

# En översyn av det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter

ISSN 1651-6885  
ISBN 978-91-87541-29-2  
Riksdagstryckeriet, Stockholm 2015

## Till riksdagsstyrelsen

Riksdagsstyrelsen beslutade den 26 mars 2014 att ge en kommitté i uppdrag att göra en översyn av lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen och därtill hörande föreskrifter. Uppdraget skulle redovisas senast i februari 2015. Den 15 oktober 2014 beslutade riksdagsstyrelsen om tilläggsdirektiv till kommittén. Samtidigt förlängdes tiden för redovisning av kommitténs uppdrag till oktober 2015.

Till ordförande i kommittén utsågs fr.o.m. den 15 april 2014 avdelningschefen Katrin Gramenius. Som ledamöter utsågs fr.o.m. den 1 maj 2014 ämnesrådet Nebil Aho, resultatstyrningsexperten Nils Eklund, ekonomichefen Tarja Engström, enhetschefen Sven Johannisson, administrativa direktören Yvonne Knutsen, kanslichefen Agneta Lundgren, planeringschefen Dag Levin Sparr, juristen Åsa Sydén och redovisningsexperten Anne-Marie Ögren. Nils Eklund entledigades fr.o.m. den 4 september 2014. Från och med samma dag utsågs utredaren Annika Alexandersson som ledamot i kommittén.

Som experter att biträda utredningen utsågs fr.o.m. den 1 maj 2014 verksamhetscontrollern Ann-Kristin Coucy, internrevisionsansvariga Annika Flygare, ekonomichefen Henrik Gardholm, redovisningsansvariga Catharina Kilgren, verksjuristen Lars Lilja och budgetsamordnaren Magnus Molander. Annika Flygare entledigades från sitt uppdrag fr.o.m. den 1 juli 2015.

Kristina Himmelstrand Sundström utsågs fr.o.m. den 15 april 2014 som sekreterare i utredningen. Hon entledigades fr.o.m. den 15 juni 2014. Från och med den 1 september 2014 förordnades kammarrättsassessorn Cecilia Renmyr som sekreterare i utredningen.

Kommittén, som har antagit namnet REA-lagskommittén (dnr 1511-2013/14), får härmed överlämna sitt betänkande En översyn av det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter (2015/16:URF1).

Kommitténs uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i september 2015

*Katrin Gramenius*

*Nebil Aho*

*Annika Alexandersson*

*Tarja Engström*

*Sven Johannisson*

*Yvonne Knutsen*

*Agneta Lundgren*

*Dag Levin Sparr*

*Åsa Sydén*

*Anne-Marie Ögren*

*/ Cecilia Renmyr*

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	7
1 Författningsförslag.....	13
1.1 Förslag till lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.....	13
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter.....	22
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.....	23
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.....	24
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.....	26
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:880) med instruktion för Valprövningsnämnden.....	29
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden.....	30
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.....	31
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd.....	32
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd.....	33
1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:353) med instruktion för Partibidragarnämnden.....	34
2 Inledning.....	35
2.1 Uppdraget.....	35
2.2 Utredningens arbete.....	35
2.3 Betänkandets disposition.....	35
3 Nuvarande reglering.....	37
3.1 Ekonomiadministrativa bestämmelser för riksdagens myndigheter.....	37
3.2 Ändringar i REA-lagen sedan ikraftträdandet.....	38
3.3 Erfarenheter av REA-lagen.....	38
4 Behov av en ändrad reglering.....	39
4.1 Anpassning till en ändrad regeringsform och en ny budgetlag.....	39
4.2 Utgångspunkter för en ändrad reglering.....	40
4.3 Ändringar i REA-lagen eller en ny lag.....	40
4.4 Ändringar i riksbankslagen.....	41
5 Budgetering och redovisning.....	42
5.1 Inkomstitlar och anslag.....	42
5.2 Budgetering och redovisning på statens budget.....	44
5.3 Redovisning mot inkomstitlar och anslag.....	47
5.4 Undantag från kravet på kostnadsmässig redovisning för utgifter för särskilda ekonomiska avgångsförmåner.....	50
6 Ekonomiska åtaganden.....	53
6.1 Ökade krav på redovisningen av beställningsbemyndiganden.....	53

6.2 Ett generellt bemyndigande .....	55
7 Finansiering av investeringar .....	57
7.1 Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet och andra tillgångar .....	57
7.2 Investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna .....	60
7.3 Möjlighet att besluta om någon annan finansiering .....	63
7.4 Investeringsplaner .....	63
7.4.1 Investeringar för samhällsändamål och i fast egendom .....	66
7.4.2 Investeringar i anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet .....	68
8 Förvärv och överlåtelse av egendom .....	71
8.1 Affärsmässighet .....	71
8.2 Disposition av vissa försäljningsinkomster .....	72
9 Avgifter .....	74
9.1 Den generella regleringen av avgiftsuttag .....	74
9.1.1 Bestämmelsernas ändamålsenlighet .....	78
9.1.2 Beräkning av avgifternas storlek .....	79
9.1.3 Avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar .....	80
9.1.4 Rätten att disponera avgiftsinkomster .....	81
9.2 Riksdagsförvaltningens upplåtelser av lägenheter och lokaler .....	82
9.3 Uppföljning av avgiftsuttag .....	84
10 Donationer .....	87
10.1 Mottagande av donationer .....	87
11 Kompensation för ingående mervärdesskatt .....	89
11.1 Pågående översyn av myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt .....	89
12 Redovisning och revision .....	91
12.1 Årsredovisning .....	91
12.1.1 Årsredovisningens innehåll .....	92
12.1.2 Årsredovisningens undertecknande .....	93
12.2 Revision .....	94
13 Intern styrning och kontroll och internrevision .....	97
13.1 Var bör frågor om intern styrning och kontroll och internrevision regleras? .....	97
13.2 Vad bör regleras i lag respektive i andra föreskrifter? .....	100
14 Chefspensioner .....	103
14.1 Allmänt om chefspensioner .....	103
14.2 Ansvaret för pensionsåtagandena .....	107
14.3 Redovisning av pensionsåtagandena .....	110
14.3.1 Redovisning i resultat- och balansräkning .....	110
14.3.2 Redovisning mot anslag .....	111
15 Riksdagens nämndmyndigheter .....	113
15.1 Allmänt om riksdagens nämndmyndigheter .....	113
15.2 Ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och nämnderna .....	114
15.3 Riktlinjer om medelsanvändning hos nämnderna .....	116
15.4 Redovisning och revision hos nämnderna .....	117
15.4.1 Redovisning av nämndernas kostnader .....	117
15.4.2 Årsredovisning och årlig revision .....	119
16 Föreskrifter .....	120

16.1 Rätten att meddela föreskrifter .....	120
16.2 Förslag till föreskrifter.....	121
17 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....	122
18 Kostnads- och konsekvensanalys.....	123
19 Författningskommentar.....	124
19.1 Förslaget till lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.....	124
19.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter.....	139
19.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän .....	139
19.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen .....	140
19.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.....	140
19.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:880) med instruktion för Valprövningsnämnden.....	141
19.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden.....	142
19.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.....	142
19.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd.....	143
19.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd.....	143
19.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:353) med instruktion för Partibidragarnämnden .....	143
Bilaga 1 Kommittédirektiv .....	144
Bilaga 2 Tilläggsdirektiv .....	149
Bilaga 3 Förslag till föreskrifter till lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.....	151

## Sammanfattning

Lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen, förkortad REA-lagen, trädde i kraft den 1 januari 2007 och är utformad med lagen (1996:1059) om statsbudgeten med tillhörande ekonomiadministrativa förordningar som förebild. När REA-lagen infördes var utgångspunkten att regleringen för myndigheterna under riksdagen inom det ekonomiadministrativa området skulle överensstämma med vad som gällde för regeringen och dess myndigheter, såvida inte särskilda skäl motiverade en avvikelse.

Under den tid som gått sedan REA-lagen trädde i kraft har regeringsformens bestämmelser om finansmakten ändrats och en ny budgetlag (2011:203) trätt i kraft. Erfarenheter har också kunnat dras av tillämpningen av REA-lagen under de snart nio år som lagen har varit i kraft. Det finns därför ett behov av att se över REA-lagen såväl innehållsmässigt som språkligt för att säkerställa att lagstiftningen är relevant och ändamålsenlig.

Med anledning av ett tillkännagivande från riksdagen har även frågor om hanteringen av s.k. chefspensioner utretts.

### En ny lag

En ny lag, lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter, som bättre överensstämmer med budgetlagens struktur och språk, föreslås ersätta REA-lagen.

Utgångspunkten ska även fortsättningsvis vara att det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter både till innehåll och språk ska överensstämma med de regler som gäller för regeringen och dess myndigheter, om en avvikelse inte kan motiveras.

Numera saknas denna överensstämmelse eftersom den nya budgetlagen har en annan struktur, delvis har fått ett annat innehåll och även har omarbetats språkligt, bl.a. för att anpassa lagen efter den nya begreppsapparaten i regeringsformen. Skillnaderna mellan regelverken, främst i struktur och språk, är så stora att REA-lagen bör ersättas med en ny lag för riksdagens myndigheter om denna överensstämmelse ska upprätthållas. De sakliga skillnaderna är däremot mindre.

Riksbanken omfattas inte av REA-lagen och föreslås inte heller omfattas av den nya lagen. Ekonomiadministrativa bestämmelser för Riksbanken finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank. I den mån de ändringar som föreslås i den nya lagen också berör Riksbanken bör motsvarande ändringar göras i lagen om Sveriges riksbank.

## Budgetering och redovisning

I bestämmelserna om budgetering och redovisning på statens budget föreslås vissa ändringar jämfört med REA-lagen. Ändringarna är främst språkliga och syftar till att göra regelverket tydligare. Inom två områden föreslås dock sakliga ändringar i förhållande till REA-lagen.

Enligt förslaget ska intäkter av avgifter och liknande ersättningar redovisas mot inkomsttitel på intäktsmässig grund i stället för som tidigare på inkomstmässig grund. Den praktiska effekten av den föreslagna ändringen torde dock vara begränsad i och med att huvuddelen av de inkomster som berörs av ändringen sedan 2012 redovisas mot inkomsttitel det budgetår som intäkterna hänför sig till, dvs. på intäktsmässig grund.

Vidare föreslås att det ska framgå direkt av lagen att vissa förvaltningsutgifter, bl.a. kostnader för s.k. chefspensioner, ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänför sig till och inte det budgetår till vilket kostnaderna hänför sig, dvs. utgiftsmässig redovisning i stället för kostnads-

## Ekonomiska åtaganden

Ändringarna i bestämmelserna om ekonomiska åtaganden är främst språkliga, men två materiella ändringar föreslås jämfört med REA-lagens bestämmelser.

Med ekonomiska åtaganden avses i detta sammanhang en myndighets möjlighet att vidta åtgärder som medför utgifter under senare budgetår, t.ex. ingå avtal eller besluta om bidrag. Sådana åtaganden får enligt REA-lagen bara göras om riksdagen lämnat ett bemyndigande, s.k. beställningsbemyndiganden, eller om de är nödvändiga för att verksamheten ska fungera tillfredsställande.

Förslaget ger myndigheterna en möjlighet, motsvarande vad som gäller för regeringen och dess myndigheter, att göra åtaganden utan ett beställningsbemyndigande från riksdagen om åtagandet uppgår till högst tio procent av ett anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor.

Det föreslås också att myndigheterna i samband med att de begär ett beställningsbemyndigande ska redovisa under vilka år åtagandet beräknas medföra utgifter. Den föreslagna ändringen i denna del innebär endast en kodifiering av befintlig praxis.

## Finansiering av investeringar

Bestämmelserna om finansiering av investeringar föreslås få en annan utformning jämfört med REA-lagen. De föreslagna ändringarna utgör dock inte någon egentlig ändring i sak utan syftar endast till att göra regleringen tydligare, främst vad gäller frågor om finansiering av anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet.



För myndigheterna under regeringen införs fr.o.m. den 1 januari 2016 nya krav på information om och uppföljning av investeringar för samhällsändamål och i anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet. Det konstateras att myndigheterna under riksdagen inte har några investeringar för samhällsändamål i den mening som avses i de nya bestämmelserna. Vidare är den information som lämnas i myndigheternas budgetförslag, och som enligt förslaget ska utvecklas något, tillräcklig för att tillgodose riksdagens behov av information. Några ytterligare regler om information och uppföljning av investeringar föreslås därför inte i lagen.

