundtillägg, medföljandetillägg och indirekt även barntillägg. Vid beräkning av grundtillägget görs s.k. självkostnadsavdrag, *dels* för kostnader för livsmedel m.m. som uppgår till 12 % av genomsnittslönen, 2 776 kr, *dels* för kostnader för transporter med 5,5 % eller 1 272 kr, i bägge fallen per månad. Avdraget, som är lika för alla stationeringsorter och samtliga merkostnadsgrupper, uppgår alltså i dag till lite drygt 4 000 kr. Syftet är att med hänsyn till merkostnadsprincipen beakta normal kostnadsnivå i Sverige vid beräkningen av grundtillägget.

Effekten av en höjning av den statliga genomsnittslönen blir både en höjning av självkostnadsavdragen och en höjning av de

<sup>1</sup> Källa: Arbetsgivarverket.

kostnadsfaktorer som utgör en funktion av den. Det finns nu en inbyggd överkompensation för kostnader som inte är ringa.

### 7.7.2 Utredningens bedömning

Enligt utredningen finns en självklar principiell invändning mot att använda genomsnittslönen i staten som en grund för omräkningar. Det kan inte vara rimligt att bygga upp en automatisk värdesäkring av de utsändas schablonberäknade merkostnader genom en koppling till den statliga löneutvecklingen och inte till index för inflations- eller prisutveckling. Oavsett hur detta slår i beräkningarna skadas systemets optik och trovärdighet allvarligt.

Den statliga genomsnittslönen bör därför ersättas av ett annat index som är knutet till prisutvecklingen, exempelvis konsumentprisindex eller prisbasbeloppet. När ett nytt avtal skall tas fram bör självkostnadsavdraget i grundtillägget kunna anges till 4 000 kr och sedan kopplas till ett lämpligt index. Detta förfarande ger lättförklarliga beräkningar vid övergången till ett nytt system.

I *bilaga 6* analyseras effekterna av den statliga genomsnittslönens användning närmare.

## 7.8 Livsmedelsposten

### 7.8.1 Bakgrunden

Utgångspunkten för beräkningarna är kostnaden för den s.k. varukorg – bestående av 52 olika varor – som tas fram av UtN genom undersökningar av priserna i ett antal livsmedelsbutiker i Stockholm.

Beloppet för den aktuella stationeringsorten tas fram genom att kostnaden för den varukorg som har beräknats för Stockholm räknas om i relation till ECA:s index för livsmedel. ECA:s index utgör en procentuell andel och kan vara högre eller lägre än 100 %, beroende på om maten är dyrare eller billigare än i Stockholm. Kostnaden beräknas för en person under en månad.

Till detta belopp läggs i vissa fall en post för svinn (t.ex. kan klimatet göra att färskvaror snabbt förstörs). UtN fastställer på erfarenhetsbasis ett procentuellt påslag för den aktuella orten.

Den utsändes kostnader för luncher/andra måltider utanför hemmet beaktas schablonmässigt genom att ett belopp som motsvarar 4 gånger RSV:s normalbelopp läggs till per månad.

Därutöver beaktas även fraktkostnader vid behov av egen import av livsmedel (t.ex. i vissa u-länder).

Livsmedelskostnaden fastställs på årsbasis. Ersättningen räknas sedan fram – med hänsyn till semestrar m.m. – för tio av årets tolv månader och fördelas jämnt. (livsmedelspost, indikerad). UtN kan göra en fri beräkning av livsmedelsposten, men den möjligheten har hittills inte utnyttjats. Indikerad och beräknad post är alltid lika.

Livsmedelsposten läggs in med lika belopp i alla mkg på orten.

Livsmedelsposten beräknas normalt enligt denna metod både vid TKP och vid KUF.

I tabellen nedan redovisas livsmedelsposten inom grundtillägget i New Delhi resp. New York per den 2003-09-01.

Faktorer	New Delhi	New York
Varukorg	1134	2436
Svinn	113	0
Summa	1248	2436
Årsomräkning	1036	2022
Arbetslunch	1396	2576
S:a	2432	4598
Livsmedelspost, indikerad	2432	4598
Livsmedelspost i beräkningen	2432	4598

Vid beräkningen av grundtillägget dras den normala livsmedelskostnaden i Sverige av som ett självkostnadsavdrag. Avdraget beräknas till 14,4 procent av den statliga genomsnittslönen för 10 av årets 12 månader (mht. till semester och andra ledigheter). Den faktiska självkostnadsdelen i grundtillägget per månad motsvarar således 12 procent av den statliga genomsnittslönen brutto. Uppgift om den statliga genomsnittslönens storlek, f.n. 23 132 kr, hämtar UtN från Arbetsgivarverket. Avdraget är alltså 2 776 kr.

## 7.8.2 Utredningens bedömning

Enligt utredningens bedömning är de ökade levnadskostnader som uppkommer på grund av skillnaderna i livsmedelspriser mellan Stockholm och stationeringsorten ett centralt element vid beräkning av de merkostnader som den utsände får vidkännas på grund av utlandsuppdraget.

Alla andra utlandsvillkorssystem ger gottgörelse för merkostnader för livsmedel m.m., även om tilläggen – och i förekommande fall självkostnadsavdragen – räknas fram med olika metoder.

I det svenska utlandsvillkorssystemet sker genom självkostnadsavdraget för livsmedel en bruttoberäkning där livsmedelsposten på stationeringsorten i vissa fall är mindre än avdraget. Det är enligt utredningen inte lämpligt att göra en schablonberäkning av självkostnaden med hjälp av den statliga genomsnittslönen. Beräkningen borde kunna göras på ett säkrare och mer transparent sätt. En fortsatt schablonuppräknings av självkostnadsavdraget borde kunna knytas till ett lämpligare kostnadsindex.

Beräkningen av jämförelseindex mellan stationeringsorterna och Stockholm hämtas i dag från en utomstående konsult (ECA). Detta ger ökad trovärdighet.

Enligt utredningens mening bör livsmedelsposten anses vara ett skattefritt element inom grundtillägget. Skälen till detta är att posten beräknas genom kostnadsundersökningar, att jämförelseindex tas fram av utomstående och att den utsändes merkostnader därför får anses väl belagda. De schabloner som används kan i allt väsentligt accepteras.

## 7.9 Transportposten

### 7.9.1 Bakgrunden

Med ”lokala transporter” avses alla resor inom stationeringsorten, både i tjänsten och privat och oavsett vilket färdmedel den utsände väljer. Åker den utsände exempelvis taxi till ett möte i tjänsten utgår ingen ersättning för detta utöver transportposten.

Beloppet tas fram med hänsyn till fasta och rörliga kostnader för en ”normalbil” och 1 000 mils körning per år. Beräkningen görs på så sätt att de av Konsumentverket beräknade kostnaderna för en bil i Sverige räknas om i relation till ECA:s index för transporter. Normalbilen antas i dag vara en Ford Mondeo eller en mot denna



svarande bil. Inköpspriset på orten är "diplomatpriset". Det lokala bensinpriset och avskrivningstakten på orten används.

Ersättningen för lokala transporter fastställs till lika belopp för mkg 1 – mkg 5 på samma ort. För chefer i mkg 6 minskas beloppet med 30 %. Även i denna delpost kan UtN enligt föreskrifterna göra en bedömning efter skön.

Den ovan angivna metoden gäller vid både TKP och KUF.

Nedan redovisas transportposten i New Delhi resp. New York per 2003-09-01.

Faktorer	New Delhi	New York
Fasta kostnader	26169	32484
Rörliga kostnader	10972	11828
Summa	37141	44312
Transportpost ind.	2652	3143
Transportpost i ber.	2652	3143
<b>Upplysning.</b> Inköpspris	160 800	143 667
- " - Avskrivning	30 %	30%
- " - Bensinpris	4,52	3,48

Vid beräkningen av grundtillägget utgör den normala transportkostnaden i Sverige en avgående post inom självkostnadsavdraget. Avdraget beräknas enligt samma metod som nyss beskrivits under livsmedelsposten och motsvarar per månad 5,5 procent av den statliga genomsnittslönen brutto, f.n. 1 272 kr. Det kan tilläggas att UtN ursprungligen hade lagt en schablon som skulle motsvara kostnaden för 2 st. 70-kort i Stockholm.

ECA:s transportindex är en specialbeställning från UtN. Kvaliteten i ECA:s index har höjts på senare år men anses ändå av UtN vara förhållandevis låg på en del orter i den meningen att det statistiska underlaget är magert. De centrala parterna kommer, enligt vad utredningen erfarit, mot den bakgrunden och med hänsyn till kostnaderna för att ta fram detta index att diskutera hur transportposten skall beräknas i fortsättningen.

## 7.9.2 Utredningens bedömning

Transportposten är konstruerad så att den anger normalkostnaden för att använda en relativt ny bil på den aktuella stationeringsorten. Det framräknade beloppet skall täcka den utsändes alla kostnader för transporter, inkl. transporter i tjänsten på tjänstgöringsorten. Det är alltså fråga om en schablon, lika för alla utsända på orten utom beskickschefen. Schablonen är dock framtagen genom kostnadsundersökning, som inhämtas från en utomstående konsult. Kostnadsundersökningen får enligt utredningens mening i sig anses i det väsentliga tillräckligt träffsäker för att ge en bild av bilkostnaden på de olika orterna.

Självkostnadsavdraget motsvarar i dag betydligt mer än den dubbla kostnaden för SL-kortet i Stockholm. Däremot är det lägre än kostnaden för att hålla en egen bil i Stockholm.

I andra utrikesförvaltningar ingår ersättningar för kostnader för egen bil, lån till bilinköp, bilförmån och rätt att använda tjänstebil i en arsenal av åtgärder för att gottgöra de utsända för transportkostnader. Allmänt tar man därvid självkostnadsaspekten i beaktande. Att den utsände skall "ha rätt" till bil (eller annan transportkostnadsersättning) och att arbetsgivaren skall medverka till detta är ett lika spritt synsätt som att den utsände skall ha en ordnad bostad, helt eller delvis bekostad av arbetsgivaren.

Sett ur ett strikt skatterättsligt perspektiv är enligt utredningens mening transportposten dock inte helt oproblematiske. Ett enkelt exempel är att även den utsände som promenerar eller cyklar till arbetet och i övrigt har obetydliga utgifter för t.ex. taxiresor vid tjänsteförordningar får ett grundtillägg där komponenten ingår. Motsvarande inbesparing av levnadskostnaden går dock att göra även i Stockholm. Men det kan enligt utredningen ändå inte anses uteslutet att i vart fall vissa utsända på den här punkten åtnjuter en förmån. Detta blir en följd av schablonberäkningen av posten.

Mot det anförda måste enligt utredningens mening vägas in att systemet obestriddigen ger väsentliga administrativa fördelar. Det är kostnadseffektivt. Det är knappast rimligt att på den här punkten förorda en övergång till en ordning där olika merkostnader för transporter skulle ersättas mot räkning eller att arbetsgivaren håller en flotta med tjänstebilar. Inte minst i u-länderna skulle detta bli både kostsamt och arbetskrävande.

De belopp som transportposten genererar uppgår till runt 20 % av hela grundtillägget före självkostnadsavdragen. Posten är relativt

tyngre i lägre mkg eftersom den utgår med lika belopp oberoende av den utsändes inplacering.

Ersättningen för kostnaderna för transporter bygger på kostnadsundersökningar och ett självkostnadsavdrag görs vid beräkning av det samlade grundtillägget.

Vid en samlad bedömning finner inte utredningen tillräckliga skäl att anse att transportposten helt eller delvis skall ses som en skattepliktig ersättning. Den kan således tills vidare ligga kvar som ett skattefritt element i grundtillägget.

## 7.10 Hushållshjälpstjänsten

### 7.10.1 Bakgrunden

Ersättning för hushållshjälp beräknas i två steg. UtN fastställer en hushållshjälpstjänst för varje stationeringsort, dvs. ett belopp som motsvarar den beräknade månadskostnaden för en heltidsanställd hushållshjälp. Uppgifter om kostnaderna för löner m.m. lämnas av utlandsmyndigheten i fråga. Utlandsmyndigheten har därvid först undersökt vilka löner som faktiskt utbetalas av de utsända som har anställda i hushållet på hel- eller deltid. Här bör man hålla i minnet att heltidsanställning är mycket vanligare i u-länderna än i i-världen. UtN har en möjlighet att justera hushållshjälpstjänsten efter skön.

I tabellen nedan för hushållshjälpstjänster i New Delhi resp. New York per 2003-09-01 kan det vara värt att observera att UtN gjort en sådan justering av hushållshjälpstjänsten för New York, sannolikt beroende på de mycket höga kostnaderna för städhjälp.

Faktorer	New Delhi	New York
Kostnad för hushållshjälp heltid	895	14405
Varav kontant	865	12127
Varav sociala avgifter	30	938
Varav Mat	0	1340
Övrigt	0	0
Kostnad för städhjälp - omräknat till heltid	0	30512
Hushållshjälpstjänst, indikerad	895	14405
Hushållshjälpstjänst i beräkningen	1000	18000
Landgrupp	9	1

Varje ort/land hänförs av UtN till en av nio landgrupper. Landgrupperna är numrerade från 1 till 9. Ju större behov av hushållshjälp som de lokala förhållandena medför, desto högre landgrupp är tillämplig. Inplaceringen i landgrupp finns inlagd i det tekniska systemet. Inplaceringen styr det s.k. normtalet.

För varje merkostnadsgrupp inom respektive landgrupp finns en norm fastställd som anger hur stor andel av hushållshjälpsheten som skall läggas in i hushållshjälpersättningen för de aktuella merkostnadsgrupperna mkg 1 – mkg 4. Normtalet multipliceras således med hushållshjälpsheten vid beräkning av hushållshjälpsheten. Normtalen framgår nedan.

L.grupp	1	2	3	4	5	6	7	8	9
MKG 1	0,044	0,135	0,180	0,27	0,368	0,644	0,92	0,92	1,84
MKG 2	0,088	0,180	0,315	0,45	0,644	0,920	0,92	1,84	1,84
MKG 3	0,132	0,225	0,450	0,45	0,920	0,920	1,15	1,84	2,30
MKG 4	0,352	0,450	0,900	0,90	1,150	1,610	1,61	2,30	2,76

Inplaceringen i landgrupp ses över vid TKP. Vid KUF omprövas enbart beloppet för hushållshjälpsheten.

Avdrag för självkostnader görs inte vid beräkning av delposten hushållshjälp.

#### *Särskilt om arbetstagare med direktreglerad hushållshjälp*

För arbetstagare i merkostnadsgrupperna mkg 5 och mkg 6 gäller att ersättningen för hushållshjälp är direktreglerad. Härmed avses att faktiska kostnader för hushållshjälp ersätts av utlandsmyndigheten upp till en för varje tjänsteman fastställd budget. Budgeten utgår från en bestämd norm vad gäller dels antalet hushållshjälp, dels typ av hushållshjälp t.ex. kock eller städerska.

Fråga om ändring av normer avseende direktreglerad hushållshjälp prövas av anställningsmyndigheten (UD/Sida), inte av UtN.

### **7.10.2 Utredningens bedömning**

Hushållshjälpsheten väger tungt när grundtillägget beräknas. Posten är också starkt progressiv, vilket innebär att det blir av stor ekonomisk betydelse hur den enskilde inplaceras i merkostnads-

grupp. Samtidigt blir det känsligt för arbetsgivaren att vid behov göra justeringar (sänkningar) av inplaceringen i mkg.

Delposten är avsedd att täcka den utsändes kostnader för att ha hushållshjälp anställd på hel- eller deltid eller tillfälligt. Hjälpen förutsätts främst behövas för att den utsände skall kunna klara de representativa uppgifterna som följer med tjänsten. I den delen uttalade lönenämnden (prop. 1963:75, s. 112) att de s.k. indirekta kostnaderna till följd av representation, t.ex. för *fasta tjänare*, kläder, resor på tjänstgöringsorten m.m. beaktas vid prövningen av ifrågasvarande poster i tjänstemannens budget (det fanns på den tiden en post benämnd tjänare). När det gäller de representativa uppgifterna gör utredningen bedömningen att representationen framför allt i utvecklade länder i allt större utsträckning numera sker externt och inte i hemmet. Behovet av personliga tjänare – i vart fall för detta ändamål – har minskat starkt.

Det finns emellertid anledning att göra några reservationer. Det får enligt utredningens mening anses vara nödvändigt med hänsyn till levnadsmönstren i första hand i u-länder att de utsända till vissa stationeringsorter bör ha rätt till hushållshjälp i hemmet. Här sker också representation i stor utsträckning i hemmen. Vidare torde utsända på nivån direkt under beskickningscheferna allmänt sett ha en så pass omfattande representationsskyldighet att det fortfarande krävs ett visst inslag av hushållshjälp.

Från skatterättsliga utgångspunkter går knappast hushållshjälpsposten, som den i dag är utformad, att försvara som en skattefri ersättning fullt ut. Ersättningen avser privata levnadskostnader med normalt endast svag koppling till utlandstjänstens särskilda villkor och representationskravet. Ersättningen skall därför i princip behandlas som lön. Utredningen gör bedömningen att det är nödvändigt att parterna gör vissa förändringar i konstruktionen av ett nytt utlandsavtal om ett inslag av ersättning för hushållshjälp i fortsättningen skall kunna ingå i ett skattefritt grundtillägg.

Bland annat vid utredningens intervjuer har framförts att ersättningen för hushållshjälp kan motiveras genom att utlandstjänsten är mycket krävande med långa arbetsdagar osv. Detta är inget skäl för en skattefri ersättning av det här slaget.

Utredningen anser att de grupper som i dag har direktreglerad hushållshjälp skall ha det även fortsättningsvis. Här finns normer utarbetade av arbetsgivaren och det finns en kostnadskontroll.

Utredningen menar att en utgångspunkt när det gäller övriga kategorier kan vara att arbetsgivaren (inom ramen för en avtals-

reglering) prövar på vilka stationeringsorter som det finns ett reellt behov av hushållshjälp och i vilken omfattning. Tanken är att arbetsgivaren upprättar en lista över dessa orter, i princip på samma sätt som det i dag framställs listor över hardshiporter. På övriga stationeringsorter kan ersättning för hushållshjälp endast beräknas för den i avsnitt 7.6.1 angivna mkg 2.

Enligt utredningens mening finns det inte någon anledning att invända mot de ersättningsbelopp – baserade på kostnadsundersökningar – som utgår för olika merkostnadsgrupper/orter.

Delposten för hushållshjälp förutsätter utredningen att parterna tar bort. De ersättningar, som kan komma i fråga med hänsyn till de ovan angivna begränsningarna, bör i stället infogas i delposten särskilda merkostnader. I den föreslagna skatteregeln har också begreppet hushållshjälp utmönstrats. En fortsatt sådan ersättning skulle därmed inte vara skattefri.

Utredningen har som ett alternativ övervägt att arbetsgivaren skulle direktreglera dessa ersättningar. Förutom praktiska och administrativa olägenheter med en sådan ordning som kan åberopas är det enligt utredningen inte helt givet att det från beskattningssynpunkt är lämpligt att utvidga kretsen av dem som åtnjuter (skattefri) direktreglering av den här typen av kostnader.

Utredningen hänvisar på den här punkten särskilt till vikten av att det kommande avtalet och dess tillämpning följs upp.

### **7.11 Delposten speciella merkostnader**

Till denna delpost hänförs merkostnader

1. på grund av avståndet till Sverige,
2. för service, rekreation och kontakter i verksamhetslandet,
3. för uppehållet under kortare rekreationsresor,
4. för kläder,
5. för utrustning och indirekta representationskostnader,
6. på grund av varubrist,
7. för övriga kostnader som inte ersätts på annat sätt.

Delposten speciella merkostnader med sina 7 ingående delfaktorer låter sig inte lätt beskrivas. För att kunna bedöma skattefrågorna och lämna synpunkter på avtalskonstruktionen är det emellertid nödvändigt att i vissa avseenden gå ner på detaljnivå.

### 7.11.1 Allmänt om delposten speciella merkostnader

I tabellerna nedan redovisas speciella merkostnader med fördelning på ingående delfaktorer i mkg 3 resp. mkg 4. Vissa av delfaktorerna varierar som synes således i relativ tyngd, vilket kommenteras i det följande. De högsta summabeloppen återfinns i Tokyo, Jerusalem och New York, de lägsta i Windhoek, Brasilia och New Delhi.

#### *Speciella merkostnader – SMK – i mkg 3*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Brasilia</i>	1 330	289	0	925	296	0	1 081	3 922
<i>Bryssel</i>	935	741	0	925	296	0	2 756	5 654
<i>Jerusalem</i>	1 432	948	749	925	296	0	2 979	7 329
<i>London</i>	752	961	0	925	296	0	3 611	6 546
<i>New Delhi</i>	1 343	222	639	925	296	0	821	4 247
<i>New York</i>	1 368	1 186	0	925	296	0	3 475	7 250
<i>Oslo</i>	414	1 212	0	925	296	0	3 708	6 555
<i>Peking</i>	1 412	797	761	925	296	0	1 476	5 667
<i>Tokyo</i>	1 871	1 874	0	925	296	0	3 198	8 165
<i>Windhoek</i>	1 460	307	125	925	296	0	991	4 105

#### *Speciella merkostnader – SMK – i mkg 4*

Ort	Avst.	Serv.	H.ship	Kläd.	Utr.	V-br.	Övr.	S:a
<i>Bryssel</i>	935	1 441	0	1 157	889	0	2 756	7 178
<i>Jerusalem</i>	1 432	1 770	749	1 157	889	0	2 979	8 976
<i>London</i>	752	1 791	0	1 157	889	0	3 611	8 200
<i>New Delhi</i>	1 343	493	639	1 157	889	0	821	5 342
<i>New York</i>	1 368	2 148	0	1 157	889	0	3 475	9 037
<i>Oslo</i>	414	2 190	0	1 157	889	0	3 708	8 358
<i>Peking</i>	1 412	1 394	761	1 157	889	0	1 476	7 088
<i>Tokyo</i>	1 871	2 990	0	1 157	889	0	3 198	10 105
<i>Windhoek</i>	1 460	668	125	1 157	889	0	991	5 290

Den årliga spännvidden mellan ersättningarna i mkg 1 och mkg 6 uppgår f.n. till ca 90 000 kr i Windhoek och ca 140 000 kr i Tokyo. Mellan mkg 3 och mkg 4 uppgår, som framgår av tabellerna ovan, skillnaderna till omkring 14 000 kr/år resp. 23 000 kr/år inom delposten speciella merkostnader.

Delfaktorerna *avstånd*, *hardship* och *varubrist* är knutna till den ort som är i fråga. De varierar inte med hänsyn till indelningen i merkostnadsgrupper utan är lika för samtliga arbetstagare på orten. Beloppsmässigt är dessa poster inte påfallande höga.

Delfaktorerna *service* resp. *övrigt* är knutna till den ort som är i fråga. Dessutom varierar de med hänsyn till inplaceringen i merkostnadsgrupper. För att illustrera detta används nedan orterna Windhoek, där grundtillägget är lågt och Tokyo, där det är högt. Det bör observeras att delfaktorn *övrigt* endast innehåller tre beloppsnivåer. Spännvidden mellan mkg 1 och mkg 6 uppgår sammanlagt till ca 23 500 kr/år i Windhoek och ca 72 800 kr/år i Tokyo för dessa två delfaktorer sammantaget. Mellan mkg 3 och mkg 4 är skillnaden drygt 4 400 kr/år i Windhoek och c:a 13 500 kr/år i Tokyo. Delfaktorn *service* kan bli negativ i mkg 1. Detta orsakas av det särskilda självkostnadsavdrag – 23 % av den statliga genomsnittslönen oberoende av ort – som görs redan vid beräkning av delfaktorn i sig. Tabellerna visar också att delfaktorn *service* har en starkare inbyggd progressivitet än delfaktorn *övrigt*.

Windhoek	mkg 1	mkg 2	mkg 3	mkg 4	mkg 5	mkg 6
<i>Service</i>	- 82	140	307	668	1 085	1 613
<i>Övrigt</i>	734	881	991	991	991	991

Tokyo	mkg 1	mkg 2	mkg 3	mkg 4	mkg 5	mkg 6
<i>Service</i>	673	1 359	1 874	2 990	4 278	5 909
<i>Övrigt</i>	2 369	2 843	3 198	3 198	3 198	3 198

Delfaktorerna *kläder* och *utrustning* är inte beroende av vilken ort som är i fråga utan beräknas till en kvotdel av den aktuella statliga genomsnittslönen. Dessutom varierar de med hänsyn till inplaceringen i merkostnadsgrupper.



### 7.11.2 Merkostnader p.g.a. avståndet till Sverige – faktorn avstånd

Beloppet motsvarar kostnaden för

1. en flygresa per tvåårsperiod stationeringsorten - Stockholm tur och retur,
2. merkostnader för en helårsprenumeration på DN, samt
3. 8 minuters telefonsamtal per månad med Sverige.

Uppgifter om aktuella flygpriser för hemresan inhämtas av UtN. Beloppet fördelas på 24 månader. Från DN inhämtas uppgift om prenumerationspriset inkl. frakt. Priserna för telefonsamtal erhålls från resp. utlandsmyndighet.

Ersättningen fastställs till lika belopp för alla mkg på samma ort. Prisuppgifterna inhämtas på angivet sätt både vid TKP och KUF.

### 7.11.3 Merkostnader för service, rekreation och kontakter i verksamhetslandet (exkl. representation i tjänsten) – faktorn service

Ersättningen beräknas i två steg. Varje ort/land hänförs till en av tre landgrupper, I detta fall A, B eller C. Till landgrupp C hänförs länder med hardshipförhållanden. Landgruppsplaceringen beror av kostnadsnivån på de tjänster som denna ersättning skall täcka.

Ersättningen fastställs – på årsbasis – motsvarande ett visst antal ortskostnadsposter (OKP) enligt tabellen nedan. OKP baseras på prisnivån på livsmedel och hushållshjälp på resp. stationeringsort. Ett OKP är lika med summan av 18 % av aktuell varukorg plus ev. svinn och 2,5 % av hushållshjälpsenheten minus ett självkostnadsavdrag som uppgår till 23 % av den statliga genomsnittslönen brutto. Här görs således ett särskilt självkostnadsavdrag vid beräkningen av en av de faktorer som delposten speciella merkostnader byggs upp av. OKP läggs in i det tekniska systemet av UtN.

MKG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
<i>Landgrupp A</i>	8	16	22	35	50	69
<i>Landgrupp B</i>	13	21	27	40	55	74
<i>Landgrupp C</i>	18	26	32	45	60	60

Faktorn service varierar således både med hänsyn till inplacering i mkg och ortens placering i landgrupp.

Beloppet beräknas enligt denna metod både vid TKP och KUF.

#### **7.11.4 Merkostnader för uppehållet under kortare rekreativresor – faktorn hardship inom grundtillägget**

För hardshiporter bestäms en ersättning för kostnader för uppehållet under kortare rekreativresor.

Beloppen fastställs schablonmässigt. För varje hardshiport bestäms en ersättning med hänsyn till kostnadsläget på ett ”rimligt resmål” i landgrupp A eller B. För varje landgrupp har ett schablonbelopp bestämts per månad utifrån fastställda årsbelopp (4 000 kr resp. 5 000 kr plus fem lokala dygnstraktamenten på det rimliga resmålet). Schablonbeloppen räknas om med hänsyn till förändringar av traktamentsersättningen för aktuella resmålet.

Ersättningen fastställs till lika belopp för alla mkg på samma ort.

Beloppet beräknas enligt denna metod både vid TKP och KUF.

#### **7.11.5 Merkostnader för kläder och utrustning – faktorerna kläder resp. utrustning och indirekta representationskostnader**

Ersättningen för kostnader för kläder fastställs per månad till ett belopp motsvarande viss procentuell andel av den statliga genomsnittslönen brutto enligt följande tabell. Beloppet är lika på alla stationeringsorter.

<b>MKG</b>	<b>M 1</b>	<b>M 2</b>	<b>M 3</b>	<b>M 4</b>	<b>M 5</b>	<b>M 6</b>
<i>Procentuell andel</i>	1	3	4	5	6	8

Ersättningen för utrustning m.m. fastställs per månad till ett belopp motsvarande viss procentuell andel av den statliga genomsnittslönen brutto enligt följande tabell, omräknat med en faktor motsvarande genomsnittet av alla utlandstraktamenten dividerat med ett belopp motsvarande 1,7 procent av den statliga genomsnittslönen brutto. Beloppet räknas ut i det tekniska systemet.

MKG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
Procentuell andel	0	1	1	3	10	13,2

Faktorerna för kläder resp. utrustning och indirekta representationskostnader varierar således med hänsyn till inplacering i mkg. Beloppen beräknas på samma sätt både vid TKP och KUF.

De utgående beloppen är uttryckt i pengar följande.

Delkomp.	mkg 1	mkg 2	mkg 3	mkg 4	mkg 5	mkg 6
Kläder	231	694	925	1 157	1 388	1 851
Utrustn.	0	296	296	889	2 965	3 913

Delfaktorerna *kläder* och *utrustning* är inte beroende av vilken ort som är i fråga, utan beräknas till en kvotdel av den aktuella statliga genomsnittslönen. Genom kopplingen till genomsnittslönen kan man säga att det sker en värdesäkring, som dock inte kopplas till prisutvecklingen på kläder m.m. Delfaktorerna är knutna till merkostnadsgrupperna och det är en spännvidd i belopp mellan mkg 1 och mkg 6 på drygt 66 000 kr/år. Mellan mkg 3 och mkg 4 är skillnaden knappt 10 000 kr/år. Både i absoluta och relativa termer är det fråga om betydande belopp. Tillägget för kläder kan möjligen söka sitt ursprung i de s.k. ekiperingspenningar som utgick (i form av engångsbelopp) till nytillträdande beskickningschefer fram till 1939, då de avskaffades. Därefter skedde en särskild budgetprövning bl.a. av dessa kostnader (jmf. prop. 1946:322). I samband med 1963 års reform föreslog lönenämnden att

av tjänsteman upprättad budget bör avse följande element, nämligen fem huvudposter, dvs. utgiftsbehovet för livsmedel, tjänare, *beklädnad* (här kursiverat), transport och semester samt åtminstone t.v. en diversepost avsedd att täckas av ett schablonlägg. Det för dessa ändamål vid budgetprövningen godkända lönebehovet bör motsvara >lön förenad med befattningen>.

Sedermera kom bestämmelser om ersättning för klädkostnader att införas i kollektivavtalen. Som en kommentar kan tillfogas att det förr ansågs vara ett åliggande för diplomater att hålla sig med kostym och högtidskläder samt lämpliga kläder också till hustrun, vilket skulle kunna rymmas inom ersättningen. Även om diplo-

matisk personal m.fl. ännu i dag följer en viss ”dress code” så finns det inget uniformstvång el. dyl. för dessa grupper.

Delfaktorn utrustning och indirekta representationskostnader har i princip en motsvarande bakgrund. Den avser täcka bl.a. merkostnader för inventarier (t.ex. slitage på möbler, porslin och bestick) och diverse andra indirekta kostnader för representation (t.ex. inköp av stearinljus och servetter m.m.) men är inte närmare definierad i UtN:s cirkulär.

#### **7.11.6 Merkostnader p.g.a. varubrist (gäller enbart för orter med varubrist) – faktorn varubrist**

För orter med varubrist, där utsänd personal har behov av att göra inköpsresor, fastställs en särskild ersättning. Den beräknas för en resa per år till närbelägen lämplig ort, tur och retur med billigaste tillämpliga flygresor.

Ersättningen fastställs till lika belopp för alla mkg på samma ort.

Beloppet beräknas enligt denna metod både vid TKP och KUF men det är endast vid TKP som behovet av inköpsresa prövas.

#### **7.11.7 Övriga merkostnader som inte ersätts på annat sätt – faktorn övrigt**

Ersättningen fastställs per månad till viss procentuell andel av det belopp som utgör summan av stationeringsortens lokala livsmedelspost, lokala transportpost och hushållshjälpshenhet.

<b>MKG</b>	<b>M 1</b>	<b>M 2</b>	<b>M 3</b>	<b>M 4</b>	<b>M 5</b>	<b>M 6</b>
<i>Procentuell andel</i>	10,0	12,0	13,5	13,5	13,5	13,5

Faktorn övrigt varierar således med hänsyn till inplacering i mkg.

Beloppet beräknas enligt denna metod både vid TKP och KUF.

För att ge en uppfattning om värdet kan nämnas att delfaktorn uttryckt i pengar för merkostnadsgrupperna 3–6 för orten Tokyo motsvarar 3 198 kr och för Windhoek 991 kr per månad.

### 7.11.8 Utredningens bedömning

#### *Allmän bedömning:*

Delposten speciella merkostnader kan sägas ha till syfte att sammantaget ersätta merkostnader som inte ersätts i delposterna livsmedel, hushållshjälp och transporter.

Det som först och främst är slående vid en genomgång av delposten speciella merkostnader är att delfaktorerna är uppbyggda på schabloner. Kopplingen till faktiska utgifter är därmed svag. Samtidigt är progressiviteten hög och genom att vissa delfaktorer konstruerats som procentandelar av den statliga genomsnittslönen ökar progressiviteten över tid. Som framgår av avsnitt 7.11.1 är spännvidden mellan ersättningarna i olika merkostnadsgrupper stor också i absoluta tal.

Schabloniseringarna, som använts under lång tid, introducerades i systemet för att underlätta administrationen och göra den billigare. Man kan uttrycka detta som att den utsände får stå för administrationen av sin ekonomi själv. Det kan också ligga en integritetsaspekt i att arbetsgivaren inte lägger sig i den utsändes konsumtionsmönster. Men en annan följd av schabloniseringarna är att de utsända många gånger har svårt att urskilja vilka, eller vilken del, av deras egna kostnader som utgör merkostnader.

Delposten väger tyngst av grundtilläggets delar – den svarar för knappt 40 % av hela tillägget. De merkostnader som avses ersättas utgör levnadskostnader. Huruvida dessa med ett skatterättsligt synsätt kan vara att anse som ökade levnadskostnader med hänsyn till utlandstjänstens särskilda villkor är en fråga som utredningen har att ta ställning till.

Mot den här bakgrunden är det nödvändigt att gå igenom och bedöma delfaktorerna var för sig.

#### *Delfaktorn avstånd*

Delfaktorn avstånd (avsnitt 7.11.2) avses täcka merkostnader som uppstår p.g.a. avståndet till Sverige, t.ex. de ökande svårigheterna och kostnaderna för att hålla kontakten med släkt och vänner i hemlandet. En stor kostnad kan förstås vara kostnaderna att flyga hem av helt privata skäl, vid sidan av de reseförmåner som annars utgår. Telefonkostnaderna för att t.ex. hålla kontakten med hemmavarande barn eller föräldrar kan bli höga. Inte minst frakt-

kostnaderna för en daglig tidning kan bli ganska stora. Ersättningen är beräknad på dessa grunder.

Enligt utredningens mening finns det visst fog för grundtanken bakom denna ersättning. Det kan vara rimligt att avståndet till Sverige – i tid och rum – ger vissa ökade kostnader.

Kostnaderna i fråga beror av utlandstjänsten. Utredningen gör därför bedömningen att en begränsad ersättning inom delfaktorn avstånd bör kunna anses vara skattefri även i fortsättningen.

Utredningens uppfattning är att sättet att beräkna ersättningens storlek i nuvarande avtal är förlegad. Det uttrycker en ambition till exakthet men är ändå i verkligheten en grov schablon. Utredningen anser att en ersättning bör kunna accepteras som ett skattefritt element i grundtillägget, under förutsättning att den utgår t.ex. i tre nivåer, med högst 500 kr, 1 000 kr resp. 1 500 kr. Detta ger ett lägre högsta belopp än i dag.

Det ankommer på parterna att utforma de avtalsbestämmelser som behövs. Utredningen utgår självfallet från att det inte heller i framtiden kan komma i fråga att ha olika ersättningsnivåer i denna delfaktor beroende på den utsändes inplacering i mkg.

#### *Delfaktorn service, rekreation och kontakter i verksamhetslandet*

Delfaktorn service (avsnitt 7.11.3) beräknas med en metod som enligt utredningens mening med fog kan sägas vara närmast helt obegriplig för utomstående. Här staplas procentsatser och andra faktorer på varann. Som framgått i avsnitt 7.11.1 kan delfaktorn även generera negativa belopp genom det inbyggda självkostnadsavdraget, en effekt som knappast kan ha varit avsedd av parterna.

Det framgår inte närmare av UtN:s föreskrifter vilken typ av kostnader som ersättningen avser att träffa. Enligt utredningen kan här exempelvis avses den utsändes kostnader för fysiska aktiviteter (gym) som i Sverige kan utgå som en personalvårdsförmån, men som inte erbjuds i utlandstjänsten och andra dylika förmåner m.m.

De kostnader som nyss nämnts är av den arten att ersättningarna i delfaktorn service i princip kan anses vara skattefria.

Men även om det således finns exempel på merkostnader så är det enligt utredningen uppenbart att nu gällande belopp och progressiviteten i ersättningarna är alldeles för höga.

För att ge parterna ett riktmärke anger utredningen att högsta möjliga skattefria ersättning i ett nytt avtal som högst bör stanna

vid de belopp som i dag gäller i mkg 4. Belopp som i ett nytt avtal överstiger dessa bör behandlas som lön. Effekten av detta är att det högsta skattefria beloppet för en ambassadör i Tokyo sänks med ca 2 900 kr per månad och för en ambassadör i Windhoek med 945 kr per månad. Samtidigt bör progressiviteten i ersättningen minskas. Parterna bör emellertid arbeta fram helt andra grunder och metoder för att beräkna delfaktorn.

#### *Delfaktorn hardship inom grundtillägget*

Utredningen har i kapitel 9 föreslagit att nuvarande skattefria hardshiptillägg skall ersättas av ett skattepliktigt och pensionsgrundande tillägg. Hardshipkompensation i form av resor föreslås behållas.

Som framgår av sättet att beräkna delfaktorn hardship inom grundtillägget (se avsnitt 7.11.4) avses den motsvara de ökade levnadskostnader som uppstår på grund av vissa hardshipresor. Dessa resor har enligt utredningen ett klart samband med utlandstjänsten på dessa orter. Det finns heller inget att erinra mot de belopp som är fastställda.

Enligt utredningens bedömning bör denna delfaktor i nuvarande utformning anses som ett skattefritt element i grundtillägget.

Parterna får bedöma om det föreligger behov av förändringar.

#### *Delfaktorn kläder*

Kostnader för inköp av personliga kläder m.m. utgör i skattehänseende privata levnadskostnader. Praxis för vad som i det här avseendet normalt kan anses utgöra ökade levnadskostnader är utomordentligt restriktiv. Det finns inte anledning att anse att de utsända bär s.k. arbetskläder. Utredningen bedömer redan på denna grund att ersättningar i delfaktorn kläder (avsnitt 7.11.5) i sin helhet skall betraktas som lön.

Utredningen finner med hänsyn till sin inställning i principfrågan om skatteplikt inte anledning att ta upp beloppsfrågor m.m.

Utredningen förutsätter att parterna ser till att delfaktorn utmönstras ur grundtillägget.

Utredningen behandlar i kapitel 13 bl.a. frågan om särskild flyttersättning. Enligt utredningen kan ett skattefritt element för inköp av kläder anses rymmas i denna engångsersättning.

### *Delfaktorn utrustning*

Kostnaderna som ersätts inom denna delfaktor (avsnitt 7.11.5) utgör, i vart fall till vissa delar, privata levnadskostnader. Utredningen bedömer dock att kostnaderna har ett klart samband med tjänstens särskilda krav på representation. De ersättningar som utgår kan därför i princip anses vara av skattefri natur.

Det finns två frågor som kräver vidare överväganden. För det första är de utgående beloppen för höga. Schablonberäkningen av delfaktorn och kopplingen till den statliga genomsnittslönen leder över tid till en överkompensation som inte är ringa och rent allmänt synes de merkostnader som kan anses hänförliga till delfaktorn vara rätt begränsade. Vissa av kostnaderna får anses vara av initial karaktär. En del merkostnader för löpande slitage finns dock alltid. En viss progressivitet i delfaktorn är i sig befogad med hänsyn till sambandet med kravet på representation.

För det andra kan en fortsatt värdesäkring av ersättningen med hjälp av genomsnittslönens utveckling inte tillåtas.

För att ge parterna ett riktvärde anger utredningen att högsta möjliga skattefria ersättning i den föreslagna mkg 1 bör stanna vid det belopp som i dag gäller i mkg 4. Belopp som i ett nytt avtal överstiger detta bör behandlas som lön. Effekten av detta är att det högsta skattefria beloppet för en ambassadör sänks med ca 3 000 kr i månaden. I de föreslagna mkg 2 resp. mkg 3 och 4 bör de nuvarande ersättningsnivåerna i mkg 4 (889 kr) resp. 3 (296 kr) kunna tjäna som vägledning. Parterna bör värdesäkra ersättningarna med ett lämpligt index.

Enligt utredningen kan även ett skattefritt element för utgifter av initial natur för anskaffande av utrustning anses rymmas i den i kapitel 13 behandlade flyttningserättningen.

### *Delfaktorn varubrist*

Det är enligt utredningens mening motiverat att behålla nuvarande ordning för att ersätta inköpsresor beträffande de orter där varubrist råder. Vilka orterna är bör bestämmas av arbetsgivaren. Sättet att beräkna merkostnaderna kan accepteras från skattesynpunkt. Det kan enligt utredningen överlåtas åt parterna att utan särskilda begränsningar vad gäller belopp hantera denna delfaktor.



*Delfaktorn övrigt*

Delfaktorn tar uppenbarligen sikte på att ersätta utgifter som inte faller under andra delposter inom grundtillägget eller andra delfaktorer inom speciella merkostnader. Vad dessa utgifter består av framgår inte av UtN:s föreskrifter. Att det i allt väsentligt är fråga om privata levnadskostnader är enligt utredningens mening klart.

Utredningen bedömer att det kan finnas ett utrymme för en ersättning av den här arten även i fortsättningen. Det ligger i sakens natur att göra en schablonberäkning av beloppen. Det är lämpligt att liksom i dag knyta ersättningsbeloppen till livsmedelsposten och transportposten, eftersom ersättningen skall återspegla det allmänna kostnadsläget på orten. Att även lägga in de speciella merkostnaderna i underlaget skulle innebära att dessa s.a.s. skulle ersättas två gånger. Därför kan inte hushållshjälpsenheten ingå i underlaget med hänsyn till utredningens bedömningar i den delen. Ersättningen bör enligt utredningens bedömning begränsas till högst 15 % av summan av livsmedelsposten och transportposten. Överskjutande belopp skall betraktas som lön.

Dessa ställningstaganden får till följd både en begränsning av beloppens storlek och att ersättningen inte längre blir progressiv. Från skattesynpunkt är enligt utredningens mening dessa förändringar av delfaktorn också nödvändiga förutsättningar för en fortsatt skattefrihet.

För att ge en uppfattning om förändringen av ersättningen kan anföras att för nuvarande mkg 3 och högre mkg skulle de högsta möjliga skattefria ersättningen sjunka med 1 369 kr till 1 829 kr för Tokyo och i Windhoek med 265 kr till 726 kr.

Det ankommer på parterna att utforma de avtalsbestämmelser som behövs även i denna del.

## 8 Medföljare

### 8.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att medföljandetillägget enligt U-ALFA inte längre skall vara skattefritt i sin helhet. En begränsningsregel införs som innebär att medföljandetillägg för make, maka eller sammanboende, skattefritt får utges med ett belopp som motsvarar högst två tolftedels prisbasbelopp (f.n. 6 550 kr) per utlandsmånad. Regeln bör infogas i den föreslagna 11 kap. 21 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL). Belopp som arbetsgivaren betalar utöver två tolftedels prisbasbelopp per utlandsmånad skall behandlas som lön.

Utredningen föreslår vidare att avsättningar till premie för pensionsförsäkring för medföljande make, maka eller sammanboende, skattefritt får göras med högst ett tolftedels prisbasbelopp (f.n. 3 275 kr) per utlandsmånad. En bestämmelse om detta bör infogas i den föreslagna 11 kap. 21 § IL.

Utredningen föreslår att den s.k. överhoppningsbara tiden när det gäller ersättning från arbetslöshetskassan skall ökas från nuvarande 7 år till 12 år för medföljare till statsanställda som stationeras utomlands. En bestämmelse av denna innebörd föreslås infogas i 17 a § lagen (1997:328, ALF) om arbetslöshetsförsäkring.

Utredningen föreslår också att medföljare till statsanställda som stationeras utomlands skall omfattas av s.k. SGI-skydd, vilket innebär att den sjukpenninggrundande inkomst som gällde för medföljaren omedelbart före utresan från Sverige skall gälla vid återkomsten. En bestämmelse om detta föreslås infogas i 3 kap. 5 b § lagen (1962:381, AFL) om allmän försäkring.

Utredningen har slutligen ett antal rekommendationer i frågor som ankommer på arbetsgivarna och parterna att fatta beslut om. Det gäller i fråga om bl.a. medföljartillägg och medföljarnas pensioner. Sådana frågor behandlas i utredningens överväganden.

## 8.2 Utredningens överväganden

### 8.2.1 Inledning

Medföljarnas situation har diskuterats i flera decennier. Riksdagen har behandlat frågan vid flera tillfällen under senare år. Utrikesutskottet har t.ex. framhållit<sup>1</sup> att utrikesförvaltningen måste ges möjlighet att

sörja för att dess anställda och makar får acceptabla ekonomiska villkor utomlands och hemma.

I diskussionen har det bl.a. hetat att medföljarnas dåliga villkor påverkar personalförsörjningen genom att de försvårar för Utrikesdepartementet (UD) och Sida både att rekrytera och behålla skickliga diplomater och biståndshandläggare. Utredningen har dock inte kunna finna några belegg för detta. UD:s och Sida:s verksamhet har alltså en stark attraktionskraft. Utredningen har inte heller i sin utvärdering funnit att medföljarnas situation leder till avhopp. Det kan möjligen i några enstaka fall ha varit en bidragande orsak till att en anställd lämnat utrikestjänsten.

Däremot har utredningen i sin utvärdering sett tecken på att medföljarnas situation – främst vad gäller karriäravbräck och förlust av pensionsunderlag samt svårigheterna att finna adekvat arbete på stationeringsorten – kan påverka en anställds benägenhet att söka utlandstjänst. Detta kan försvåra bemanningen av utlandsmyndigheterna, dvs. möjligheten för arbetsgivaren att stationera rätt person på rätt plats. Om detta problem i dag är så stort att det mera påtagligt påverkar verksamheten ute på utlandsmyndigheterna är svårt att avgöra. Risken är dock enligt utredningens bedömning tillräckligt stor för att vissa åtgärder nu bör vidtas för att underlätta medföljarnas situation. Det gäller de ekonomiska villkoren men också några andra frågor.

Utredningen ser således medföljarfrågan i första hand som en fråga om långsiktig personalförsörjning av den statliga verksamheten utomlands och därmed om hur Sverige ytterst kommer att representeras och uppfattas i andra länder. Utrikesutskottet har redovisat samma grundläggande synsätt<sup>2</sup>.

I andra länders utrikesförvaltningar m.m. väntas makar och sambor i den yngre generationen genomgående bli allt mindre benägna

---

<sup>1</sup> Betänkande 1989/90:UU14.

<sup>2</sup> Betänkande 2001/02:UU2y.

att ställa upp som medföljare. Denna tendens förstärks om utlandsvillkoren inte ger en rimlig kompensation för de merkostnader och nackdelar som en utlandsstationering innebär för medföljare och barn. Frågorna om medföljarnas karriärbrott, bristande möjligheter att få adekvat arbete, pensionsförluster etc. anses även i andra länders utrikesministerier vara bland de viktigaste och mest komplicerade att lösa. Men många gånger anser man sig sakna lösningar. Såvitt utredningen kan bedöma ligger Sverige jämförelsevis väl framme i det här hänseendet. Detta kan sammanhålla med att familjebilden ändrats mycket påtagligt och snabbt i Sverige.

Det ändrade sättet att leva – tvåförsörjarfamiljen – beskrivs väldigt tydligt i intervjuerna med både utsända och medföljare. Av intervjuerna framgår bl.a. att ett överskuggande problem i dag är svårigheterna för medföljare att få arbete på stationeringsorten och riskerna för kompetensbortfall. Medföljartilläggets storlek i pengar har inte berörts spontant av de intervjuade, men några ser det som oräddvist att medföljartillägget inte är lika för alla medföljare. Pensionsfrågan upplevs som ett större problem än tillägget.

I de flesta andra utlandsvillkorssystem (se kap. 18) ingår någon form av ekonomisk kompensation för medföljare, genom medföljartillägg eller lönekompensation. De belopp som utgår är begränsade och inte avsedda att kunna täcka inkomstbortfall. Även pensionslösningar – ofta liknande UD:s – förekommer, men i mer begränsad utsträckning. Brittiska Foreign Office uppmanar t.ex. de utsända att använda sin s.k. spouse compensation för att förbättra medföljarens pensionsskydd.

### 8.2.2 Ändrad familjebild och nya livsmönster

Alla är eniga om att familjebilden och livsmönstren har förändrats dramatiskt under de senaste fyrtio åren. Utredningen beskriver därför endast kort dessa frågor i avsnitt 8.5.3. Det går att sammanfatta läget i dag med att säga att utvecklingen har lett till en situation där var och en skall försörja sig själv, både under förvärvslivet och därefter. För att lyckas med en adekvat personalförsörjning av en verksamhet som är så speciell som utlandstjänsten måste staten som arbetsgivare så långt det är möjligt och skäligt ta särskilda hänsyn till medföljarna. Men samtidigt finns det naturligtvis en gräns för det statliga åtagandet vad gäller medföljarna.

Enligt utredningens mening, som också stöds av utredningens intervjuer, kan det finnas anledning att anta att fler utsända med en förvärvsarbetande partner i framtiden inte kommer att åtföljas av denne. De utsända kommer enligt denna tankegång i ökad utsträckning att välja att långpendla mellan stationeringsorten och den ort där partnern vistas. Detta blir enligt utredningen sannolikt en följd av att karriäravbrott inte alltid kan accepteras av parterna i förhållandet inte minst på grund av riskerna för kompetensförlust och professionellt utanförskap. Detta grundläggande problem kan inte lösas fullt ut med ökade ekonomiska förmåner, såvitt utredningen erfarit vid sina samtal med medföljare i denna situation. Däremot kan lätt inses att reseförmånerna i det här perspektivet blir allt betydelsefullare. Dessa omständigheter måste vägas in vid bedömningen av reseförmånerna (kap. 12).

### 8.2.3 Ett grundskydd för medföljarna

Även om anställda vid UD och Sida har förflyttningsskyldighet handlar utlandsstationeringen också om ett personligt val av den utsända och medföljaren. Staten som arbetsgivare har förvisso ett ansvar för att utsända och deras familjer skall få täckning för sina ökade kostnader för att arbeta och leva utomlands. Men det kan inte vara statens uppgift att ställa till rätta alla de konsekvenser som en utlandsstationering kan få. Staten som arbetsgivare kan inte ta ansvaret att genom utlandsvillkorssystemet täcka en medföljares inkomstbortfall och ersättningarna till medföljarna bör inte heller fullt ut motiveras med det förlegade argumentet att den utsände får en ökad försörjningsbörda. Att renodla dessa principer leder tanken fel. Utredningens synsätt är i stället att utlandsvillkorssystemet av personalförsörjningsskäl bör kunna innehålla element av vad som mer pragmatiskt närmast kan betecknas som ett slags grundskydd som får vägas av mot andra åtaganden från arbetsgivarens sida inom ramen för utlandsvillkorssystemet.

Grundskyddet bör finnas för de medföljare som saknar eller har låg inkomst på stationeringsorten helt oavsett medföljarens inkomstförhållanden i Sverige före utresan. Villkoren för att den utsände skall kunna få medföljartillägg och för att pensionskompensation skall utgå till medföljaren bör följaktligen inte vara kopplade till att arbetsgivaren skall analysera medföljarnas privata ekonomiska förhållanden i Sverige – grundskyddet bör inte ses som en arbets-

löshetsförsäkring och inte heller som ett socialbidrag. Det avgörande är medföljarens arbets- och inkomstförhållanden på stationeringsorten.

#### 8.2.4 Medföljartillägget

##### *Den skattemässiga bedömningen*

Merkostnadsmotivet för skattefrihet är vad gäller medföljandetillägget uttunnat vid jämförelse med grundtillägget. Detta följer av att en stor del av medföljandetillägget i U-ALFA är framräknat som en viss procentsats, olika beroende av den utsändes funktion, av den statliga genomsnittslönen brutto. Samtidigt är det tveksamt från skattesynpunkt att en ersättning för utebliven inkomst hos medföljaren kan motivera ett skattefritt tillägg hos den utsände. Enligt utredningen är det bl.a. mot den bakgrunden man får se den i 11 kap. 21 a § IL nyligen införda begränsningsregeln i fråga om det skattefria utrymmet för medföljartillägg beträffande de statsanställda vars utlandsvillkor regleras i URA.

Utredningen bedömer att personalförsörjningsskäl talar för att utlandsvillkorssystemet måste kunna innehålla en ersättning för de medföljare, som saknar eller har låg egen inkomst, i form av ett tillägg. Ett sådant tillägg är i sig motiverat av de fördyringar som i ett samlat perspektiv kan uppstå i medföljarsituationen.

Enligt utredningens bedömning är det nödvändigt att i ett nytt system utgå från att det utrymme som finns för skattefrihet för ett medföljartillägg måste begränsas. Med hänsyn till att en ny skatteregel skall vara tillämplig på alla utlandsstationerade statsanställda, även de kategorier som i dag har förflyttningsskyldighet, bör dock det maximala skattefria beloppet i den här delen kunna höjas i jämförelse med reglerna i 11 kap. 21 a §. Samtidigt får medföljartillägget inte bli så högt att incitamentet för medföljare att ta ett arbete på stationeringsorten försvagas. Utredningen anser att en rimlig gräns för skattefriheten bör vara två tolfte-dels prisbasbelopp, omräknat 6 550 kr per utlandsmånad i 2004 års penningvärde. Jämfört med gränsen i 11 kap. 21 a § IL, som omräknat motsvarar drygt 4 900 kr, innebär förslaget således en höjning av det skattefria taket med ca 1 600 kr i månaden.

I den struktur för ett nytt utlandsvillkorssystem, som utredningen beskrivit i kap. 5, ingår möjligheten till ett tidsbestämt löne-

tillägg med hänsyn till familjesituationen under en utlandsstationering. Ett sådant eventuellt tillägg, som endast torde utgå undantagsvis, blir i förekommande fall beskattat. Motivet är i grunden det samma som för den obeskattade delen, nämligen en god personalförsörjning av verksamheten.

#### *Ett nytt medföljartillägg*

När det gäller själva sättet att räkna fram ett tillägg finns givetvis en frihet för arbetsgivaren/parterna att bestämma tillägget på båda sidor om den ”skattemässiga ribba” som utredningens förslag lägger. Utredningen betonar att denna skattemässiga ribba inte utgör ett fast belopp som med automatik skall tillförsäkras alla medföljare.

Utredningen vill peka på att det inte längre finns behov av en stark koppling till grundtillägget vid beräkningen. Inget hindrar att man använder schabloner av olika slag, men utredningen vill här i enlighet med sin allmänna syn rekommendera att genomsnittslönen tas bort som grund för värdesäkring.

I nuvarande system är medföljandetillägget olika beroende på den utsändes funktion. Utredningen har beträffande grundtillägget angivit 4 merkostnadsgrupper i föregående kapitel. Utredningen vill här uttrycka tveksamhet till en uppdelning av medföljartillägget beroende på den utsändes inplacering i merkostnadsgrupp utan anser att det bör utgå lika för alla medföljare, oavsett den utsändes inplacering i merkostnadsgrupp.

Däremot vill utredningen fästa uppmärksamhet på frågan om ortsanpassning. Det är enligt utredningen rimligt att tillägget, som är ett grundskydd under själva utlandsvistelsen, anpassas till prisnivån på resp. ort. Enklast kan detta göras med hjälp av ett externt inhämtat livsmedelsindex (jfr avsnitt 7.8.1). En sådan ordning ger en bättre riktning på använda medel.

#### **8.2.5 Pensionskompensation för medföljare**

Som framgår av avsnitt 8.4 har riksdagen vid flera tillfällen informerats om den särskilda pensionsförsäkringen för medföljare. I utskottsbetänkandena har också vid flera tillfällen framhållits att pensionsfrågan är en av de viktigaste medföljarfrågorna. Det intryck som utredningen har från intervjuerna både med utsända och

medföljare ger också entydigt bilden av att pensionsfrågan upplevs som mer angelägen än frågor om medföljartillägget.

Enligt utredningens bedömning är det inte realistiskt att satsa på en förbättring av pensionsvillkoren för medföljarna inom det allmänna pensionssystemets ram. Som framgår av socialförsäkringsutskottets bedömning i betänkandet (1993/94:SfU24) kan avsteg från principen att pensionen grundas på livsinkomsten göras endast i vissa särskilt angivna fall. Med ytterligare avsteg från livsinkomstprincipen riskerar pensionssystemet att utvecklas på ett instabilt sätt och utskottet ser därför helst att inga ytterligare avsteg görs.

Utredningen vill därför på den här punkten rekommendera berörda arbetsgivare att vidareutveckla den pensionslösning som finns i nuvarande system och som har redovisats för riksdagen. Detta kan ske genom höjda premieavsättningar. En höjning av premierna motiveras av att livsinkomstprincipen gör pensionsbortfallet till en återhållande faktor vad gäller viljan att följa med den utsände. Därmed finns ett personalförsörjningsskäl även beträffande den här delen av medföljarkompensationen.

En premiebetalning av nu aktuellt slag skulle utan en undantagsregel emellertid betraktas som en skattepliktig förmån för den utsände arbetstagaren. Det krävs ett uttryckligt undantag för att premiebetalningarna skall förbli skattefria. Skattefriheten bör beloppmässigt begränsas till ett tolftedels prisbasbelopp per utlandsmånad, vilket motsvarar 3 275 kr i 2004 års prisnivå. Belopp över denna gräns skall behandlas som en skattepliktig förmån. Med utlandsmånad avses en månad som medföljaren har varit bosatt utomlands på grund av den stationerades vistelse utomlands.

Endast premier för en pensionsförsäkring skall vara skattebefriade. Det innebär att i sin tur att utbetalade belopp från försäkringen skall tas upp som intäkt av tjänst av den medföljande. Det bör i sammanhanget tilläggas att även om beskattning har skett av premier som varit högre än ett tolftedels prisbasbelopp skall hela det utfallande beloppet från försäkringen beskattas.

Utredningen har inte anledning att gå in i nivåfrågor men vill ändå på den här punkten markera att en substantiell höjning av premieavsättningarna är önskvärd. Den föreslagna begränsningsregeln ger utrymme för en sådan höjning. Sedan finns det naturligtvis anledning att göra olika avvägningar om närmare grunder för att bestämma avsättningarnas storlek och om dessa skall differentieras, liksom takten i förändringen.



Utredningen har noterat att vissa medföljare ännu åtnjuter både SPP-pension och MAK-ersättning. MAK-systemet fasas nu ut. MAK-berättigade födda 1942 fick under 2003 värdet av sin in-tjänade förmån kapitaliserad genom en engångsinsättning i den gruppensionsförsäkring hos SPP som även den MAK-berättigade har rätt till. Under 2004 kommer samtliga MAK-berättigade födda 1943 och senare att få sin förmån kapitaliserad.

### **8.2.6 Överhoppningsbar tid i A-kassan och skydd för sjukpenninggrundande inkomst (SGI-skydd)**

Frågorna om SGI-skydd och överhoppningsbar tid när det gäller ersättning från A-kassan har behandlats av olika utredningar och redovisats i riksdagen i vart fall under de senaste tio åren. Bl.a. utrikesutskottet har uttryckt<sup>3</sup> att det är angeläget att Utrikesdepartementet och berörda myndigheter fortsätter sina ansträngningar att finna lösningar på de problem som drabbar medföljarna i dessa avseenden.

Utredningen noterar att dessa medföljarfrågor trots detta ännu kvarstår olösta.

Enligt utredningen är det viktigt att nu göra en ansats för att på ett konkret sätt få frågorna ur världen antingen genom att de får en reglering eller genom att de av något skäl avförs som omöjliga att lösa. Utredningens förslag skall ses mot den bakgrunden. När det gäller skälen för förslagen anför utredningen följande.

Tiden utomlands betraktas som överhoppningsbar när det gäller ersättning från A-kassan och medföljaren kan ansöka om arbetslöshetsförsäkring utan att behöva redovisa arbete inom den s.k. ramperioden. I tidigare lagstiftning var den överhoppningsbara tiden obegränsad. Genom infogandet av en ny 17 a § i ALF år 2001 begränsades emellertid den överhoppningsbara tiden till sju år. Detta drabbar medföljarna eftersom de utsändas stationeringstider utomlands kan vara upp till 8-10 år i sträck. Enligt utredningens mening finns det inget rimligt skäl att inte göra ett undantag från sjuårsregeln för medföljarna.

Försäkringskassan fastställer sjukpenninggrundande inkomst (SGI) för den som har förvärvsinkomster. När den försäkrade inte erhåller lön för arbete i Sverige från en svensk arbetsgivare förloras rätten till den arbetsbaserade försäkringen. Detta drabbar vanligen

---

<sup>3</sup> Utrikesutskottets yttrande 2001/02:UU2y.

medföljaren som normalt saknar inkomst i Sverige under utlandsstationeringen och därför endast omfattas av den s.k. bosättningsbaserade försäkringen. Detta innebär att medföljaren, trots att han/hon arbetat före utlandsstationeringen i Sverige, bl.a. förlorar rätten till sjukpenning (se avsnitt 8.5.10).

Utsända i vissa yrkeskategorier och deras medföljare åtnjuter i dag s.k. SGI-skydd enligt bestämmelserna i 3 kap. 5 b § AFL (jfr med 2 kap. 4 och 6 §§ SofL) så att de kan behålla sin SGI-inplacering under det förvärvsavbrott som utlandsstationeringen innebär. Det gäller exempelvis präster, missionärer och biståndsarbetare i ideella organisationer.

Utredningen bedömer att skälen för att medföljare till de utsända företrädarna för Sverige också skall åtnjuta SGI-skydd har styrka. Det gäller en liten grupp och någon tidsgräns behövs inte.

### 8.2.7 Andra medföljarfrågor

Utredningen har mött synpunkten att en medföljares inkomstbortfall borde kunna kompenseras genom en försäkringslösning liknande A-kassa, dvs. genom en ersättning i relation till den förlorade inkomsten under en utlandstationering där medföljaren saknar förvärvsinkomster. Utredningen anser att en sådan lösning, bekostad av skattemedel, inom det allmänna försäkringssystemet som utesluten. Utredningen anser vidare av principiella skäl, som redovisats ovan, att staten som arbetsgivare inte kan eller har anledning att ta på sig ett sådant ansvar. Utredningen vill här tillfoga att det föreslagna grundskyddet i form av ett medföljartillägg, förstärkt med en särskild pensionslösning, redan i sig utgör ett omfattande åtagande från den statliga arbetsgivarens sida.

En annan synpunkt som gäller möjligheterna att förbättra medföljarnas villkor är att anställa dem på utlandsmyndigheten eller anlita dem som uppdragstagare. Detta skulle bl.a. innebära att utgående ersättningar skulle gå direkt till medföljaren och inte indirekt – via den utsände. Utredningen ser för sin del inga hinder mot att medföljare anställs eller får uppdrag. Redan i dag förekommer att medföljare anställs, även som lokalanställda. Men utredningen framhåller som sin mening att det är uteslutet att anställningar eller uppdrag konstrueras för skens skull. Varje beslut måste kunna motiveras från ett verksamhetsperspektiv och medföljaren ha lämplig kompetens för arbetet eller uppdraget.

En av de viktigaste frågorna för medföljarna rör frågan om möjligheterna att få arbetstillstånd i stationeringslandet. Det finns för närvarande för få bilaterala avtal mellan Sverige och andra länder på det här området. Det är viktigt att UD ytterligare ökar ansträngningarna att få till stånd ett ökat antal sådana avtal. För medföljare som förvärvsarbetar kan vissa immunitetsfrågor uppstå. Dessa behandlas i *bilaga 7*.

Utredningen har uppmärksammat att särskilda bestämmelser om reduktion av grundtillägget enligt U-ALFA gäller för s.k. tandempar (se avsnitt 8.5.4). Enligt utredningens mening bör ingen sådan reduktion göras. Det missgynnar de få tandemparen i förhållande till de utsända som har medföljare som arbetar i internationella organisationer och är tveksamt från personalpolitisk synpunkt. Det är möjligt för arbetsgivaren att omgående ändra sin praxis.

### 8.3 Konsekvenser

Beskrivningen av konsekvenserna av förslaget till medföljartillägg bygger på gränsen för skattefrihet. Utredningen kan inte göra analyser som baseras på antaganden om innehållet i framtida avtal.

Nedan redovisas nuvarande medföljartillägg på tio orter.