## Förvärv och överlåtelse av egendom

Enligt förslaget ska bestämmelserna om förvärv och överlåtelse av egendom i REA-lagen föras över till den nya lagen i det närmaste oförändrade eller med endast vissa smärre språkliga ändringar. Inom två områden föreslås dock ändringar i sak.

Vid förvärv och överlåtelse av egendom finns ett krav på att sådana transaktioner ska genomföras affärsmässigt, dvs. till ett så fördelaktigt pris som möjligt för staten och utan ovidkommande hänsyn. För regeringen och dess myndigheter finns en möjlighet att i vissa situationer göra avsteg från kravet på affärsmässighet.

Det föreslås att det också för riksdagens myndigheter ska vara möjligt att i vissa situationer avvika från kravet på affärsmässighet. I likhet med vad som gäller för regeringen och dess myndigheter ska bedömningen av om det finns särskilda skäl att frångå kravet på affärsmässighet vara restriktiv och hänsyn ska tas till egendomens värde.

Vidare föreslås att myndigheterna enligt den nya lagen ska få rätt att disponera hela försäljningsinkomsten vid en försäljning av lös egendom som har finansierats med anslag om inkomsten uppgår till ett mindre belopp. En motsvarande regel finns för regeringen.

## Avgifter

De bestämmelser som finns om avgifter och avgiftsuttag framstår som ändamålsenliga och någon större förändring av reglerna när de förs över till den nya lagen föreslås därför inte.

De ändringar som föreslås är främst av språklig karaktär och syftar till att göra regleringen tydligare. Det föreslås t.ex. att det av bestämmelsen om hur avgifter ska beräknas uttryckligen ska framgå att vad som anges där gäller under förutsättning att riksdagen inte har beslutat om något annat.

Det föreslås också att ett förtydligande görs i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen om förvaltningens rätt att ta ut avgifter för upplåtelse av lägenheter och lokaler i myndighetens fastigheter. Det föreslås även att det av Riksdagsförvaltningens instruktion ska framgå att sådana avgifter ska beräknas på marknadsmässiga grunder.

Det innebär att hyressättningen för upplåtelse av kommersiella lokaler ska beräknas utifrån marknadshyran för det aktuella området och att hyressättningen för upplåtelse av lägenheter ska göras enligt bruksvärdesprincipen, dvs. följa utvecklingen inom allmännyttan.

## Donationer

Bestämmelserna om donationer i REA-lagen föreslås föras över till den nya lagen i det närmaste oförändrade eller med endast smärre språkliga ändringar. En ändring i sak föreslås dock.

Riksdagens medgivande krävs i dag för att myndigheterna ska få använda statens medel för att förvärva aktier eller andelar i ett företag. I den nya lagen föreslås att riksdagens medgivande också ska krävas för att en myndighet genom donation ska få ta emot aktier eller andelar.

I och med att ingen av de myndigheter som berörs av lagen har i uppdrag att förvalta egendom av detta slag är det rimligt att en myndighet innan den påbörjar en sådan verksamhet låter riksdagen ta ställning i frågan också när egendomen erhålls genom en donation.

## Redovisning och revision

Bestämmelserna i REA-lagen om redovisning och revision är tämligen övergripande. Närmare bestämmelser om t.ex. innehållet i årsredovisningen lämnas i stället i föreskrifterna till lagen. Någon ändring i detta avseende föreslås inte. Däremot föreslås att regleringen i lagen ska kompletteras i två avseenden i syfte att understryka årsredovisningens roll som underlag för riksdagens uppföljning och prövning av verksamheten.

Det föreslås att det av lagen uttryckligen ska framgå att myndigheterna i årsredovisningen utöver resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter även ska lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse. Med detta avses information om förhållanden och händelser som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut och där ett utelämnande eller en felaktighet i de lämnade uppgifterna kan påverka de beslut som fattas på basis av informationen i årsredovisningen.

Vidare föreslås att det också uttryckligen av lagen ska framgå att myndighetsledningen ska skriva under årsredovisningen och att ledningen i anslutning till underskriften ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

Det framgår redan i dag av REA-lagen att en sådan bedömning ska lämnas och av föreskrifterna till lagen följer att ledningen också ska skriva under årsredovisningen. Innebörden av underskriften är att ledningen intygar att årsredovisningen ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning. Underskriften innefattar även bedömningen av den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten. Underskriften är därmed av central betydelse för ledningens

ansvar för verksamheten vid myndigheten och för riksdagens ansvarsutkrävande. Det är därmed en fråga av sådan vikt att den bör framgå direkt av lagen.

## Intern styrning och kontroll och internrevision

Enligt förslaget ska bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision föras över till den nya lagen i det närmaste i sin helhet.

Reglerna har en tydlig koppling till verksamhetskrav och ledningens ansvar för verksamheten. Dessa frågor regleras i myndigheternas instruktioner, vilket talar för att bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision borde regleras där. En sådan ordning skulle också bidra till en tydligare koppling mellan kraven på verksamheten och ansvaret för densamma.

Fördelarna med att även fortsättningsvis ha en gemensam reglering av dessa frågor för alla myndigheter väger emellertid över. Även om kraven på verksamheten och ansvaret för denna framgår av myndigheternas instruktioner finns grunden för detta i portalparagrafen om effektivitet och hushållning i den myndighetsgemensamma lagen. Att reglera frågor om intern styrning och kontroll och internrevision i den gemensamma lagen ökar också möjligheten till en enhetlig utveckling och tillämpning av regelverket hos samtliga myndigheter.

## Chefspensioner

Med chefs pensioner avses viss ersättning som den som lämnar vissa statliga chefsanställningar kan ha rätt till fram till dess att han eller hon fyller 65 år. Pensionen utgör en slags inkomstgaranti. Av ett tillkännagivande från riksdagen framgår det att det finns oklarheter i fråga om ansvaret för och redovisningen av åtaganden om chefs pension.

En genomgång visar att ansvaret för åtaganden om chefs pension skiljer sig åt beroende på om åtagandet rör en befattningshavare vid en myndighet under riksdagen eller regeringen. Myndigheterna under regeringen ansvarar inte själva för sådana åtaganden och bär inte heller kostnaderna för dem. Myndigheterna under riksdagen ska däremot enligt riksdagens tillkännagivande ansvara för sådana åtaganden. I ansvaret ingår att myndigheterna både ska redovisa sådana åtaganden i sina resultat- och balansräkningar och bära de kostnader som sådana åtaganden medför.

Det konstateras att det i myndigheternas ansvar för löner, andra ersättningar och anställningsförmåner till de befattningshavare som har rätt till chefs pension även ingår ett ansvar för åtaganden om chefs pensioner. Någon särskild reglering av ansvaret för chefs pensioner föreslås därför inte.

Hur åtaganden om chefs pension ska redovisas i myndighetens resultat- och balansräkning är ytterligare en fråga som enligt riksdagens tillkännagivande ska klargöras. En genomgång av hur motsvarande åtaganden för myndigheterna under regeringen hanteras visar att det är först sedan ett åtagande

föranlett ett beslut om utbetalning av chefspension som åtagandet redovisas. Åtagandet tas då upp som en avsättning till hela det belopp som det beräknas uppgå till under åtagandetiden.

Det är enligt uttalanden av riksdagen viktigt att samma redovisningsprinciper tillämpas av riksdagens myndigheter som för staten i övrigt. Myndigheterna under riksdagen föreslås därför redovisa åtaganden om chefspension på samma sätt som motsvarande åtaganden för myndigheter under regeringen redovisas. Enligt förslaget ska bestämmelser om detta tas in i föreskrifterna till lagen.

Slutligen föreslås att det av lagen ska framgå att avsättningar för chefspensioner ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket utgifterna hänförs sig, dvs. på utgiftsmässig grund. Detta utgör ett undantag från principen om kostnadsmissig redovisning av förvaltningsutgifter men överensstämmer med det undantag som riksdagen har beslutat om för Riksrevisionens redovisning av avsättningar för chefspensioner fr.o.m. budgetåret 2015. Det är också så som redovisningen mot anslag görs av åtaganden om chefspensioner som avser myndigheter under regeringen.

## Riksdagens nämndmyndigheter

Enligt förslaget ska den nya lagen, i likhet med REA-lagen, inte vara tillämplig på den verksamhet som riksdagens nämndmyndigheter bedriver. I syfte att ändå tydliggöra ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och riksdagens nämndmyndigheter i ekonomiska frågor föreslås en ändring i nämndernas instruktioner.

Det föreslås att nämnderna i den verksamhetsredogörelse som de årligen ska lämna till riksdagen också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten. Vidare bör nämnderna likt övriga myndigheter under riksdagen ha styrdokument som klargör vad som gäller för verksamhetens medelsanvändning.

## Föreskrifter

I anslutning till förslaget till lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter lämnas även ett förslag till föreskrifter till stöd för tillämpningen av lagen.

## Ikraftträdande

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017. Detsamma gäller för de ändringar i övriga lagar som föreslås.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter

Härigenom föreskrivs följande.

### **1 kap. Inledande bestämmelser**

#### **Lagens tillämpningsområde**

1 § I denna lag finns bestämmelser i anslutning till 9 kap. regeringsformen.

2 § Bestämmelserna i lagen gäller för sådan verksamhet som Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen ansvarar för. Bestämmelser om Riksbanken finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Vad som sägs om resultatredovisning i 9 kap. 3 § andra stycket ska dock inte gälla för Riksdagsförvaltningen i fråga om resultatet för riksdagens nämndmyndigheter.

#### **Effektivitet och resultat**

3 § I myndighetens verksamhet ska hög effektivitet eftersträvas och godushållning iakttas.

4 § Myndigheten ska för riksdagen redovisa verksamhetens mål och de resultat som uppnåtts.

### **2 kap. Budgetering och redovisning mot inkomstitlar och anslag**

#### **Inkomstitlar och anslag**

1 § För budgetering och redovisning av myndighetens inkomster på statens budget ska inkomstitlar för olika slag av inkomster användas.

2 § För budgetering och redovisning av myndighetens utgifter för bestämda ändamål på statens budget ska ramanslag användas.

#### **Budgetering och redovisning på statens budget**

3 § Myndighetens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto på inkomstitlar och anslag med de undantag som anges i 4 §.

**4 §** Inkomster som myndigheten får disponera ska inte budgeteras och redovisas mot inkomstitlar.

Ska inkomsterna helt eller till en bestämd del täcka utgifterna i en viss verksamhet ska inkomsterna och motsvarande utgifter inte heller budgeteras eller redovisas mot anslag. Om inkomsterna till en obestämd del ska täcka utgifter i en verksamhet ska inkomsterna redovisas mot anslag (netto-redovisning).

#### **Villkor för ramanslag**

**5 §** Myndigheten får tillfälligt överskrida ett anslag genom att en kredit motsvarande högst tre procent av det anvisade anslaget (anslagskredit) tas i anspråk. Följande år ska tillgängliga medel reduceras med ett belopp motsvarande den ianspråktaga anslagskrediten.

**6 §** Myndigheten får använda outnyttjade medel på ett anslag (anslags-sparande) under följande år. Outnyttjade medel får dock användas längst två år efter det att anslaget senast var uppfört på statens budget.

**7 §** Myndigheten får besluta att medel på ett anvisat anslag inte ska användas.

**8 §** Bestämmelserna i 5–7 §§ gäller inte om riksdagen för ett visst anslag beslutar om andra villkor.

#### **Redovisning mot inkomstitlar och anslag**

**9 §** Redovisning mot inkomstitlar och anslag ska göras enligt 10 och 11 §§, om inte riksdagen beslutar annat.

**10 §** Inkomster av avgifter ska redovisas mot inkomstitel det budgetår som intäkterna hänför sig till. Övriga inkomster ska redovisas det budgetår som inkomsterna hänför sig till.

Om inkomster med stöd av 4 § andra stycket redovisas mot anslag, ska redovisningen dock göras på samma grund som gäller för de utgifter som redovisas mot anslaget enligt 11 §.

**11 §** Utgifter för transfereringar ska redovisas mot anslag det budgetår då betalning sker. Utgifter för transfereringar av varor och tjänster ska dock redovisas det budgetår som kostnaderna hänför sig till.

Förvaltningsutgifter ska redovisas mot anslag det budgetår som kostnaderna hänför sig till. Utgifter för särskilda ekonomiska avgångs-förmåner ska dock redovisas det budgetår som utgifterna hänför sig till.

Övriga utgifter ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänför sig till.