*Medföljartillägget per den 1 september 2003*

Ort	mkg 1	mkg 2	mkg 3	mkg 4	mkg 5	mkg 6
Brasilia	3 688	4 426	5 196	5 615	6 601	7 688
Bryssel	4 770	5 632	6 495	7 015	8 117	9 350
Jerusalem	5 057	5 947	6 830	7 380	8 518	9 796
London	5 139	6 053	6 954	7 506	8 646	9 927
New Delhi	3 862	4 586	5 346	5 758	6 737	7 813
New York	4 918	5 847	6 760	7 346	8 524	9 853
Oslo	5 406	6 347	7 268	7 857	9 040	10 375
Peking	4 737	5 536	6 351	6 846	7 918	9 114
Tokyo	6 326	7 179	8 102	8 726	9 948	11 333
Windhoek	3 730	4 475	5 250	5 685	6 690	7 799
<b>Genomsnitt</b>	<b>4 763</b>	<b>5 603</b>	<b>6 455</b>	<b>6 973</b>	<b>8 074</b>	<b>9 305</b>

Den skattefria gränsen, 6 550 kr i 2004 års prisnivå, ligger nära tillägget i snitt i mkg 3 enligt tabellen ovan.

Det är en övervikt för s.k. dyrorter i tabellen. Med dyrortsjustering för Jerusalem, London, Oslo och New York fås följande snitt, som är något lägre och måhända mer rättvisande.

	mkg 1	mkg 2	mkg 3	mkg 4	mkg 5	mkg 6
<b>Snitt</b>	4 519	5 306	6 123	6 607	7 668	8 849

Jämfört med ersättningsnivå i dag innebär tabellen att den nya skattemässiga ribban hamnar något under medföljandetillägget i mkg 4. För mkg 1 blir läget positivt medan ribban ligger klart under medföljandetillägget i mkg 6.

Utredningen har gjort vissa andra analyser som visar att medföljartillägget, beräknat med nu tillämpade metoder, men med den i kap. 7 angivna skattefria delen av grundtillägget som bas, skulle komma att minska avsevärt i förhållande till den föreslagna skattegränsen för medföljandetillägget. Medföljandetillägget måste således under alla omständigheter reformeras.

Man måste också hålla i minnet att gränsen för skattefrihet höjs i förhållande till vad som nu gäller i 11 kap. 21 a § IL och i URA.

Det faktiska utfallet är emellertid helt och hållet beroende av hur parterna bygger upp det nya systemet. Utredningen avstår från ytterligare analyser.

## 8.4 Medföljarfrågan i riksdagen

Under senare år har medföljarfrågorna vid upprepade tillfällen varit föremål för riksdagens intresse. Nedan lämnas med startpunkt i 1963 års proposition en redogörelse för några av de uttalanden som gjorts i dessa frågor.

### *1963 års proposition*

Tonvikten i propositionen ligger på villkoren för myndighetscheferna och de diplomatiska och konsulära tjänstemännen. Kanslisterna nämns inte speciellt liksom inte heller biträdespersonalen. I början av 1960-talet var det förhållandevis ovanligt att

gifta kvinnor förvärvsarbetade, framför allt om de hade barn, och propositionen präglas av synsättet att som regel bara en av makarna i ett hushåll har förvärvsarbete, att detta är mannen och att hans inkomst är basen för familjens standard. Man var dock medveten om vikten av inkomsten från en förvärvsarbetande hustru. Nettolönen utomlands skulle medge den utsände *dels* kompensation för de merkostnader som förorsakades av utlandstjänstgöringen, *dels* svara mot den levnadsnivå som en utsänd tjänsteman med uppgift att företräda svenska intressen i utlandet måste upprätthålla för att kunna fullgöra sina speciella åligganden. Den gifte tjänstemannens försörjningsbörda måste också beaktas. I propositionen<sup>4</sup> uttalades:

Vidare bör beaktas att utlandstjänstemännens hustrur på grund av tjänstens beskaffenhet i regel är uteslutna från möjligheten att genom eget förvärvsarbete höja familjens inkomstnivå.

De gifta männen förutsattes således åtföljas av hustru och barn vid utlandsstationeringarna och det fanns en ambition att försöka se till att familjen kunde hållas samman och ges ett så "svenskt" liv som möjligt. Framför allt fanns det en stark ambition att möjliggöra för barnen att få en svensk uppfostran och skolgång på samma sätt som gällde för barn som växte upp i Sverige. I 1963 års proposition återspeglas en traditionell syn på familjen med den utsände tjänstemannen – som förutsattes vara man – som ensamförsörjare och hustru och barn som medföljare vid tjänstgöringen utomlands. Synsättet och livsmönstren i Sverige då skiljde sig i detta hänseende inte i nämnvärd grad från situationen i andra jämförbara länder.

#### *Utrikesutskottets betänkande 1989/90:UU14*

I sitt betänkande 1989/90:UU14 med anledning av budgetpropositionen (1989/90:100) uttalade utrikesutskottet:

En särskild svårighet ligger i den s.k. medföljandeproblematiken, vilken utskottet tidigare behandlat. Enligt utskottets mening måste utrikesförvaltningen ges möjlighet att sörja för att dess anställda och medföljande makar får acceptabla ekonomiska villkor både utomlands och hemma. Detta kan ske på olika sätt; i första hand genom förbättrade möjligheter till yrkesarbete för den medföljande eller genom ekonomisk kompensation för utebliven inkomst samt förbättrade pensionsförmåner.

---

<sup>4</sup> prop. 1963:75 s. 100.

Utskottet tar upp tre återkommande teman när det gäller möjligheter till förbättring av medföljarnas villkor. Först och främst skall medföljarna ges bättre möjligheter till yrkesarbete, vilket måste ses som en uppmaning till UD (och andra berörda arbetsgivare) att vara aktiva i detta hänseende, exempelvis genom att UD ökar antalet bilaterala avtal om arbetstillstånd. Intressant är att utskottet i frågan om ekonomisk kompensation till medföljarna talar om ersättning för utebliven inkomst – en perspektivförskjutning i förhållande till 1963 års proposition. Utskottet ser också ett behov av bättre pensionsförmåner till medföljarna.

*Regeringens skrivelse 1994/95:221 m.m.*

Socialförsäkringsutskottet tog med anledning av en motion<sup>5</sup> upp socialförsäkringsvillkoren för UD-makar i sitt betänkande om det nya pensionssystemet (1993/94:SfU24). Utrikesutskottet delade i sitt yttrande (1993/94:UU6y) motionärens oro över de negativa effekter för medföljande till UD-tjänstemän som förslaget om ett nytt pensionssystem innebar och utskottet ansåg att en översyn av UD-makarnas villkor inom socialförsäkringssystemet var motiverad. Utrikesutskottet välkomnade också de åtgärder som vidtagits för att ge medföljande UD-makar rimligare villkor och framhöll att det var av allmänpolitiskt intresse att Sverige utomlands kan företrädas av ett brett och representativt urval av tjänstemän.

Som svar på riksdagens skrivelse (1993/94:439) med anledning av socialförsäkringsutskottets betänkande överlämnade regeringen i april 1995 en redogörelse (skr. 1994/95:221) för de åtgärder som vidtagits och som planerades till riksdagen.

I regeringsskrivelsen redogjordes bl.a. för den översyn av UD-makarnas pensionsvillkor som gjorts av en arbetsgrupp inom UD. I arbetsgruppens rapport behandlades också UD-makarnas situation på den svenska och utländska arbetsmarknaden. Arbetsgruppen lämnade ett antal förslag i syfte att förbättra UD-makarnas villkor.

Arbetsgruppen behandlade främst den s.k. MAK-ersättningen (medföljande makes ATP-kompensation) enligt förordningen (SAVFS 1985:10) och den gruppensionsförsäkring hos SPP som sedan i juli 1988 utgick till alla medföljande makar till UD-tjänstemän under utlandsstationering. Arbetsgruppen föreslog en reformering av pensionsförmånerna som skulle innebära att man på

---

<sup>5</sup> Motion 1993/94:Sf 202.

sikt fasade ut MAK-ersättningen till förmån för en samlad grupp-pensionsförsäkring. Arbetsgruppen föreslog därför en höjning av premierna för SPP-försäkringen till 1 500 kr per månad (från dåvarande 500 kr/månad).

Arbetsgruppen föreslog vidare åtgärder för att öka medföljarnas möjligheter att få arbete under utlandsvistelserna och man föreslog också att mera resurser skulle avsättas för bilaterala avtal om arbetstillstånd. Arbetsgruppen föreslog därtill att den tid då den medföljande UD-maken är bosatt utomlands skulle få betraktas som överhoppningsbar enligt de dåvarande lagarna om arbetsmarknadsstöd resp. om arbetslöshetsförsäkring.

Regeringen ändrade bestämmelserna i förordningen om MAK-ersättning i huvudsak enligt arbetsgruppens förslag. Utrikesdepartementet avsatte fr.o.m. budgetåret 1994/95 en årlig summa om 4 miljoner kr i additionella medel för att förbättra UD-makarnas ålderstrygghet m.m. Medlen skulle bl.a. användas för att höja premieinbetalningarna för den gruppensionsförsäkring som UD tecknat 1988. En fast högsta nivå som inte skulle överstiga två basbelopp per år skulle gälla.

Andra planerade åtgärder innefattade bl.a. en aktivering av utlandsmyndigheterna när det gällde att bistå medföljarna med att skaffa arbete på stationeringsorten och ökade ansträngningar att förhandla fram nya bilaterala avtal om arbetstillstånd.

Regeringen planerade också att tillsätta en utredning av reglerna om arbetslöshetsersättning och att i den utredningen också kunde komma att ingå en översyn och prövning av UD-makarnas rätt till ersättning. Såvitt utredningen kunnat finna, skedde inte detta.

#### *Utrikesutskottets betänkande 1995/96:UU11*

I sitt betänkande (1995/96:UU11) med anledning av regeringens skrivelse 1994/95:221 uttalade utskottet inledningsvis följande:

Utskottet välkomnar de åtgärder som hittills vidtagits för att bl.a. förbättra UD-makarnas ålderstrygghet och fäster vikt vid att fortsatta ansträngningar görs av Utrikesdepartementet för att ge UD-makarna rimliga ekonomiska villkor.

Utskottet konstaterade vidare bl.a. att UD-tjänstens karaktär med förflyttningsplikt innebär särskilda påfrestningar för familjen. För den medföljande UD-maken är möjligheterna till kontinuerlig

yrkesutövning utomlands utomordentligt små. Den medföljande blir därför som regel ekonomiskt beroende av UD-tjänstemannen och förlorar möjligheten att intjäna pensionspoäng. Medföljande drabbas särskilt hårt vid eventuell skilsmässa eller makes dödsfall, den medföljande förlorar vid en utlandsstationering rätten att vara anmäld till arbetsförmedlingen som arbetssökande och, om han/hon inte förvärvsarbetat i utlandet, har UD-maken inte heller rätt att erhålla arbetslöshetsersättning vid hemkomsten samt att det blivit betydligt svårare för UD-makar att få tjänstledigt från privata eller kommunala anställningar.

I betänkandet hänvisade utskottet till vad socialförsäkringsutskottet anfört angående UD-makars socialförsäkringsvillkor i det tidigare nämnda betänkandet (1993/94:SfU24):

I det reformerade pensionssystemet skall avsteg från huvudprincipen att pensionen grundas på livsinkomsten göras endast i de särskilt angivna fallen. Pensionsrätt i dessa undantagsfall skall finansieras vid sidan av ålderspensionssystemet. En särskild pensionsrätt för UD-makar i det allmänna pensionssystemet måste således finansieras av skattemedel och särredovisas i statsbudgeten, dvs. inom ramen för utrikesförvaltningens kostnader. Socialförsäkringsutskottet ser helst att inga ytterligare undantag bör göras. Med ytterligare avsteg från livsinkomstprincipen riskerar systemet att utvecklas på ett instabilt sätt. Socialförsäkringsutskottet vill samtidigt nämna att, t.ex. vad gäller de utländska makarna, en lösning inom det svenska allmänna försäkringssystemet kanske inte är möjlig. Socialförsäkringsutskottet vill emellertid liksom utrikesutskottet understryka vikten av att medföljande makar till UD-tjänstemän får acceptabla ekonomiska villkor.

Socialförsäkringsutskottet anförde vidare att det skulle ankomma på utrikesförvaltningen att snarast se till att villkoren, såväl under vistelsen i utlandet som vid återkomsten till Sverige, blev acceptabla och särskilt skulle pensionsvillkoren förbättras.

Utrikesutskottet, som också upprepade de synpunkter man framfört redan i betänkandet 1989/90:UU14, hemställde att riksdagen skulle lägga regeringens skrivelse till handlingarna. Riksdagen biföll utskottets hemställan.



*Konstitutionsutskottet 2001/02:KU01*

I ett yttrande till konstitutionsutskottet (2001/02:UU2y), med anledning av två motioner<sup>6</sup> om medföljarfrågor, noterade utrikesutskottet till att börja med att

Pensionsfrågan är en av de viktigaste och svåraste medföljarfrågorna. Utrikesdepartementet betalar en pensionspremie till medföljarna varje utlandsmånad som en kompensation för lågt pensionsutfall. Pensionskompensationen är inte heltäckande utan måste vanligtvis kompletteras med privata försäkringar.

Utrikesutskottet framhöll därefter följande:

I fråga om medföljares sjukpenninggrundande inkomst noterar utskottet att Utrikesdepartementet instämmer med motionärerna i att de medföljandes ekonomiska trygghet skulle förbättras avsevärt om de finge stå kvar i det s.k. SGI-systemet under perioden utomlands.

Avseende arbetslöshetsförsäkring för UD-medföljare, har utskottet inhämtat följande information och förtydligande. Bestämmelsen i arbetslöshetsförsäkringslagen (16 § p. 7 ALF) innebär bl.a. att den tid då den medföljande UD-maken varit bosatt utomlands skall betraktas som överhoppningsbar under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Enligt 17 a § ALF, som gäller fr.o.m. februari 2001, får emellertid den överhoppningsbara tiden bara omfatta sju år i sträck. Utrikesdepartementet ser tidsbegränsningen som ett problem mot bakgrund av att departementet av bl.a. besparingsskäl förlängt stationeringsperioderna till att vara upp till tio år. Det innebär att vissa medföljare kommer att vara utomlands i åtta till tio år i sträck, varvid de förlorar sin möjlighet till A-kassa vid återkomsten till Sverige. Även i fråga om de medföljande barnens situation och rättigheter tillstår Utrikesdepartementet att det förekommer flera problem, som man i samarbete med andra ansvariga myndigheter försöker åtgärda.

De problem rörande de medföljandes situation som tas upp i motionerna är angelägna inte minst med tanke på de berörda, men också från mera allmänna utgångspunkter eftersom de långsiktigt har betydelse för utrikesförvaltningens personalförsörjning och därmed för hur Sverige kommer att representeras och uppfattas i utlandet.

Mot denna bakgrund förutsätter utskottet att Utrikesdepartementet och andra berörda myndigheter fortsätter sina ansträngningar att finna lösningar till de problem som drabbar medföljare inklusive barn. Utskottet avser även fortsättningsvis, bl.a. inom ramen för sin verksamhet med uppföljning och utvärdering, att följa utvecklingen i dessa frågor.

Utskottet vill i denna del avslutningsvis påpeka att även om motionerna fokuserar på förhållandena för diplomatisk personal är det ange-

---

<sup>6</sup> Motion 2001/02:K 234 resp. K 403.

läget att motsvarande problem också uppmärksammas vad avser andra kategorier utsänd personal.

Konstitutionsutskottet ställde sig i betänkandet (2001/02:KU01) bakom vad utrikesutskottet anfört om villkoren för medföljare.

Utredningen anser det värt att notera att utrikesutskottet lyfter fram att medföljarfrågorna är angelägna från mera allmänna utgångspunkter eftersom de långsiktigt har betydelse för utrikesförvaltningens personalförsörjning och därmed för hur Sverige kommer att representeras och uppfattas i utlandet. Personalförsörjningsaspekten har inte tidigare tagits upp på ett lika tydligt sätt från riksdagens sida. Det kan också noteras att vissa frågor, som exempelvis de om SGI-skydd och överhoppningsbar tid när det gäller ersättning från A-kassan, ännu kvarstår olösta.

## 8.5 Bakgrunden

### 8.5.1 Begreppet medföljare

För att kunna bedöma vem som enligt U-ALFA är berättigad till medföljandetillägg är det nödvändigt att först klargöra vem som kan anses som medföljande. I avtalstexten används genomgående begreppet *make*. I de inledande bestämmelserna (2 § f U-ALFA) definieras emellertid en *make* enligt följande:

Med *make* avses även *maka*.

Med *make* likställs registrerad partner enligt lagen (1994:117) om registrerat partnerskap.

Med *make* likställs vidare en person med vilken arbetstagaren vid förflyttningen till stationeringsort utomlands sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden eller under förhållanden som liknar registrerat partnerskap, allt under förutsättning att sammanboendet oavbrutet varat minst ett år och att personen är folkbokförd (eller motsvarande utomlands) på samma fastighet som arbetstagaren under samma tid. Villkoret om folkbokföring gäller dock inte om någon av de sammanboende är elev vid skola och därför med stöd av folkbokföringslagen är folkbokförd på en annan fastighet än den där han sammanbor.

Om sammanboendet vid förflyttningen varat kortare tid än ett år kan personen likställas med *make* tidigast då det totala sammanboendet varat ett år. En förutsättning för att den sammanboende då skall likställas med *make* är att denne flyttat till stationeringsorten p.g.a. arbetstagarens stationering där.

Med *makar* likställs vidare

- personer som sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden, om de tidigare har varit gifta med varandra eller gemensamt har eller har haft barn samt
- personer som har gemensamt barn och där endera parten är gift med en annan person, under förutsättning att arbetstagaren har gjort vad som är juridiskt möjligt för att upplösa äktenskapet.

Sammanboendet får i regel anses tillfredsställande styrkt om arbetstagaren visar upp en skriftlig förklaring om detta som är undertecknad av de båda sammanboende.

Socialförsäkringslagen (1999:799, SofL) betraktar varken sambor (såvida de inte har eller har haft gemensamma barn eller tidigare varit gifta med varandra) eller oregistrerade partners som familjemedlemmar. Enligt U-ALFA gäller däremot samma villkor för sammanboende och oregistrerade partners som för gifta under förutsättning att sammanboendet har varat minst ett år. U-ALFA:s definition av make och likställda går således utöver vad som gäller enligt socialförsäkringslagstiftningen.

### 8.5.2 Antalet medföljare

Antalet anställda inom *utrikesförvaltningen* (utom lokalanställda) uppgick 2002 till 1 431 personer, varav nära två tredjedelar (892) tjänstgjorde i Utrikesdepartementet och en dryg tredjedel (547) vid utlandsmyndigheterna. De utsända åtföljdes av 287 vuxna medföljare. Av dessa var 110 medföljare till kvinnlig personal och 177 till manlig, dvs. ca 40 % av de utsända kvinnorna och 68 % av de utsända männen hade medföljare. Under 2002 var 38 par särbor och det fanns 15 par, där bägge förvärvsarbetade, utsända av UD eller annan statlig myndighet. De utsända familjerna hade totalt 303 barn under 19 år fördelat på 173 familjer. Av medföljarna hade 221 så låg egen inkomst att den utsände maken var berättigad till medföljandetillägg (helt eller delvis).

Antalet anställda inom *Sida* (utom lokalanställda) uppgick 2002 till ca 850 personer, varav ca 600 tjänstgjorde i Sverige och ca 150 var utlandsstationerade. 100 personer var tjänstlediga. De utsända åtföljdes av 77 vuxna medföljare, varav 22 män. Det fanns 12 särbor och 2 par där bägge förvärvsarbetade. De utlandsstationerade föräldrarna medföljdes av 121 barn. Av medföljarna hade 73 så låg egen inkomst att den utsände maken var berättigad till medföljandetillägg, i 14 fall reducerat.

### 8.5.3 Dagens familjesituation och levnadsmönster

I dag är familjebilden annorlunda och betydligt mer splittrad än den var vid tiden för 1963 års proposition. Människor lever nu tillsammans i olika former och konstellationer. Samtidigt har andelen ensamstående både med och utan barn ökat kraftigt. Det finns en stor rörlighet i den meningen att människor över tiden byter familjemönster.

Men vad som framför allt präglar förändringen och som är väsentligt ur utredningens synvinkel är kvinnans inträde på arbetsmarknaden och utvecklingen mot ett samhälle där var och en skall försörja sig själv. Den övervägande delen av svenska familjer lever idag på två inkomster och det är allt vanligare att bägge parter har en egen karriär. Detta är en tendens som varit tydlig sedan flera decennier tillbaka och som med största sannolikhet kommer att förstärkas i framtiden. I det här avseendet har utvecklingen f.ö. gått snabbare i Sverige än i omvärlden. Detta återspeglas i personalsammansättningen i utlandstjänsten, där andelen kvinnor bland de utsända vuxit markant. Det blir allt viktigare att på ett flexibelt och konstruktivt sätt hantera medföljarfrågorna om man både vill kunna rekrytera och behålla skickliga medarbetare.

Enligt utredningens mening kan det finnas anledning att anta att fler utsända med en förvärvsarbetande partner i framtiden inte kommer att åtföljas av denne. De utsända kommer enligt denna tankegång i ökad utsträckning att välja att långpendla mellan stationeringsorten och den ort där partnern vistas, vare sig detta är i Sverige eller inte. Detta blir enligt utredningen sannolikt en följd av att karriärbrott inte alltid kan accepteras av parterna i förhållandet på grund av att partnern kan riskera både kompetensbortfall och professionellt utanförskap. Detta problem kan inte lösas full ut med ökade ekonomiska incitament, såvitt utredningen erfarit vid sina samtal med medföljare. Däremot kan lätt inses att reseförmånerna i det här perspektivet blir allt betydelsefullare.

### 8.5.4 Medföljandetillägget enligt U-ALFA

Enligt 3 § U-ALFA är medföljandetillägget en del av det skattefria utlandstillägget. Det erhålls då en make följer med arbetstagaren. Det är avsett att täcka de merkostnader som uppstår på de olika

stationeringsorterna för en utsänd med familj när medföljaren inte förvärvsarbetar eller har en mycket låg inkomst.

Medföljandetillägget motsvarar nedan angiven procentuell andel av den statliga genomsnittslönen brutto, plus 25 procent av tjänstemannens grundtillägg exkl. hushållshjälpstoppen.

MKG	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6
Procentuell andel	12,6	14,6	17,4	18,0	19,4	22,1

Exempel på beräkning för stationeringsorten New Delhi när den utsände är placerad i mkg 1:

(23 132 x 12,6 %)	2 915
(5 628–1 840 x 25 %)	927
Utgående medföljartillägg	<b>3 832</b>

För en utsänd i New Delhi varierar medföljandetillägget från 3 832 till 7 813 kr/mån mellan mkg 1 och mkg 6 räknat per 2003-09-01. För en utsänd i New York är motsvarande belopp 4 918 respektive 9 853 kr/mån.

#### *Medföljandetillägg och extra hardshiptillägg för medföljande*

Vissa närmare förutsättningar som gäller medföljandetillägget och hardshipkompensation för medföljare är intagna i UtN:s hardshipcirkulär. När det gäller dessa förutsättningar är principen att rätten till det kontanta hardshiptillägget följer medföljandetillägget.

Då en make följer med arbetstagaren till en hardshiport utges hardshipkompensation, både i form av tillägg och för resor, även för denne. Den utsände får i dessa fall två hardshiptillägg.

Förutsättningarna är enligt UtN:s hardshipcirkulär följande:

- Till anställd med medföljande make utbetalas medföljandetillägg, och på hardshiporter ytterligare ett hardshiptillägg, förutsatt att maken saknar inkomst, eller att makens inkomst är relativt låg.
- Medföljandetillägget och på hardshiporterna hardshiptillägget för den medföljande maken utbetalas normalt.

- fr.o.m. dennes utflyttning eller, om maken flyttar till stationeringsorten inom 60 dagar räknat från den anställdes utstationering, fr.o.m. första dag som den anställda får utlandstillägg för orten och
- t.o.m. 60:e dagen efter makens avresa från stationeringsorten om maken flyttar ifrån stationeringsorten minst 60 dagar före utlandsstationeringens slut, annars t.o.m. den sista dagen som den anställda får utlandstillägg.
- Om den medföljande maken inte flyttar men är frånvarande från stationeringsorten gäller följande: Den anställda får medföljandestillägg, och eventuellt hardshiptillägg för medföljande, under högst totalt 60 frånvarodagar per kalenderår. Som frånvarodag räknas inte sådan dag som är semesterdag för den anställda.
- Om den medföljande har egen inkomst gäller följande: Överstiger den förväntade nettoinkomsten ett prisbasbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring reduceras summan av medföljandestilägget plus hardshiptillägget. Reduktionen görs med belopp motsvarande halva det belopp varmed nettoinkomsten överstiger prisbasbeloppet, dock högst med belopp motsvarande medföljandestilägget plus hardshiptillägget. Reduktionen fördelas, så långt det är möjligt, lika över kalenderåret eller enligt överenskommelse.

Villkoren för ersättning för s.k. *hardshipresor* avser dels belopp baserat på de faktiska utgifterna för resa till valfri plats för arbetstagaren och dennes medföljande familj, dels en schablonersättning för hotellkostnader för arbetstagaren och dennes medföljande familj. Resa ersätts mot redovisad kostnad för flygresor för familjen, tur- och retur inom åtta dagar, i ekonomiklass mellan stationeringsorten och ett för orten av UtN särskilt angivet resmål. Schablonersättningsbeloppen för hotellkostnader är 1 400 kr per resa för den anställda och 600 kr för annan familjemedlem.

Hardshipkompensation enligt U-ALFA behandlas i kap. 9.

#### *Särskilt om s.k. tandem-par*

Om makar/motsv. arbetar på samma ort och båda får utlandstillägg (gäller s.k. tandem-par) skall vardera makens grundtillägg minskas med ett belopp motsvarande 25 % av det, i kronor räknat, lägre grundtillägget. Två utsända makar skall dock aldrig tillsammans ges lägre utlandstillägg än en anställd med medföljande i den högsta merkostnadsgrupp som gäller för makarna. Endast den ene utsände

i ett tandem-par får det högre schablonersättningsbeloppet, 1 400 kr för hotellkostnader, vid en hardshipresa.

#### *Övriga ersättningar och förmåner för medföljare enligt U-ALFA*

Reseförmåner för medföljare behandlas i kap. 12. Frågor om försäkringsskydd, som även berör medföljarna, tas upp i kap. 16.

#### **8.5.5 Medföljandetillägget enligt URA**

I URA, Allmänna råd till bilagan, pkt 6, Till ersättning för övriga merkostnader, (utlandstillägg) sägs bl.a. att

för medföljande maka/make/sambo som på grund av utlandsstationeringen går miste om förvärvsinkomst kan ett särskilt belopp per månad betalas till arbetstagaren. Beloppet fastställs i särskild ordning.

URA:s medföljarbegrepp motsvarar det som gäller enligt U-ALFA. Medföljandetillägget enligt URA utgör en ersättning för den ökade försörjningsbördan som uppkommer för en arbetstagare med medföljande make/maka/sambo som går miste om förvärvsinkomst. Tillägget bygger alltså – till skillnad från i U-ALFA – på principen om ersättning för inkomstbortfall.

För 2003 är högstbeloppet för medföljandetillägget enligt URA 4 825 kr/månad. Detta belopp är det samma som avses i skattebestämmelsen i 11 kap. 21 a § II, som medger skattefrihet för ersättning eller förmån som avser

medföljandetillägg för make, maka eller sambo som går miste om förvärvsinkomster till den del det inte överstiger en tolfedel av ett och ett halvt prisbasbelopp per månad.

Medföljandetillägget är enligt URA lika för alla stationeringsorter och alltså inte beräknat med hänsyn till kostnadsläget på orten. Det avses ge möjlighet för arbetstagaren att genom egna inbetalningar eller privata pensionsförsäkringar vidmakthålla eller kompensera medföljarens pensionskydd trots inkomstbortfallet.

### 8.5.6 Pensionskompensation till medföljare

#### *MAK-ersättningen*

Förordningen (AgVFS 2002:3 B 3) om särskild ersättning till medföljande make till tjänsteman inom utrikesförvaltningen – den s.k. MAK – infördes ursprungligen<sup>7</sup> 1985 som en särskild kompensation direkt till medföljande makar för uteblivna möjligheter till kvalificering för pension p.g.a. längre utlandsvistelser utan egna förvärvsinkomster. För rätt till ersättning krävs att den medföljande har sammanbott utomlands med den utsände under minst 120 månader. Ersättningen beräknas till 0,55 % av vid varje tillfälle gällande inkomstbasbelopp för det antal utlandsmånader som överstiger 84 och utbetalas livsvarigt från 65 års ålder .

UD/Sida och de fackliga organisationerna har kommit överens om att MAK så småningom kommer att fasas ut till förmån för en samlad gruppensionsförsäkring hos SPP. Under en övergångstid kommer således bägge systemen att gälla. De som har kvalificerat sig för MAK, genom att uppfylla kravet på minst 120 månaders utlandsstationering per den 1 juli 1995, fortsätter att erhålla ersättning.

*MAK-berättigade födda 1941 och tidigare* kommer att få sina förmåner utbetalda av UD enligt särskilda regler om inlösen.

*MAK-berättigade födda 1942* fick under 2003 värdet av sin intjänade förmån kapitaliserad genom en engångsinsättning i den gruppensionsförsäkring hos SPP som även den MAK-berättigade har rätt till. Under 2004 kommer samtliga MAK-berättigade födda 1943 och senare att få sin förmån kapitaliserad. Basen är varje individs individuellt intjänade MAK-pension redovisad som livslång ålderspension från 65 års ålder.

För att ge en uppfattning om pensionens storlek redovisas nedan MAK-ersättningen för 2002.

---

<sup>7</sup> SAVFS 1985:10.



Medföljandear	MAK-ersättning kr/år
< 10	0
10	7 682
15	20 486
20	33 290
25	46 094
30	58 898
35	71 702

### *Gruppensionsförsäkringen i SPP*

Sedan 1989 har UD betalat pensionsförsäkringspremier för medföljare till de utsända. Även Sida och, sedan 2003, specialattachéerna inom Regeringskansliet omfattas numera av systemet. Premierna knyts till prisbasbeloppet, vilket innebär en årlig justering av dessa. Premien för 2003 var högst 1 837 kr per utlands-månad. Den betalas, i fallande storlek, till SPP för medföljare som tjänar högst 240 000 kr brutto per år. Vid högre inkomst bortfaller premien.

Försäkringarna är utformade som kollektiva pensionsförsäkringar med individuell anknytning och omfattar dels ålderspension till medföljande, dels en efterlevandepension till medföljande.

Bakgrunden till denna lösning var en överenskommelse om en gruppensionsförsäkring för medföljande som träffades 1989 efter förhandling mellan de centrala parterna på det statliga området och som skulle gälla retroaktivt från den 1 juli 1988. I en protokollsanteckning till UB (Avtal om utlandsbestämmelser) från 1989 står:

Parterna är ense om att medföljandetillägget för tillsvidareanställda tjänstemän med förflyttningsplikt skall höjas huvudsakligen genom att dels en kollektiv pensionsförsäkring tecknas för den medföljande, dels en efterlevandeförsäkring tecknas. Förmånen skall vara flexibel så att det skall finnas möjlighet att variera premierna individuellt utan att försäkringarna tekniskt förändras, t.ex. premieuppehåll vid hemstationering eller möjlighet till privat komplettering för högre premier.

Parterna avsatte vid detta tillfälle lönedel för finansieringen. Sedermera har viss del av i vart fall UD:s kostnader för pensionsförsäkringspremierna finansierats över anslaget.

Konstruktionen med SPP-försäkringen har vid flera tillfällen redovisats för riksdagen.

### 8.5.7 Tjänstledighet och arbete för medföljare

#### *Tjänstledighet för medföljare*

Rätt till tjänstledighet för medföljare som är statligt anställda regleras i 6 § tjänstledighetsförordningen (1991:1747) och innebär att en statligt anställd medföljare till en utsänd inom utrikesförvaltningen normalt kan räkna med att få tjänstledigt från annan statlig anställning i sammanlagt 12 år om han eller hon flyttar med till stationeringsorten medan statsanställda medföljare till andra yrkesgrupper, exempelvis till specialattachéerna eller till vissa Sida-anställda, får beviljas tjänstledighet i högst fyra år.

Varje landsting beslutar om en landstingsanställd skall beviljas tjänstledighet för att medfölja "UD-tjänsteman förordnad till tjänst på utrikes ort". Kommunförbundet har delegerat besluten till kommunerna. Praxis varierar.

Medföljare som är privatanställda har inte rätt till tjänstledighet om de är medföljare till utsända från staten. Detta tillämpas strikt.

En medföljare har rätt till *tjänstledighet för studier* enligt de allmänna reglerna även under vistelsen utomlands. Det finns ingen begränsning av studieledighetens längd, men arbetsgivaren har viss rätt att under vissa förhållanden uppskjuta ledighetens början.

#### *Arbete och arbetstillstånd i utlandet*

Inom EU och EES-området är medföljare befriade från kravet på arbetstillstånd. Detsamma gäller för medföljande utländska medborgare, s.k. tredjelandsmedborgare (EU:s förordning nr 1612/68). I de flesta andra länder krävs arbetstillstånd för arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Sverige har hittills ingått bilaterala avtal om arbetstillstånd för medföljare med Australien, Chile, Israel, Kanada och USA. Sverige söker få till stånd liknande avtal med flera andra länder. Avtalen befriar inte från skyldigheten att ha arbetstillstånd för att få arbeta men förutsätter en snabb och positiv behandling av de ansökningar som görs.

Medföljare, som tar anställning på den lokala arbetsmarknaden, mister normalt sin diplomatiska immunitet både i tvistemål och administrativa mål, som rör deras yrkesutövning. Frågor om medföljare som förvärvsarbetar och immunitet för dem behandlas i *bilaga 7*.

### 8.5.8 Folkbokföringsfrågor

Enligt 14 § folkbokföringslagen (1991:481) skall den som är utsänd i svenska statens tjänst tillsammans med den medföljande familjen folkbokföras på den fastighet och i den församling där den utsände senast var eller borde ha varit folkbokförd i Sverige. Detta får bl.a. till följd att familjemedlemmarna fortsätter att vara obegränsat skattskyldiga i Sverige. Också enligt 2 kap. 2 och 6 §§ socialförsäkringslagen (1999:799, SofL), anses den utsände och dennes familj bosatt i Sverige under hela utsändningstiden om han eller hon tidigare någon gång varit folkbokförd i Sverige.

En utländsk medborgare som har ingått äktenskap, registrerat partnerskap eller inlett ett samboförhållande med en utsänd folkbokförs normalt inte förrän vid den faktiska flyttningen till Sverige. Enligt 3 § folkbokföringslagen skall nämligen folkbokföring ske först om den som efter inflyttning i landet kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsv. (dygnsvilan) i landet under minst ett år.

Enligt 4 § samma lag skall en utlänning som är skyldig att ha uppehållstillstånd normalt inte heller folkbokföras om han/hon saknar sådant tillstånd. Utlänningen kan således inte erhålla personnummer före inflyttning till Sverige. Däremot finns det möjlighet att erhålla ett s.k. samordningsnummer. Detta nummer kan dock bara användas i försäkringskassans datasystem. Utan personnummer går det i praktiken inte att t.ex. öppna bankkonto eller få telefonabonnemang i Sverige.

De sistnämnda bestämmelserna är av betydelse för de medföljare som är av utländsk härkomst och som medföljer till Sverige.

### 8.5.9 Socialförsäkringslagen

En ny socialförsäkringslag (1999:799, SofL), trädde i kraft den 1 januari 2001. I den nya lagen framgår villkoren för varje ersättning. Samtidigt gäller fortfarande lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), om än med relativt omfattande ändringar. Starkt förenklat kan man uttrycka det så att medan SofL klargör vem som är försäkrad och vilka krav som ställs för att komma i åtnjutande av ersättning, måste man gå till AFL och följdförfattningar för att kunna precisera ersättningens omfattning och nivå.

Enligt 2 kap. 2 § SofL skall den som av en statlig arbetsgivare sänds ut till ett annat land för att arbeta för dennes räkning anses vara bosatt i Sverige under hela utsändningstiden utan tidsbegränsning. Enligt 2 kap. 6 § samma lag gäller detta även medföljande make samt barn under 18 år. Med make likställs den som utan att vara gift med den utsände lever tillsammans med denne, om de tidigare har varit gifta med varandra eller gemensamt har eller har haft barn.

SofL är uppdelad i två huvudgrenar – den ena baserar sig på *bosättning* i Sverige, medan den andra baserar sig på *arbete* i Sverige.

*Den bosättningsbaserade grenen* omfattar bl.a. föräldrapenning på lägstanivå, allmänna barnbidrag, bostadsbidrag, garantipension och pensionstillskott. Föräldrapenning utbetalas till medföljare även utomlands om denne är försäkrad enligt SofL. En förutsättning är att barnet anses bosatt i Sverige.

*Den arbetsbaserade grenen* omfattar bl.a. rätt till sjukpenning och havandeskapspenning, föräldrapenning över lägstanivån och inkomstgrundad ålderspension.

Den som av en statlig arbetsgivare har sänts ut till ett annat land för arbete åt arbetsgivaren omfattas av den arbetsbaserade delen av socialförsäkringen oavsett utsändningstidens längd (2 kap. 9 § 3 st. SofL). Den utsände har rätt till sjukpenning, föräldrapenning utöver garantinivån m.m. under hela utsändningstiden medan den medföljande, som enbart omfattas av den bosättningsbaserade delen, bara har rätt till förmåner kopplade till den delen. Om exempelvis den medföljande arbetar på distans åt en svensk icke statlig arbetsgivare blir inkomsten i regel inte pensionsgrundande i Sverige och ger inte rätt till sjukpenning m.m. eftersom den arbetsbaserade försäkringen vid arbete åt icke statlig arbetsgivare endast gäller vid arbete i Sverige och vid utsändningsfall när arbetet utomlands kan antas vara högst ett år. Undantag finns dock genom EG-rätten eller på grund av de socialförsäkringskonventioner som Sverige slutit med vissa länder.

Den som är utsänd av en statlig arbetsgivare omfattas sammanfattningsvis av såväl det bosättningsbaserade som det arbetsbaserade försäkringskyddet. På grund av utebliven inkomst i Sverige riskerar däremot ofta en medföljare att förlora det arbetsbaserade försäkringskyddet.

*Utlandsstationerade medföljare och svensk socialförsäkring*

Försäkringsskyddet i socialförsäkringslagen tillkommer även den med vilken en utsänd gifter sig, oavsett nationalitet, och de barn som föds utomlands, liksom även de barn som mannen eller kvinnan medför i äktenskapet (jfr prop. 1998/99:119 s. 129).

Förutsättningarna för sambor utomlands ändrades i och med tillkomsten av SofL. Medföljare är försäkrade enligt SofL oavsett om han eller hon är folkbokförd eller inte. Den sambo som inte har varit gift med eller har eller har haft barn med den utsände vid utlandsflyttningen enligt lagstiftningen betraktas dock inte som medföljande familjemedlem även om paret varit folkbokfört på samma adress ett år före utflyttningen. Detta innebär i praktiken att den medföljande sambon anses som utflyttad och att vederbörande förlorar det bosättningsbaserade försäkringsskyddet.

Registrerat partnerskap har, med ett par undantag, samma rättsverkningar som äktenskap. Detta innebär att den medföljande partnern i ett registrerat partnerskap anses som familjemedlem i SofL:s mening medan den medföljande partnern i ett oregistrerat partnerskap inte anses som familjemedlem och då inte heller kommer i åtnjutande av det bosättningsbaserade försäkringsskyddet.

**8.5.10 Sjukpenninggrundande inkomst för medföljare**

Försäringsskassan beslutar om en försäkrads rätt till sjukpenning och fastställer den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) för den som har inkomst av anställning eller av annat förvärvsarbete (vanligen näringsverksamhet). Den som arbetar utomlands för någon annan än en svensk statlig arbetsgivare är normalt inte omfattad av den arbetsbaserade försäkringen. Detta drabbar ofta medföljaren som normalt saknar inkomst i Sverige under utlandsstationeringen och därför endast omfattas av den bosättningsbaserade försäkringen. Detta innebär att medföljaren, trots att han/hon arbetat i Sverige före utlandsstationeringen, bl.a. förlorar rätten till sjukpenning och havandeskapspenning. Eventuella inkomster ger inte rätt till inkomstgrundad ålderspension och medföljaren får föräldrapenning endast med garantibeloppet.

Vissa yrkeskategorier, t.ex. missionärer och biståndsarbetare, åtnjuter i dag s.k. SGI-skydd enligt bestämmelserna i 3 kap. 5 b §

AFL (jfr med 2 kap. 4 och 6 §§ SofL) så att de kan behålla sin SGI-inplacering under det förvärsavbrott som utlandsstationeringen innebär, dock under längst fem år.

### 8.5.11 Arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238, ALF) om arbetslöshetsförsäkring består av en grundförsäkring och en inkomstbortfallsförsäkring. Ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen lämnas till den som varit medlem i en arbetslöshetskassa under minst tolv månader, under förutsättning att medlemmen uppfyllt det s.k. arbetsvillkoret. Under en ramtid på 12 månader före en utlandsstationering krävs enligt 12 § ALF förvärsarbete i minst 6 månader och minst 70 timmars arbete per kalendermånad för rätt till inkomstbortfallsförsäkring.

När det gäller rätt till ersättning från A-kassan betraktas tiden utomlands som överhoppningsbar. Enligt 16 § p. 7 ALF räknas inte den tid då den arbetssökande varit hindrad att arbeta pga. utlandsvistelse till följd av att den sökande följt med sin make eller maka vid dennes arbete i utlandet under förutsättning att makens eller makans arbetsgivare har sitt säte i Sverige och att lönen utbetalas från Sverige, varvid med make eller maka jämställs person med vilken den sökande sammanbor under förhållanden som liknar makars.

Tiden utomlands betraktas alltså som överhoppningsbar när det gäller ersättning från A-kassan och medföljaren kan ansöka om arbetslöshetsförsäkring utan att behöva redovisa arbete inom den s.k. ramperioden. I tidigare lagstiftning var den överhoppningsbara tiden obegränsad. Genom infogandet av en ny 17 a § i ALF år 2001 begränsades emellertid den överhoppningsbara tiden till sju år. Detta missgynnar medföljarna eftersom de utsändas stationeringstider utomlands kan vara upp till 8–10 år i sträck.

## 9 Hardshipkompensation

### 9.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att den del av hardshipkompensationen enligt U-ALFA som utgörs av s.k. hardshiptillägg inte längre skall vara skattefri. Ev. kontant kompensation för hardshipförhållanden skall i stället ges som ett beskattat och pensionsgrundande lönetillägg.

Detta innebär att undantag inte skall göras för hardshiptillägg i den föreslagna bestämmelsen i 11 kap. 21 § inkomstskattelagen.

### 9.2 Utredningens överväganden

#### 9.2.1 Inledning

Som utvecklas i avsnitt 9.4.1 sammanfattar begreppet hardship de olägenheter och merkostnader m.m. som kan vara förenade med utlandstjänsten på vissa stationeringsorter.

Den kompensation som enligt U-ALFA ges för hardshipförhållanden är av tre slag, ett kontant skattefritt tillägg, rätt till s.k. hardshipresor och i det sammanhanget en schablonersättning för uppkommande kostnader på det särskilt angivna resmålet.

Utredningen anser att systemet med av arbetsgivaren betalda hardshipresor är rimligt och omfattningen därav väl avvägt. Dessa frågor bör kunna hanteras på ett likartat sätt i ett nytt system och förmånerna bör vara skattefria.

Frågan om det kontanta hardshiptillägget är emellertid mer svårbedömd och förtjänar att övervägas närmare från bl.a. skatterättsliga utgångspunkter. Endast denna fråga behandlas i de följande övervägandena.

Utrikesförvaltningens lönenämnd konstaterade i 1963 års proposition om utrikesförvaltningen (prop. 1963:75 s. 102) att ekonomisk kompensation för hardshipförhållanden ingår i både det svenska

och andra länders utlandslönessystem. Nämnden förordade att ekonomisk kompensation skulle kunna utgå även i fortsättningen i form av höjt schablontillägg inom diverseposten i utlandslönen. Det kan tilläggas att utsända på hardshiporter enligt lönenämndens förslag skulle ha rätt till semesterhemresor varje år.

Hardshiptillägget har sedermera influerat i U-ALFA som en del av hardshipkompensationen. Något sådant tillägg finns inte i URA och det finns inte heller något undantag från beskattning infört i 11kap. 21 a § IL.

I andra länders och organisationers utlandsvillkor finns alltid ett element som skall kompensera för hardshipförhållanden inbyggt (jfr kap. 12). I europeiska länder är hardshipkompensationen genomgående skattefri. Däremot är tilläggen i USA, liksom i EU:s system och i storföretagen konstruerade som lönetillägg som beräknas som en procentuell andel av lönen. Från amerikansk sida är det uttryckliga motivet för skatteplikten att hardshiptilläggen utgör ”morötter” (incentives) för att kunna rekrytera och behålla personal på hardshiporter snarare än ersättningar för merkostnader. Detta synsätt är annorlunda än det i Europa vanliga merkostnads-motivet, som styr mot skattefrihet.

Här bryts två synsätt. En första fråga är i vilken utsträckning hardshiptillägget ersätter faktiska utgifter.

### 9.2.2 Hardship – merkostnad eller olägenhet?

Av intervjuerna med de utsända (se bilaga 4) framgår att bland de kostnader som mer genomgående lyfts fram är först och främst kostnader för att tillfälligt komma bort från orten – betydligt oftare än genom de s.k. hardshipresorna – samt kostnader p.g.a. varubrist på orten. Med ett skatterättsligt synsätt är emellertid kostnader för resor ut från hardshiporten för rekreation, utöver de resor som arbetsgivaren redan betalar, att betrakta som privata levnadskostnader. Varubrist gottgörs genom delfaktorn varubrist i speciella merkostnader (se avsnitt 7.10.6).

Bland kostnaderna nämns vidare dyrare mat av hygieniska skäl, kostnader för säkerhetsutrustning av olika slag osv. Några utsända framhåller behovet av större, säkrare och terränggående bilar i u-länder med extremt dåliga vägar och höga risker för överfall m.m. Bilkostnader ersätts schablonmässigt genom delposten transporter i grundtillägget (se avsnitt 7.8). I övrigt är det en uppgift för



arbetsgivaren att pröva om det på någon stationeringsort av verksamhetsskäl finns behov av särskilda fordon.

Ett tema som framkommer i intervjuerna är att hardship upplevs olika av olika individer. Samtidigt är det påfallande att det finns ett stort inslag av olägenheter som inte kan mätas i pengar enligt de utsändas egna uppfattningar om vad hardship innebär.

Enligt utredningens mening är merkostnadsmotivet för ett kontant hardshiptillägg dessutom av varierande styrka beroende av vilken hardship det rör sig om. Det torde finnas hardshiporter där merkostnader inte uppkommer över huvud taget.

Det bör slutligen vägas in att ett extra hardshiptillägg utges till en utsänd med medföljare. Här är enligt utredningens uppfattning merkostnadsmotivet för tillägget ytterligare uttunnat.

Sammanfattningsvis utgör enligt utredningens mening hardshiptillägget i stor utsträckning en schablonmässig kompensation för olägenheter av olika slag och endast till en mindre del en ersättning för merkostnader. Att hardshiptillägget beräknas till en viss procent-sats av den statliga genomsnittslönen för resp. hardship-klass och på så sätt värdesäkras över tid förstärker detta intryck.

### 9.2.3 Ett beskattat hardshiptillägg

Mot bakgrund av utredningens bedömning ovan bör hardshiptillägget i nuvarande utformning i allt väsentligt betraktas som lön. Tillägget skall beskattas och vara pensionsgrundande.

Frågan är emellertid om hela ersättningen bör beskattas och vara pensionsgrundande eller om ett framtida hardshiptillägg bör innehålla ett skattefritt element genom en begränsningsregel i skattelagstiftningen.

För ett skattefritt element talar merkostnadsmotivet. Utredningen anser dock motivet svagt. Enligt utredningen kan uppkommande merkostnader utöver de som behandlats ovan anses inrymmas i delposten särskilda merkostnader i det skattefria grundtillägget som föreslås i kap. 7. Utredningen vill i det här sammanhanget peka på att grundtillägget i sig avses fånga upp merkostnader med hänsyn taget till kostnadsläget på de olika stationeringsorterna inkl. de hardshiporter där kostnadsläget är högt.

För att ett hardshiptillägg i sin helhet skall behandlas som lön talar ett antal omständigheter. Den skattemässiga bedömningen som utredningen gör ligger i linje med att den nya bestämmelsen i

11 kap. 21 a § IL utesluter skattefrihet för en kontant ersättning för hardshipförhållanden. Utredningen menar vidare att det är lämpligt att infoga ett hardshiptillägg i incitamentsstrukturen, som ett tidsbegränsat påslag på lönen. Detta är alltså ett personalförsörjningsmotiv. Utredningen anser också att det är rimligt att en ersättning av det här slaget blir pensionsgrundande. Att hela tillägget beskattas förenklar dessutom administrationen och ger en större transparens i ett framtida utlandsvillkorssystem.

Utredningen anser sammantaget att ett hardshiptillägg bör finnas men att det bör beskattas.

När det gäller sättet att beräkna tillägget rekommenderar utredningen att parterna – detta är en förhandlingsfråga – väljer att låta ersättningen utgå med lika belopp till alla utsända på en viss ort. För denna lösning talar t.ex. att kostnaderna lättare kan överblickas. Det är också lättare att förklara ett sådant tillägg. Utredningen har inte anledning att ha några synpunkter på ersättningsnivåer. I ett beskattat system blir det givetvis en prioriteringsfråga hur mycket parterna vill lägga på hardship jämfört med annat.

#### 9.2.4 Om hardshiptillägg för medföljande vuxna och barn

I Sverige får en utsänd med en medföljare, som är berättigad till medföljandetillägg, ett extra hardshiptillägg. I flera andra länders utlandsvillkorssystem (se avsnitt 12.2.3) ingår en förstärkt hardshipersättning om den utsände åtföljs av en medföljare och i flera länder också ett extra påslag för medföljande barn. Finland tillämpar exempelvis 50 % påslag för en medföljande vuxen och 25 % påslag för varje barn. I Finland är hardshiptillägget skattefritt. Som utredningen anført ovan är merkostnadsmotivet för ett skattefritt hardshiptillägg för medföljare ytterligare uttunnat i förhållande till vad som gäller för den utsändes egen del. Det kan givetvis inte komma i fråga att infoga skattefria ersättningar för hardship för medföljande och barn i ett nytt system som bygger på ett beskattat hardshiptillägg till den utsände själv.

Enligt utredningens mening innebär förslaget till beskattning av hardshiptillägget också den fördelen att parterna fritt kan förhandla om ev. påslag på den utsändes hardshiptillägg för medföljare och barn och söka sig fram till en lämplig lösning. Utredningen lämnar därför inte några rekommendationer till parterna i denna fråga.

### 9.2.5 Några övriga frågor

I det norska utlandsvillkorssystemet finns ett skattefritt hardship-tillägg. Därutöver har man i det nya utlandsavtalet lagt in ett särskilt skattepliktigt s.k. risikotillägg, som kan utgå när det föreligger uppenbara säkerhetsrisker på en viss ort. I det amerikanska systemet ingår en särskild ersättning "Danger pay", för samma ändamål. Utredningen anser inte att det finns behov av någon särskild faktor av denna typ i ett nytt utlandsvillkorssystem. Allmänt ligger säkerhetsproblematik redan som en omständighet vid hardshipklassificeringen och värderingen av ett tillägg. En ny faktor skulle komplicera utlandsvillkorssystemet i onödan och lätt bli kostnadsdrivande. Om mycket allvarliga säkerhetsrisker uppstår på en viss stationeringsort eller för vissa särskilt utsatta individer kan arbetsgivaren enklast göra en justering i form av ett beskattat uppdragstillägg, eller naturligtvis förflytta de utsända.

Flera länder grundar sina hardshipklassificeringar på den s.k. location ranking som tas fram av ECA. Utredningen vill framhålla den fördel som det kan vara att låta en utomstående konsult ta fram underlag för klassificeringen. En lösning efter dessa linjer bedömer utredningen kunna bli billigare än dagens arbetssätt.

## 9.3 Bakgrunden

### 9.3.1 Begreppet hardship

På en del stationeringsorter, s.k. hardship posts, kan tjänstgöringsförhållandena vara särskilt påfrestande. I vissa länder med annorlunda samhällssystem än det gängse i västerländska demokratier kan det rent allmänt vara svårt att verka för den utsända personalen. Arbetet försvåras i vissa fall genom att den fysiska rörligheten inskränks eller att övervakning förekommer. I en del länder är klimatet sådant att det medför besvär för de utsända från ett nordeuropeiskt land, t.ex. genom extrem hetta och hög luftfuktighet. På vissa orter är luftföroreningar ett betydande problem. I vissa tropiska länder råder påtagligt ohälsosamma förhållanden som utsätter den utsände för smittorisker samtidigt som det är brist på acceptabla sjukvårdsinrättningar. I det sammanhanget kan också nämnas de betydande risker för trafikolyckor m.m. som kan finnas. Levnadsvillkoren kan ibland vara svåra på så sätt att vissa varor/tjänster saknas eller att grov kriminalitet förekommer. Faran för

terroristhandlingar eller t.o.m. krig kan vara stor. Den personliga säkerheten för den utsände och medföljarna kan riskeras. Sedan kan faciliteter som ter sig självklara ur ett svenskt perspektiv, som ett allsidigt kulturutbud, tillgång till TV, radio eller tidningar samt till lämpliga restauranger e.d. av hygglig standard i stort sett saknas. Det kan ibland helt enkelt vara få företrädare för andra länder eller andra västerlänningar att umgås med och förbjudet att ha kontakter med värdlandets invånare.

De beskrivna förhållandena sammanfattas i begreppet *hardship*. Både från Sveriges och från andra länders sida är det sedan länge etablerat att diplomater (och andra kategorier utsänd personal) skall ha kompensation för dessa svårigheter, dels naturligtvis genom konkreta åtgärder avseende exempelvis personlig säkerhet och sjukvård, men också genom ekonomiska gottgörelser, möjligheter till ledigheter och rekreationsresor eller kortare tider för stationering på vissa orter. I vissa länder ges särskilda möjligheter att få gå tidigare i pension. Den svenska målsättningen – som anges i UtN:s föreskrifter – är att påfrestande tjänstgöringsförhållanden i första hand bör kompenseras med direkta åtgärder. Därutöver kan särskild hardshipkompensation erhållas.

### 9.3.2 Hardshipkompensation i U-ALFA

#### *Inledning*

Enligt U-ALFA 3 § fjärde stycket gäller följande.

Hardshipkompensation erhålls av arbetstagare på orter med särskilt påfrestande tjänstgöringsförhållanden (hardshiporter). Den består av hardshiptillägg samt i vissa fall av ersättning för hardshipresa. Då make följer med arbetstagaren till hardshiport utges hardshipkompensation även för maken. Bestämmelser om vilka orter som är hardshiporter och om dessa orters placering i hardshipklasser samt om förutsättningarna i övrigt för att erhålla hardshipkompensation meddelas av arbetsgivaren.

Hardshipkompensation erhålls således enligt avtalet i form av hardshiptillägg samt i vissa fall i form av hardshipresor.

Med stöd av arbetsgivarnyckeln till U-ALFA har det uppdragits åt UtN att meddela de bestämmelser som behövs för tillämpningen. UtN har meddelat dessa i det s.k. Hardshipcirkuläret (UtN:6 2002). Bestämmelser som berör hardshiptillägg finns också

i cirkuläret om Utlandsersättningar för gifta och sammanboende samt under ledighet m.m. (UtN:4 2001).

### *Hardshiptillägg*

UtN bedömer *graden av hardship* för varje hardshiport. Baserat på dessa bedömningar för UtN varje ort till någon av hardshipklasserna 1, 2, 3 eller 4. Klass 1 betecknar lägsta klass och klass 4 högsta hardship. I extrema fall (f.n. Jerusalem och Kabul) sker inplacering i en klass betecknad 5. Hardshiptilläggets storlek beror på vilken klass orten förts till. Det är lika stort för alla utsända som är stationerade på samma ort.

Vilka hardshiporterna är och hur de är klassificerade framgår av *bilaga 8*.

Hardshiptillägget beräknas schablonmässigt med en procentsats av den statliga genomsnittslönen för respektive hardshipklass.

De aktuella hardshiptilläggen är f.n. per månad:

- Klass 1      694 kr
- Klass 2      1 388 kr (694 x 2)
- Klass 3      2 082 kr (694 x 3)
- Klass 4      3 007 kr (694 x 4,33)
- Klass 5      3 470 kr (694 x 5)

Då make/motsv. följer med arbetstagaren till en hardshiport utges hardshipkompensation även för maken – under samma förutsättningar som gäller för medföljandetillägg. Den utsände får således i dessa fall två hardshiptillägg.

De närmare villkor som därvid gäller är enligt UtN:s cirkulär i huvudsak att maken inte är borta från stationeringsorten mer än 60 dagar per år och att tillägget reduceras om makens nettoinkomst överstiger ett prisbasbelopp. När arbetstagaren är tjänstledig med bibehållande helt eller delvis av lönen, t.ex. sjuk- eller barnledig, upphör tillägget att utgå efter 60 ledighetsdagar. Om arbetstagaren tjänstgör utanför verksamhetsområdet (exempelvis i samband med förflyttning) bortfaller rätten till tillägg fr.o.m. den 31 arbetsdagen.

*Hardshipbedömningar*

UtN:s hardshipbedömningar baseras på ett av resp. utlandsmyndighet ifyllt *hardshipformulär* samt annan tillgänglig adekvat information som bl.a. kan inhämtas genom att nämnden gör ett besök på orten. UtN gör årligen sådana besöksresor till olika hardshiporter. Vid ett besök gör UtN intervjuer med de utlandsstationerade, studerar prisbilden i butiker, besöker skolor och sjukhus m.m. för att bilda sig en uppfattning om förhållandena. UtN:s bedömningar sammanställs och vägs samman efter remiss till UD:s inspektörer, UD/Sidas läkare samt UD:s säkerhetsavdelning.

För att bedöma graden resp. typen av hardship poängsätter UtN olika förhållanden som ingår bland frågorna i hardshipformuläret. *Graden* styr klassificeringen och *typen* om rätt till hardshipresa skall anses föreligga. Faktorerna kan slå på olika sätt. Faktorn ”stödrisk” ger t.ex. en poäng vad gäller klassificeringen men ingen i fråga om rätt till resa – att resa bort minskar ju inte stödrisken. Poäng för klassificering av grad/typ av hardship och rätt till hardshipresor framgår nedan.

Poäng	Klassificering	Poäng	Resor
0–3	Ej hardship	0–2	Ingen resa
4–7	klass 1	3–4	1 resa /år
8–11	klass 2	5–>	2 resor /år
12–15	klass 3		
16–>	klass 4		

Det kan nämnas att Sverige har utsända stationerade på 114 orter. Av dessa är 73 klassificerade som hardshiporter (12 i klass 1, 24 i både klass 2 och klass 3 samt 13 i klass 4). Enligt UtN:s beslut är en utsänd på 22 av hardshiporterna berättigad till en hardshipresa om året och på 24 av orterna till en resa per sexmånadersperiod. I några undantagsfall tillkommer ytterligare resor.

Beslut om hardshipklassificering av de aktuella orterna fattas av UtN den 1 juli varje år för ett år framåt. Härvid bevakas även att adekvata hardshipreseförmåner föreligger p.g.a. typen av hardship.

Vid akuta förändringar i hardshipsituationen kan UtN fatta beslut om ändrad hardshipklassificering i direkt anslutning till det nya läget. Det kan t.ex. inträffa ett krigsutbrott som föranleder en höjning av hardshipklassen.

### *Hardshipresor*

UtN prövar, som ovan framgått, för varje hardshipresor om *typen av hardship* är av sådant slag att ersättning för kostnader för hardshipresor bör erhållas. Härvid fastställs också om en resa per sexmånaders- eller per tolvmånadersperiod skall ersättas. Grundprincipen kan alltså uttryckas som *en eller två resor om året*. Om särskilda skäl föreligger kan UtN besluta att ersätta även andra former av hardshipresor, t.ex. kortare men flera resor.

Ersättningen för hardshipresor avser:

- dels belopp baserade på de faktiska resekostnaderna för resa till ett av UtN angivet resmål för arbetstagaren och dennes medföljande familj,
- dels schablonersättning för hotellkostnader för arbetstagaren och dennes medföljande familj.

Resekostnaderna ersätts mot redovisade utgifter, dock högst med ett belopp som beräknas motsvara kostnaden för en flygresor för familjen, tur- och retur inom åtta dagar, i ekonomiklass, mellan stationeringsorten och för orten särskilt angivet resmål.

En schablonersättning för hotellkostnader betalas ut i samband med att ersättning för resekostnaderna för hardshipresan utbetalas. Schablonbeloppen för hotellkostnader är, per resa, 1 400 kr för den anställde och 600 kr för annan familjemedlem. Om båda makarna är anställda och omfattas av U-ALFA (tandem-par) erhåller båda schablonersättning med 1 400 kr om de reser vid olika tidpunkter. I annat fall får den ena maken ersättning som för familjemedlem med 600 kr. Om den anställde byter ut två hardshipresor mot en längre resa (se nedan) utbetalas dubbel schablonersättning för hotellkostnaderna.

UtN har fastställt schablonersättningarna med hänsyn till det sammanvägda kostnadsläget på samtliga resmål som ligger till grund för beräkning av ersättning för resekostnaderna. Beloppen påverkas inte av om den anställde och make/maka eller barn reser vid olika tidpunkter.

Det förutsätts att en hardshipresa företas under resans innevarande kvalificeringsperiod eller under den närmast följande sexmånadersperioden. Resa som företas under den nästföljande sexmånadersperioden kan, om rätt till en ytterligare hardshipresa föreligger för den perioden, läggas samman med den hardshipresan.

Ersättning för kostnaderna för en hardshipresa får enligt UtN:s föreskrifter inte bytas mot annan hardshipsättning. Det är således inte tillåtet för den lokale arbetsgivaren och den utsände att byta ut rätten till betalda hardshipresor mot pengar.

Hardshipresa får inte heller kombineras med semesterhemresa eller annan av arbetsgivaren betald resa.

Enligt UtN:s praxis rörande hardshipresor gäller även följande:

- Hardshipresa kan företas även till ort inom stationeringslandet.
- Resmål för beräkning av ersättning för hardshipresa kan även vara ort som ej är huvudstad.
- Ersättning för kostnader för anslutningsresa till och från respektive flygplats lämnas inte.



# 10 Barnförmåner

## 10.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att den del av de s.k. barnförmånerna enligt U-ALFA som utgörs av barntillägg inte längre skall vara skattefri.

Detta innebär att något undantag från beskattning inte skall göras för barntillägg i den föreslagna 11 kap. 21 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL).

Utredningen föreslår vidare att avgifter för förskoleverksamhet, skolbarnomsorg eller liknande, som ersätts av arbetsgivaren, inte skall tas upp till beskattning till den del avgifterna överstiger de normalt tillämpade avgifterna i förskolan eller skolbarnomsorgen i Sverige. En bestämmelse om detta bör infogas i den föreslagna 11 kap. 21 § IL.

Utredningen föreslår att kostnaderna för avgifterna i fråga skall betalas direkt av arbetsgivaren.

I fråga om utbildningsersättning, barnreseersättning och föräldraledighet anser utredningen att det nuvarande systemet i stort sett är ändamålsenligt och bör behållas.

## 10.2 Utredningens överväganden

### 10.2.1 Inledning

Utsända som omfattas av U-ALFA har i vissa fall rätt till barnförmåner. För att rätt till barnförmåner skall föreligga fordras att den utsände har försörjningsplikt. Barnförmånerna är *barntillägg*, *utbildningsersättning* och *barnreseersättning*. Villkoren för de olika typerna av barnförmåner varierar med hänsyn till arbetstagarens försörjningsplikt, barnets eventuella inkomst av eget arbete och vårdnadsförhållandena.

En fråga som betonas i direktiven är konstruktionen av barn-tillägget och de ofta höga kostnader för barntillsyn som kan upp-komma under utlandsstationering.

I det följande behandlar utredningen i första hand barntilläggen och barntillsynskostnaderna. Utredningen tar bl.a. upp frågan om skattefriheten för barntilläggen. Därefter redovisar utredningen sina överväganden i fråga om utbildningsersättning samt föräldra-ledighet och föräldrapenning i samband med utlandsstationering.

### 10.2.2 Barntillägget

Enligt 1963 års principer hade barntillägget (då benämnt barn-bidraget) till syfte att kompensera för merkostnader för barn men också att medge vidmakthållande av avsedd standard för en barn-familj på en viss utländsk ort vid jämförelse med gift tjänsteman utan barn på samma ort. Barnbidragen samordnades med det all-männa barnbidraget, som även de utsända var berättigade till. Denna samordning innebar att en höjning av det allmänna barn-bidraget skulle medföra en sänkning av utlandslönen. Den tidens ordning måste ses mot bakgrund av att utlandslönerna utgick som behovsprövade nettolöner.

Enligt utredningens uppfattning är jämförelsen mellan gifta ut-sända med resp. utan barn med avseende på avsedd levnadsstandard och behovsprövade nettolöner uttryck för ett föräldrat synsätt. Lönerna på den svenska arbetsmarknaden sätts brutto och oavsett familjebilden i det enskilda fallet.