**12 §** Redovisning ska ske löpande.

### **3 kap. Ekonomiska åtaganden**

#### **Beställningsbemyndiganden**

1 § Myndigheten får för det ändamål och intill det belopp som riksdagen beslutat för budgetåret beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare budgetår än det budgeten avser.

Myndigheten får dock utan särskilt bemyndigande göra ekonomiska åtaganden för staten om dessa uppgår till högst tio procent av ett anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor.

När myndigheten begär ett bemyndigande enligt första stycket ska den ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter.

#### **Åtaganden i den löpande verksamheten**

2 § Myndigheten får utan särskilt bemyndigande från riksdagen göra sådana ekonomiska åtaganden för staten som är nödvändiga för att den löpande verksamheten ska fungera tillfredsställande.

Myndigheten får dock som hyresgäst eller arrendator inte utan riksdagens bemyndigande ingå hyres- eller arrendeavtal med längre löptid än sex år.

### **4 kap. Finansiering av investeringar**

#### **Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet**

1 § Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet ska, med de undantag som anges i 2–5 §§, inom de låneramar som riksdagen beslutat för budgetåret finansieras med lån i Riksgäldskontoret. Riksgäldskontoret beslutar om ränta och andra villkor för sådana lån.

2 § En anläggningstillgång som används i myndighetens verksamhet får helt eller delvis finansieras med bidrag som mottagits från icke-statliga givare.

3 § En anläggningstillgång som används i myndighetens verksamhet får anskaffas genom att myndigheten ingår ett avtal om hyra eller hyrköp (leasing). Ett sådant avtal får endast ingås om det, sett över tillgångens hela ekonomiska livslängd, leder till en lägre kostnad för staten än anskaffning genom köp.

4 § En anläggningstillgång som används i myndighetens verksamhet och som ingår i en sådan investeringsplan som avses i 5 kap. 3 § får finansieras med sådana försäljningsinkomster som avses i 5 kap. 11 §.

**5 §** Konstföremål, bostadsrätter och mark samt sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska oavsett om tillgången används i myndighetens verksamhet eller inte finansieras med anslag.

#### **Andra tillgångar**

**6 §** Tillgångar som inte omfattas av bestämmelserna i 1–5 §§ ska finansieras med anslag.

#### **Rörelsekapital**

**7 §** Myndigheten ska använda ett räntekonto i Riksgäldskontoret för de likvida medel som myndigheten disponerar för sin verksamhet. Myndigheten får disponera de ränteintäkter och ska finansiera de räntekostnader som uppstår på räntekontot.

**8 §** Rörelsekapital i myndighetens verksamhet får finansieras med kredit på räntekontot. Krediten får, om inte riksdagen beslutar annat, uppgå till högst tio procent av de anslagsmedel som anvisats under året och som myndigheten disponerar för sin verksamhet. Riksgäldskontoret beslutar om ränta och andra villkor för krediten.

#### **Övriga bestämmelser**

**9 §** Bestämmelserna i 1–6 och 8 §§ gäller inte om riksdagen för en viss myndighet eller anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

### **5 kap. Förvärv och överlåtelse av egendom**

#### **Inledande bestämmelser**

**1 §** I 2–12 §§ anges grunder för myndighetens förfogande över statens egendom. Bestämmelserna gäller dock inte sådana avgifter som myndigheten får disponera med stöd av 6 kap. 5 § eller försäljning av varor för vilka sådana avgifter tas ut.

Vad som sägs om fast egendom i 2–4 §§ ska även gälla för tomträtt och byggnad som är lös egendom.

Med försäljning avses i 4, 5 och 7–9 §§ även byte.

#### **Fast egendom och bostadsrätt**

**2 §** Riksdagsförvaltningen får förvärva och förvalta fast egendom och bostadsrätt.

**3 §** Riksdagsförvaltningen ska årligen till riksdagen lämna förslag till en investeringsplan. Planen ska innehålla uppgifter om förvärv och ny- och ombyggnad av fast egendom och bostadsrätt samt förslag till finansiering av investeringarna.



Om kostnaderna för ett investeringsprojekt överstiger 20 miljoner kronor ska projektet särredovisas i investeringsplanen.

**4 §** Riksdagsförvaltningen får inte utan riksdagens bemyndigande sälja fast egendom.

**5 §** Riksdagsförvaltningen får besluta att sälja bostadsrätt om egendomen inte längre behövs för myndighetens verksamhet.

#### **Aktier och andelar**

**6 §** Myndigheten får inte utan riksdagens bemyndigande använda statens medel eller övriga tillgångar till att

1. bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt,
2. förvärva aktier eller andelar i företag, eller
3. göra kapitaltillskott i sådana rättssubjekt som avses i 1 och 2.

**7 §** Myndigheten får inte utan riksdagens bemyndigande sälja aktier eller andelar i ett företag.

#### **Annan lös egendom**

**8 §** Myndigheten får besluta att överlåta annan lös egendom än sådan som anges i 5 och 7 §§ om egendomen inte längre behövs för myndighetens verksamhet eller blivit obrukbar eller om den inte anskaffats med statens medel.

#### **Affärsmässighet**

**9 §** Förvärv genom köp eller byte och försäljning ska genomföras affärsmässigt, om inte särskilda skäl talar mot det.

#### **Disposition av försäljningsinkomster**

**10 §** Har riksdagen beslutat om försäljning av egendom som myndigheten förvaltar ska myndigheten redovisa inkomsten mot en inkomstitel, om inte riksdagen beslutar annat.

**11 §** Har Riksdagsförvaltningen beslutat om försäljning av bostadsrätt får förvaltningen disponera inkomsten för att finansiera investeringar som ingår i en sådan investeringsplan som avses i 3 §.

**12 §** Om myndigheten i annat fall än vad som avses i 11 § har beslutat om försäljning av lös egendom får myndigheten disponera försäljningsinkomsterna enligt följande. Har egendomen finansierats

1. med anslag får myndigheten disponera det som återstår av försäljningsinkomsten sedan medel motsvarande egendomens bokförda värde redovisats mot en inkomstitel,

2. med lån får myndigheten disponera det som återstår av försäljningsinkomsten sedan lånet har lösts,
3. på något annat sätt får myndigheten disponera hela försäljningsinkomsten.  
Om inkomsten från en försäljning av egendom som avses i första stycket 1 uppgår till ett mindre belopp får myndigheten disponera hela inkomsten.  
Inkomster får endast disponeras i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.

## **6 kap. Avgifter**

### **Rätten att ta ut och beräkna avgifternas storlek**

**1 §** Myndigheten får ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek för varor och tjänster som den tillhandahåller endast om det följer av 2 eller 3 §, av en annan lag eller av ett särskilt bemyndigande av riksdagen.

**2 §** Myndigheten får, om det är förenligt med myndighetens uppgifter enligt lag, mot avgift tillhandahålla

1. tidskrifter och andra publikationer,
2. informations- och kursmaterial,
3. konferenser och kurser,
4. lokaler,
5. utrustning,
6. offentlig inköps- och resurssamordning, och
7. information i elektronisk form.

Varor och tjänster enligt första stycket får tillhandahållas bara om verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

**3 §** Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen får ta ut avgifter för kopior, avskrifter och utskrifter av allmänna handlingar.

För Riksdagens ombudsmän finns särskilda bestämmelser om sådana avgifter som avses i första stycket i 27 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

**4 §** Avgifter ska, om inte riksdagen beslutar annat, beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten. Avgifter som avses i 3 § första stycket ska dock bestämmas med ledning av de regler som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

### **Disposition av avgiftsinkomster**

**5 §** Myndigheten får disponera avgiftsinkomster enligt 2 och 3 §§ samt avgiftsinkomster från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller.

## **7 kap. Donationer**

### **Mottagande av donationer**

1 § Myndigheten får ta emot en donation, om ändamålet med donationen har ett nära samband med myndighetens verksamhet. En donation får inte tas emot om den kan rubba förtroendet för myndigheten eller skada myndighetens anseende.

Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen får inte ta emot en donation om den riskerar att begränsa självständigheten i den granskande verksamheten.

2 § Myndigheten får inte ta emot en donation utan riksdagens medgivande om den överlåtna egendomen

1. utgörs av fast egendom, tomträtt, byggnad som är lös egendom eller bostadsrätt och egendomen ska behållas av staten längre än två år efter det att myndigheten får fri dispositionsrätt till egendomen,
2. utgörs av aktier eller andelar i ett företag,
3. inte får avyttras, eller
4. skulle medföra ett ökat behov av medel från statens budget för myndigheten.

Om egendomen utgörs av ett kulturföremål får myndigheten ta emot egendomen trots att den inte får avyttras.

## **8 kap. Kompensation för ingående mervärdesskatt**

1 § Myndigheten har rätt till kompensation för belopp, motsvarande ingående skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200), som hänför sig till verksamheten.

Myndigheten har dock inte rätt till kompensation om den ingående skatten omfattas av begränsningar i avdragsrätten enligt 8 kap. 9, 10, 15 eller 16 § mervärdesskattelagen.

## **9 kap. Redovisningsskyldighet och revision**

### **Allmänt om redovisningen**

1 § Myndigheten är redovisningsskyldig inför riksdagen för den verksamhet den bedriver och för de tillgångar som myndigheten förvaltar och förfogar över. Redovisningsskyldigheten omfattar även myndighetens skulder och övriga ekonomiska åtaganden.

### **God redovisningssed och rättvisande bild**

2 § Myndigheten är bokföringsskyldig. Bokföring och redovisning i myndigheten ska fullgöras på ett sätt som stämmer överens med god redovisningssed.

Redovisningen ska ge en rättvisande bild av verksamheten, det ekonomiska resultatet och ställningen samt förvaltningen av myndighetens tillgångar.

### **Årsredovisning**

**3 §** Myndigheten ska senast den 22 februari varje år lämna en årsredovisning till riksdagen för det senast avslutade räkenskapsåret.

Årsredovisningen ska bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter. Myndigheten ska i årsredovisningen även lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för riksdagens uppföljning och prövning av verksamheten.

**4 §** Årsredovisningen ska skrivas under av myndighetens ledning.

Ledningen ska i anslutning till underskriften lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

### **Revision**

**5 §** Myndighetens verksamhet ska granskas genom revision. Bestämmelser om revision finns i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

**6 §** Myndigheten ska årligen redovisa för riksdagen vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit eller avser att vidta med anledning av revisionens iakttagelser.

### **Intern styrning och kontroll**

**7 §** Myndighetens ledning ska säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

### **Internrevision**

**8 §** Vid myndigheten ska det finnas en internrevision.

Myndigheten får samordna sin internrevision med en annan myndighet.

**9 §** Internrevisionen ska utifrån en analys av verksamhetens risker självständigt granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sitt verksamhetsansvar.

**10 §** Internrevisionen ska bedrivas enligt god sed för internrevision och internrevisorer.

**11 §** Myndighetens ledning ska besluta om riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

### **Rapportering till statsredovisningen**

**12 §** Rapportering till statsredovisningen ska ske på det sätt och i den omfattning som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

## **10 kap. Övriga bestämmelser**

### **Föreskrifter**

1 § Riksdagsförvaltningen får, efter att ha gett Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om tillämpningen av denna lag. Sådana föreskrifter får inte begränsa Riksdagens ombudsmäns eller Riksrevisionens självständighet i den granskande verksamheten.

### **Överklagande**

2 § Beslut enligt denna lag får inte överklagas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017, då lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen upphör att gälla.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §<sup>1</sup>

Riksdagsstyrelsen utfärdar instruktion för Riksdagens ansvarsnämnd och utser dess ledamöter.

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:891.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän

Häri genom föreskrivs att 12 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 12 §<sup>1</sup>

Enligt 13 kap. 2 § riksdagsordningen är chefsjustitieombudsmannen administrativ chef och bestämmer inriktningen av verksamheten i stort. Chefsjustitieombudsmannen ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att Riksdagens ombudsmän hushållar väl med statens medel.

Chefsjustitieombudsmannen ska, efter samråd med övriga ombudsmän, i arbetsordning meddela bestämmelser om organisationen av verksamheten och om ansvarsområden för var och en av ombudsmännen, besluta om verksamhetsplan för myndigheten samt besluta om årsredovisning och förslag till anslag på *statsbudgeten* för Riksdagens ombudsmän.

Bestämmelser om internrevision finns i *lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksdagens revisionen*.