De utsända är numera berättigade till allmänt barnbidrag för de barn de har vårdnaden om enligt bestämmelser i socialförsäkrings-systemet. Samordningen mellan barntilläggen i utlandsvillkors-systemet och det allmänna barnbidraget upphörde redan 1979. Anledningen till detta har utredningen inte kunnat klarlägga. Dessa ersättningar har sedan dess utvecklats var för sig.

Barntillägget är i dag kopplat till medföljandetillägget i mkg 2 och därmed lika för alla utsända oavsett ställning på den aktuella stationeringsorten. Det är skattefritt och värdesäkrat genom kopp-lingen till medföljandetillägget (och därmed grundtillägget). Barn-tillägg utgår för barn upp till 19 års ålder. Ersättningsbelopp m.m. framgår av avsnitt 10.4.1.

Syftet med barntillägget beskrivs inte i U-ALFA eller i UtN:s föreskrifter. Syftet får dock antas vara att täcka allmänna mer-

kostnader för medföljande barn. Bland kostnaderna för barnen intar självfallet avgifter för barnens skolgång och tillsynen av de små barnen – som i Sverige är helt eller delvis avgiftsfria – den dominerande rollen.

Det måste emellertid beaktas att skolkostnaderna för barnen i allt väsentligt sedan länge betalats direkt av arbetsgivaren i enlighet med de bestämmelser som UtN utfärdar. Som närmare framgår av avsnitt 10.2.3 föreslår utredningen att även kostnader för tillsyn av små barn i förskoleverksamhet eller motsvarande skall betalas direkt av arbetsgivaren i framtiden. Dessa kostnadsersättningar bör vägas in i de följande bedömningarna av barntillägget.

Skattefria barntillägg, men inte ersättning för dagiskostnader, förekommer i flertalet europeiska länder och i EU-institutionerna, men saknas t.ex. i det brittiska utlandsvillkorssystemet. Sättet att beräkna tillägg och ersättningsbelopp varierar. Enligt utredningens mening framstår de svenska barntilläggen och ersättningsnivåerna i och för sig som föga anmärkningsvärda vid en internationell jämförelse (jfr kap. 18).

Barntillägget upplevs enligt utredningens intervjuer av flera berörda svarande som bra från ekonomisk synpunkt. Men tillägget är också kontroversiellt bland de utsända. Flera anser att barntillägget inte kan försvaras vare sig från merkostnads- eller skattesynpunkt och några anser att det kan avskaffas helt. Någon enstaka svarande omnämner därvid att de utsända är berättigade till svenskt allmänt barnbidrag. Det kan tilläggas att de utsända på fråga om vilka merkostnader som barntillägget avser att täcka har haft svårt att ge konkreta exempel, bortsett från dagisavgifter och liknande. I de svar som givits nämns dock ofta utgifter för barnens olika fritidsaktiviteter – sport, ridning musikundervisning m.m. – kostnader som även i Stockholm kan vara betydande. En iakttagelse är att kostnaderna av naturliga skäl i vart fall skiftar avsevärt från familj till familj.

Motiven för att ha ett särskilt skattefritt och schablonberäknat barntillägg som skall täcka diverse merkostnader för barn – utöver kostnaderna för förskola och skola – är enligt utredningens mening svaga sett från skattesynpunkt eftersom kostnader för barn redan i sig utgör levnadskostnader. Dessutom är det svårt att se att sådana merkostnader uppstår över huvud taget eller hur stora de i så fall kan antas vara. Det bör tillfogas att merkostnaderna måste vara en nödvändig följd av själva utlandsstationeringen om ett skattefritt barntillägg skall kunna accepteras. Även om merkostnader i vissa

enskilda fall kan förekomma är detta inte tillräckligt för att bygga upp ett heltäckande schablonersättningssystem som skall gälla för alla barn. Särskilt mot bakgrund av att svenskt allmänt barnbidrag utgår även under en utlandsstationering är ett kontant barntillägg således inte berättigat.

Det kan anföras att barntillägget i sin nuvarande konstruktion fångar upp skillnader i kostnadsläget mellan olika orter. Man bör enligt utredningens mening vid bedömningen då hålla i minnet att det finns stora skillnader i kostnadsläget inom Sverige vad gäller privata levnadskostnader av olika slag utan att avdragsrätt för ökade levnadskostnader kommer i fråga. Kostnadsläget på olika orter i utlandet avspeglas i tillräcklig grad genom grundtillägget.

När det gäller medföljartillägget har utredningen i kap. 8 anført att det skall utgöra ett grundskydd. Motiven för ett sådant grundskydd utgörs av flera omständigheter där fördyringar endast är en och medföljartillägget föreslås beräknas oberoende av grundtillägget. Motiv av det slag som föreligger för det föreslagna medföljartillägget finns inte för att bevara barntillägget.

Utsända som omfattas av URA får inga skattefria barntillägg. För dem gäller skattefrihet endast för skolkostnader.

Utredningen kan mot bakgrund av sina överväganden ovan inte finna skäl för att förorda att ett – helt eller delvis – skattefritt barntillägg i fortsättningen skall kunna ingå i förmånerna i ett samlat statligt utlandsvillkorsavtal. Genom att inte undanta barntillägg från beskattning i den föreslagna 11 kap. 21 § IL blir barntillägg som utbetalas med stöd av U-ALFA skattepliktiga i fortsättningen.

Genom utredningens ställningstagande renodlas merkostnadsprincipen och utlandsvillkorssystemet vinner i tydlighet.

### 10.2.3 Förskolekostnaderna

För närvarande utbetalas utbildningsersättning enligt U-ALFA fr.o.m. det läsår under vilket barnet fyller fem år. Detta är en anpassning till skolstarten i internationella skolor. Den 1 januari 2003 ändrades reglerna i skollagen (1985:1100) vad gäller rätt till allmän och avgiftsfri förskola på så sätt att åldersgränsen sänktes till fyra år. Kommunerna skall också enligt nu gällande regler tillhandahålla plats i familjedaghem och öppen förskola för barn från ett års ålder som är bosatta i Sverige i den omfattning det behövs

med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. För detta får kommunerna ta ut avgifter.

Innebörden av reglerna om maxtaxa är att kommunerna skall få statsbidrag för kostnaderna för förskoleverksamheten i förskola, familjedaghem och öppen förskola samt i skolbarnomsorgen om en viss högsta avgift – maxtaxa – tillämpas (jfr avsnitt 10.4.2).

Det finns enligt U-ALFA:s bestämmelser inga möjligheter för de utsända att få ersättning för avgifter för små barn i åldern 1–4 år för barntillsyn i former som motsvarar svenska familjedaghem/öppen förskola eller de andra former som kan vara aktuella på stationeringsorten.

Bland berörda utsända finns ett utbrett missnöje med att dagisavgifter m.m. för barn under fem – i Utrikesdepartementets (UD) fall fyra – års ålder inte ersätts. Det gäller i synnerhet på de stationeringsorter i västvärlden där kostnaderna är höga.

Synpunkten att systemet missgynnar dem som har höga kostnader för förskola och barntillsyn hänför sig i huvudsak till skrivelser till utredningen och samtal som utredningen haft i Bryssel, New York och Washington, men samma förhållanden råder också på vissa andra orter. Barntillsynskostnaderna kan där vara avsevärt högre än barntillägget. Samtidigt som berörda utsända kan sägas tala i egen sak noterar utredningen att flertalet utsända, oavsett om de är småbarnsföräldrar eller inte, ändå synes anse att småbarnsföräldrarna här kommer i kläm.

Som konstateras i kap. 18 ges kompensation för kostnader för tillsynen av de små barnen i 40 % av de utländska villkorssystemen. Det kan tillfogas att man inom EU-institutionerna nu överväger att införa ett s.k. pre-school allowance, som skall läggas ovanpå det nuvarande barntillägget.

Det är av grundläggande betydelse för utlandsvillkorssystemet att de utsända under utlandsstationering skall kunna erbjudas samma villkor som i Sverige för barnens skolgång liksom för förskoleverksamhet och barntillsyn. Denna princip har vad gäller skolkostnaderna – skolavgifterna m.m. – gällt sedan länge. Principen bör enligt utredningen även gälla avgifter för förskola el. dyl. på aktuella orter i utlandet. Statens utsända skall inte särbehandlas ekonomiskt jämfört med svenskar boende i Sverige i det här avseendet. Detta är också en fråga om barnens trygghet.

Utredningen vill vidare peka på att Skollagskommittén i sitt betänkande Skollag för kvalitet och likvärdighet (SOU 2002:121) föreslagit att utländska diplomatbarn i Sverige skall omfattas av

rätten till förskola, familjedaghem och fritidshem på samma sätt som barn bosatta i landet och att denna rätt införs i skollagen. Kommittén har även föreslagit finansieringsformer. Även detta talar för att barnen till utsända från Sverige skall behandlas enligt motsvarande principer.

Enligt utredningens uppfattning bör de utsända få ersättning för avgifter i förskoleverksamhet på stationeringsorten för sina barn fr.o.m. att dessa uppnått fyra års ålder inom samma ramar som gäller för barn bosatta i Sverige i allmänhet.

Utredningen anser vidare att de utsända skall få ersättning för avgifter för små barn i åldern 1–4 år för barntillsyn i former som motsvarar svenska familjedaghem/öppen förskola (i dagligt tal dagis), fritidshem eller i de andra former som kan vara aktuella på stationeringsorten.

Enligt utredningens mening bör kostnaderna för avgifterna i fråga – i den mån de överstiger de normala kostnaderna i Sverige, dvs. maxtaxan – betalas direkt av arbetsgivaren, på samma sätt som skolkostnaderna regleras i dag.

Kostnaderna för att ha barn i förskolan, grundskolan och gymnasieskolan är privata levnadskostnader. Det behövs därför ett uttryckligt undantag från beskattning. När det gäller avgifter för barns skolgång i grundskola, gymnasieskola eller liknande utomlands finns redan ett undantag i 11 kap. 21 a § IL. Detta skall bestå. Utredningen föreslår därutöver att avgifter för förskoleverksamhet eller barntillsyn – som ersättes av arbetsgivaren – inte skall tas upp till beskattning hos den utsände, till den del avgifterna överstiger de normalt tillämpade avgifterna i den kommunala förskoleverksamheten i Sverige. Samma princip bör gälla för kostnader för skolbarnomsorg. En bestämmelse om detta bör tas in i den föreslagna 11 kap. 21 IL. För närvarande tillämpar kommunerna i praktiken oftast avgifter på de nivåer som berättigar till statsbidrag enligt bestämmelserna om maxtaxan. Det kan dock inte uteslutas att kommunerna i en framtid tar ut högre avgifter eller att systemet ändras. Utredningen anser därför att det inte är lämpligt att knyta skattebestämmelsen till de faktiska belopp som maxtaxan i dag uppgår till.

I U-ALFA finns detaljerade bestämmelser om de närmare förutsättningarna för ersättning för skolkostnader. Det får förutsättas att arbetsgivaren utfärdar de föreskrifter som behövs vad gäller ersättning för skol- och förskolekostnader i ett nytt system.

#### 10.2.4 Utbildningsersättning och barnreseersättning

Utredningen anser att det nuvarande systemet med av arbetsgivaren betald skolgång upp t.o.m. gymnasienivå (utbildningsersättning) och vissa betalda resor i samband med att utbildning börjar eller avslutas samt resor så att barnet kan träffa sina föräldrar (barnreseersättning) är rimligt och omfattningen i huvudsak väl avvägd. Dessa ersättningar, som avser faktiska utgifter, bör kunna hanteras på ett likartat sätt i ett nytt utlandsvillkorssystem och förmånerna bör även i fortsättningen vara skattefria.

#### 10.2.5 Överväganden angående föräldraledighet

Villkoren för rätt till föräldraledighet och föräldrapenning i samband med utlandsstationering beskrivs i avsnitt 10.4.6. Här tar utredningen först upp frågan om föräldrapenning efter hemkomsten till Sverige för en medföljare som haft sjukpenning eller föräldrapenning på garantinivån under utlandsvistelsen, men som haft en sjukpenning över garantinivån dessförinnan. Genom utredningens förslag (se kap. 8) att medföljare till statsanställda som stationeras utomlands skall åtnjuta s.k. SGI-skydd kommer den medföljande föräldern att vid återkomsten få rätt till föräldrapenning över garantinivån, baserad på den sjukpenninggrundande inkomsten vid utresan.

Enligt UtN:s bestämmelser gäller att utlandstillägget reduceras med 45 % efter 60 dagars föräldraledighet under pågående utlandsstationering. Enligt utredningen är detta en fråga för parterna.

UD som arbetsgivare har i en policy bl.a. bestämt att föräldraledighet kan tas ut av en utsänd under högst sex månader per barn under pågående utlandsstationering. Enligt utredningens mening ger UD:s riktlinjer i detta hänseende uttryck för en rimlig avvägning av verksamhetens krav mot intresset att så långt möjligt inom ramen för lagstiftningen bereda utsända föräldrar möjlighet att ta ut föräldraledighet enligt egen önskan. Man måste här ta hänsyn till att riktlinjerna endast berör frågan om hur lång föräldraledighet som kan tas ut på stationeringsorten – föräldern har alltid möjlighet att ta ut längre ledighet efter en förflyttning till Sverige. De svenska beskickningarna har i de flesta fall bara ett fåtal utsända och detta ställer stora krav på deltagande i verksamheten. Det kan också i en del fall vara svårt att lösa vikariefrågorna.

### 10.3 Konsekvenser

Utredningens förslag att slopa skattefriheten för barn tilläggen och införa direktreglering av kostnaderna för förskolekostnader kommer enligt utredningen knappast att medföra någon mera påtagligt ökad administrativ belastning för Regeringskansliet och Sida eller andra berörda arbetsgivare.

Enligt utredningen kan det finnas anledning att i samband med övergången till ett nytt system se över det nuvarande detaljerade regelverket i syfte att förenkla. I dag uppstår ibland diskussioner om exempelvis vissa kostnader som har samband med skolgången skall anses täckta redan genom barn tillägget eller inte. I och med att barn tillägget tas bort bör arbetsgivarens möjligheter öka att agera på ett mer flexibelt och situationsanpassat sätt vad gäller de kostnader som uppstår för skola eller förskola.

De ekonomiska konsekvenserna behandlas i kap. 19.

### 10.4 Bakgrunden

Arbetstagare med stationering utomlands har i vissa fall rätt till barnförmåner enligt reglerna i 3 kap. avsnitt A 12–27 §§ U-ALFA. Barnet kan vara arbetstagarens eget, fosterbarn, adoptivbarn eller barn som mottagits i adoptionssyfte. Barnförmåner kan ges även för styvbarn och för barn till en person som arbetstagaren sammanbor med.

Enligt U-ALFA består barnförmånerna av:

- barn tillägg
- utbildningsersättning (ersättning för kostnader för barns utbildning)
- barnreseersättning (ersättning för kostnader för barns resor).

Villkoren för de olika typerna av barnförmåner varierar med hänsyn till arbetstagarens försörjningsplikt, barnets eventuella inkomst av eget arbete samt vårdnadsförhållandena. Barnförmåner erhålles normalt endast av en av föräldrarna även om båda två är anställda enligt U-ALFA. Anställningsmyndigheten kan dock medge att barn tillägg för merkostnader för kontakter m.m. (på aktuell minimivå för barn tillägg) erhålles av den utlandsstationerade förälder som inte bor tillsammans med barnet. Detta kan t.ex. tillämpas i skilsmässosituationer.



Arbetsstägaren skall enligt 1 kap. 3 § U-ALFA hålla sin hemmamyndighet/löneutbetalande myndighet underrättad om förhållande som kan ha betydelse för bedömning av rätten till barnförmåner eller för prövning av förmånens storlek. Exempel på sådana förhållanden kan vara barnets vistelseort, barnets inkomst av eget arbete, ändrade vårdnadsförhållanden m.m.

#### 10.4.1 Barntillägg

##### *1963 års proposition*

I 1963 års proposition (prop. 1963:75, s. 133) anförde departementschefen att *barnbidragen* – som barntilläggen då benämndes – skulle sätta utlandstjänstemännen i tillfälle att utan alltför stora ekonomiska uppoffringar möta de merkostnader för barnen som är en följd av utlandsstationeringen. *Lönenämnden* ansåg enligt propositionen (s. 105–106) att utgångspunkten inte bara skulle vara att barnbidragen utgjorde en kompensation för merkostnader utan också skulle medge vidmakthållande av avsedd standard för en barnfamilj på en viss utländsk ort vid jämförelse med gift tjänsteman utan barn på samma ort. Nämnden föreslog därför att utlandstjänstemännens kostnader för barn, som vistas hos föräldrarna utomlands, skulle beaktas genom ett i totallönen ingående barnbidrag, utgörande en procentuell andel av utlandslönen eller del därav. Nämnden föreslog vidare att barnbidragen borde beräknas efter samma grunder för alla berörda tjänstemän, oavsett lönegrad. För barn som vistades i Sverige föreslogs ett i kronor bestämt barnbidrag. Avvägningen av barnbidragens storlek borde enligt förslaget utgå från att allmänt barnbidrag utgick för barnen i fråga. Denna samordning innebar att en höjning av det allmänna barnbidraget skulle medföra en sänkning av utlandslönen. Departementschefen tillstyrkte förslagen.

##### *Barntillägget i dag*

Barntillägget är i dag kopplat till medföljandetillägget i mkg 2 och därmed lika för alla utsända oavsett ställning på den aktuella stationeringsorten. Barntillägg utgår för barn upp till 19 års ålder.

Syftet med barntillägget beskrivs inte i U-ALFA eller i UtN:s föreskrifter. Syftet får dock antas vara att täcka allmänna mer-

kostnader för medföljande barn. Bland kostnaderna för barnen intar självfallet avgifter för barnens skolgång och tillsynen av de små barnen – som i Sverige är helt eller delvis avgiftsfria – den dominerande rollen.

Det är värt att notera att de utsända är berättigade till allmänt barnbidrag för de barn de har vårdnaden om enligt de regler i socialförsäkringen som gäller för detta. Tidigare skedde en samordning mellan barntilläggen och barnbidragen så att en höjning av barnbidragen medförde en sänkning av barntilläggen. Denna samordning togs bort 1979. Motivet för att samordningen avskaffades har utredningen inte kunnat klarlägga.

#### *Allmänna villkor för barntillägg*

Enligt UtN:s föreskrifter kan barntillägg utgå för arbetstagarens eget barn, för makes barn då maken är medföljande samt för makes barn om vilket denne har hela vårdnaden eller har haft hela vårdnaden före barnets myndighetsdag förutsatt att arbetstagaren har bott minst ett år tillsammans med barnet eller har barn tillsammans med maken (dvs. arbetstagaren är enligt lag underhållsskyldig gentemot barnet). Med begreppet make avses även maka, registrerad partner eller sammanboende enligt definitionerna i 1 kap. 2 § U-ALFA.

Barntillägget behålls under en semesterledighet som tas ut under vissa angivna förutsättningar i samband med utlandsstationering. När arbetstagaren i övrigt är ledig får barntillägget behållas helt eller delvis endast om arbetsgivaren medger det.

Om arbetsgivaren i visst fall anser att det finns särskilda skäl för det, får arbetsgivaren besluta att barntillägg skall utges även om detta inte följer av tillämpliga bestämmelser.

#### *Beloppen för barntillägg*

Barntillägg utgår med lägst 600 kr/mån för varje barn. I flertalet fall utgår dock högre barntillägg enligt de bestämmelser som redovisas i det följande. Högre belopp förutsätter att barnet inte är självförsörjande. Ett barn anses vara självförsörjande om dess inkomster lägst motsvarar ungdomslönen inom Regeringskansliet.

För medföljande barn, dvs. barn som stadigvarande vistas hos arbetstagaren på stationeringsorten, utbetalas s.k. medföljandebarnstillägg. UtN meddelar de aktuella beloppen till resp. anställningsmyndighet. För ett omyndigt barn som maken och arbetstagaren har gemensam vårdnad om utbetalas medföljandebarnstillägg oavsett hur länge barnet vistas hos arbetstagaren. För tid barnet vistas på annan ort än stationeringsorten utbetalas minimibeloppet, f.n. 600 kr/mån.

Medföljandebarnstillägg består av två delbelopp; ett *grundbelopp* plus lika många *tilläggsbelopp* som antal medföljande barn.

Grundbeloppet motsvarar 20 % - för en ensamstående förälder 45 % plus 325 kr - av medföljandetillägget i merkostnadsgrupp 2 (oavsett den anställdes egen inplacering i mkg).

Ett tilläggsbelopp motsvarar 45 procent av medföljandetillägget i mkg 2. Nedan visas ett exempel på framräkning av barnstillägg.

Stationeringsort New York, ett par med tre medföljande barn:

Grundbelopp (6164 x 20 %)	=	1 233 kr/mån.
3 tillägg á (6164 x 45 %)	=	8 322 kr/mån.
Summa		9 555 kr/mån.

Vad som gäller beträffande barnstillägg för icke-medföljande barn framgår av UtN:s särskilda barnförmånsdirektiv (UtN 6:2001). I direktivet redovisas i detalj, närmast i katalogform, vilka förutsättningar som gäller och vilka ersättningar som kan utgå.

För icke-medföljande barn som arbetstagaren och/eller maken har hela vårdnaden om (eller har haft hela vårdnaden om närmast före barnets myndighetsdag) utbetalas följande:

- Icke-internatbarn som bor i Sverige eller i hemlandet utan att bo hos förälder och utan att arbetstagarens make bor i Sverige eller i hemlandet:  
Första barnet 2 900 kr/mån,  
Övriga barn (per barn) 1 500 kr/mån.
- Första barn som bor i Sverige/hemlandet hos arbetstagarens make:  
1 500 kr/mån.  
Varje ytterligare barn som bor hos maken 600 kr/mån.

- Internatbarn som utbildningsersättning utgår för oavsett vistelse-land samt barn som gör sin värnplikt:  
1 200 kr/mån.

För inackorderat barn, som vistas i annat land än Sverige/hemlandet, utgår, om utbildningsersättning erhålls för barnet, belopp som motsvarar medföljandebarn tilläggets högsta grundbelopp plus tilläggsbelopp för vistelselandet.

De tider för vilka barn tilläggen skall utbetalas beräknas med hänsyn till bl.a. var barnen vistas och barnens skolgång.

För skolbarn fastställs beloppet för hela året med hänsyn till skolgången och ändras inte under skollov oavsett var barnet vistas då. Barnet betraktas som skolbarn fr.o.m. månaden för första skolstarten t.o.m. den sista månaden för gymnasie studier.

För barn som inte börjat skolan finns särskilda föreskrifter.

#### *Reduktion av barn tillägget i vissa fall*

Eventuella inackorderingsbidrag och/eller hemreseersättningar enligt studiestödsförordningen förutsätts bli överförda till den myndighet som betalar barnförmåner. I annat fall reduceras dessa. Enligt 1 kap. 3 § U-ALFA har arbetstagaren uppgiftsskyldighet om sådana förhållanden.

#### **10.4.2 Maxtaxa och allmän förskola**

I prop. 1999/2000:129 föreslog regeringen ett stegvist införande av allmän förskola, förskoleverksamhet för barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga samt maxtaxa, dvs. en viss högsta avgift inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Förskolan skulle göras tillgänglig för alla barn i åldern fyra och fem år, omfatta minst 525 timmar om året och vara avgiftsfri. Förskoleverksamhet för barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga skulle omfatta minst tre timmar om dagen eller 15 timmar i veckan och gälla barn i åldern ett till och med fem år.

Enligt propositionen skulle statsbidrag lämnas till kommuner som tillämpar en maxtaxa. För att statsbidrag skulle lämnas fick avgiften i förskoleverksamheten vara högst tre, två resp. en procent av hushållets inkomst i månaden för första, andra resp. tredje

barnet. Avgiften fick dock inte överstiga 1 140 kronor i månaden för första barnet, 760 kronor för andra och 380 kronor för tredje barnet. I skolbarnsomsorgen skulle avgiften vara högst två, en resp. en procent av hushållets inkomst i månaden för första, andra resp. tredje barnet. Avgiften fick dock inte överstiga 760 kronor i månaden för första barnet och 380 kronor i månaden för andra resp. tredje barnet i familjen. I ingetdera fallet skulle någon avgift tas ut från och med fjärde barnet i hushållet. Införandet föreslogs ske den 1 juli 2001 för arbetslösas barns rätt till förskoleverksamhet, den 1 januari 2002 för maxtaxan och föräldraledigas barns rätt till förskoleverksamhet samt den 1 januari 2003 för allmän förskola för fyra- och femåringar.

I utbildningsutskottets betänkande (2000/01:UbU5, rskr 2001/01:46) ställde sig utskottets majoritet bakom regeringens förslag på samtliga punkter.

Regeringen intog bestämmelser om maxtaxa m.m. i förordningen (2001:160)<sup>1</sup> om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

#### 10.4.3 Ersättning för kostnader för barns utbildning

I det följande beskriver utredningen översiktligt de mycket detaljerade bestämmelserna om *utbildningsersättning* i U-ALFA och UtN:s cirkulär.

Utbildningsersättning skall enligt huvudregeln i U-ALFA täcka skäligena kostnader för att ge barnet fri utbildning upp t.o.m. gymnasienivå motsvarande de möjligheter till fri utbildning som finns i Sverige. Grundprincipen för utbildningsersättningen är att skolvalet skall vara fritt. Det förutsätts att skola väljs med hänsyn till barnets bästa men att man härvid undviker onödigt dyra undervisningsalternativ. Om arbetsgivaren i visst fall anser att det finns särskilda skäl för det, får arbetsgivaren besluta att utbildningsersättning skall utges även om detta inte följer av tillämpliga bestämmelser.

Kostnader för yrkesutbildning som inte tillhandahålls inom svensk gymnasieskola eller för utbildning som i sin helhet ligger på eftergymnasial nivå ersätts inte. Ersättning kan enligt UtN:s föreskrifter erhållas för den obligatoriska skolundervisningen, för eventuell extra undervisning eller för studier utan skolgång.

---

<sup>1</sup> Ändrad genom förordning 2002:54.

För rätt till utbildningsersättning för studier på stationeringsorten krävs enligt UtN:s föreskrifter normalt att barnet vistas på orten under minst 12 månader. Ersättning betalas enligt avtalet fr.o.m. den månad då barnet börjar utbildningen, dock tidigast från det läsår under vilket barnet uppnår 5 års ålder och längst till utgången av det läsår då barnet fyller 20 år.

Vid omstationering till Sverige erhålls ersättning t.o.m. det läsår då omstationering sker förutsatt att barnet inte byter skola. Då barnet endast har ett år kvar i grundskola eller gymnasium betalas ersättning även för detta år, förutsatt att barnet inte byter skola.

Då barnet fortsätter att gå i svensk internatskola under arbetstagarens Sverigestationering medges utbildningsersättning förutsatt att anställningsmyndigheten förutser arbetstagarens återstationering utomlands under barnets skolperiod samt att skolbyte för barnet skulle vara direkt olämpligt för barnets skolgång.

Denna bestämmelse utgör ett av flera exempel på relativt komplexa bedömningar och prognoser som enligt UtN:s cirkulär ankommer på arbetsgivaren att göra i samband med beslut om utbildningsersättning.

#### *Den huvudsakliga/obligatoriska skolundervisningen*

Utbildningsersättning för den huvudsakliga/obligatoriska skolundervisningen erhålls enligt UtN:s föreskrifter för:

- I. svensk internatskola förutsatt att inte barnets föräldrar stadigvarande vistas i Sverige.
- II. skola på stationeringsorten förutsatt att inte uppenbart onödigt dyr skola har valts. Här inkluderas i förekommande fall ett år på amerikanskt college när barnet tidigare gått i amerikanskt skolsystem och inte erhållit svensk gymnasiekompetens. För vissa större orter (f.n. Bryssel, Genève, London, New York, Paris, Rom, Tokyo och Washington) fastställer UtN s.k. normskolor. Normskolans kostnad anger tak för ersättning då annan dyrare skola valts på respektive ort.

III. skola i stationeringslandet utanför stationeringsorten eller i tredje land förutsatt att inte anställningsmyndigheten finner skolvalet oskäligt. Härvid gäller att ersättning erhålls för faktiska kostnader, dock totalt högst med 110 000 kr för ett läsår på grundskolenivå resp. 120 000 kr för ett läsår på gymnasienivå (läsåret 2002/2003) inkl. ersättning för ev. extra utbildning.

Ersättning enligt punkterna I och II erhålls enligt UtN för de faktiska kostnaderna enligt nedan:

- terminsavgifter (inkl. mat- och boendekostnad på internat),
- obligatoriska anmälning-/inskrivningsavgifter som inte avräknas på terminsavgifter eller återfås,
- obligatoriska läromedel, undersökning av skolläkare och läkarintyg, obligatorisk skolförsäkring, obligatoriska idrottsaktiviteter m.m., enligt specificerad och av skolan vidimerad faktura,
- dagliga resor till och från skolan med skolbuss eller allmänna kommunikationsmedel (inte individuella taxifärder),
- obligatoriska examensavgifter,
- nationella kunskapstester under sista läsåret i amerikansk skola som är obligatoriska för fortsatt utbildning på college förutsatt att rätt föreligger till ersättning för college, samt
- högst fem ansökningar till college för elever i amerikanskt skolsystem förutsatt att rätt föreligger till ersättning för college.

För obligatoriska sport- och skolresor utbetalas ersättning motsvarande 75 % av faktisk kostnad – exkl. fickpengar – dock högst 2 000 kronor per barn och resa. Kostnaden skall vara styrkt med av skolan vidimerad faktura. Belopp under 500 kronor ersätts inte.

#### *Extra undervisning*

Utbildningsersättning för extra undervisning erhålls enligt UtN:s föreskrifter för kostnader för extra undervisning i skolspråk och kostnader för stödundervisning.

*Studier utan skolgång*

Utbildningsersättning erhålls enligt UtN:s föreskrifter för studier utan skolgång (brevskola/självstudier) förutsatt

- att barnet är medföljande och möjlighet till acceptabel reguljär skolgång saknas på stationeringsorten, samt
- att det finns en planerad skolgång som föräldrarna svarar för att barnet följer (skall styrkas på lämpligt sätt).

Ersättningen motsvarar bl.a. faktiska kostnader för skolböcker och eventuella kursavgifter.

*Icke ersättningsbara kostnader för utbildning*

För följande typer av kostnader medges enligt UtN:s föreskrifter inte utbildningsersättning:

- skolmåltider vid externatskola, skoldräkt, extra undervisning med syfte att erhålla överbetyg, fickpengar, avgift till skolförening, bibliotek, skolfester eller icke-obligatoriska sport- och skolresor,
- konfirmationsundervisning, och
- utbildning som inte är avsedd att ge avancemang i svenskt skolsystem (t.ex. som utbytesstudent i USA).

**10.4.4 Ersättning för kostnader för barns resor**

Den utsände får *barnreseersättning* enligt huvudregeln i U-ALFA för barnets resa för att börja utbildning och efter avslutad utbildning samt för barnets resor för att besöka förälder två gånger för varje tolv månadersperiod eller en gång för en sex månadersperiod (barnbesöksresa).

Ersättning för barnets resa då utbildningen börjar eller har slutat utbetalas endast för barn som arbetstagaren har vårdnaden om. Ersättning utbetalas enligt UtN:s föreskrifter för enkel resa då barn byter permanent vistelseort. Härvid ersätts även faktisk kostnad för flygfrakt motsvarande högst 100 kg flyttgods i samband med resan. Förmånen kan endast utnyttjas en gång per barn och stationeringsperiod. För resa för att börja eller avsluta studier utbetalas ersättning endast om utbildningsersättning beviljats. Vid resa för



att börja utbildning ersätts även i förekommande fall resa tur och retur för vårdnadshavare som följer med barn under 15 års ålder.

Ersättning för barnbesöksresa syftar till att barnen och förälder skall kunna träffas minst två gånger per år. Kvalifikationstiden för barnbesöksresa börjar vid den tidpunkt förälder och barn skiljs åt. Med förälder avses här även sådan förälder i arbetstagarens familj som är adoptivförälder, fosterförälder, styvförälder och med förälder sammanboende person som likställs med make vid tillämpningen av U-ALFA.

Även då barn har inkomst eller arbetstagaren inte har vårdnaden ersätts barnets resa för besök hos förälder.

Ersättning för barnbesöksresa fastställs med syftet att täcka de resemerkostnader som uppkommer p.g.a. utlandsstationeringen då barn skall besöka förälder. Beloppet fastställs därför enligt följande:

- för ett i Sverige boende barns resa till en förälder på stationeringsorten och åter:  
Hela kostnaden.
- för ett på stationeringsorten boende barns besöksresa till en förälder i Sverige eller i tredje land och åter:  
Högst resekostnaden för resa till Stockholm och åter.
- för ett i tredje land boende barns besöksresa till en förälder på stationeringsorten eller i Sverige:  
Högst kostnaden för resa mellan Stockholm och stationeringsorten respektive mellan stationeringsorten och Stockholm.

Ersättning utbetalas även för skäliga övernattningskostnader under resa inkl. för en ledsagande flygvärdinna eller annan vuxen, då barn under 5 år reser utan annan tillsyn (ett sådant arrangemang är obligatoriskt). Med skäliga övernattningskostnader avses enligt UtN:s praxis endast övernattningskostnader under resa till och från Canberra, Hanoi, Managua, Pyongyang och Vientiane.

Barnets besöksresa kan bytas till en resa för förälder i omvänd riktning. Med förälder avses enligt UtN här även fränskild förälder.

Den utsände kan få förskott på barnreseersättningarna.

#### 10.4.5 Rätt till utbildning i Sverige för barn till beskickningspersonal

Skollagskommittén har i sitt betänkande SOU 2002:121 behandlat frågan om lika rätt för barn till beskickningsmedlemmar från länder utanför EU till förskoleverksamhet, barnomsorg och utbildning som övriga barn och ungdomar i Sverige samt beräknat kostnaderna och föreslagit finansieringsformer för detta.

Kommittén anför i betänkandet (s. 191–194) att barn till beskickningsmedlemmar från länder inom EU äger rätt till kostnadsfri skolgång i Sverige med stöd av EG-rätten. Kommunerna har däremot ingen skyldighet att ta emot diplomatbarn som inte kan härleda en rätt till utbildning från EG-rätten eller EES-avtalet. Kommunerna får dock ta emot sådana barn i grundskolan eller i gymnasieskolan. Enligt kommittén har i så gott som samtliga EU/EES-länder barn till beskickningsmedlemmar oavsett om de kommer från EU/EES-länder eller andra länder rätt till skolgång på samma villkor som gäller för barn bosatta i landet.

Skollagskommittén föreslår mot den bakgrunden och då kostnaden inte blir alltför stor att en rätt till utbildning för diplomatbarnen – oavsett från vilket land de kommer – införs i skollagen. Vidare föreslår kommittén att dessa barn också skall omfattas av rätten till förskola, familjedaghem och fritidshem på samma sätt som barn bosatta i Sverige och att denna rätt införs i skollagen.

Skollagskommittén anför att kommunerna bör ersättas genom statsbidrag för kostnaderna för diplomatbarnen oavsett vilket land dessa kommer ifrån. Kommittén föreslår i finansieringsfrågan att de beräknade kostnaderna för reformen, omkring 38 miljoner kr, skall bäras av staten.

Det kan slutligen nämnas att Skollagskommittén inte har aktualiserat frågan om maxtaxan skall kunna tillämpas för dessa barn. Det torde dock vara fullt möjligt för kommunerna att avgiftsbelägga diplomatbarnen enligt samma normer som gäller för i Sverige bosatta barn. Här bör man hålla i minnet att maxtaxan reglerar förutsättningarna för statsbidrag till kommunerna för den här verksamheten och inte kommunernas avgifter i sig.

Kommitténs betänkande bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### 10.4.6 Föräldraledighet

De utsända har samma rättigheter i fråga om föräldrapenning som andra svenskar. Föräldrapenning utbetalas även utomlands om denne eller medföljande förälder är försäkrad enligt socialförsäkringslagen (1999:799, SofL). En förutsättning är att barnet och föräldern är att anse som bosatta i Sverige. Enligt 2 kap. 2 § SofL skall den som sänts ut av en svensk statlig arbetsgivare anses vara bosatt i Sverige under hela utsändningstiden om han eller hon tidigare någon gång varit bosatt i Sverige. Detta gäller också för medföljande make och barn (6 §).

Föräldraledighet kan enligt de riktlinjer som har utfärdats av UD år 2003 tas ut under pågående utlandsstationering enligt följande:

- upp till sex månader per barn
- upp tills dess att barnet fyllt åtta år (det vill säga försäkringskassans maxgräns)
- vikarie kan övervägas för ledighet som omfattar minst en månads sammanhängande tid (för ledighet upp till en månad beviljas normalt inte vikarie)
- UtN:s bestämmelser gäller avseende utlandstillägget, det vill säga det reduceras med 45 % efter 60:e dagen
- tjänstebostaden disponeras utan restriktioner
- minst 180 dagar ska återstå av utlandsstationeringen
- dagar finns att ta ut för föräldraledighet hos försäkringskassan
- ovannämnda villkor gäller även vid adoption
- vid födsel av tvillingar gäller samma villkor som vid födseln av ett barn.

# 11 Bostadsförmåner

## 11.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att ersättning för bostadskostnader eller förmån av fri bostad på stationeringsorten som en statlig myndighet tillhandahåller åt en utsänd arbetstagare skall vara skattefri. Förslaget innebär att de skatteregler som finns i den nuvarande 11 kap. 21 a § inkomstskattelagen (1999:1229, IL) skall gälla för alla statligt anställda. Reglerna bör tas in i den föreslagna 11 kap. 21 § IL.

I sak innebär utredningens förslag dock ingen förändring i förhållande till de skatteregler som i dag gäller för statligt anställda.

Utredningen redovisar i övervägandena bedömningar av vissa inslag i nuvarande kollektivavtal vad gäller bostadsförmånerna.

## 11.2 Utredningens överväganden

### 11.2.1 Inledning

Statligt utsända som omfattas av U-ALFA har enligt avtalet rätt till en fri bostad på stationeringsorten. Utlandslönenämnden (UtN) utfärdar normer för bostadens storlek och skick. Kostnader för hyra, drift och underhåll ersätts av arbetsgivaren. Arbetsgivaren gör ingen reduktion för s.k. självkostnader utan bostaden är helt fri. Kostnader för anskaffning av egna möbler i en bostad, som inte är statsmöblerad, ersätts inte i särskild ordning utan den utsände förutsätts ta med sig eget bohag eller anskaffa det på plats.

De utsända som omfattas av URA kan antingen få disponera en efter förhållandena på stationeringsorten anpassad bostad eller få skälig ersättning för sina bostadskostnader på orten. Bostaden kan vara möblerad eller omöblerad.

Bostadsförmåner och bostadskostnadsersättningar som utgår enligt U-ALFA och URA är skattefria.

I andra länders utrikesförvaltningar tillämpas (se närmare avsnitt 18.2.9) oftast motsvarande system som Sverige med helt fri bostad, där hyra, drift och underhåll betalas av arbetsgivaren, som också fastställer normer för bostadens storlek och skick. Det gäller t.ex. Danmark, Norge, Storbritannien och USA samt EU:s institutioner. Bostadsförmånen är genomgående skattefri. I en del länder, t.ex. Finland och Nederländerna, gör arbetsgivaren ett löneavdrag för beräknade självkostnader.

Det är enligt utredningen två, delvis sammanhängande, frågeställningar om de utsändas fria bostäder som i första hand måste övervägas. Det gäller frågorna om skattefrihet för förmånen och om ett självkostnadsavdrag bör göras. Den senare frågan är dock en uppgift för arbetsgivarna och de fackliga organisationerna att lösa och inte en författningsfråga. Utredningen behandlar även några andra aspekter på de utsändas bostäder i de följande övervägandena. Det finns emellertid enligt utredningens mening anledning att först värdera bostaden på stationeringsorten från ett mer övergripande personalförsörjningsperspektiv.

### 11.2.2 Bostadens betydelse och roll

En lösning av bostadsfrågan för den utsändes och dennes familj är av självklara skäl en av grundförutsättningarna för att han/hon skall kunna och vilja ta på sig ett utlandsuppdrag. Att kunna erbjuda en bra bostad blir därmed också ett viktigt instrument i arbetsgivarens arbete med kompetensförsörjningen av utlandsverksamheten. Detta gäller generellt för alla som driver verksamhet utomlands, både offentliga och privata arbetsgivare.

Hur bostaden värderas av de utsända kan variera från ort till ort. För utsända till hardshiporter får bostaden en särskild betydelse som ”safe haven”. Den ger alltså trygghet och ett allmänt sett stort socialt värde. De som sänds ut till västvärldens huvudstäder kanske mer värderar att familjens bostad i första hand har rätt läge, men också lämplig storlek och standard på samma sätt som de skulle göra i Stockholm.

De utsända och medföljare som intervjuats av utredningen ger en entydig bild av att den fria bostaden är en mycket bra och viktig förmån i utlandsvillkorssystemet. Samtidigt framhåller de flesta att förmånen är nödvändig. Flera anför att de har kvar fulla bostads-kostnader för bostad i Stockholm. Andra har sålt eller hyr ut sin

privatbostad i Sverige under hela eller i vart fall delar av stationeringstiden utomlands. Systemet att man i princip anvisas en bostad, låt vara oftast i samråd med utlandsmyndigheten, anser de flesta, särskilt de på hardshipporter, vara rimligt. Det anses vara en klar fördel att slippa leta efter en bostad på en okänd ort. Man uppskattar också att man får hjälp med underhållet av bostaden. Synen är splittrad bland de relativt få som berör frågan om ett självkostnadsavdrag bör införas. Några tar upp striktare bostadsnormer som ett alternativ. Några intervjuade anser att bostadsförmånerna ligger i nivå med eller är bättre än andra länders. Den fria bostaden är sammanfattningsvis en angelägen förmån enligt de intervjuades synsätt och man anser att den bör värnas.

Utredningen har i samband med sina intervjuer också fått tillfälle att se ett par bostäder på varje ort som besökts. På många håll blir intrycket att bostadsstandarden generellt sett är lägre än i Sverige. Detta medför att kostnader för ”svensk” bostadsstandard blir höga. Samtidigt är det påfallande att de utsändas bostäder skiljer sig avsevärt från ort till ort med avseende på storlek och standard. En utsänd i New York eller annan storstad bor ofta i lägenhet medan en utsänd till ett u-land disponerar ett hus – ofta bevakat av säkerhetsskäl. Dessa skillnader gör det naturligt att bostadsfrågan för de utsända löses lokalt av utlandsmyndigheterna. Utredningen har också genom hembesöken fått ett förstärkt intryck av bostadens roll för de utsända och deras familjer.

Särskilt med ett medföljar-/barnperspektiv måste den fria bostaden enligt utredningens mening bedömas ha ett betydande värde från personalförsörjningssynpunkt också i ett framtida utlandsvillkorssystem. Det är en förmån som s.a.s. träffar rätt och att staten kan erbjuda sina utsända och deras familjer bra bostäder på stationeringsorterna har rekryteringskraft.

### 11.2.3 Bör bostadsförmånen vara skattefri?

Bostadskostnadsersättningar och bostadsförmåner som utgår enligt U-ALFA är skattebefriade genom 11 kap. 21 § 1 st. IL.

Bostadsförmåner enligt URA är skattebefriade genom en bestämmelse i 11 kap. 21 a § IL.

Riksdagen har ganska nyligen beslutat att bostadsförmånerna som utgår enligt URA inte skall beskattas. Det kan därför vara av

intresse att återge vad regeringen anförde i prop. 2001/02:18 om beskattning av bostadsförmåner med anledning av det nya avtalet.

Skattefrihet bör enligt regeringens uppfattning gälla för ersättning för eller förmån av fri bostad på stationeringsorten eftersom behovet av att ha en bostad där är en direkt följd av utlandsstationeringen.

Mot denna bakgrund bör enligt utredningen ett nytt utlandsvillkorssystem innehålla skattefria bostadsförmåner liksom i dag.

En fråga som kan förtjäna att kort beröras är om förmånsbeskattning kan utlösas om bostadsförmånen är helt fri. Härvid måste emellertid enligt utredningens mening beaktas att de utsända normalt har kostnader för privat bostad i Sverige under utlandsstationeringen. Det kan inte vara riktigt att utgå från att de utsända hyr ut sin bostad under vistelsen utomlands och därigenom får kostnadstäckning eller att bostaden säljs med vinst. Motsatsen kan vara fallet. Det saknas mot den bakgrunden enligt utredningens mening anledning att aktualisera förmånsbeskattning för själva bostaden. När det gäller andra ersättningar i samband med den fria bostaden, t.ex. att det ingår trädgårdsskötsel i hyran för ett hus, så bör även dessa tjänster skattebefrias eftersom kostnaderna får anses vara en direkt följd av utlandsstationeringen. Den schablonregel om att förmån av fri bostad är skattebefriad bör därför innefatta alla de kostnader som arbetsgivaren står för vad gäller bostaden, såsom hyra, drift och underhåll m.m. Den bedömning som statsmakterna gjort i skattefrågan är enligt utredningen väl avvägd.

#### 11.2.4 Självkostnadsavdrag

En frågeställning som bör belysas är om – med hänsyn till merkostnadsprincipen – ett självkostnadsavdrag bör göras av arbetsgivaren vid utbetalning av ersättningen eller beräkningen av förmånen. Det kan göras genom schablonmässiga löneavdrag eller genom att den utsände får betala en del av bostadskostnaderna själv. Skäl kan i och för sig anföras för och emot sådana lösningar.

I den brittiska s.k. Hornby-rapporten<sup>1</sup> (se vidare avsnitt 18.2.9) behandlas frågan om kostnaderna för de utsändas privata bostäder utförligt från principiella utgångspunkter. Hornby anför i frågan om självkostnadsavdrag bl.a. att

---

<sup>1</sup> Review of overseas allowances, Sir Derek Hornby, FCO, London 1996.

en del utrikesförvaltningar kräver att personalen står för en del av kostnaderna för det egna boendet, men det är inte helt säkert att det ger besparingar. Större delen av personalen har lån på bostaden i hemlandet och krav på kompensation i form av ökade utlandstillägg skulle följa. Detta skulle ytterligare komplicera tillägsstrukturen och skapa än mer byråkrati. Ett system där den personal som hyr ut sin bostad i hemlandet skulle få reduktion av det fria boendet skulle bli mycket svårt att övervaka, administrera och fås att bli rättvist. Dessutom skulle det kunna leda till en förväntan att arbetsgivaren skulle ersätta de anställda för förluster eller skador. Vidare kräver en del organisationer att de utsända skall betala driftskostnader som el och vatten m.m. för sina bostäder. Detta är svårt att passa in i tillägsstrukturen. Även om reduktionen görs vid sidan om utlandstilläggen uppstår problem med vissa höga kostnader som air condition i Lagos eller värme i Moskva. Att sätta tak för kostnaderna är visserligen tekniskt sett möjligt. Men nya administrativa problem uppstår. På vissa håll kan elräkningen komma årtal efter det att den utsände lämnat sin post. Men samtidigt kan man inte ställa ut blanka checkar till de anställda. Det måste finnas incitament för folk att släcka ljuset när de går hemifrån. Man måste därför ha en mekanism som övervakar och ifrågasätter driftskostnaderna och kontrollen kan bara göras lokalt på utlandsmyndigheterna. Med den förutsättningen är det enklaste därför att betala dessa kostnader med allmänna medel fullt ut.

Enligt utredningen är det några aspekter på självkostnadsavdrag, som Hornby också berör, som bör kommenteras.

Ett självkostnadsavdrag som görs genom ett rent löneavdrag, t.ex. på 10 %, minskar givetvis arbetsgivarens kostnader för de fria bostäderna på kort sikt, men problemen att hantera kompensationskraven i form av högre löner under utlandsstationering blir besvärliga och sannolikt kostsamma för arbetsgivaren. Man bygger enkelt uttryckt in en lönepress i utlandsvillkoren. Samtidigt ges inte den utsände något incitament att medverka till en lägre bostadskostnad.

För att skapa ett incitament så att de utsända vill ha mindre och billigare bostäder måste självkostnadsavdragen knytas till kostnaden för de aktuella bostäderna på resp. ort och det måste finnas alternativa bostäder att erbjuda den utsände. Det råder brist på lämpliga bostäder på många orter. Enligt utredningen leder ett sådant system även till administrativa svårigheter därför att kostnaderna för boendet avsevärt skiljer sig åt mellan olika orter. Dessutom går det inte att skapa incitament för utsända som har sin bostad anvisad i ett statsägt objekt utan tillgång till alternativ, utan endast en kostnad för den enskilde.



Utredningen anser slutligen att den enskildes bostadsförhållanden och andra levnadsomständigheter i Sverige inte skall vägas in i utlandsvillkoren utan endast de förhållanden som gäller på grund av stationeringen utomlands. Enligt utredningen är det därför direkt olämpligt att ta hänsyn till den utsändes egna bostadskostnader i Sverige vid utformningen av ett eventuellt självkostnadsavdrag.

### 11.2.5 Budget- och normstyrning av bostadskostnaderna

När bostaden är kostnadsfri för de utsända är det viktigt att arbetsgivarens kostnader för deras och familjernas boende på stationeringsorterna hålls på en rimlig nivå. Detta kan enligt utredningen göras genom att budgetstyrning tillämpas och genom anpassning av bostadsnormerna till verksamhetsmässiga och ekonomiska realiteter.

Budgetstyrning ger ekonomiska incitament för utlandsmyndigheterna att aktivt sträva efter att minska kostnaderna för personalbostäder som finansieras över den delegerade budgeten. Denna styrform bör om möjligt utvecklas ytterligare.

När det gäller normstyrningen finns det skäl att nu se över vilka normer som skall gälla beträffande bostäderna med hänsyn till att de representativa uppgifterna i mindre utsträckning än förr utförs i de utsändas bostäder. I dag finns exempelvis normer som anger att personal med ingen eller liten representationsskyldighet skall kunna ha en matplats och sittgrupp för högst 10 personer inkl. den utsändes familjemedlemmar, vilket redan i sig kräver en viss storlek på bostaden. Det är en arbetsgivaruppgift att fastställa bostadsnormer.

### 11.2.6 Några övriga frågor

#### *En påse pengar till bostaden*

Ett resonemang som utredningen stött på gäller om man bör introducera ett system som innebär att den enskilde utsände ges ett visst belopp och sedan får arrangera och bekosta sitt boende själv. Några utrikesförvaltningar, t.ex. den franska, betalar en summa pengar och låter de utsända själva ordna sitt boende.

Några utsända har under intervjuerna anfört att ”en påse pengar” till den utsände för att själv hålla sig med bostad vore att föredra, men några andra avvisar uttryckligen den tanken.

Utredningen har stött på uppfattningen att FN tillhandahåller ”en påse pengar för bostaden” och att den utsände därmed får vida möjligheter att ordna sitt boende. Det är inte så. FN:s system är krångligt och kan slå orättvist. Det nuvarande systemet anses enligt ansvariga inom FN inte heller skapa tillräckligt bra möjligheter till kontroll av kostnaderna för personalens bostäder. FN-systemet beskrivs närmare i avsnitt 18.2.9.

Att skaffa bostad tar naturligtvis både tid och kraft från den utsände, men det skulle vara administrativt enklare för arbetsgivaren. Samtidigt bör man dock hålla i minne att utlandstjänsten anses kräva bostäder av viss utformning och standard och att arbetsgivaren därmed har ett ansvar för boendet. I synnerhet gäller detta på orter med säkerhetsproblem.

Tanken på ”en påse pengar till bostaden” aktualiserar skattefrågor som inte är helt lätta att lösa. Pengar som arbetsgivaren betalar till en anställd blir tillgängliga för lyftning och skall därför tas upp till beskattning för det aktuella inkomståret oavsett om den anställda omedelbart använder pengarna för att betala bostadskostnader. Pengapåsen skall således beskattas. Det torde krävas ett undantag från beskattning för att metoden skall kunna anses attraktiv. Men om den utsände får en lägre bostadskostnad än vad han fått i pengapåsen skall mellanskillnaden betraktas som lön och således beskattas. Utredningen anser därför sammantaget att tanken på en kontantersättning av det här slaget knappast är realiserbar och inte heller skulle ge några påtagliga fördelar.

#### *Möblerad eller omöblerad privatbostad*

Från UD:s sida har framförts att kostnaderna för statsmöblering av bostäder blir höga och att systemet är administrativt tungrovt. Det leder också ofta till diskussioner med de utsända. Sida anser däremot att systemet med statsmöblering är fördelaktigt.

Frågan om statsmöblering contra egenmöblering har inte lyfts fram i någon tydlig riktning i utredningens intervjuer. De synpunkter som har lämnats är skiftande. En del utsända tycker att systemet är bra medan andra utsända framhåller värdet i att kunna skapa ett hem med egna möbler och andra inventarier.

Frågan om statsmöblering har under utredningens arbete lett till diskussioner mellan arbetsgivaren och de lokala fackliga parterna inom UD. Om detta har utredningen underrättats.

Utredningen har inte något uppdrag enligt direktiven att särskilt behandla frågor om statsmöbleringen. Utredningen begränsar sig därför till att framföra synpunkten att frågor om statsmöblering bör lösas av arbetsgivaren.

#### *Ersättning för bostadskostnader i vissa fall.*

Genom bestämmelserna i 3 kap. avsnitt A, 9 § U-ALFA ( se avsnitt 11.4.1) kan den utsände under kortare tid – normalt upp till tre månader – få ersättning för bostadskostnaderna (exkl. kostnader för lån) i Sverige och samtidigt ha fri bostad på stationeringsorten.

Enligt utredningen är ett sådant förhållande inte rimligt från skattesynpunkt. Bestämmelserna kan inte heller förenas med utredningens syn att man skall bortse från den utsändes kostnader för bostaden i Sverige. Detta är dock en detaljfråga, som arbetsgivarna och de fackliga företrädarna får beakta i arbetet med ett nytt avtal.

#### *Arbetsrum för medföljare m.m.*

En fråga som tagits upp i några intervjuer är om arbetsgivaren bör tillhandahålla ett arbetsrum (dvs. ytterligare ett rum) för en eventuell medföljare. Detta skulle kunna underlätta för medföljaren att t.ex. arbeta på distans genom uppkoppling med dator och fax osv. Utredningen anser att frågor av det här slaget bör lösas lokalt av resp. utlandsmyndighet.

### **11.3 Konsekvenser**

Utredningens ställningstaganden, som i allt väsentligt innebär att nuvarande system med fria bostäder på stationeringsorten bör bestå, leder inte till några särskilda konsekvenser på kortare sikt. På längre sikt bör effektivitetsvinster kunna göras genom en mer utvecklad budget- och normstyrning.

## 11.4 Bakgrunden

### 11.4.1 Bestämmelserna om bostadsförmåner i U-ALFA

Alla utsända som omfattas av U-ALFA har rätt till fri bostad på stationeringsorten enligt de normer som meddelats av UtN. Bostadsnormerna anger bl.a. de funktionella krav på bostadens läge, storlek, utrustning och skick som skall gälla mot bakgrund av tjänstens krav, familjens storlek och förhållandena på orten.

Förmånen är skattefri enligt 11 kap. 21 § IL.

Om arbetstagaren behåller sin bostad i Sverige under utlandsstationeringen kan han enligt 3 kap. avsnitt A, 9 § i U-ALFA i vissa fall få ersättning för hyreskostnader – ersättning ges inte för kostnader för eventuella bostadslån – för bostaden i Sverige. Som förutsättningar för detta gäller

- att arbetstagaren och/eller hans familj inte kan utnyttja bostaden, och
- att arbetstagaren kan påvisa att han har gjort rimlig ansträngning att undvika eller minska kostnaden genom att hyra ut bostaden el. dyl.

Den bakomliggande tanken med bestämmelsen är att den utsände normalt hyr ut sin bostad under utlandsstationeringen eller säljer den och att detta oftast sker i anslutning till eller strax efter förflyttningen. I vissa fall kan den utsände inte utnyttja bostaden på det sättet utan har bara kostnader för den. Genom den här bestämmelsen kan det inträffa att den utsände under en kortare tid – högst tre månader, eller längre tid om arbetsgivaren anser att det finns särskilda skäl – inte har några faktiska hyreskostnader vare sig i Sverige eller på stationeringsorten.

När arbetstagaren är ledig utan lön under mer än 30 dagar i följd får bostadsförmånerna behållas helt eller delvis endast om arbetsgivaren medger det.

### 11.4.2 Fri bostad

Fri bostad innebär normalt att staten tillhandahåller en s.k. normenlig bostad, dvs. en bostad som uppfyller de villkor som framgår av bostadsnormerna i UtN:s cirkulär 2002:05 och andra administra-

tiva föreskrifter. Medel för detta ingår i utlandsmyndigheternas delegerade budgetar.

Utlandsmyndigheterna anvisar de utsända bostäder antingen inom ett fast bestånd av statsägda eller långtidsförhyrda bostäder eller i ett rörligt bestånd av korttidsförhyrda bostäder inom de kostnadsramar som kan anses rimliga med hänsyn till kostnadsläget på stationeringsorten och till den allmänna budgetsituationen hos utlandsmyndigheten i fråga. För anvisad bostad ersätts samtliga förekommande bostadskostnader inom de ramar som UtN meddelar i bostadsnormerna.

Den utsände skall enligt UtN:s föreskrifter normalt kunna bo i samma bostad under hela utlandsstationeringen. Familjestorleken bedöms med hänsyn till vad som vid stationeringsperiodens början är känt om familjens sammansättning och boendeförhållanden under hela perioden. Det är naturligtvis viktigt att undvika ytterligare flyttningar på tjänstgöringsorten.

Den utsände skall kunna flytta in i bostaden vid tillträdet av utlandsuppdraget. I annat fall betalas ersättning för uppkommen hotellkostnad eller motsvarande kostnader på stationeringsorten för arbetstagaren och dennes medföljande familj. Bostaden får normalt disponeras t.o.m. dagen efter den sista dagen som arbetstagaren faktiskt arbetat på stationeringsorten. Bostaden får disponeras även under tjänstledighet eller semester om utlandsuppdraget kommer att återupptas och utlandstillägg utbetalas under ledigheten.

Om ett effektivt utnyttjande av bostadsbeståndet eller om budgetmässiga omständigheter kräver detta är den utsände skyldig att flytta från bostaden och acceptera annan av utlandsmyndigheten anvisad bostad under stationeringsperioden, dock tidigast 30 dagar efter anmaning. Flyttningskostnaderna betalas av staten. Om den utsände avlider får dödsboet normalt behålla bostaden högst 90 dagar efter det att dödsfallet inträffat.

Det är angeläget att de utsändas bostäder i vissa fall kan disponeras av vikarier. En utsänd bör därför vid behov upplåta hela eller del av bostaden till vikarie när så kan ske utan olägenheter. Ett sådant upplåtande skall ske på frivillig basis.

Vid in- resp. avflyttning skall inspektion av bostaden göras i närvaro av hyresvärden eller ombud för denne. Skador som inte är att hänföra till normal förslitning skall ersättas av den utsände.

### 11.4.3 Bostadsnormerna

Bostadsnormerna i UtN:s cirkulär 2002:05 utgår från att de som omfattas av U-ALFA i olika grad har behov av att kunna representera i hemmet. Det brukar framföras att representationen och det internationella umgänget över huvud taget nuförtiden i allt större omfattning sker utanför hemmet, t.ex. på restaurang, och detta även när medföljare deltar. Detta är säkert riktigt på många håll i världen. Det finns emellertid också åtskilliga orter där uterepresentation är mindre tilltalande och där umgänget normalt sker i hemmen i första hand. Då krävs bostäder som är anpassade för det. Normerna utgår också från att den utsände har ett behov av att bostaden skall inrymma möjligheter att ta emot gäster.

Bostadsnormerna är vidare konstruerade med utgångspunkt i de krav som kan ställas med hänsyn till familjens storlek, den utsändes funktion och de lokala förhållandena med syftet att ge en god bostadsstandard. De faktorer som normerna bygger på är bostadens läge, storlek, utrustning och skick.

I de fall det finns en valmöjlighet mellan flera bostäder som uppfyller bostadsnormerna skall enligt UtN:s föreskrifter den bostad väljas som ger lägst kostnad för staten. Vid beräkning av kostnaderna skall alla utgifter som ingår i statens åtagande beaktas.

Det bör anmärkas att bostadsnormerna inte gäller för de tjänstebostäder (residens) som bebos av myndighetschefer (ambassadörer eller generalkonsuler).

#### *Lägesfaktorn*

I UtN:s bostadsnormer anges fyra krav i fråga om bostadens läge. En anvisad bostad bör vara så belägen

- att avståndet till arbetsplatsen blir rimligt, vilket tolkas som högst 45 minuters restid i vardera riktningen,
- att läget är lämpligt från säkerhetssynpunkt,
- att arbetstagare med representationsskyldighet kan fullgöra sina skyldigheter på lämpligt sätt, samt
- att arbetstagare med medföljande skolbarn om möjligt bor så att tillgång till lämpliga skolor finns.

Dessa krav ger trots allt betydande utrymme för bedömningar. Enligt utredningens erfarenhet förekommer då och då att utsända

inte är fullt nöjda med bostadens avstånd till arbetsplatsen även om restiden avsevärt understiger 45 minuter. Detta kan säkert hänga samman med att andra anvisade bostäder på samma ort kan vara ytterst välbelägna från den här synpunkten.

#### *Faktorn storlek*

Bostadens storlek bestäms enligt UtN:s bostadsnormer med utgångspunkt i familjestorleken och utlandsfunktionens krav. Önskemål om fler rum än som bör anvisas enligt normerna kan tillmötesgå förutsatt att kostnaden för bostaden ryms inom kostadsramen för en normenlig bostad. Någon sådan kostnadsram (belopp) kan av naturliga skäl inte ställas upp i förväg. I praktiken gör därför anställningsmyndigheten om möjligt en jämförelse med en annan – normenlig – bostad på stationeringsorten i fråga.

Bostaden skall ge möjlighet till ett sovrum för den utsände och ett lämpligt antal sovrum för medföljande barn, för vilka den utsände får barntillägg. Hänsyn tas till barns ålder och kön. Utöver sovrummen skall bostaden innehålla ett eller två rum för samvaro. Om ett eller flera rum erfordras för detta ändamål beror på rummens storlek och möblerbarhet och skall bedömas med hänsyn till utlandsfunktionens krav. Bostaden får innehålla ytterligare ett rum, i första hand tänkt att vara kombinerat arbets- och gästrum eller att användas för icke medföljande barn eller för t.ex. au-pair.

Enligt bilaga till UtN:s bostadsnormer avgör huvudsakligen den utsändes representationsskyldighet hur stora bostadens utrymmen för samvaro bör vara. Om ingen eller endast allmänt förekommande representationsskyldighet föreligger bör plats finnas för sittgrupp och matplats dimensionerad för medföljande familjemedlemmar och 4–6 gäster, normalt dock högst 10 personer totalt. Därutöver fastställer anställningsmyndigheten i vilken utsträckning ytterligare utrymmen bör finnas för samvaro och matplats med hänsyn till representationsplikten och med beaktande av lokala umgängesseder.

För ensamstående utsända utan mer omfattande representationskyldighet gäller att en bostad på två rum och kök måste accepteras på vissa orter med särskilt höga hyreskostnader.

På särskilt besvärliga orter (hardshiporter), där arbetstagaren och hans familj är hänvisade till att tillbringa stor del av sin tid i bostaden, får en rymligare bostad än enligt UtN:s normer anvisas.

*Faktorn utrustning/möblering*

Staten står för kostnaderna för möbler och annan inredning i chefsbostäderna – primärt residensens representationsutrymmen – och i vissa fall även i de utsändas privatbostäder samt i kanslierna, s.k. statsmöblering. Målet är att skapa en representativ miljö, som tillgodoser funktionella krav och utgör en god exponent för svensk design. Möbler m.m. håller genomgående hög klass. Statsmöblering förekommer i dag på ca 25 stationeringsorter. UD:s inriktning är att minska antalet orter med statsmöblering.

Privatbostäderna statsmöbleras då anställningsmyndigheten finner att det är ekonomiskt fördelaktigt för staten att hålla med utrustning/möbler jämfört med att ersätta flyttningskostnaderna för motsvarande bohag. Bostäderna för UD-utsänd personal inreds i mer begränsad omfattning, s.k. basmöblering, vilket innebär möbler, fast belysningsarmatur, gardiner, mattor och, i förekommande fall, trädgårdsmöbler. Statsmöblering kan bestå av antingen i den anvisade bostaden ingående möbler m.m. eller av utlandsmyndigheten särskilt utvalda och anskaffade möbler och andra utrustningsdetaljer (t. ex. vitvaror).

Statsmöbleringen är nu på väg att i allt väsentligt utmönstras när det gäller utsända från UD. Det bedöms rationellare att de utsända använder/anskaffar sina egna möbler och övrig utrustning som de behöver till bostaden. På ett antal orter med utsända från både UD och Sida gäller i princip Sida:s möbleringsregler för samtlig utsänd personal. Reglerna medger full möblering, dvs inventarier utöver vad som ingår i basmöbleringen. På dessa orter orsakar klimat m.m. oftast en snabb förslitning av möbler och annan utrustning. Sida anser att systemet med statsmöblering är fördelaktigt. Man anskaffar möbler lokalt eller från IKEA. Kostnaderna för kompletteringar och utbyte av inventarier tas på utlandsmyndighetens delegerade budget.