Chefsjustitieombudsmannen ska, efter samråd med övriga ombudsmän, i arbetsordning meddela bestämmelser om organisationen av verksamheten och om ansvarsområden för var och en av ombudsmännen, besluta om verksamhetsplan för myndigheten samt besluta om årsredovisning och förslag till anslag på *statens budget* för Riksdagens ombudsmän.

Bestämmelser om internrevision och intern styrning och kontroll finns i *lagen (2000:0000) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:802.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs att 4 a, 5, 12 och 18 §§ lagen (2002:1023) om Riksrevisionen ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 4 a §<sup>1</sup>

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på *statsbudgeten*. Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om förslag till anslag för Riksrevisionen på *statens budget*. Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar även om årsredovisningen för Riksrevisionen.

#### 5 §<sup>2</sup>

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska *beslutas* av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 och 2 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller *av riksdagsstyrelsen enligt 46 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen*.

Riksrevisorn med administrativt ansvar beslutar om arbetsordning och verksamhetsplan samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som ska gälla för den egna verksamheten och som inte ska *meddelas* av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § 1 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller *10 kap. 1 § lagen (2000:000) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter*.

Enligt de förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorn med administrativt ansvar i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

#### 12 §<sup>3</sup>

Riksrevisorerna ska för Riksrevisionens parlamentariska råd redovisa arbetet i de viktigaste granskningarna och hur granskningsplanen följs.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1421.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2011:750.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:1421.



Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på *statsbudgeten* för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för Riksrevisionens parlamentariska råd.

Innan ett beslut enligt 4 a § om förslag till anslag på *statens budget* för Riksrevisionen fattas ska riksrevisorn med administrativt ansvar redogöra för förslaget för Riksrevisionens parlamentariska råd.

18 §<sup>4</sup>

Bestämmelser om internrevision finns i *lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen*.

Bestämmelser om internrevision och intern styrning och kontroll finns i *lagen (2000:0000) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2011:750.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen

Härigenom föreskrivs att 4, 7, 10 och 11 §§ lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Riksdagsförvaltningen får

1. inom myndighetens fastigheter upplåta lägenheter och lokaler,
2. inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut.

Riksdagsförvaltningen bestämmer avgifternas storlek.

Riksdagsförvaltningen får

1. meddela ekonomiska administrativa föreskrifter enligt 46 § lagen (2006:999) med ekonomiska bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen för riksdagens myndigheter utom Riksbanken och Riksrevisionen,

2. meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av centrala kollektivavtal som Riksdagsförvaltningen ingått,

3. meddela personaladministrativa föreskrifter i övrigt för riksdagens myndigheter utom Riksrevisionen,

4. meddela föreskrifter om att endast den som är svensk medborgare får ha en viss anställning vid Riksdagsförvaltningen, och

### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §

Riksdagsförvaltningen får inom myndighetens fastigheter upplåta lägenheter och lokaler. För sådana upplåtelser får avgifter tas ut. Avgifterna ska beräknas på marknadsmissiga grunder.

Riksdagsförvaltningen får även inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut. Riksdagsförvaltningen bestämmer avgifternas storlek.

#### 7 §

Riksdagsförvaltningen får

1. meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av centrala kollektivavtal som Riksdagsförvaltningen ingått,

2. meddela personaladministrativa föreskrifter i övrigt för riksdagens myndigheter utom Riksrevisionen,

3. meddela föreskrifter om att endast den som är svensk medborgare får ha en viss anställning vid Riksdagsförvaltningen, och

5. inom sitt verksamhetsområde meddela föreskrifter utöver vad som följer av punkterna 1–4.

4. inom sitt verksamhetsområde meddela föreskrifter utöver vad som följer av punkterna 1–3.

#### 10 §

Styrelsen beslutar om

1. framställningar och redogörelser till riksdagen,

2. Riksdagsförvaltningens årsredovisning och förslag till budget för riksdagen och Riksdagsförvaltningen,

3. åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapporter över Riksdagsförvaltningens verksamhet och den redovisning som styrelsen ska lämna till riksdagen enligt *44 § lagen (2006:999) med ekonomiaadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen*,

4. Riksdagsförvaltningens arbetsordning och verksamhetsplan,

5. föreskrifter som enligt denna lag eller andra författningar får meddelas av Riksdagsförvaltningen och som inte enligt 21 § får meddelas av riksdagsdirektören,

6. slutande av kollektivavtal med arbetstagarnas huvudorganisationer, avbrytande av andra förhandlingar än förhandlingar i tvister om avtal, lock-outer eller andra stridsåtgärder samt andra förhandlingsfrågor som är av principiell natur eller har större ekonomisk betydelse eller är gemensamma för riksdagens myndigheter,

7. anställning av en biträdande riksdagsdirektör, avdelningschefer, chefer för utskottskanslier och en chef för EU-nämndens kansli,

8. lön och andra anställningsförmåner för riksdagsdirektören, och

Styrelsen beslutar om

1. framställningar och redogörelser till riksdagen,

2. Riksdagsförvaltningens årsredovisning och förslag till budget för riksdagen och Riksdagsförvaltningen,

3. åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapporter över Riksdagsförvaltningens verksamhet och den redovisning som styrelsen ska lämna till riksdagen enligt *9 kap. 6 § lagen (2000:0000) om budget och ekonomiaadministration för riksdagens myndigheter*,

4. Riksdagsförvaltningens arbetsordning och verksamhetsplan,

5. föreskrifter som enligt denna lag eller andra författningar får meddelas av Riksdagsförvaltningen och som inte enligt 21 § får meddelas av riksdagsdirektören,

6. slutande av kollektivavtal med arbetstagarnas huvudorganisationer, avbrytande av andra förhandlingar än förhandlingar i tvister om avtal, lock-outer eller andra stridsåtgärder samt andra förhandlingsfrågor som är av principiell natur eller har större ekonomisk betydelse eller är gemensamma för riksdagens myndigheter,

7. anställning av en biträdande riksdagsdirektör, avdelningschefer, chefer för utskottskanslier och en chef för EU-nämndens kansli,

8. lön och andra anställningsförmåner för riksdagsdirektören, och

9. sådana frågor som är av större vikt eller principiell betydelse eller som riksdagsdirektören hänskjuter till styrelsen.

9. sådana frågor som är av större vikt eller principiell betydelse eller som riksdagsdirektören hänskjuter till styrelsen.

11 §

Bestämmelser om styrelsens ansvar för internrevision finns i *lagen (2006:999) med ekonomiska administrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen*.

Bestämmelser om styrelsens ansvar för internrevision *och intern styrning och kontroll* finns i *lagen (2000:0000) om budget och ekonomiska administration för riksdagens myndigheter*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:880) med instruktion för Valprövningsnämnden

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (2012:880) med instruktion för Valprövningsnämnden ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 13 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

## 1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

## 1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.



## 1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 12 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

## 1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:353) med instruktion för Partibidragsnämnden

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (2013:353) med instruktion för Partibidragsnämnden ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 13 §

Nämnden ska senast den 22 februari varje år till riksdagen lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret. *I redogörelsen ska nämnden också redovisa verksamhetens kostnader.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.
  2. Lagen ska tillämpas första gången i fråga om nämndens redogörelse för kalenderåret 2016.

## 2 Inledning

### 2.1 Uppdraget

Riksdagsstyrelsen beslutade den 26 mars 2014 att uppdra åt en kommitté att göra en översyn av lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen, i resten av betänkandet förkortad REA-lagen, och till lagen hörande föreskrifter. Kommittén antog namnet REA-lagskommittén (dnr 1511-2013/14).

Översynen bör enligt direktiven syfta till att förtydliga regelverket, se över regelstrukturen och föreslå en anpassning av regelverket till den nu gällande budgetlagen (2011:203). Det bör även övervägas var och på vilken nivå olika frågor bör regleras.

I kommitténs direktiv anges ett antal frågor som kommittén särskilt ska uppmärksamma i sitt arbete. Frågorna rör bl.a. ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och riksdagens nämndmyndigheter, regelverket kring avgiftsuttag, investeringsplaner samt regler kring internrevision och intern styrning och kontroll.

Riksdagsstyrelsen beslutade den 15 oktober 2014 om tilläggsdirektiv enligt vilka kommittén även fick i uppdrag att föreslå hur regelverket om redovisning och ansvar för chefspensioner kan förtydligas.

Kommittén ska redovisa uppdraget senast i oktober 2015.

Direktiven återfinns som bilagor till betänkandet.

### 2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet inleddes i maj 2014. I kommittén har utöver företrädare för Riksdagsförvaltningen även ingått företrädare för övriga myndigheter under riksdagen – Riksbanken, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen och nämndmyndigheterna – samt för Regeringskansliet och Ekonomistyrningsverket. Kommittén har sammanträtt vid 15 tillfällen.

### 2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet inleds med en kortfattad beskrivning av REA-lagens bakgrund och innehåll (avsnitt 3). Detta följs av en beskrivning av skälen för en översyn och utgångspunkterna för densamma samt slutligen ett ställningstagande om hur översynen påverkar REA-lagen (avsnitt 4). Därefter följer i avsnitt 5–16 kommitténs förslag och bedömningar inom olika områden samt motiven för dessa.

I betänkandet berörs endast de områden där kommitténs förslag eller bedömningar innebär sakliga förändringar i förhållande till REA-lagen eller budgetlagen eller där kommittén visserligen inte föreslår några ändringar i sak

men där den ändrade strukturen eller utformningen av bestämmelserna eller något annat skäl ändå motiverar att kommittén redogör för sina överväganden.

De områden som behandlas är Budgetering och redovisning (avsnitt 5), Ekonomiska åtaganden (avsnitt 6), Finansiering av investeringar (avsnitt 7), Förvärv och överlåtelse av egendom (avsnitt 8), Avgifter (avsnitt 9), Donationer (avsnitt 10), Kompensation för ingående mervärdesskatt (avsnitt 11), Redovisning och revision (avsnitt 12), Intern styrning och kontroll och internrevision (avsnitt 13), Chefspensioner (avsnitt 14), Riksdagens nämndmyndigheter (avsnitt 15) och Föreskrifter (avsnitt 16).

Frågor om ikraftträdande och övergångsbestämmelser behandlas i avsnitt 17. Därefter redovisas en kostnads- och konsekvensanalys i avsnitt 18. I avsnitt 19 slutligen lämnas en författningskommentar.

## 3 Nuvarande reglering

### 3.1 Ekonomiadministrativa bestämmelser för riksdagens myndigheter

REA-lagen och de föreskrifter som hör till denna reglerar främst frågor om budget och ekonomiadministration inom riksdagsområdet. I lagen finns bestämmelser om effektivitet och resultat, budgetering och redovisning på statens budget, ekonomiska förpliktelser, finansiering av investeringar, avgifter, överlåtelse av statens egendom samt redovisning och revision. Därtill finns det bestämmelser om förvärv av egendom, donationer och kompensation för ingående mervärdesskatt. Lagen innehåller också bestämmelser om intern styrning och kontroll och internrevision.

Med stöd av ett bemyndigande i REA-lagen har riksdagsstyrelsen utfärdat föreskrifter om tillämpningen av lagen. Dessa tillämpningsföreskrifter kompletterar REA-lagens bestämmelser i frågor av mer detaljerad karaktär och på områden där lagformen inte bedömts vara nödvändig eller lämplig.

REA-lagen gäller för sådan verksamhet som Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen ansvarar för. Lagen gäller däremot inte för Riksbanken. Ekonomiadministrativa bestämmelser för Riksbanken finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen. REA-lagen är inte heller tillämplig för riksdagens nämndmyndigheter – Valprövningsnämnden, Statsrådsarvodesnämnden, Riksdagens arvodesnämnd, Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, Riksdagens överklagandenämnd, Partibidragsnämnden och Riksdagens ansvarsnämnd.

REA-lagen trädde i kraft den 1 januari 2007. Syftet med lagen var att skapa en ökad klarhet om vilka skyldigheter och befogenheter riksdagens myndigheter hade på finansmaktens område. Den skulle också förenkla riksdagens styrning av myndigheterna och förtydliga befogenhetsfördelningen mellan riksdagen och dess myndigheter.

Bestämmelserna utformades med utgångspunkten att det sakliga innehållet i den numera upphävda lagen (1996:1059) om statsbudgeten också skulle gälla för riksdagens myndigheter om inte särskilda skäl talade emot detta. Också flera av de förordningar som anslöt till lagen om statsbudgeten fick tjäna som förebilder för innehållet i och utformningen av REA-lagen och dess tillämpningsföreskrifter.