*Faktorn skick*

Bostaden skall vara i gott skick och acceptabel ur säkerhetsynpunkt. Statsägda bostäder och bostadsrätter underhålls och repareras löpande med målsättningen att de skall ge god standard mätt efter svenska förhållanden. I förhyrda objekt förutsätts normalt hyresvärden svara för underhållet enligt hyreskontraktet eller



praxis på stationeringsorten. Diskussioner mellan utsända och arbetsgivaren rörande statens åtagande vad gäller skicket är enligt utredningens erfarenhet inte helt ovanliga. Enligt UtN:s föreskrifter skall bostadens standard bedömas för bostaden som helhet, varvid väsentliga fördelar kan kompensera förekomsten av smärre brister.

#### *Undantag från bostadsnormerna*

Den utsände kan åläggas att acceptera bostad som inte är normenlig t.ex. då

- budgetsituationen kräver det,
- bostaden är större än och/eller har andra kvaliteter utöver vad normerna anger,
- normenlig bostad vid det aktuella tillfället inte går att hitta p.g.a. förhållandena på den lokala bostadsmarknaden.

Det bör särskilt observeras att de utsändas anvisade privatbostäder inte utgör en fri resurs utan är underkastade restriktioner i och med att kostnaderna delvis belastar utlandsmyndigheternas budget. Av exempelvis UD:s kostnader för hyror m.m. till personal i utlandet, ca 150 mkr, motsvarar en tredjedel det statsägda beståndet och resten lokala förhyrningar, som resp. utlandsmyndighet svarar för på den delegerade budgeten.

Sammanfattningsvis är således både budget och bostadsnormer styrmedel när det gäller vilka bostäder som kan anvisas på en stationeringsort.

#### **11.4.4 Ersättning för bostadskostnader**

Med begreppet fri bostad avses i UtN:s bostadsnormer att alla kostnader för boendet betalas av arbetsgivaren. De s.k. normenliga bostadskostnaderna utgörs av hyreskostnader, driftskostnader samt kostnader för reparationer och underhåll m.m. Kostnaderna varierar givetvis mellan olika stationeringsorter. Av det skälet lämnas inga beloppsmässiga ramar i UtN:s bestämmelser.

Utlandsmyndigheten prövar om och i vilken mån ersättning kan utgå för annan förhyrd bostad än en anvisad bostad eller till en bostad som den utsände äger privat.

U-ALFA innehåller inte några bestämmelser om självkostnadsavdrag, dvs. löneavdrag för beräknade inbesparade kostnader för boende, vad gäller den fria bostaden. Sådana avdrag görs inte heller vare sig av UD eller av Sida.

#### 11.4.5 Bostadsförmåner enligt URA

Den utsände kan enligt URA på stationeringsorten antingen få disponera en efter förhållandena på orten anpassad bostad (dvs. förmån av fri bostad). Bostaden kan vara möblerad eller omöblerad. Alternativt kan arbetstagaren få skälig ersättning för sina bostadskostnader. Arbetsgivaren bedömer med hänsyn till kostnader, antalet medföljande familjemedlemmar enligt utlandskontraktet, säkerhetsskäl eller dylikt vad som kan anses som skälig bostadsstandard. I ersättning för bostadskostnad bör enligt URA ingå ersättning för normala driftskostnader (t.ex. el, vatten och sophämtning).

Beroende på valet av bostad kan även ett start-/utrustningsbidrag utges. Det är avsett att täcka utgifter för erforderlig utrustning i bostaden och storleken på bidraget kan variera beroende på bl.a. bostadsstandarden, antalet medföljande familjemedlemmar enligt kontraktet, klimatet och levnadsförhållandena i tjänstgöringslandet. Även om den utsände själv ombesörjer inköpen är utrustningen arbetsgivarens egendom som den utsände får disponera.

Bostadsförmåner enligt URA är skattebefriade genom en bestämmelse i 11 kap. 21 a § II.

Liksom U-ALFA innehåller inte URA några bestämmelser om självkostnadsavdrag vad gäller den fria bostaden. Sådana avdrag förekommer inte heller.

## 12 Reseförmåner

### 12.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att förmåner i form av fria resor som en statlig arbetsgivare tillhandahåller åt en utsänd arbetstagare eller dennes familjemedlemmar skall vara skattefria i den mån resorna föranleds av stationeringen utomlands. En bestämmelse härom bör infogas i den föreslagna 11 kap. 21 § inkomstskattelagen.

I fråga om omfattningen av de fria resorna rekommenderar utredningen att parterna överväger att minska kvalifikationstiden för s.k. ensamståenderesa från 18 till 12 månader.

### 12.2 Utredningens överväganden

#### 12.2.1 Resornas betydelse och roll

Det är oomstritt att de av arbetsgivaren betalda resorna är av stor betydelse för att den utsände skall kunna hålla kontakt med hemlandet men också för att familjen skall kunna hållas samman, dvs. resorna har ett stark social roll och anknytning.

Med ett framtidsperspektiv där familjerna i ännu högre utsträckning än i dag är tvåkarriärfamiljer blir goda reseförmåner av stor betydelse för den utsändes beslut om att ta ett utlandsuppdrag. Man kan enligt utredningens mening t.ex. förvänta sig ett större inslag av pendling och/eller distansarbete i samband med utlandsstationeringarna. Man kan inte heller blunda för att skilsmässor är vanligare än förr och att det finns starka skäl för att barnen skall kunna beredas tillfälle att träffa föräldrarna.

När det gäller flyttresor samt resor för sjuk- och tandvård kan man hävda att dessa till sin karaktär i grunden ligger nära tjänstereisan medan barnbesöksresor bär en mer privat prägel. Gemensamt för de fria resorna är dock att de företas på grund av utlands-

stationeringen. Det är därför motiverat att arbetsgivaren, i den utsträckning det är rimligt, står för kostnaderna.

Mot den bakgrunden är utredningens grundsyn vad gäller omfattningen av reseförmånerna och andra av arbetsgivaren betalda resor (exempelvis sjukvårdsresa) att det både av sociala skäl och av personalförsörjningsskäl finns anledning att förordna minst lika omfattande förmåner i ett framtida utlandsvillkorssystem.

### 12.2.2 Refeförmåner enligt U-ALFA

I U-ALFA och olika UtN-cirkulär regleras genom olika avtalsbestämmelser och föreskrifter i detalj den utsändes och familjemedlemmarnas rätt till olika typer av resor som arbetsgivaren skall bekosta. Sammantaget ger de fria resorna ett tydligt exempel på den ”rättighetskatalog” som utlandsvillkorssystemet i stora delar utgör. Nedan redovisas en lista för att skapa överblick.

#### *De fria resorna i U-ALFA – en samlad bild*

Typ av resa	U-ALFA	UtN-cirkulär	Anmärkingar
Flyttresa	4 § 3 kap. B	2002:4	Familjen + ev. anställd
Semesterresa t Sverige	2–5 §§ 3 kap. C	2002:2	Utbytbar mot resa till annat land
Makebesöksresa	6–9 §§ 3 kap. C	2002:2	Utbytbar mot besöksresa för den utsände
Resa för ensamstående	10 § 3 kap. C	2002:2	18 mån. kvalperiod
60-dagarsresa	11–14 §§ 3 kap. C	2002:2	Möjligt med utbytt resa
Resa p.g.a. skilsmässa, anhörigs sjukdom/död	15 § 3 kap. C	2002:2	Compassionate travel
Annan extra resa	15 § 3 kap. C	2002:2	
Hardshipresa	3 § 3 kap. A	2003:2	Till angivet resmål
Inköpsresa varubrist	3–5 §§ 3 kap. A	2001:5	Ingår i spec. merkostn.
Barns resa t o f skola	21–27 §§ 3 kap. A	2001:6	
Barnbesöksresa	21–27 §§ 3 kap. A	2001:6	Två gånger om året. Möjligt med utbytt resa
Sjukvårdsresa	5 § 7 kap.	2001:3	Även följeslagares resa kan ersättas
Tandvårdsresa	10 § 7 kap.	2001:3	Även följeslagares resa kan ersättas

Utmärkande för de resor som ersätts enligt U-ALFA:s regler är att de företas av den utsände och dennes familjemedlemmar och att de är föranledda av den utsändes stationering utomlands. Dessa resor betraktas inte som resor i tjänsten utan är resor av privat natur. De får emellertid anses ha en stark anknytning till tjänsten genom att den utsände förflyttats till stationeringsorten och att denne och familjemedlemmarna därför åsamkas kostnader för olika typer av resor. Det finns således ett merkostnadsmotiv för de av arbetsgivaren betalda resorna, trots att resorna till sin karaktär är att betrakta som privata resor. Samtidigt utgör utlandstjänstens särart i sig en grund för arbetsgivarens ansvar. Resorna kan ersättas skattefritt just för att de orsakar en fördyring av en privat kostnad jämfört med när man arbetar hemma i Sverige.

### 12.2.3 Vad kostar resandet?

I tabellen nedan anges resekostnader som ersätts av UD under 2002. Det bör noteras att det inte gått att särskilja kostnader för resor för sjuk- resp. tandvård, då dessa kostnader konteras under sjuk- och tandsvårdskostnader.

Typ av resa	Kostnader
Flyttresor	4 340 777
Semesterhemresor	7 917 218
Besöksresor make/motsv.	741 017
Ensamstående resor	488 035
Annan resa	736 581
Hardshipresor	2 752 688
Barnreseersättning	1 017 164
Summa	17 999 480

Kostnaderna för resorna torde, även med hänsyn till de anmärkningar som gjorts ovan, sammantaget inte överstiga 20 mkr. Jämförelsevis kan nämnas att utlandstillägg (inkl. grund-, medföljar- och hardshiptillägg) samt barnstillägg, utbildningskostnader för barn, resekostnader samt förflyttningsbidrag totalt uppgick till drygt 177 mkr under 2002 på UD. Kostnaderna för resor är således en mindre del av systemets kostnader. Under 2002 var medelantalet utlands-

stationerade från UD 547. Om man slår ut kostnaden för resorna på dessa fås en genomsnittskostnad på ca 37 000 kr per utsänd.

I följande tabell anges de kostnader som Sida haft för resandet under 2002. I detta fall finns uppgift om kostnaderna för resor för sjuk- och tandvård. Däremot redovisas inte kostnaderna för barnreseersättning – utom barnbesöksresor – i Sida:s underlag. De kostnaderna ingår i kostnaderna för barns skolgång, som konteras särskilt. De torde inte uppgå till något högre belopp.

Typ av resa	Kostnad
Flyttresor	2 134 900
Semesterhemresa	3 080 755
Besöksresor make o. barn	813 796
Ensamståenderesor	168 793
Annan resa	400 463
Hardshipresor	1 536 060
Sjuk- o. tandvårdsresor	546 177
Summa	8 680 944

Samtliga kostnader för utlandsförmåner inom Sida uppgick till nära 51 mkr under 2002. Medelantalet utsända enligt U-ALFA under året var enligt Sida 150. Tar man bort kostnaderna för resor för sjuk- och tandvård ur tabellen får man en snittkostnad på 54 000 kr per utsänd, dvs. 17 000 kr högre än för UD.

Det är emellertid vanskligt att gå in i jämförelser mellan UD:s resp. Sida:s kostnader för resandet. Orsaken till detta är att den geografiska strukturen på Sida:s utlandsverksamhet är en helt annan än UD:s med en tyngdpunkt i länder långt bort från Sverige. Kostnaden blir därför högre inte minst vad gäller de tunga posterna för flyttresor, semesterhemresor och hardshipresor.

Intressantare som iakttagelse är då enligt utredningens mening att de totala kostnaderna för de utsända och deras familjers resor inte kan anses på något sätt alarmerande vare sig för Sida:s eller UD:s del. De utgör en mindre del av kostnaderna för utlandsvillkorssystemet. Det finns därför inte heller några större belopp som kan frigöras för eventuell omfördelning inom systemet.

Med tanke på angivna ändamålen för resorna finns det för övrigt också goda motiv för de olika typer av resor som kan ersättas.

#### 12.2.4 Bör resorna vara skattefria?

En utgångspunkt för utredningens överväganden i skattefrågan är enligt direktiven att endast sådana kostnadsersättningar och förmåner som lämnas för att täcka de ökade utgifter som uppkommer på grund av utlandsstationeringen bör vara skattefria (jfr prop. 2001/02:18, s. 13).

I allt väsentligt ersätter arbetsgivarna verkliga resekostnader som föranleds av utlandsstationeringen enligt U-ALFA och URA och inslaget av schabloner är mycket litet. Ur denna synpunkt kan skattefriheten bestå.

En annan skattefråga är om det finns skäl att sätta ramar/belopp för skattefriheten vad gäller resorna. I 11 kap. 21 a § IL sätts ju en sådan gräns för dem som omfattas av URA. Det behövs en vidare ram eller gräns för dem som i dag omfattas av U-ALFA, mot bakgrund av deras särskilda tjänstgöringsförhållanden och det regelverk som har byggts upp kring de fria resorna. Den bör enligt utredningen samtidigt ge de lokala arbetsgivarna och parterna större handlingsutrymme. Risken för skattebortfall p.g.a. extensiv tillämpning måste bedömas vara mycket liten. Utredningen föreslår därför att resor som betalas av arbetsgivaren skall vara skattefria i den mån resorna föranleds av stationeringen utomlands.

#### 12.2.5 Om avtalstekniken och behovet av flexibilitet

När det gäller omfattningen av de betalda resorna får man lätt ett intryck att den är betydande. Delvis hänger dock detta intryck samman med avtalstekniken i U-ALFA, nämligen uppräkningsföreskriften av omständigheter som var för sig eller i förening skapar en rättighet för arbetstagaren. Man skulle i det här avseendet kunna likna det centrala avtalet och dess tillämpningsföreskrifter vid en samling administrativa bestämmelser som egentligen faller på arbetsgivaren att besluta om och vars kostnader bärs av arbetsgivaren ensam. Ett modernt avtal som URA innehåller inte detaljer på samma sätt utan överlämnar åt lokala parter eller åt arbetsgivaren ensam att ta de beslut som är lämpliga ur verksamhetens synpunkt. En sådan avtalsteknik ger också ett mycket större utrymme för flexibilitet i det enskilda fallet. Ett önskemål som framförts till utredningen från några utsändas sida är exempelvis att få en betald resa tur och retur till den nya stationeringsorten innan ett nytt uppdrag tillträds

bl.a. för att lösa bostadsfrågan. Sådana resor lär företas i dag på egen bekostnad. I U-ALFA finns ingen uttrycklig rätt till en sådan resa. Om det enligt arbetsgivarens mening skulle vara en vettig idé att bekosta den så kan inte arbetsgivaren ta ett sådant beslut med mindre än att det centrala avtalet eller UtN:s praxis ändras. Ersättning för flyttresa kan bara ges för *en* resa och en ”rekognoseringsresa” anses inte gå in under särskilda skäl i 15 § U-ALFA. Det finns enligt utredningen skäl för parterna att överväga konstruktionen av ett nytt avtal när det gäller reseförmånerna.

### 12.2.6 Resa för ensamstående

Utredningen har bl.a. vid intervjuerna med de utsända erfarit ett missnöje med den långa kvalifikationstiden, 18 månader, för en s.k. resa för ensamstående (jfr avsnitt 12.4.6). I U-ALFA ges exempelvis betydligt kortare tider för s.k. makebesöksresor.

Enligt utredningen rör detta en detalj i U-ALFA och är ju samtidigt en partsfråga. Utredningen vill ändå påtala att ensamstående utsända onödigtvis missgynnas på den här punkten och rekommenderar parterna att överväga att minska kvalifikationstiden för ensamståenderesa från 18 till 12 månader eller – om ett nytt utlandsvillkorsavtal får en ny konstruktion – genomför motsvarande förbättring för ensamstående utsända. En sådan förbättring får anses inrymmas i det skattefria området.

## 12.3 Konsekvenser

Utredningens ställningstaganden har inga nämnvärda konsekvenser för de utsända eller för arbetsgivarens administrativa hantering av systemet. Däremot behövs som ovan nämnts en översyn av de centrala avtalen. Ett samlat utlandsvillkorsavtal för alla statligt anställda kräver vad gäller reseförmånerna en harmonisering av bestämmelserna i U-ALFA med dem i URA. Därvid bör URA snarare än U-ALFA vara mönster i fråga om flexibilitet och möjligheter för arbetsgivaren att fatta beslut som är lämpliga ur verksamhetens synpunkt.

En ev. ökad möjlighet till ensamståenderesa enligt utredningens rekommendation medför endast helt marginella kostnadsökningar.



## 12.4 Bakgrunden

### 12.4.1 Inledning

Arbetstagare som omfattas av U-ALFA har rätt till ersättning för resekostnader enligt de bestämmelser som finns i avtalet och i UtN:s cirkulär 2002:2 om reseförmåner. Utöver dessa *reseförmåner* finns i U-ALFA och resp. UtN-cirkulär även särskilda bestämmelser om *flyttresa*, *sjukvårdsresa*, *hardshipresa* och *ersättning för kostnader för barns resor*.

Reseförmånerna, liksom andra tillägg, ersättningar och förmåner som utbetalas U-ALFA, är skattefria enligt 11 kap. 21 § IL.

I 11 kap. 21 a § IL görs, för personal som stationeras utomlands enligt URA, ett undantag från beskattning av vissa reseersättningar som arbetsgivaren utbetalat till den anställde. Det gäller ersättningar för egna och familjemedlemmars resor till och från tjänstgöringsorten, dock högst två resor per person och kalenderår. Här görs således en begränsning av skattefriheten.

Genom avtalstekniken i U-ALFA, där de olika ersättningsgilla resorna behandlas var för sig, blir en redogörelse för den här delen av avtalet med nödvändighet omfattande. I avsnitt 12.4.2 ges först en kort beskrivning av begreppet tjänsteresa och resa som föranleds av stationering utomlands.

I 3 kap. avsnitt C av U-ALFA regleras rätt till ersättning för kostnader för vissa resor. Inledningsvis anges följande.

1 § Ersättningar för kostnader för vissa resor utges under de förutsättningar som anges i detta avsnitt.

De resor för vilka kostnadsersättning utges är

- semesterresa (2–5 §§)
- makebesöksresa (6–9 §§)
- resa för ensamstående (10 §)
- s.k. 60-dagarsresa (11–14 §§)
- annan resa (t.ex. vid nära anhörigs sjukdom) (15 §).

Dessa resor behandlas under avsnitt 12.4.3–12.4.7.

Utöver dessa reseförmåner finns i U-ALFA och resp. UtN-cirkulär även bestämmelser om flyttresor, hardshipresor, barnresor och resor m.a.a. sjukvård och tandvård. Dessa resor behandlas under avsnitt 12.5.

Reseförmåner enligt URA beskrivs slutligen i avsnitt 12.6.

### 12.4.2 Tjänsteresor och resor föranledda av stationering utomlands

Begreppet tjänsteresa är inte definierat i lagtext. I 12 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229, IL) talas endast om resor som den skattskyldige företagit i sitt arbete. Med tjänsteresa får förstås att den anställde beordrats av sin arbetsgivare att för dennes räkning – inom ramen för sin anställning – utföra arbete på annan plats än tjänstestället. Det räcker alltså inte med att arbetsgivaren betalat en resa för den anställde för att den skall anses som en tjänsteresa. Den anställde skall arbeta under resan. Ur skattemässig synpunkt betraktas t.ex. en semesterresa som arbetsgivaren betalat normalt som en inte avdragsgill skattepliktig förmån medan kostnaderna för en tjänsteresa får dras av.

Utmärkande för de resor som ersätts enligt U-ALFA:s regler är att de företas av den utsände och dennes familjemedlemmar och att de är föranledda av den utsändes stationering utomlands. Dessa resor betraktas inte som resor i tjänsten utan är resor av privat natur. De får emellertid anses ha en stark anknytning till tjänsten genom att den utsände förflyttats till stationeringsorten och att denne och familjemedlemmarna därför åsamkas kostnader för olika typer av resor. Det finns således ett merkostnadsmotiv för de av arbetsgivaren betalda resorna, trots att resorna till sin karaktär är att betrakta som privata. Samtidigt utgör utlandstjänstens särart i sig en grund för arbetsgivarens ansvar.

### 12.4.3 Ersättning för semesterresa

Enligt U-ALFA och UtN:s cirkulär 2002:2 gäller i sammandrag följande.

#### *Grundregler*

Utlandsstationerade arbetstagare har rätt till ersättning för en semesterhemresa mellan stationeringsorten och Stockholm för varje tolv månadersperiod av utlandsstationeringen. För att rätt till ersättning skall föreligga krävs att längsta uppehållet under resan görs i Sverige, om inte anställningsmyndigheten finner att särskilda skäl föranleder annat.

Resan skall normalt göras under tolv månadersperioden (den s.k. kvalifikationsperioden). Resan får även tas ut under den närmast följande tolv månadersperioden förutsatt att semesterdagar, som har tjänats in under resans kvalifikationsperiod, tas ut under semesterresan. En semesterresa får däremot inte påbörjas före kvalifikationsperiodens början.

Vid en utlandsstationering som är längre än ett år, men med sista kvalifikationsperiod understigande 12 månader, (s.k. bruten kvalifikationsperiod) har den utsände rätt till semesterresa under den avslutande kvalifikationsperioden, förutsatt att den är minst 9 månader lång. Även en utlandsstationering som är kortare än 12 månader men längre än 9 månader ger rätt till en semesterresa.

#### *Familjemedlems semesterresa*

Ersättning för semesterresa till Sverige betalas i förekommande fall även för den utsändes medföljare samt för medföljande barn för vilket rätt till barn tillägg föreligger. Då två makar/motsv. var för sig har rätt till ersättning för semesterresa (s.k. tandem-par) betalas ersättning endast till den ena av makarna. För rätt till ersättning för familjemedlem krävs att denne är bosatt på stationeringsorten minst 9 av de 12 månaderna i den utsändes kvalifikationsperiod.

Ersättning för semesterresa kan i särskilda fall även ges för en person som är anställd i hemmet.

#### *Semesterresa med flyg*

Ersättning utbetalas med belopp motsvarande den verkliga resekostnaden, dock högst med belopp motsvarande lägsta tillämpliga avgift för resa med reguljärt flyg, från stationeringsorten till Stockholm och åter. Ersättning för anslutningskostnader till och från respektive flygplats eller för resor inom Sverige ges inte.

Anställningsmyndigheten kan medge ersättning motsvarande kostnad för fullpris ekonomiklass om myndigheten anser detta skäligt. Om särskilda skäl föreligger kan myndigheten även medge ersättning för eventuell extra avgift för resa i businessclass.

Vid resa från Canberra och Santiago de Chile betalas ersättning högst med belopp motsvarande reguljärt flyg i businessclass.

För barn under två års ålder erhålls ersättning för egen sittplats i flygplan, förutsatt att en ensam vuxen reser med mer än ett barn under 12 års ålder eller att två vuxna reser med mer än två barn under 12 års ålder. Även för barn under två års ålder utan egen sittplats ersätts kostnaden för upp till 20 kg flygfrakt.

Kostnader för en övernattningskostnad ersätts vid resa till resp. från de orter för vilka arbetsgivaren har medgivit att semesteren får förlängas med mer än en dag. Ersättning lämnas under förutsättning att flygbolaget inte står för övernattningskostnaderna.

#### *Semesterresa med bil*

Vid resa med egen bil lämnas ersättning med för närvarande 154 öre/km enligt den avståndstabell som UtN har fastställt. Ersättning lämnas dessutom för i bilen medföljande passagerare, för vilken ersättning för semesterresa kan erhållas, dvs. medföljare samt barn tillägsberättigade barn, med 50 öre/km per person.

Kilometerersättningen innefattar ersättning för kostnader för eventuell färja, övernattningskostnad eller biltåg. Sådana kostnader ersätts således inte separat.

Ersättning utbetalas med högst det belopp som skulle ha gällt om resan företagits med flyg.

#### *Utbytt semesterresa*

Ersättning kan erhållas för semesterresa till annat land än Sverige, s.k. utbytt semesterresa. Härvid förutsätts

- att landet är hemland för arbetstagaren, maken eller barn,
- att längsta uppehåll under resan görs i det landet,
- att ersättning betalas för faktisk kostnad, dock högst med det belopp som en semesterresa till Sverige skulle ha kostat, samt
- att ersättning för utbytt semesterresa erhålls högst för två på varandra följande semesterresor.

#### 12.4.4 Ersättning för makebesöksresa

Enligt U-ALFA och UtN:s cirkulär 2002:2 gäller i sammandrag följande.

Utlandsstationerade arbetstagare får ersättning för högst tre besöksresor per tolv månadersperiod för make/motsv. som bor kvar i Sverige och inte flyttar till stationeringsorten under denna period.

Kvalifikationstiden för besöksresa räknas från den tidpunkt då makarna skiljs åt p.g.a. utlandsstationeringen. Om makarna bor åtskilda under mindre än tolv månader men minst åtta månader, kan två besöksresor ersättas under denna period och om de bor åtskilda under minst fyra månader ersätts en besöksresa.

En makebesöksresa kan bytas ut till en besöksresa där den utsände i stället besöker maken.

Då en makebesöksresa eller utbytt makebesöksresa utnyttjas, förfaller rätten till en barnbesöksresa för vart och ett av de barn som finns i det land dit makebesöksresan/utbytt makebesöksresan företagits. (Barnbesöksresa är en *barnförmån* som ger ersättning för barns resa för att besöka förälder normalt två gånger per tolv månadersperiod. Se vidare avsnitt 12.5.3 och kap. 10).

Makebesöksresa ersätts inte om den tillsammans med semesterresa respektive barnbesöksresor som ersätts av arbetsgivaren skulle medföra att familjen haft tillfälle att träffas mer än fyra gånger under tolv månadersperioden.

Ersättningen beräknas på samma sätt som vid semesterresa och avser ersättning för faktiska utgifter.

#### 12.4.5 Ersättning för resa för ensamstående

I 3 kap. avsnitt C, 10 § 1 st. U-ALFA stadgas följande.

10 § En ensamstående arbetstagare får ersättning för kostnaderna för en resa tur och retur från stationeringsorten till Sverige för varje hel 18-månadersperiod som arbetstagaren har varit eller planeras vara utlandsstationerad. Ersättning utges under förutsättning att arbetstagaren är stationerad på viss ort inom Europa eller på en ort utom Europa och att arbetstagaren inte kan få ersättning för utbytt barnbesöksresa. Arbetsgivaren meddelar bestämmelser om vilka orter inom Europa som berättigar till ersättning.

Enligt UtN:s föreskrifter får ensamstående utlandsstationerade arbetstagare, som inte har rätt att åka på utbytt barnbesöksresa och

som är stationerad utom Europa eller i Athen, Belgrad, Bukarest, Chisinau, Istanbul, Pristina, Sarajevo, Skopje, Sofia, Tirana eller Zagreb ersättning för en resa per 18-månadersperiod förutsatt att denna företas till Sverige med längsta uppehåll där.

Kvalifikationstiden om 18 månader räknas fr.o.m. den dag som arbetstagaren tillträtt sitt utlandsuppdrag och t.o.m. den dag som utlandstjänstgöringen upphör. Resan skall tas ut under kvalifikationsperioden och det krävs att det är sannolikt att den utsände skall vara utlandsstationerad en hel 18-månadersperiod.

Medföljande barns resa ersätts högst med det belopp som skulle ha erhållits för barnets semesterresa, förutsatt att barnet inte har rätt till barnbesöksresa.

Ersättningen beräknas på samma sätt som vid semesterresa och avser ersättning för faktiska kostnader.

#### 12.4.6 Ersättning för s.k. 60-dagarsresa

Enligt U-ALFA och UtN:s cirkulär 2002:2 gäller i sammandrag följande.

Arbetstagare som omfattas av U-ALFA och som förordnas att tjänstgöra på en förrättningsort i något annat land än Sverige, som inte är stationeringsort, har rätt till en s.k. sextiodagarsresa för varje sextiodagarsperiod av förordnandetiden.

Med sextiodagarsresa avses en resa från förrättningsorten till stationeringsorten eller till den ort där arbetstagarens familj vistas. Resan får tas ut när som helst under utlandstjänstgöringsperioden.

Arbetstagaren har rätt att i stället för resa för egen del få ersättning för makes eller barns resa för besök hos arbetstagaren.

Ersättning betalas för faktisk kostnad, dock högst med ett belopp som motsvarar kostnaden för arbetstagarens resa förrättningsorten – stationeringsorten t o r beräknat på motsvarande sätt som vid semesterresa. Vidare gäller att arbetstagaren inte tar ut någon semesterresa under kvalifikationsperioden om 60 dagar.

### 12.4.7 Ersättning för annan resa

Enligt U-ALFA och UtN:s cirkulär 2002:2 gäller i sammandrag följande.

#### *Compassionate travel*

Vid *skilsmässa* ersätts faktisk kostnad för en resa för utlandsstationerad arbetstagare, make och/eller barn, som företas med anledning av äktenskapets upplösande.

Vid *anhörigs sjukdom* ersätts faktisk kostnad för en resa för den utsändes, medföljarens och/eller barns resa med anledning av allvarigare sjukdomsfall hos den utsändes medföljare, barn, far, mor, svärfar eller svärmor. Detsamma gäller för den utsändes eller medföljarens resa med anledning av ett syskons allvarigare sjukdomsfall, varmed avses sjukdomar av akut livshotande art.

Vid *anhörigs dödsfall* ersätts faktisk kostnad för en resa för den utsändes, medföljarens och/eller barns resa med anledning av medföljarens, barns, fars, mors, svärfars eller svärmors död om resan företas senast inom sex månader från dödsfallet. Detsamma gäller vid syskons dödsfall.

Anställningsmyndigheten kan medge ersättning för en resa p.g.a. anhörigs sjukdom eller död om den anhörige bör likställas med far, mor eller barn av särskilda skäl.

Ersättning medges i dessa fall högst med ett belopp som motsvarar ersättning vid semesterresa till Sverige.

#### *Annan extra resa*

Förskolebarns resekostnader i samband med mammans förlossning i annat land än stationeringslandet ersätts förutsatt att mammans resa ersätts som sjukvårdsresa (Efter prövning av anställningsmyndigheten kan – i fråga om motsvarande resa för skolbarn – ersättning medges om det finns särskilda skäl).

Vid adoption av barn gäller att fråga om ersättning för adoptivbarns första resa till arbetstagaren prövas av anställningsmyndigheten varvid beaktas om utlandsstationeringen medför merkostnader för adoptionen.

### 12.4.8 Avsteg från praxis

Om särskilda skäl föreligger kan anställningsmyndigheten medge ersättning för resa till Sverige eller annat land även i annat fall. Härvid avses annan resa än tjänste-, sjukvårds-, hardship- eller barnbesöksresa.

### 12.4.9 Förskott

En arbetstagare som har fått ersättning i förskott för resa är enligt UtN:s föreskrifter skyldig att – även utan uppmaning – helt eller delvis betala tillbaka ersättningen, om en planerad resa inställs. Detsamma gäller om arbetstagaren får fri resa eller nedsatt avgift, eller om resan företagits på ett sådant sätt att den medför lägre kostnader än dem som har legat till grund för beräkningen av ersättningen.

## 12.5 Flyttresor, hardshipresor, barnresor och resor m.a.a. sjukvård och tandvård

### 12.5.1 Flyttresor

Enligt U-ALFA har den utsände och medföljande familj (och i vissa fall anställd i hemmet) rätt till bl.a. ersättning för kostnader för resan i samband med förflyttning från Sverige till en ort i utlandet eller vice versa samt mellan orter i utlandet, s.k. flyttresa. Flyttresor behandlas närmare i kap. 13.

Här kan erinras om att en statligt anställd, som utan egen önskan byter arbetsort inom Sverige, enligt huvudregeln i 3 kap. 7 § ALFA har rätt till flyttersättning.

### 12.5.2 Hardshipresor

Hardshipkompensation utgörs enligt U-ALFA av hardshiptillägg och i vissa fall ersättning för hardshipresa. Hardshipkompensation behandlas närmare i kap. 8.

Här kan erinras om att ersättning för hardshipresor avser dels belopp baserade på de faktiska resekostnaderna för resa för arbetstagaren och dennes medföljande familj, dels schablonersättning för



hotellkostnader för arbetstagaren och dennes medföljande familj. En resa per tolv månadersperiod eller en resa per sex månadersperiod kan ersättas. UtN bestämmer detta och anger även resmål för hardshipresor från de aktuella hardshiporterna.

I grundtillägget ingår för vissa orter med varubrist även en schablonersättning. Ersättningen skall motsvara kostnaden t o r för en inköpsresa per år med billigaste flyg till närbelägen lämplig ort.

### 12.5.3 Barnreseersättning

Barnreseersättning kan utbetalas för barns resa för att påbörja utbildning och för resa efter avslutad utbildning samt för barns resa för att besöka förälder, s.k. barnbesöksresa. Barnförmånerna behandlas närmare i kap 10.

Här kan erinras om att barnets besöksresa under vissa förutsättningar kan bytas ut mot resa för förälder i motsatt riktning, s.k. utbytt barnbesöksresa. Rätten till ersättningar för resor där familjen träffas – oavsett hur resorna benämns – är begränsat till högst fyra tillfällen per tolv månadersperiod.