För Riksbankens del konstaterades att det var lämpligare att komplettera riksbankslagen inom de områden som var aktuella än att låta Riksbanken generellt omfattas av REA-lagen. Skälen för detta var bankens oberoende ställning som centralbank, med självständig förmögenhetsförvaltning och eget fastställande av budgeten. De områden där riksbankslagen behövde kompletteras var överlåtelse av egendom, redovisning och revision, rätten till

kompensation för ingående mervärdesskatt och rätten att ta ut vissa avgifter (jfr framst. 2005/06:RS5 s. 23 f.).

### 3.2 Ändringar i REA-lagen sedan ikraftträdandet

Sedan REA-lagen trädde i kraft den 1 januari 2007 har den ändrats vid flera tillfällen.

Budgetåret 2009 övergick myndigheterna under regeringen från utgiftsmässig till kostnadsmissig redovisning av förvaltningsutgifter mot anslag. Det innebär att myndigheterna numera ska redovisa sina förvaltningsutgifter mot anslag det budgetår till vilket kostnaderna hänförs i stället för som tidigare det budgetår till vilket utgifterna hänförs. Med hänvisning till att samma redovisningsprinciper bör gälla för anslag som disponeras av riksdagens myndigheter som gäller för övriga anslag på statens budget ändrades också bestämmelserna om anslagsredovisning i REA-lagen (bet. 2008/09:FiU15 och rskr. 2008/09:30).

Regler om internrevision och intern styrning och kontroll infördes den 1 januari 2011 i såväl REA-lagen som riksbankslagen. Syftet var att i allt väsentligt ställa samma krav på internrevision och intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter som för myndigheterna under regeringen (framst. 2009/10:RS6, bet. 2010/11:KU9 och rskr. 2010/11:51).

Under 2013 ändrades REA-lagen i syfte att klarlägga ansvarsfördelningen mellan Riksdagsförvaltningen och riksdagens nämndmyndigheter (framst. 2012/13:RS1, bet. 2012/13:KU9 och rskr. 2012/13:65 samt framst. 2012/13:RS3, bet. 2012/13:KU24 och rskr. 2012/13:219).

### 3.3 Erfarenheter av REA-lagen

Innan REA-lagen trädde i kraft gavs förutsättningarna för styrningen av riksdagens myndigheter i särskilda riksdagsbeslut, uttalanden från riksdagen och framför allt i praxis. I avsaknad av reglering fanns det risk för att styrningen på sikt skulle bli svåröverskådlig. En författningsreglering inom riksdagsområdet som byggde på relevanta delar av lagen om statsbudgeten skulle enligt förarbetena till REA-lagen skapa klarhet. Vidare skulle riksdagens styrning förenklas och befogenhetsfördelningen mellan riksdagen och myndigheterna förtydligas (se framst. 2005/06:RS5 s. 22).

En samlad lag med ekonomiadministrativa bestämmelser som gäller för flertalet av myndigheterna under riksdagen har skapat en större tydlighet i styrningen av dessa myndigheter och i riksdagens utövande av finansmakten. Detta kan i sin tur bidra till att säkerställa ett fortsatt högt förtroende för den verksamhet som staten genom dessa myndigheter bedriver. Att strävan varit att, med beaktande av riksdagsmyndigheternas särart, skapa en så likformig reglering som möjligt för alla myndigheter i staten har också inneburit en större tydlighet i synen på och styrningen av staten som helhet.

## 4 Behov av en ändrad reglering

### 4.1 Anpassning till en ändrad regeringsform och en ny budgetlag

Vid utformningen av REA-lagen stod den dåvarande budgetlagen, lagen (1996:1059) om statsbudgeten, som förebild. Ett uttalat mål var att det sakliga innehållet i lagen om statsbudgeten också skulle gälla för riksdagens myndigheter om det inte fanns särskilda skäl emot detta (framst. 2005/06:RS5 s. 24).

Grunden för befogenhetsfördelningen inom finansmaktens område finns i 9 kap. regeringsformen. Riksdagen beslutade som ett led i en övergripande översyn av regeringsformen om vissa ändringar i 9 kap. regeringsformen (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och rskr. 2009/10:304 samt bet. 2010/11:KU4 och rskr. 2010/11:21). Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2011.

Genom ändringarna har bestämmelserna i 9 kap. regeringsformen fått en delvis annan ordningsföljd och flera av bestämmelserna har också omarbetats. Vidare har vissa begrepp tagits bort eller ersatts med andra. Bland annat har begreppet ”statsbudget” ersatts med ”statens budget” och begreppet ”ekonomisk förpliktelse” har ersatts med ”ekonomiskt åtagande”.

I samband med detta gjordes också en översyn av lagen om statsbudgeten. I april 2011 trädde den nya budgetlagen (2011:203) i kraft (prop. 2010/10:40, bet. 2010/11:KU14 och rskr. 2010/11:177). Den nya budgetlagen innebar bl.a. att alla anslagstyper utom ramanslag avskaffades, att grunderna för redovisning mot inkomstitlar och anslag i vissa avseenden ändrades, att kraven på redovisningen av beställningsbemyndiganden skärptes och att vissa grundläggande bestämmelser om årsredovisningen för staten infördes.

Ytterligare en förändring i budgetlagen var att bestämmelserna i den formulerades så att de så långt som möjligt riktar sig till regeringen och inte till riksdagen. Bakgrunden till detta var de synpunkter som bl.a. konstitutionsutskottet och finansutskottet framfört sedan lagen om statsbudgeten infördes. Vidare innebar den nya budgetlagen en språklig anpassning till ändringarna i regeringsformen.

Flera av förändringarna i budgetlagen är i förhållande till innehållet i REA-lagen inte några nyheter. Det gäller t.ex. bestämmelserna om kostnadsnärlig redovisning av förvaltningsutgifter. Budgetlagen har emellertid en helt ny struktur med kapitelindelning och många av bestämmelserna har omarbetats jämfört med motsvarande bestämmelser i lagen om statsbudgeten. Det finns därför anledning att se över REA-lagen såväl innehållsmässigt som strukturellt och språkligt.

## 4.2 Utgångspunkter för en ändrad reglering

Reglerna för riksdagens myndigheter ska både till innehåll och språk i möjligaste mån överensstämma med budgetlagen och de regler som gäller för regeringens myndigheter. Avvikelser ska kunna motiveras.

En reglering måste dock beakta de aktuella myndigheternas särart. Det är vidare så att myndigheterna under riksdagen svarar direkt mot riksdagen för sin verksamhet. Myndigheterna under regeringen däremot svarar mot regeringen, som i sin tur är ansvarig inför riksdagen för den verksamhet som myndigheterna bedriver. Också detta förhållande kan inom vissa områden motivera att regelverket ser något annorlunda ut för myndigheterna under riksdagen än det som gäller för regeringens myndigheter.

En annan väsentlig skillnad mellan regleringen av myndigheterna under regeringen och riksdagens myndigheter är att regeringen i förhållande till sina myndigheter har möjlighet att meddela föreskrifter i förordningsform. Riksdagen kan endast styra sina myndigheter genom lag. Riksdagen kan dock genom ett bemyndigande lämna till en myndighet under riksdagen att meddela föreskrifter som avser förhållandet inom riksdagens myndigheter, se 8 kap. 13 § regeringsformen.

Bestämmelserna om budget och ekonomiadministration har en direkt koppling till riksdagens finansmakt och riksdagens styrning av annars i mycket hög grad självständiga myndigheter. Det talar för att de grundläggande reglerna om detta, i likhet med vad som är fallet i dag, bör framgå av lag. Bestämmelser av mer detaljerad karaktär och som behandlar det praktiska genomförandet av lagens bestämmelser bör däremot lämpligen regleras på lägre nivå. Härigenom tillgodoses både kravet på överensstämmelse mellan regelsystemen och behovet av en ändamålsenlig reglering med tillräcklig grad av flexibilitet.

## 4.3 Ändringar i REA-lagen eller en ny lag

**Kommitténs förslag:** Lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen ska upphävas och ersättas med en ny lag. Den nya lagen ska heta lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

### Överväganden och förslag

Om principen om mesta möjliga överensstämmelse mellan reglerna för regeringens respektive riksdagens myndigheter ska upprätthållas måste REA-lagen anpassas efter ändringarna i regeringsformen och den nya budgetlagen både till innehåll, struktur och språk. En sådan anpassning kräver genomgripande ändringar i REA-lagen, främst strukturellt och språkligt men också innehållsmässigt i vissa delar.



För att öka överblickbarheten bör lagen i likhet med budgetlagen vara indelad i kapitel. Den bör också tydligare än i dag rikta sig till myndigheterna. Det innebär bl.a. att de bestämmelser som i dag är formulerade som en möjlighet för riksdagen att besluta om något som avviker från vad som sägs i lagen i stället formuleras som en upplysning till myndigheten om att vad som sägs i lagen i en viss fråga gäller, om inte riksdagen har beslutat något annat.

Vidare bör terminologin i lagen överensstämma med terminologin i regeringsformen och budgetlagen. Utformningen av de enskilda bestämmelserna i lagen bör som huvudregel också inte bara innehållsmässigt utan även språkligt överensstämma med motsvarande bestämmelser i budgetlagen. Förändringarna i sak torde däremot vara mindre genomgripande.

Sammanfattningsvis är de ändringar som bör göras i REA-lagen av den omfattningen att de inte bör genomföras i den befintliga lagen. Kommittén föreslår därför att lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen ska upphävas och ersättas av en ny lag. Den nya lagen ska heta lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

#### 4.4 Ändringar i riksbankslagen

REA-lagens bestämmelser gäller som framgår ovan inte för Riksbanken. Ekonomiadministrativa bestämmelser för Riksbanken finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, förkortad riksbankslagen. I den mån kommitténs förslag även berör Riksbanken behandlas förslagets eventuella påverkan på riksbankslagen i anslutning till det aktuella avsnittet.

## 5 Budgetering och redovisning

En utgångspunkt när REA-lagen utarbetades var som tidigare angetts att bestämmelserna i lagen skulle överensstämma med de regler som gällde för regeringen och dess myndigheter enligt den dåvarande budgetlagen, lagen (1996:1059) om statsbudgeten, med tillhörande förordningar.

En sådan överensstämmelse var särskilt motiverad när det gällde frågor om budgetering och redovisning på anslag och inkomstitlar på statens budget. De anslag som anvisas riksdagens myndigheter och de inkomstitlar som används av myndigheterna ingår i statens budget. Därmed måste också samma redovisningsprinciper tillämpas av riksdagens myndigheter som gäller för statens budget i övrigt (se framst. 2005/06:RS5 s. 40).

Lagen om statsbudgeten ersattes 2011 av budgetlagen (2011:203). Bestämmelserna i budgetlagen om bl.a. budgetering och redovisning på statens budget har fått en något annan utformning och struktur än motsvarande bestämmelser i lagen om statsbudgeten. Även om ändringarna i sak i förhållande till REA-lagen är tämligen begränsade föranleder den ändrade utformningen ändå kommittén att särskilt överväga och uttala sig inom följande områden – inkomstitlar och anslag, budgetering och redovisning på statens budget samt redovisning mot inkomstitlar och anslag.

### 5.1 Inkomstitlar och anslag

**Kommitténs förslag:** Av den nya lagen ska det framgå att för budgetering och redovisning av myndighetens inkomster och utgifter på statens budget ska inkomstitlar för olika slag av inkomster och ramanslag för utgifter för bestämda ändamål användas.

#### Nuvarande reglering

I 1 § första stycket REA-lagen anges att lagen innehåller bestämmelser i anslutning till 9 kap. regeringsformen. Av 4 § första stycket REA-lagen framgår att när riksdagen enligt 9 kap. 3–5 §§ regeringsformen anvisar anslag till angivna ändamål ska anslagstypen ramanslag användas.

#### Överväganden och förslag

Av 9 kap. 3 § regeringsformen framgår bl.a. att riksdagen beslutar om en beräkning av statens inkomster och om anslag för bestämda ändamål. Av regeringsformen framgår däremot inte vad de inkomster som riksdagen beräknar ska budgeteras och redovisas mot. Inte heller regleras i regeringsformen vilka slags anslag som finns.

Av 3 § lagen om statsbudgeten framgick att det fanns tre olika anslagstyper – obetecknade anslag, reservationsanslag och ramanslag – för vilka olika villkor gällde. När REA-lagen infördes konstaterades att anslagstypen ramanslag borde användas när riksdagen anvisar anslag till riksdagens myndigheter och det kom också till uttryck i 4 § REA-lagen (framst. 2005/06:RS5 s. 34).

Sedan 2006 är ramanslag den enda anslagstyp som används inom staten. I samband med att budgetlagen infördes avskaffades också alla andra anslagstyper än ramanslag. I 3 kap. 2 § budgetlagen anges numera att ramanslag ska användas vid budgetering av utgifter för bestämda ändamål. Av 3 kap. 1 § budgetlagen framgår vidare att för budgetering och redovisning av inkomster på statens budget ska inkomstitlar för olika slag av inkomster användas. Någon motsvarande bestämmelse som introducerar begreppet inkomstitel finns inte i REA-lagen.

Begreppen inkomstitel och ramanslag används inte i regeringsformen men är av central betydelse för de bestämmelser om budgetering och redovisning som meddelas i de lagar som knyter an till regeringsformens bestämmelser. I budgetlagen finns bestämmelser om att inkomstitlar ska användas för budgetering och redovisning av olika slag av inkomster och att ramanslag ska användas vid budgetering av utgifter för bestämda ändamål. Det behövs enligt kommittén bestämmelser som introducerar dessa begrepp också i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Till skillnad från den nuvarande regleringen i REA-lagen är syftet med en bestämmelse om att ramanslag ska användas inte att ge uttryck för ett val mellan olika anslagstyper. En sådan bestämmelse syftar i stället endast till att introducera begreppet inför de efterföljande bestämmelserna. På samma sätt syftar en bestämmelse om att inkomster på statens budget ska budgeteras och redovisas mot inkomstitlar till att introducera begreppet inkomstitel inför de efterföljande bestämmelserna.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att det av den nya lagen ska framgå att för budgetering och redovisning av myndighetens inkomster och utgifter på statens budget ska inkomstitlar för olika slag av inkomster och ramanslag för utgifter för bestämda ändamål användas.

## 5.2 Budgetering och redovisning på statens budget

**Kommitténs förslag:** Myndighetens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto på inkomstitlar och anslag på statens budget. Detta ska dock inte gälla för sådana inkomster som myndigheten får disponera.

Inkomster som myndigheten får disponera ska inte budgeteras och redovisas mot inkomstitlar. Ska inkomsterna helt eller till en bestämd del täcka utgifterna i en viss verksamhet ska inkomsterna och motsvarande utgifter inte heller budgeteras och redovisas mot anslag. Om inkomsterna till en obestämd del ska täcka utgifterna i en verksamhet ska inkomsterna redovisas mot anslag (netto-redovisning).

### Nuvarande reglering

#### *REA-lagen*

Enligt 5 § REA-lagen ska inkomster som myndigheten inte disponerar redovisas mot en inkomstitel.

Av 7 § första stycket samma lag framgår att myndighetens inkomster och utgifter ska redovisas brutto på statens budget, den s.k. bruttoprincipen. I andra stycket görs ett undantag från bruttoprincipen för sådan verksamhet där inkomsterna bara ska bidra till att täcka verksamhetens utgifter. I fråga om sådan verksamhet får utgifterna redovisas netto mot anslag. Inkomster och utgifter från sådan verksamhet ska alltså redovisas på statens budget, men redovisningen får ske netto.

Enligt 8 § REA-lagen ska en verksamhet där myndighetens kostnader helt ska täckas med verksamhetens intäkter och där myndigheten får disponera intäkterna inte redovisas mot anslag eller inkomstitlar, dvs. varken verksamhetens intäkter eller kostnader ska redovisas på statens budget.

REA-lagens bestämmelser i denna del är utformade med 9, 17 och 18 §§ lagen om statsbudgeten som förebild.

#### *Regeringsformen och den nya budgetlagen*

Enligt 9 kap. 2 § regeringsformen i dess lydelse före 2011 får statens medel inte användas på annat sätt än riksdagen har bestämt. Om användningen av statsmedel för skilda behov bestämmer riksdagen genom budgetreglering enligt 3–5 §§. Riksdagen får dock bestämma att medel tas i anspråk i annan ordning.

Av samma lydelse av 9 kap. 3 § regeringsformen framgick bl.a. att riksdagen vid budgetregleringen bestämmer till vilka belopp statsinkomsterna ska beräknas och anvisar anslag till angivna ändamål. Av 9 § lagen om statsbudgeten framgick att inkomster som beräknas av riksdagen ska redovisas mot inkomstitel. Av de angivna bestämmelserna följde endast indirekt att

inkomster som riksdagen inte beräknat inte skulle redovisas mot inkomsttitel. Sådana inkomster ansågs ha specialdestinerats till en verksamhet.

Inom ramen för översynen av regeringsformen 2011 ändrades bl.a. bestämmelserna om riksdagens beslut om budget i 9 kap. regeringsformen. Av 9 kap. 3 § framgår numera bl.a. följande. Riksdagen beslutar om budget för det följande budgetåret. Riksdagen beslutar därvid om en beräkning av statens inkomster och om anslag för bestämda ändamål. Riksdagen kan besluta om att statens inkomster får tas i anspråk för bestämda ändamål på annat sätt än genom beslut om anslag. Det senare utgör s.k. specialdestination.

I samband med översynen av lagen om statsbudgeten konstaterades att det av budgetlagen uttryckligen borde framgå att de undantag från bruttoredovisning på statens budget som lagen medger bara avser inkomster som specialdestinerats till en viss verksamhet. Det konstaterades också att undantagen från bestämmelsen om bruttoredovisning av inkomster och utgifter på statens budget för specialdestinerade inkomster i form av nettoredovisning respektive redovisning vid sidan av statens budget behövde få en tydligare reglering i den nya lagen (prop. 2010/11:40 s. 35 f.).

Den nya budgetlagen har utformats i enlighet med detta utan att någon ändring i sak varit avsikten. I 3 kap. 4 § budgetlagen anges att statens inkomster och utgifter ska budgeteras och redovisas brutto på inkomsttitlar och anslag med de undantag som anges i 6 §. Av 3 kap. 6 § första stycket budgetlagen, som ersatt 9 § lagen om statsbudgeten, följer att om riksdagen har beslutat att inkomster får tas i anspråk för ett bestämt ändamål på annat sätt än genom beslut om anslag (specialdestination), ska inkomsterna inte budgeteras och redovisas mot inkomsttitlar. Bestämmelsen avser alla inkomster som har specialdestinerats till en viss verksamhet. Den omfattar därmed såväl belastande som frivilliga avgifter och andra inkomster, t.ex. räntebetalningar och inkomster från försäljning av egendom.

En verksamhet där intäkterna helt ska täcka verksamhetens kostnader skulle enligt 18 § lagen om statsbudgeten inte budgeteras eller redovisas mot anslag eller inkomsttitlar. I förarbetena till budgetlagen anfördes att detsamma borde gälla också när en bestämd del av verksamhetens kostnader ska täckas av intäkterna. Bestämmelsen i 3 kap. 6 § andra stycket andra meningen budgetlagen gavs därför en något annan utformning än sin föregångare. Det förtydligades också i förarbetena att formuleringen ”helt eller till en bestämd del” avser sådana fall där ett ekonomiskt mål gäller för verksamheten.

Vad gäller sådan verksamhet där intäkterna endast ska bidra till att täcka verksamhetens kostnader, dvs. verksamhet för vilken något ekonomiskt mål inte fastställts, anfördes i förarbetena att bestämmelsen om nettoredovisning i 17 § andra stycket lagen om statsbudgeten gav intryck av att det förelåg en valmöjlighet genom att det i bestämmelsen stod ”får”. Någon sådan valmöjlighet fanns inte i och med att redovisning mot inkomsttitel enligt 18 § lagen om statsbudgeten inte skulle ske om en inkomst specialdestinerats till en verksamhet. Bestämmelsen i 3 kap. 6 § andra stycket budgetlagen har utformats i enlighet med detta.

### Överväganden och förslag

Bestämmelserna om budgetering och redovisning på statens budget har genomgått en omfattande omarbetning i budgetlagen jämfört med lagen om statsbudgeten. Någon egentlig förändring i sak har emellertid inte varit avsikten. Omarbetningen har motiverats dels av ändringar i regeringsformen, dels av en strävan efter att regleringen ska vara tydlig och överensstämmande med praxis.

En utgångspunkt för kommitténs översyn är som tidigare angetts att samma regler ska gälla för myndigheterna under riksdagen som för regeringens myndigheter, såvida inte särskilda skäl motiverar en avvikelse. Detta innebär också att bestämmelserna så långt det är möjligt och ändamålsenligt bör utformas på samma sätt för att undvika tolkningsproblem.

Kommittén kan också konstatera att strukturen och utformningen av bestämmelserna i budgetlagen i denna del gjort regleringen både mer översiktlig och lättare att förstå. Kommittén anser därför att bestämmelserna om budgetering och redovisning på statens budget i den nya lagen bör utformas med budgetlagens bestämmelser som förebild.

Det kan dock enligt kommittén vara motiverat att i ett avseende avvika från budgetlagens utformning. I REA-lagen används inte begreppet specialdestinerade inkomster. I stället är det avgörande för hur budgetering och redovisning ska ske om myndigheten får disponera inkomsterna eller inte. Detta motsvarar hur bestämmelserna i 15 och 16 §§ anslagsförordningen (2011:223) är utformade. Anslagsförordningen utgör en del av det ekonomiadministrativa regelverket som riktar sig till myndigheterna under regeringen. Förordningen ger så att säga uttryck för det praktiska genomförandet av budgetlagens bestämmelser på myndighetsnivå.

Med hänsyn till att såväl REA-lagen som den föreslagna nya lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter riktar sig till riksdagens myndigheter anser kommittén att det är motiverat att även fortsättningsvis i lagen tala om ”inkomster som myndigheten disponerar” i stället för ”specialdestinerade inkomster”.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att myndighetens inkomster och utgifter enligt den nya lagen ska budgeteras och redovisas brutto på inkomstitlar och anslag på statens budget. Detta ska dock inte gälla för sådana inkomster som myndigheten får disponera.

Inkomster som myndigheten får disponera ska inte budgeteras och redovisas mot inkomstitlar. Ska inkomsterna helt eller till en bestämd del täcka utgifterna i en viss verksamhet ska inkomsterna och motsvarande utgifter inte heller budgeteras och redovisas mot anslag. Om inkomster till en obestämd del ska täcka utgifterna i en verksamhet ska inkomsterna redovisas mot anslag (netto-redovisning).

### 5.3 Redovisning mot inkomsttitlar och anslag

**Kommitténs förslag:** Enligt den nya lagen ska, om inte riksdagen beslutar annat, redovisning mot inkomsttitlar göras enligt följande:

- Inkomster av avgifter ska redovisas det budgetår som intäkterna hänför sig till.
- Övriga inkomster ska redovisas det budgetår som inkomsterna hänför sig till.
- Inkomster som ska nettoredovisas ska redovisas på samma grund som gäller för de utgifter som redovisas mot anslaget.

Redovisning mot anslag ska, om inte riksdagen beslutar annat, göras enligt följande:

- Utgifter för transfereringar ska redovisas det budgetår då betalning sker. Utgifter för transfereringar av varor och tjänster ska dock redovisas det budgetår som kostnaderna hänför sig till.
- Förvaltningsutgifter ska redovisas det budgetår som kostnaderna hänför sig till.
- Övriga utgifter ska redovisas det budgetår som utgifterna hänför sig till.

#### Nuvarande reglering

##### *REA-lagen*

Enligt 5 § REA-lagen ska inkomster som myndigheten inte disponerar redovisas mot inkomsttitel. Av 6 § fjärde stycket REA-lagen framgår att redovisning mot inkomsttitel ska göras det budgetår till vilket inkomsten hänför sig.

Redovisningen av utgifter mot anslag görs enligt 6 § REA-lagen på olika grunder utifrån vad för slags utgifter det är fråga om. Transfereringar ska redovisas mot anslag det budgetår då betalning sker (första stycket). Utgifter för egen verksamhet och utgifter för transfereringar av varor och tjänster ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket kostnaderna hänför sig (första och andra styckena). Övriga utgifter ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket utgiften hänför sig (tredje stycket).

Av 6 § REA-lagen framgår också att riksdagen kan besluta att redovisning mot anslag eller inkomsttitel ska göras på någon annan grund.

##### *Den nya budgetlagen*

I 4 kap. 1 § budgetlagen anges att om inte riksdagen beslutar annat ska redovisning mot inkomsttitlar och anslag göras enligt 2 och 3 §§.