### 12.5.4 Resor m.a.a. sjukvård och tandvård

De allmänna förutsättningarna för att få ersättning m.m. för sjukvård och tandvård behandlas närmare i kap. 13. Om fullgod sjukvård eller tandvård inte kan erhållas i stationeringslandet kan ersättning ges för sjuk- eller tandvård i Sverige eller i tredje land. I sådana fall uppkommer självfallet även kostnader för resor.

Färdkostnad för resa inom stationeringslandet som företas för att erhålla sjukvård, och under vissa närmare förutsättningar även tandvård, ersätts om resan föranleds av att behandlingsmöjligheter saknas på stationeringsorten. I vissa fall ersätts även kostnader för resa till Sverige eller till tredje land samt övernattningskostnader.

## 12.6 Resekostnadsersättningar enligt URA

Förutom om sådana allmänna anställningsvillkor, som framgår av 7–12 §§ URA och som skall regleras i utlandskontraktet, kan den anställda och arbetsgivaren i kontraktet komma överens om att vissa s.k. särskilda anställningsvillkor skall gälla för arbetstagaren

under utlandstjänstgöringen. Villkoren avser ersättningar för olika merkostnader på grund av utlandsstationeringen, t.ex. för resor, och för särskilda förhållanden i tjänstgöringslandet.

Arbetsgivaren kan enligt URA betala resekostnader för

- a) *Utresa och återresa,*
- b) *Semesterhemresa,*
- c) *Besöksresor för familjemedlem,*
- d) *Resor i samband med sjukdom och dödsfall.*

För sådana resor som betalas av arbetsgivaren beräknar arbetsgivaren ersättningen med hänsyn till resväg och färdmedel. Kostnaderna skall avse resor t o r Sverige. I utlandskontraktet kan resor till Sverige bytas ut mot något annat land om så är lämpligt, t.ex. om arbetstagaren är rekryterad från något annat land än tjänstgöringslandet och önskar att resan går till det landet. Kostnaden skall i dessa fall avse faktisk kostnad eller maximeras till högst kostnaden för motsvarande resa till Sverige.

#### *a. Utresa och återresa*

Resekostnader för arbetstagaren och medföljande familjemedlemmar från bostadsorten till stationeringsorten i utlandet och motsvarande kostnader vid återresan efter avslutad utlandstjänstgöring betalas av arbetsgivaren. Flyttningskostnader ersätts med ett schablonbelopp som är skattefritt enligt 11 kap. 27 § IL. Vid fastställande av schablonbeloppet tas hänsyn till antalet familjemedlemmar, flyttgodsvolym, kostnader för ytfrakt, försäkring, packning, clearing, spedition m.m. I stället för flyttningskostnader kan kostnader för extra bagage (personliga tillhörigheter) ersättas.

#### *b. Semesterhemresa*

Arbetsgivaren ersätter i normalfallet kostnaderna för en tur- och returresa till Sverige under varje tjänstgöringsperiod av tolv månader för arbetstagaren och medföljande familjemedlemmar.

*c. Besöksresor för familjemedlem*

För varje familjemedlem som vistas utom tjänstgöringslandet kan arbetsgivaren betala ett belopp motsvarande högst kostnaden för en tur- och returresa från Sverige till tjänstgöringslandet för varje tjänstgöringsperiod av tolv månader.

Familjemedlems besöksresa kan bytas mot en resa för arbetstagaren i omvänd riktning. Kostnaden för en sådan resa ersätts högst med belopp motsvarande ersättningen för besöksresan.

*d. Resor i samband med sjukdom och dödsfall – compassionate travel*

Vid resa med anledning av nära anhörigs svårare sjukdom eller dödsfall betalar arbetsgivaren kostnaden motsvarande en tur- och returresa till Sverige för en person från familjen.

Om arbetstagaren eller medföljande familjemedlem drabbas av en allvarlig sjukdom eller ett olycksfall avgör en läkare som arbetsgivaren har godkänt om patienten lämpligen bör förflyttas till Sverige eller någon annanstans för behandling. Arbetsgivaren svarar för kostnaden för en sådan resa.

Om arbetstagaren eller medföljande familjemedlem skulle avlida i tjänstgöringslandet betalar arbetsgivaren kostnader för hemtransport av den avlidne. I ett sådant fall ersätter arbetsgivaren även hemresa för den avlidnes familj.

Det bör observeras att riktlinjerna under denna punkt endast gäller om kostnaderna inte ersätts av URA-försäkringen eller på annat sätt.

*Skattelagstiftningen och resekostnadsersättningar enligt URA*

Två resor kan ges skattefritt per kalenderår enligt 11 kap. 21 a § IL oavsett om resan benämns semesterresa eller besöksresa (utöver ut- och återresa). Om arbetsgivaren betalar en tredje privat resa blir ersättningen att betrakta som lön för arbetstagaren. Den skall följaktligen beskattas samtidigt som arbetsgivaren skall erlagga sociala avgifter. Arbetstagaren har inte rätt till avdrag för någon kostnad som kan ha uppkommit i samband med resan, t.ex. genom att en del av arbetsgivarens kostnader betalats av arbetstagaren.

## 13 Ersättning för flyttningskostnader

### 13.1 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att flyttningsersättning till en anställd vid en statlig myndighet som lämnas i samband med förflyttning till eller från en stationeringsort utomlands eller mellan orter i utlandet inte skall tas upp till beskattning i den mån ersättningen inte överstiger tre fjärdedels prisbasbelopp vad avser den förflyttade, ett fjärdedels prisbasbelopp för en medföljande make eller sambo samt ett tiondels prisbasbelopp för varje medföljande barn.

En bestämmelse med detta innehåll bör infogas som ett nytt fjärde stycke i 11 kap. 27 § inkomstskattelagen (1999:1229; IL).

Utredningen lämnar vidare synpunkter i frågor om konstruktionen av en flyttningsersättning som ankommer på arbetsgivarna och parterna att fatta beslut om. Dessa frågor behandlas i utredningens överväganden nedan.

### 13.2 Utredningens överväganden

#### 13.2.1 Inledning

Utsända som omfattas av U-ALFA har rätt till ersättning från arbetsgivaren för flyttningskostnader för sig och sin familj. Ersättningarna består av *flyttersättning*, som ersätter flyttresor, bohagstransport och magasinering m.m. och *särskild flyttersättning*, som utbetalas när arbetstagaren på grund av anställningen måste flytta.

För utsända som omfattas av URA gäller att arbetsgivaren normalt betalar ett s.k. flyttningsbidrag som avses täcka transportkostnader m.m. i samband med flyttning.

Av arbetsgivaren eller av allmänna medel ersatta kostnader för flyttning när en skattskyldig på grund av byte av verksamhetsort flyttar till en ny bostadsort är skattefria enligt bestämmelser i

11 kap. 27 § 1 st. II. Flyttersättningen enligt U-ALFA och flyttningensbidraget enligt URA är skattefria enligt dessa allmänna bestämmelser. Utredningen ser inga skäl att särskilt överväga dessa ersättningar.

Utredningen behandlar därför i övervägandena nedan endast den särskilda flyttersättningen enligt U-ALFA och vissa därmed sammanhängande frågor.

### 13.2.2 Flyttningersättningar i andra utlandsvillkorssystem

Alla arbetsgivare betalar de direkta kostnader som är förenade med flyttning av en anställd till och från en post utomlands. Det övervägande flertalet av utrikesförvaltningarna (75 %) utbetalar också flyttningersättningar med schablonbelopp till de utsända. I det följande behandlas kort bidrag som kan ges ut för olika ändamål i samband med förflyttning för att ge en översiktlig bild. En mer uttömmande redovisning lämnas i avsnitt 18.2.10.

*Finland* har en skattefri s.k. utrustningsersättning som utgår om utlandsuppdraget skall vara minst ett år. I samband med den första utstationeringen utgår full ersättning, på attachénivå drygt 8 000 euro. Ersättningen höjs med 20 % om den utsände åtföljs av maka och med 10 % per medföljande barn. Vid senare flyttningar reduceras utrustningsersättningen. Utöver denna utbetalas även skattefri s.k. installeringsersättning vid alla förflyttningar. En utsänd på attachénivå med medföljande maka får drygt 2 500 euro samt 235 euro för varje medföljande barn.

*Nederländerna* har ett skattefritt start- eller flyttningensbidrag ("Settling-in Grant"), i form av engångsbelopp, vars storlek beror av familjesituationen. För en utsänd med medföljare och två barn uppgår beloppet f.n. till knappt 6 000 euro. Det finns därutöver ett skattefritt lönetillägg för att täcka kostnader för löpande förslitning av möbler m.m.

*Storbritannien* utbetalar skattefria "Transfer Grants" för att ersätta de många olika kostnader som uppstår vid flyttning för att byta ut möbler, andra inventarier och utrustning osv. Beloppen ligger på mellan drygt 1 500 £ och knappt 6 000 £ för gifta. För varje barn tillkommer 260 £. Vid den första posteringen utomlands utbetalas dessutom ett särskilt tillägg, som för en gift utsänd på handläggarnivå uppgår till ca 2 500 £.

EU:s utsända får i samband med förflyttning mellan poster eller återflytt två extra månadslöner för att täcka de diverse utgifter som uppstår vid flyttning. FN:s utsända får i samband med förflyttning till en ny postering dels ett DSA (traktamente) för 30 dagar för den utsände själv och hälften av detta för medföljande familjemedlemmar, dels en klumpsumma som utgår med antingen en eller två månaders grundlön.

### 13.2.3 Den särskilda flyttersättningen

Den särskilda flyttersättningen (tidigare benämnt förflyttningsbidrag) ingår bland de skattefria ersättningarna i utlandsvillkorssystemet. Ersättningen utbetalas i form av ett engångsbelopp med ett visst procenttal av prisbasbeloppet enligt UtN:s föreskrifter och utges både för den utsände samt i förekommande fall medföljare och medflyttande barn. Ersättningens storlek varierar med hänsyn till familjesituation, tiden för utlandsstationeringen m.m. Högsta möjliga totalbelopp för en utsänd med medföljare och ett barn är i dag 1,22 och lägsta 0,46 prisbasbelopp. Lägsta belopp för en ensamstående är 0,3 prisbasbelopp. Tanken bakom denna schablonersättning är att gottgöra diverse merutgifter i samband med flyttning som inte ersätts på annat sätt. Det gäller anskaffning av inventarier och annan utrustning som föranleds av flyttningen. Några exempel på kostnader är inköp av möbler, lampor, gardiner, hushållsartiklar, elektrisk utrustning (TV m.m. med annan elektrisk standard), trädgårdsmöbler, etc. samt utgifter för transporter av tillhörigheter som arbetsgivaren inte betalar. Den särskilda flyttersättningen brukar utbetalas ca två månader innan den utsände flyttar till stationeringsorten, för att möjliggöra inköp i god tid. Ersättningsnivåer m.m. redovisas i avsnitt 13.4.3.

### 13.2.4 Kostnader för den särskilda flyttersättningen

Under 2002 förflyttade UD drygt 300 personer från Sverige till utlandet, mellan två utlandsposteringar och från utlandet till Sverige. De sammanlagda kostnaderna för UD för ersättningar för flyttning, magasinering etc. uppgick till ca 34 mkr under 2002. Av detta utgjorde kostnaden för bohagstransporter m.m. ungefär hälften. Den särskilda flyttningsersättningen uppgick till 6,3 mkr. Över-

slagsvis uppgick den genomsnittliga särskilda flyttersättningen till knappt 21 000 kr per förflyttning hos UD och den särskilda flyttersättningen motsvarade ca 18 % av de totala flyttningskostnaderna.

Under samma år skedde nära 150 förflyttningar hos Sida. De totala flyttningskostnaderna hos Sida uppgick till knappt 12 mkr. Den särskilda flyttningersättningen uppgick till ca 2 mkr. Överslagsvis uppgick den genomsnittliga särskilda flyttersättningen således till 14 000 kr per förflyttning hos Sida och den särskilda flyttersättningen motsvarade ca 17 % av de totala kostnaderna för förflyttningarna.

Enligt URA finns möjligheter för arbetsgivaren att utbetalas ett skattefritt start/utrustningsbidrag. Enligt Sida:s tillämpningsanvisningar till URA utbetalas vid utresa 15 000 kr till ensamstående och 20 000 kr till utsända med familj.

Kostnaderna för den särskilda flyttersättningen är inte påfallande höga i relation till den sammanlagda kostnaden. Utredningen ser inte heller några tecken på att utbetalningar skulle ske med högre belopp än som är påkallat. Utredningen ser därför inga problem från ekonomiska utgångspunkter med ett system med flyttningersättningar. Administrativt är systemet enkelt att hantera.

### **13.2.5 Vissa inslag i grundtillägget bör infogas i den särskilda flyttersättningen.**

Det finns enligt utredningens mening en hel del olika merkostnader som uppkommer initialt på grund av en förflyttning av den utsände och dennes ev. familj. Utredningen har också i samband med övervägandena om vissa inslag i grundtillägget gjort bedömningen att de kostnader som bestämmelserna avser ersätta är av den arten eller omfattningen att de inte bör ersättas genom schablonersättningar som utgår varje månad. I stället kan kostnaderna som avses ersättas lämpligen anses innefattas i den schablonersättning för diverse utgifter som bör utgå i samband med flyttning. Utredningen ser annars en risk att de schablonbestämda ersättningarna i det mycket komplexa utlandsvillkorssystemet kan komma att överlappa varandra.

Utredningen har i kap. 7 beträffande grundtillägget anfört att delfaktorn kläder skall utmönstras ur de särskilda merkostnaderna samt att ett skattefritt element för kostnader för inköp av kläder

kan anses rymmas i flyttingsersättningen. Skälet för detta är att flyttningar mellan orter med vitt skilda klimat kräver att de utsända och familjemedlemmarna anpassar sin garderob. Utredningen anser inte att något belopp skall beräknas, eftersom flyttingsersättningen är en schablon som skall täcka en mängd olika kostnader.

Det kan nämnas att ersättning för kläder (anpassade till kallt klimat) i det brittiska utlandsvillkorssystemet numera ingår i Transfer Grant. Tidigare ingick ett klädelement i utlandstillägget.

Utredningen har vidare framhållit att delfaktorn utrustning i de särskilda merkostnaderna kan innehålla vissa merkostnader som kan anses vara av initial karaktär. Även sådana ev. kostnader som kan uppstå får anses rymmas i flyttingsersättningen. Utrustning är ju för övrigt ett huvudelement i den nuvarande särskilda flyttersättningen.

### 13.2.6 Bör flyttingsersättningen vara skattefri?

Enligt utredningen bör utlandsvillkorssystemet, vid sidan av de flyttingskostnader som arbetsgivaren betalar direkt, innehålla en *flyttingsersättning* som utbetalas till den utsände. Utredningen använder den bredare termen flyttingsersättning i stället för benämningen särskild flyttersättning som används i U-ALFA. Frågan om skattefrihet eller inte styrs dock inte av benämningen.

Flyttingsersättningen bör vara skattefri, eftersom den syftar till att täcka merkostnader på grund av stationering utomlands. Det krävs enligt utredningen ett uttryckligt undantag i skattelagstiftningen. Det finns därvid enligt utredningens mening anledning att sätta upp ramar för skattefriheten. Regleringen bör ske genom att bestämmelser som innehåller begränsningsregler införs i ett nytt fjärde stycke i 11 kap. 27 § IL.

Högsta möjliga skattefria belopp för en utsänd med medföljare och ett barn blir enligt förslaget 1,10 prisbasbelopp. Utredningens förslag innebär i förhållande till nu gällande U-ALFA en mindre sänkning av ersättningsnivåerna. Skälet till detta är att utredningen vill säkerställa att schablonen läggs på en från merkostnadssynpunkt godtagbar nivå. Utredningen har därvid beaktat de nya inslagen i kostnadsbilden som angetts i avsnitt 13.2.5. Utredningen förutsätter att ersättningarna även i fortsättningen utgår med olika belopp med hänsyn till avstånd och andra omständigheter som har betydelse för den utsändes kostnader i samband med flyttning.



### 13.2.7 En ny avtalskonstruktion

Vid utformningen av flyttningersättningen bör bestämmelserna i U-ALFA och bestämmelserna om start/utrustningsbidrag i URA (se avsnitt 13.4.7) harmoniseras ur ett merkostnadsperspektiv. Härvid bör enligt utredningens mening vägas in att de som sänts ut enligt U-ALFA har förflyttningsplikt och långa stationeringstider. De upprepade förflyttningarna har konsekvenser för kostnadsbilden. Samtidigt anses kostnaderna vara höga tidigt i karriären, vilket bl.a. uppmärksammas i det finska systemet. Hänsyn måste givetvis tas till familjestorleken. Vidare bör på lämpligt sätt beaktas till vilken stationeringsort som förflyttningen sker. Om förflyttningen sker till eller från Sverige bör ha betydelse för kostnaderna.

Utredningen vill slutligen framhålla vikten av att parterna även på det här området utformar avtalet så att det möjliggör en ökad flexibilitet vid den praktiska tillämpningen på myndigheterna.

## 13.3 Konsekvenser

Utredningens förslag medför inte några påtagliga konsekvenser för arbetsgivarna vare sig från administrativ synpunkt eller kostnadsynpunkt. Enligt utredningen ger den föreslagna takregeln i IL ett utrymme för parterna att kunna åstadkomma flyttningersättningar på lämpliga nivåer för olika förhållanden.

## 13.4 Bakgrunden

### 13.4.1 Inledning

Arbetstagare som omfattas av U-ALFA har rätt till ersättning för flyttningskostnader för sig och sin familj enligt de bestämmelser som finns i avtalet och i UtN:s cirkulär UtN 4, 2002. Utöver dessa föreskrifter finns administrativa bestämmelser som utfärdas av resp. anställningsmyndighet.

I 3 kap, avsnitt B, 1 § U-ALFA stadgas inledningsvis följande.

1 § Ersättningar för kostnader på grund av flyttning (flyttersättning och särskild flyttersättning) utges enligt de förutsättningar som anges i detta avsnitt .

- resa i samband med flyttning (flyttresa)
- bohagstransport och magasinering av bohag

- vissa andra utgifter i samband med flyttning ("gardinpengar")
- förhöjd bostadskostnad i vissa fall
- förhöjda måltidskostnader i vissa fall.

Särskild flyttersättning utbetalas som ersättning för att en arbetstagare på grund av anställningen måste flytta.

Utredningen behandlar flyttersättning och särskild flyttersättning var för sig.

### 13.4.2 Flyttersättning

#### *Allmänna regler*

En arbetstagare som omstationeras från Sverige till en ort i utlandet, från en ort i utlandet till Sverige, eller mellan orter i utlandet har rätt till flyttersättning enligt reglerna i 3 kap. Avsnitt B, 2-16 §§ U-ALFA. Flyttersättning kan enligt UtN-cirkuläret även utbetalas utan att omstationering föreligger, nämligen i följande fall.

- a) när den som inte har en anställning med avlöning enligt avtalet får en anställning på en ort i utlandet,
- b) när den som har haft en anställning på en ort i utlandet flyttar till Sverige efter anställningstidens slut
- c) när den som har haft en anställning på en ort i utlandet och har frånträtt anställningen med egenpension eller inträtt i disponibilitet flyttar till Sverige,
- d) när den som har haft en anställning på en ort i utlandet har avlidit och det är fråga om flyttning till Sverige för dödsboets räkning,
- e) när den som har en anställning på en ort i utlandet får äktenskaps-skillnad och det är fråga om flyttning till Sverige av den del av makarnas bohag som vid bodelning tillfaller den andra maken eller barn samt
- f) när den som har en anställning på en ort i utlandet ingår äktenskap och det är fråga om makens flyttning till utlandet.

Om en flyttning enligt b) – e) ovan sker till ett annat land än Sverige, ersätts kostnader för flyttningen med ett belopp som motsvarar högst den beräknade ersättningen för flyttning till Sverige.

### *Flyttresa*

Följande förutsättningar gäller för utbetalning av ersättningar för kostnader för flyttresa:

- att ersättning inte utges för delflyttning av familjens bohag
- att under samma stationeringsperiod ersätts endast kostnaden för en utflyttnings- respektive hemflyttningsresa per familjemedlem och för en anställd person samt
- att familjemedlem respektive anställd person skall vistas på stationeringsorten under minst nio månader för att resorna skall betraktas som flyttresor.

Kostnaderna för flyttresa till Sverige ersätts även om arbetstagaren inte reser till Sverige för att bo kvar permanent. Vid beräkningen av ersättning för flyttningskostnad till annat land än Sverige, eller inom stationeringslandet, skall ev. ersättning för resa till Sverige räknas in i den totala ersättningen, som inte får överstiga beräknad kostnad för flyttning till Stockholm.

Den utsände får resekostnadsersättning på samma sätt som vid semesterresa. Traktamente beräknas på den tid som resan tagit i anspråk. Kostnader för rese- och logikostnader ersätts i förekommande fall också för arbetstagarens make och barn under 19 års ålder med motsvarande tillämpning av bestämmelserna i utlandsreseförordningen. I vissa fall och enligt samma grunder kan sådan ersättning också utbetalas för person som är anställd i hemmet, om arbetsgivaren anser att det finns särskilda skäl för det.

### *Bohagstransport*

Kostnader för transport av bohaget från den förutvarande till den nya bostaden ersätts av arbetsgivaren. Kostnaderna för in- och upppackning, ned- och uppbärning och nödvändigt emballage ingår i transportkostnaderna. Till bohaget räknas den utsändes och medföljande familjemedlemmars personliga tillhörigheter, möbler (i vissa fall), musikinstrument, husgeråd och annat lösöre som tillhör arbetstagarens hem. Dit räknas också moped, cykel, skidor m.m. samt smärre arbetsredskap men däremot inte bil, motorcykel, båt, surfingbräda, biljardbord eller levande djur.

I flyttgodset får ingå högst 500 kg konsumtionsartiklar. Arbetstagare med representationsplikt får medföra vin och sprit i den omfattning anställningsmyndigheten beslutar. Detta har särskild

betydelse när det gäller orter med varubrist eller restriktioner av olika slag.

Billigaste skäligen transportsätt skall utnyttjas för flyttransport i enlighet med anställningsmyndighetens instruktioner.

### *Magasinering*

Kostnader för magasinering av sådant bohag som med hänsyn till kostnaderna för en flyttning till en ort i Sverige eller i utlandet eller på grund av bostadsförhållandena inte lämpligen kan tas med till den nya bostaden ersätts av arbetsgivaren. Det samma gäller vid behov av tillfällig magasinering.

Enligt UtN-cirkuläret ersätts kostnader för magasinering också för bohag för vilket flyttningskostnaderna hade kunnat ersättas men som inte fick plats i den erhållna bostaden. Kostnader i samband med in- och uttag av magasinerade föremål som inte uppkommer i samband med omstationering ersätts normalt inte. Efter det att den anställde slutat sin anställning kan ersättning för magasinering ges under högst sex månader.

Utöver dessa begränsningar finns en självkostnad för utlandsstationerad anställd som har bohag magasinerat. Anställda stationerade på orter utan statsmöblerade bostäder skall betala 25 % av magasinshyran själva och anställda stationerade på orter med statsmöblerade bostäder skall betala 12,5 % av magasinshyran själva. Självkostnaden dras av från lönen vid varje utbetalningstillfälle.

### *Försäkringsbelopp vid bohagstransport och magasinering*

Vid flyttning av bohag betalar arbetsgivaren ersättning för premier för försäkring av bohaget under transporten. Transportförsäkring tecknas med Kammarkollegiet och högsta försäkringsbelopp, som fastställs av arbetsgivaren, uppgår f.n. till 600 000 kr. Om det angivna värdet på bohaget enligt flyttgodsförteckningen överstiger detta belopp faktureras den anställde för den överskjutande delen av premien.

Vid tillfällig magasinering ersätts kostnaden för premier för försäkring av bohaget under denna tid enligt samma grunder som för transportförsäkringen. Den anställde får normalt själv stå för försäkring av magasinerat bohag.

*Gardinpengar*

En arbetstagare, som inte har rätt till särskild flyttersättning, men som får ersättning för bohagstransport, kan få ersättning för vissa andra kostnader som sammanhänger med flyttningen, s.k. gardinpengar, med belopp som fastställs av arbetsgivaren. Det vanligaste fallet då gardinpengar utgår är när en utsänd ålagts att byta bostad inom stationeringsorten.

Enligt UtN-cirkuläret utbetalas gardinpengar till en arbetstagare med familj med 20 % och till ensamstående med 10 % av månadslönen på den nya stationeringsorten. Till månadslönen på en stationeringsort skall läggas grundtillägget i utlandstillägget.

**13.4.3 Särskild flyttersättning**

En arbetstagare som p.g.a. anställningen måste flytta från Sverige till en ort i utlandet eller mellan orter i utlandet eller från en ort i utlandet till Sverige kan få särskild flyttersättning. Sådan särskild flyttersättning utbetalas för högst en flyttning under en tolv månadersperiod för arbetstagaren och hans familj och endast till den ena av två makar med anställning enligt avtalet (tandem-par) som flyttar till samma ort.

Enligt UtN:s föreskrifter utbetalas särskild flyttersättning med ett angivet procenttal av prisbasbeloppet enligt nedanstående tabell:

	Gift eller sammanboende arbetstagare	Ensamstående arbetstagare	Tillägg per medföljande barn
<b>A. Flyttning från Sverige till utlandet</b>			
Kategori 1	90	70	10
Kategori 2	70	55	10
<b>B. Flyttning mellan utrikesorter samt flyttning från utrikes orter till Sverige när utlandsvistelsen har varit kortare tid än 18 månader</b>			
Kategori 1	50	40	6
Kategori 2	40	30	6

---

**C. Flyttning till Sverige när utlandsstationeringen sammanlagt har varat mellan 18 och 30 månader**

Kategori 1	75	55	8
Kategori 2	55	40	8

**D. Flyttning till Sverige när utlandsstationeringen sammanlagt varat mellan 31 och 52 månader**

Kategori 1	90	70	10
Kategori 2	70	55	10

**E. Flyttning till Sverige när utlandsstationeringen sammanlagt har överstigit 52 månader**

Kategori 1	110	85	12
Kategori 2	85	60	12

---

*Anmärkning:* Med arbetstagare i kategori 1 avses arbetstagare som flyttar till en funktion på rådsnivå inom utrikesförvaltningen (ambassadråd, kansliråd eller minister) eller till en motsvarande tjänst vid annan myndighet. Med arbetstagare i kategori 2 avses övriga arbetstagare.

Särskild flyttersättning utbetalas även när den, som har haft en anställning på en ort i utlandet och har frånträtt anställningen t.ex. med egenpension eller i samband med flyttningen inträtt i disponibilitet, flyttar till Sverige eller tredje land samt när den som har haft en anställning på en ort i utlandet har avlidit och det är fråga om flyttning till Sverige för dödsboets räkning. Detta innebär att särskild flyttersättning inte utgår vid flyttning som föranleds av bodelning vid äktenskapsskillnad eller makes flyttning till den utsände vid äktenskaps ingående.

Som förutsättningar för utbetalning av särskild flyttersättning gäller vidare.

- att ersättning inte utges för delflyttningar av familjens bohag,
- att under samma stationeringsperiod ersätts endast kostnaden för en utflyttnings- respektive hemflyttningsresa för den utsände och per familjemedlem, samt
- att familjemedlem respektive anställd person skall vistas på stationeringsorten under minst nio månader för att resorna skall betraktas som flyttresor.

#### 13.4.4 Andra flyttningskostnader

Om arbetstagaren med anledning av omstationeringen övergångsvis måste hyra möblerad bostad, bo på hotell eller dylikt och på grund därav får förhöjd bostadskostnad får han ersättning för bostadsmerkostnaderna. Flyttningar skall planeras så att tiden för hotellvistelse minimeras. Ersättning utbetalas normalt för sammanlagt högst tre månader. Kostnaderna tas på utlandsmyndighetens delegerade budget.

En arbetstagare kan få ersättning för matmerkostnader om han/hon i samband med omstationering till eller från Sverige får ersättning för bostadsmerkostnader i Sverige och bor i en bostad där möjligheter att laga mat saknas. Ersättningen motsvarar 20 procent av dagtraktamentet och för barn under 8 år, 10 procent av detta traktamente.

#### 13.4.5 Kompletterande UD-bestämmelser

Enligt UD:s Administrativa Handbok (AdmH 2000) kan i vissa fall även följande kostnader i samband med förflyttning ersättas av arbetsgivaren.

Den som omstationeras mellan två utrikes orter och behöver komplettera sitt bohag t.ex. på grund av den nya bostadens storlek, ändrade familjeförhållanden, klimat eller tjänstens ändrade krav kan ansöka hos arbetsgivaren om ersättning för detta. Om anhållan medges kan ersättning bara påräknas om transporten äger rum senast sex månader efter det att den nya posten tillträts.

Den som under en utlandsstationering önskar komplettera sitt bohag genom uttag från magasin eller egna inköp i Sverige kan bara påräkna ersättning för packnings- och transportkostnaderna om kompletteringsbehovet beror på att arbetstagaren ålagts att byta bostad.

Ersättning för transport av konsumtionsvaror från Sverige medges inte vid flyttning mellan utrikesorter eller vid lokal flyttning.

Vid en förflyttning har den anställde rätt till tre packdagar utan löneavdrag<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> (UD-sidan, Inför flytt, 2003-06-11).

### 13.4.6 Personalförflyttningar och kostnader i nuvarande system

Antalet personalförflyttningar som gjordes av UD och där särskild flyttningsersättning utgick uppgick under 2002 till drygt 300. För Sida var motsvarande siffra nära 150. Flyttningskostnaderna fördelade sig enligt tabellerna nedan.

#### Kostnader för flyttning m.m. inom UD 2002

Kostnadsslag	Kostnad, mkr.
Förflyttningsresor	4,4
Bohagstransport	17,2
Transportförsäkringar	1,4
Magasinering	3,3
Magasinsförsäkringar	0,1
Förflyttningsbidrag	6,3
Obeledsagad flygfrakt	0,4
<b>Totalt</b>	<b>34,1</b>

#### Kostnader för flyttning m.m. inom Sida 2002

Kostnadsslag	Kostnad, mkr.
Förflyttningsresor	2,1
Frakt (inkl obeledsagad flygfrakt)	5,8
Transportförsäkringar	0,2
Magasinering	1,6
Magasinsförsäkringar	0,1
Förflyttningsbidrag	2,0
<b>Totalt</b>	<b>11,8</b>

Under förflyttningsbidrag upptas den särskilda flyttersättningen.



### 13.4.7 Flyttningskostnader enligt URA

Enligt URA gäller beträffande ersättning för kostnader vid flyttning att arbetsgivaren normalt betalar ett s.k. flyttningsbidrag vid flyttning till och återflyttning från tjänstgöringslandet. Detta betalas i form av ett schablonbelopp som avses täcka kostnader för transport med ytfrakt (för vissa länder flygfrakt) av normal mängd flyttgods och bidragets storlek skall anpassas till antalet medföljande familjemedlemmar. När bidraget fastställs skall hänsyn tas till behovet av flyttgodsvolym och kostnader för försäkring, packning, spedition, clearing och andra ev. uppkommande kostnader som har direkt samband med transporten.

Flyttningskostnaderna och därmed flyttningsbidragets storlek är bl.a. beroende på om arbetstagaren får disponera en möblerad eller omöblerad bostad och beroende på antalet medföljande familjemedlemmar enligt utlandskontraktet. I URA nämns ingenting om magasinering av gods eller andra merkostnader som täcks av U-ALFA i samband med flyttning.

I URA finns en hänvisning till 11 kap. 27 § IL. Genom bestämmelsen är ersättning för utgifter för flyttning när en skattskyldig på grund av byte av verksamhetsort flyttar till en ny bostadsort skattefri om ersättningen betalas av allmänna medel eller av arbetsgivaren.

Enligt URA:s bestämmelser kan även ett skattefritt s.k. start/utrustningsbidrag utbetalas av arbetsgivaren. Det är avsett att täcka grundläggande initialutgifter för exempelvis erforderlig utrustning i bostaden och storleken på bidraget kan variera beroende på bl.a. antalet medföljande familjemedlemmar, klimatet och levnadsförhållandena i tjänstgöringslandet. Även om arbetstagaren själv ombesörjer inköpen är utrustningen enligt URA arbetsgivarens egendom som arbetstagaren får disponera. Startbidraget i URA är en bostadsförmån. Tillämplig nivå på ett startbidrag skall anges i utlandskontraktet.

I URA finns en upplysning i anslutning till dessa bestämmelser om att bostadsförmåner är skattefria enligt 11 kap. 21 a § IL.

Det kan nämnas att enligt Sida:s tillämpningsanvisningar till URA utbetalas vid utresa 15 000 kr till ensamstående och 20 000 kr till utsända med familj.