Enligt 4 kap. 2 § budgetlagen ska inkomster av skatter och avgifter redovisas det budgetår som intäkterna hänför sig till. Övriga inkomster ska redovisas mot inkomsttitel det budgetår som inkomsterna hänför sig till. Av paragrafen framgår också att redovisning av sådana specialdestinerade inkomster som ska

nettoredo visas mot anslag ska göras på samma grund som gäller för de utgifter som redovisas mot anslaget.

I 13 § anslagsförordningen tydliggörs att även liknande ersättningar ska redovisas mot inkomsttitel på intäktsmässig grund. Med andra liknande ersättningar avses försäljningsinkomster, kostnadsersättningar och finansiella ersättningar som till sin karaktär liknar avgifter (se Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till 13 § anslagsförordningen).

Utgifter för transfereringar ska enligt 4 kap. 3 § budgetlagen redovisas det budgetår då betalning sker. Förvaltningsutgifter ska enligt samma bestämmelse redovisas det budgetår som kostnaderna hänför sig till och övriga utgifter det budgetår som utgifterna hänför sig till. Att utgifter för transfereringar av varor och tjänster ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket kostnaderna hänför sig framgår av ett särskilt inhämtat bemyndigande från riksdagen och av 12 § anslagsförordningen.

En nyhet i budgetlagen jämfört med lagen om statsbudgeten är övergången från inkomstmässig till intäktsmässig redovisning av skatte- och avgifts-inkomster. Övergången motiverades enligt följande. Skatteinkomster har i praktiken redovisats på intäktsmässig grund sedan 2006. I fråga om inkomster av avgifter redovisas huvuddelen av statens inkomster från frivilliga och belastande avgifter intäktsmässigt vid sidan av statens budget eller netto under anslag. Det är därmed svårt att se något skäl till varför inte även motsvarande avgiftsinkomster som redovisas mot inkomsttitlar ska budgeteras och redovisas på intäktsmässig grund (se prop. 2010/11:40 s. 63).

Tillägget i andra stycket om hur redovisning av inkomster ska göras vid nettoredo visning motiverades med att det låg i sakens natur att inkomster och utgifter redovisas på samma grund vid nettoredo visning (prop. 2010/11:40 s. 63).

## **Överväganden och förslag**

### *Redovisning av inkomster*

Riksdagens myndigheter ska enligt REA-lagen redovisa sådana inkomster som de inte disponerar på inkomstmässig grund. Enligt budgetlagen gäller numera att inkomster av skatter och avgifter ska redovisas mot inkomsttitel på intäktsmässig grund och inte som tidigare på inkomstmässig grund.

Med hänsyn till vad som tidigare uttalats om att samma redovisningsprinciper ska tillämpas av riksdagens myndigheter som gäller för statens budget i övrigt är frågan vilka effekter en övergång från inkomstmässig till intäktsmässig redovisning skulle få för riksdagens myndigheter.

Riksdagens myndigheter har inte några skatteinkomster men däremot inkomster av avgifter och undantagsvis även av andra liknande ersättningar, t.ex. försäljningsinkomster, kostnadsersättningar och finansiella ersättningar, som till sin karaktär liknar avgifter. Myndigheternas inkomster utgörs främst av inkomster av avgifter från tillhandahållandet av frivilligt efterfrågade varor



och tjänster. Dessa inkomster redovisas inte mot inkomsttitel och skulle därmed inte beröras av en ändring.

Det finns dock ett undantag från detta, nämligen Riksrevisionens avgiftsinkomster för årlig revision enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Dessa inkomster, som 2014 uppgick till närmare 140 miljoner kronor, får Riksrevisionen inte disponera och de redovisas mot inkomsttitel. Det skulle undantagsvis också kunna förekomma andra inkomster hos myndigheterna som ska redovisas mot inkomsttitel, t.ex. inkomster från en försäljning av fast egendom hos Riksdagsförvaltningen. Dessa ska dock även fortsättningsvis redovisas mot inkomsttitel på inkomstmässig grund eftersom de utgör s.k. övriga inkomster.

Huvuddelen av de inkomster som berörs av en övergång till intäktsmässig redovisning utgörs alltså av Riksrevisionens inkomster för årlig revision. Enligt uppgift i Riksrevisionens årsredovisning redovisar Riksrevisionen sedan 2012 dessa inkomster på intäktsmässig grund, se t.ex. Riksrevisionens årsredovisning för 2012 (2012/13:RR1 s. 53). Effekterna av en övergång från inkomstmässig till intäktsmässig redovisning för avgiftsinkomster mot inkomsttitel bedöms därför bli ytterst begränsade.

Slutligen bör bestämmelsen enligt kommittén även i övrigt utformas med motsvarande bestämmelse i budgetlagen som förebild. Det innebär att ett sådant förtydligande som gjorts i budgetlagen om att inkomster som netto-redovisas mot anslag ska redovisas på samma grund som gäller för de utgifter som redovisas mot anslaget också bör göras i förhållande till myndigheterna under riksdagen.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta sammanfattningsvis att inkomster av avgifter enligt den nya lagen ska redovisas mot inkomsttitel det budgetår till vilket intäkterna hänförs. Övriga inkomster ska redovisas det budgetår som inkomsterna hänförs till. Inkomster som ska netto-redovisas mot anslag ska redovisas på samma grund som gäller för de utgifter som redovisas mot anslaget.

#### *Redovisning av utgifter*

Bestämmelserna om redovisning mot anslag för myndigheterna under riksdagen motsvarar vad som gäller för myndigheterna under regeringen. I budgetlagen används dock begreppet ”förvaltningsutgifter” i stället för ”utgifter för egen verksamhet”. Bestämmelserna om anslagsredovisning i dessa delar behöver därför enligt kommittén inte ändras på något annat sätt än att ”utgifter för egen verksamhet” ersätts med ”förvaltningsutgifter”.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att enligt den nya lagen ska utgifter för transfereringar redovisas mot anslag det budgetår då betalning sker. Utgifter för transfereringar av varor och tjänster ska dock redovisas det budgetår som kostnaderna hänförs till. Förvaltningsutgifter ska redovisas mot anslag det budgetår som kostnaderna hänförs till. Övriga utgifter ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänförs till.

*Riksdagens möjlighet att besluta om redovisning på någon annan grund*

Riksdagen kan enligt 6 § REA-lagen besluta att redovisning mot inkomstittel eller anslag ska ske på någon annan grund än vad som anges i lagen. En motsvarande bestämmelse finns i 4 kap. 1 § budgetlagen och i dess företrädare 10 § lagen om statsbudgeten.

Lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter bör tydligare än REA-lagen rikta sig till myndigheterna. Det innebär att de bestämmelser i REA-lagen som är formulerade som en möjlighet för riksdagen att besluta om något som avviker från vad som sägs i lagen i stället bör formuleras som en upplysning till myndigheten om att vad som sägs i lagen i en viss fråga gäller, om inte riksdagen beslutar annat. Kommittén föreslår därför att det av den nya lagen ska framgå att redovisning mot inkomstitlar och anslag ska göras i enlighet med vad som anges i lagen, om inte riksdagen beslutar annat.

## 5.4 Undantag från kravet på kostnadsmässig redovisning för utgifter för särskilda ekonomiska avgångsförmåner

**Kommitténs förslag:** Utgifter för särskilda ekonomiska avgångsförmåner ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänför sig till.

### Bakgrund

Regeringen övergick budgetåret 2009 från utgiftsmässig till kostnadsmässig redovisning av förvaltningsutgifter på statens budget. I samband med att finansutskottet behandlade frågan tog utskottet initiativ till en ändring av 6 § REA-lagen för att principen om kostnadsmässig redovisning av förvaltningsutgifter också skulle gälla i förhållande till de anslag som myndigheterna under riksdagen disponerade.

Utskottet anförde som skäl att en överensstämmelse av redovisningsprinciper för statsbudgetens anslag mellan de anslag som disponeras av regeringen respektive riksdagens myndigheter ansågs som självklar. Samtidigt infördes i 6 § REA-lagen också en möjlighet för riksdagen att besluta om redovisning på statens budget på en annan grund än vad som föreskrivs i lagen. Bakgrunden till undantagsregeln var att utskottet ansåg att det fanns ett behov av ett undantag från regeln om kostnadsmässig redovisning av förvaltningsutgifter för avsättningar för riksdagsledamöternas pensioner och inkomstgarantier (se bet. 2008/09:FiU15 s. 9 och 11 f. och rskr. 2008/09:30).

År 2014 beslutade riksdagen med stöd av bestämmelsen i 6 § REA-lagen om ännu ett undantag från principen om kostnadsmässig redovisning av förvaltningsutgifter på statens budget. Undantaget avser Riksrevisionens avsättningar för riksrevisorernas chefspensioner som fr.o.m. budgetåret 2015

ska redovisas mot anslag på utgiftsmässig grund (bet. 2013/14: FiU35 s. 17 f. och rskr. 2013/14:299).

### Överväganden och förslag

Ett av syftena med REA-lagen var att genom reglering skapa klarhet i vad som gäller inom det ekonomiadministrativa området för myndigheterna under riksdagen. Genom regleringen i 6 § REA-lagen blev det tydligt hur myndigheterna ska redovisa sina utgifter mot anslag. Därefter har riksdagen vid två tillfällen beslutat om undantag från dessa regler. Undantagen framgår inte av REA-lagen utan endast av riksdagsbesluten och de underliggande utskotts- och betänkandena.

Det kan ifrågasättas hur väl en sådan ordning förhåller sig till det uttalade syftet med REA-lagen, dvs. att det ska vara tydligt vad som gäller. En fråga som kommittén därmed måste ta ställning till är hur dessa undantag ska hanteras i samband med en översyn av lagen. Bör undantagen framgå direkt av lagen eller är de av det slaget att det är tillräckligt att de framgår av riksdags- trycket, dvs. av riksdagsbeslut och utskotts- och betänkande.

Med anledning av regeringens förslag om en övergång från utgiftsmässig till kostnadmässig redovisning av förvaltningsutgifter uttalade finansutskottet att huvudprinciperna för anslagsavräkning bör framgå av lagtexten (bet. 2008/09:FiU15 s. 6). Ett sådant synsätt talar för att specifika undantag från lagen bör hanteras vid sidan av lagen.

I samma betänkande föreslog utskottet också att riksdagen skulle besluta om ett undantag från principen om kostnadmässig redovisning av förvaltningsavgifter för avsättningar för riksdagsledamöternas pensioner och inkomstgarantier. Det var ett undantag som inte skulle framgå av REA-lagen. Hanteringen motiverades med att metoden för beräkning av dessa ersättningar var ny och oprövad och att nya överväganden om hanteringen borde göras när ytterligare erfarenheter hade vunnits (bet. 2008/09:FiU15 s. 12 f.).

Undantaget har nu tillämpats sedan 2009 och avsättningarna för ledamöternas pensioner och inkomstgarantier omfattar i praktiken numera också andra förmåner som ekonomiskt omställningsstöd. Av Riksdagsförvaltningens årsredovisning för 2014 framgår att dessa avsättningar uppgår till väsentliga belopp, flera miljarder kronor.

Kommittén anser att effekten av undantaget, även om det är fråga om ett specifikt undantag, är sådan att det inte kan sägas utgöra ett mindre och begränsat avsteg från principen om kostnadmässig redovisning av förvaltningsutgifter. Detta talar för att det aktuella undantaget är av det slaget att det i enlighet med finansutskottets uttalande bör framgå direkt av lagen.

Riksdagen beslutade 2014 om ytterligare ett undantag från principen om kostnadmässig redovisning av förvaltningsutgifter. Undantaget avser Riksdagsrevisionens avsättningar för riksrevisorernas chefspensioner. Ett undantag som kommittén i avsnitt 14.3.2 föreslår ska utvidgas till att inte bara omfatta avsättningar för riksrevisorernas chefspensioner utan avsättningar för chefspensioner vid alla riksdagens myndigheter.

Undantaget torde visserligen inte avse lika stora belopp som undantaget för riksdagsledamöternas pensioner och inkomstgarantier men berör å andra sidan samtliga här aktuella myndigheter under riksdagen. Ett av de uttalade syftena med att införa REA-lagen var att komma ifrån en ordning där man för att få klarhet i vad som gäller måste läsa flera enskilda utskottsbetänkanden, något som kan bli ett svårt och tidsödande arbete när ett antal år passerat. Detta talar för att också det senare undantaget bör framgå direkt av lagen.

Undantaget bör i lagen formuleras så att det omfattar samtliga nu gällande och här föreslagna undantag från principen om kostnadsässig redovisning av förvaltningsutgifter. Det bör därför enligt kommittén direkt av lagen framgå att sådana förvaltningsutgifter som utgörs av särskilda ekonomiska avgångsförmåner ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänför sig till, dvs. på utgiftsmässig grund.

Med särskilda ekonomiska avgångsförmåner avses i detta sammanhang avsättningar för pensioner, inkomstgarantier och ekonomiskt omställningsstöd till riksdagsledamöter enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter. Med särskilda ekonomiska avgångsförmåner avses också avsättningar för s.k. chefs pension. Det vill säga viss ersättning som den som lämnar vissa statliga chefsanställningar kan ha rätt till fram till dess han eller hon fyller 65 år enligt förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m., förordningen (1995:1038) om statliga chefs pensioner m.m. eller förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att utgifter för särskilda ekonomiska avgångsförmåner ska redovisas mot anslag det budgetår som utgifterna hänför sig till.

## 6 Ekonomiska åtaganden

Statens budget är ettårig, dvs. riksdagens beslut om budget gäller för ett budgetår i taget. Myndigheterna får inte heller göra ekonomiska åtaganden för staten som avser tid efter budgetåret. Myndigheterna har i sin verksamhet emellertid behov av att kunna fatta beslut som både formellt och reellt medför betalningsskyldighet under senare år än budgetåret. Det kan gälla frågor som rör den egna verksamheten, t.ex. att anställa personal eller ingå hyresavtal, eller frågor med koppling till den sakverksamhet som myndigheten bedriver, t.ex. att starta biståndsprojekt som ska pågå under flera år och som kräver medel under dessa år. Både REA-lagen och budgetlagen (2011:203) innehåller bestämmelser om möjligheten att göra åtaganden som medför utgifter under senare budgetår än det som budgeten avser.

Översynen av regeringsformen och införandet av den nya budgetlagen har inneburit flera både sakliga och språkliga ändringar i dessa bestämmelser. Bland annat har kraven på redovisning av sådana åtaganden skärpts och det har också införts en möjlighet att under vissa förutsättningar ingå sådana åtaganden utan ett särskilt bemyndigande från riksdagen. Dessa ändringar är av det slaget att kommittén måste ta ställning till behovet av motsvarande regler för riksdagens myndigheter.

### 6.1 Ökade krav på redovisningen av beställningsbemyndiganden

**Kommitténs förslag:** När myndigheten begär ett beställningsbemyndigande ska den ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter.

#### Nuvarande reglering

##### *REA-lagen*

Enligt 9 § REA-lagen får myndigheten för det ändamål och med högst det belopp som riksdagen beslutar beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare budgetår än det år statsbudgeten avser.

##### *Regeringsformen och den nya budgetlagen*

I 9 kap. 3 § regeringsformen anges att riksdagen beslutar om budget för det följande budgetåret. Av 9 kap. 8 § regeringsformen framgår att regeringen inte utan att riksdagen har medgett det får ta upp lån eller göra andra ekonomiska åtaganden för staten.

Enligt 6 kap. 1 § budgetlagen får regeringen för det ändamål och intill det belopp som riksdagen beslutat för budgetåret beställa varor eller tjänster samt

besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare budgetår än det år budgeten avser. När regeringen begär ett sådant bemyndigande ska den ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter. Av samma bestämmelse framgår också att regeringen utan särskilt bemyndigande får göra ekonomiska åtaganden för staten om dessa uppgår till högst tio procent av ett anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor.

### Överväganden och förslag

För att myndigheten ska få göra åtaganden som medför utgifter under senare år än budgetåret krävs att riksdagen lämnat sitt medgivande. Detta gör riksdagen genom att besluta om ett s.k. beställningsbemyndigande. Genom beslutet om ett beställningsbemyndigande åtar sig riksdagen att anvisa medel för de utgifter som uppstår när åtagandena infrias i framtiden.

I den nya budgetlagen har bestämmelsen om beställningsbemyndiganden (6 kap. 1 §) omarbetats för att det tydligare ska framgå att bemyndigandet är tidsmässigt begränsat till budgetåret och att det endast avser åtaganden som medför utgifter under senare budgetår än det år som budgeten avser. Vidare har bestämmelsen ändrats något språkligt.

Syftet med den nya formuleringen är att bättre återspegla hur bestämmelsen tillämpas i praktiken. Riksdagen fastställer nämligen varje år en ram som omfattar sådana beställningar m.m. som gjorts under tidigare budgetår men som ännu inte har infriats och sådana åtaganden som görs under året och som medför utgifter under kommande år. Bemyndigandet omfattar därmed inte åtaganden som medför utgifter under det år budgeten avser. För sådana åtaganden används i stället anslag. Någon ändring i sak jämfört med motsvarande bestämmelse i lagen (1996:1059) om statsbudgeten är inte avsedd.

En nyhet i budgetlagen jämfört med lagen om statsbudgeten är kravet att regeringen när den begär ett beställningsbemyndigande ska ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter. Det innebär att det av regeringens förslag till bemyndigande ska framgå dels under vilka år som åtagandena kan komma att infrias, dels vilket år som åtagandena kommer att vara slutbetalda. Kravet är en följd av påpekanden från finansutskottet om vikten av tidsbestämda bemyndiganden för att bibehålla kontrollen över åtagandena (se bet. 2007/08:FiU11 och bet 2008/09:FiU11).

De bestämmelser som riktar sig till myndigheterna under riksdagen ska som huvudregel överensstämma både till innehåll och språk med de bestämmelser som riktar sig till regeringen och dess myndigheter. Kommittén anser därför att de ändringar som gjorts i budgetlagens bestämmelse om beställningsbemyndiganden också bör få genomslag på motsvarande bestämmelse i den lag som riktar sig till myndigheterna under riksdagen.

Vad gäller kravet att ange under vilka år ett beställningsbemyndigande beräknas medföra utgifter är finansutskottets påpekande om kontroll över åtagandena relevant även för myndigheterna under riksdagen, då samma krav

på kontroll och hushållning med statens medel gäller för dessa som för regeringen och dess myndigheter.

Ändringarna innebär inte någon ändring i sak. Av riksdagens myndigheter är det i dagsläget endast Riksrevisionen som har ett beställningsbemyndigande. Bemyndigandet är kopplat till myndighetens biståndsanslag och är redan i dag utformat utifrån de regler som gäller för myndigheter under regeringen vad gäller exempelvis information om under vilka år åtagandena beräknas medföra utgifter, se prop. 2014/15:1 utg.omr. 7 avsnitt 2.7.5.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att myndigheten enligt den nya lagen för det ändamål och intill det belopp som riksdagen beslutat för budgetåret får beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare budgetår än det år budgeten avser. Kommittén föreslår vidare att den nya lagen ska innehålla en bestämmelse om att myndigheten när den begär ett sådant bemyndigande ska ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter.

## 6.2 Ett generellt bemyndigande

**Kommitténs förslag:** Myndigheten ska utan särskilt bemyndigande få göra ekonomiska åtaganden för staten om dessa uppgår till högst tio procent av anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor.

### Överväganden och förslag

En nyhet i budgetlagen är möjligheten för regeringen att utan ett särskilt bemyndigande göra ekonomiska åtaganden för staten om dessa uppgår till högst tio procent av ett anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor. Den möjligheten gäller dock bara under förutsättning att ett beställningsbemyndigande inte har beslutats för anslaget.

Bakgrunden till bestämmelsen är enligt förarbetena att antalet beställningsbemyndiganden ökat både till antal och omfattning. Ökningen kan förklaras dels av att rutinerna kring ekonomiska åtaganden stramats upp, dels av att antalet ekonomiska åtaganden gjorda med stöd av beräknade anslags-sparanden respektive reservationer på de tidigare reservationsanslagen ersatts med bemyndiganden. Vidare ansågs systemet med bemyndiganden vara administrativt betungande och skapa administrativa kostnader vars nytta kunde ifrågasättas (se prop. 2010/11:40 s. 68 f.).

Frågan är om en motsvarande möjlighet bör införas också för riksdagens myndigheter. Av dessa myndigheter är det endast Riksrevisionen som i dagsläget bedriver sådan verksamhet att myndigheten har behov av ett beställningsbemyndigande. Riksrevisionen behöver inom ramen för sitt internationella utvecklingsarbete kunna göra fleråriga åtaganden i form av exempelvis avtal om samarbetsprojekt. Myndighetens anslag för internationellt utvecklingsarbete har 2009–2015 uppgått till 40 miljoner kronor

årligen och beställningsbemyndigandena kopplade till anslaget har uppgått till 20–30 miljoner kronor.

Kommittén kan konstatera att åtagandena uppgår till sådana belopp att de inte kan hanteras genom ett sådant generellt bemyndigande som nu diskuteras. Att det i dagsläget inte finns något behov av en bestämmelse av detta slag innebär emellertid inte att ett sådant behov inte skulle kunna uppstå i framtiden. Med hänsyn till att utgångspunkten är att reglerna i så stor utsträckning som möjligt ska vara desamma för myndigheterna under riksdagen som för myndigheterna under regeringen anser kommittén att en sådan möjlighet ändå bör införas i den nya lagen.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att myndigheten utan särskilt bemyndigande ska få göra ekonomiska åtaganden för staten om dessa uppgår till högst tio procent av anvisat anslag, dock högst tio miljoner kronor.



## 7 Finansiering av investeringar

REA-lagskommittén har utöver uppdraget att göra en allmän översyn av REA-lagen också i uppdrag att analysera behovet av investeringsplaner hos myndigheterna, var beslutet om sådana planer bör fattas och vilka beloppsgränser som bör gälla. I kommitténs uppdrag ingår även att klarare definiera investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten, och som därmed ska lånefinansieras, respektive investeringar som görs för bevarande av riksbyggnaderna och som ska finansieras med anslag.

### 7.1 Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet och andra tillgångar

**Kommitténs förslag:** Det ska framgå av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter att huvudregeln är att anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret inom de ramar som riksdagen har beslutat för budgetåret.

Sådana tillgångar får också finansieras med bidrag som mottagits från icke-statliga givare.

Sådana tillgångar får under vissa förutsättningar anskaffas genom att myndigheten ingår ett avtal om hyra eller hyrköp (leasing).

Ingår en sådan tillgång i en investeringsplan får Riksdagsförvaltningen finansiera investeringen med försäljningsinkomster från en av myndigheten beslutad försäljning av bostadsrätt.

Konstföremål, bostadsrätter, mark och sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska oavsett om tillgången används i myndighetens verksamhet eller inte finansieras med anslag.

Andra tillgångar ska finansieras med anslag.

#### Nuvarande reglering

I 11–13 §§ REA-lagen finns bestämmelser om finansiering av anläggningstillgångar. Enligt 11 § första stycket ska anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet, med de undantag som anges i 12 och 13 §§, inom en eller flera ramar som riksdagen årligen fastställer finansieras med lån i Riksgäldskontoret, om inte riksdagen beslutar om att finansiering ska ske på annat sätt. I 11 § andra stycket anges att anläggningstillgångar som inte används i myndighetens verksamhet ska finansieras med anslag.

Av 12 § framgår att konstföremål, bostadsrätter och mark samt sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska finansieras med anslag. Enligt 13 § får en anläggningstillgång trots

bestämmelserna i 11 och 12 §§ finansieras med donation eller bidrag, om bidraget eller donationen ska svara för hela eller en del av finansieringen.

Enligt 15 § REA-lagen får ett avtal om hyra eller hyrköp (leasing) träffas under förutsättning att det, sett över hela den ekonomiska livslängden, leder till en lägre kostnad för staten än anskaffning genom köp.

Vidare får Riksdagsförvaltningen enligt 31 § REA-lagen disponera inkomsten från en försäljning av bostadsrätt, om förvaltningen beslutat om försäljningen, för att finansiera investeringar som ingår i en sådan investeringsplan som avses i 23 §, dvs. en plan som innehåller uppgifter om förvärv samt ny- och ombyggnad av fast egendom, bostadsrätt, tomträtt och byggnad som är lös egendom.

För regeringen och dess myndigheter finns bestämmelser om finansiering av investeringar dels i 7 kap. budgetlagen (2011:203), dels i 2 och 5 kap. kapitalförsörjningsförordningen (2011:210).

## Överväganden och förslag

### *Allmänt*

Bestämmelserna i REA-lagen motsvarar delvis bestämmelserna i lagen (1996:1059) om statsbudgeten. Bestämmelserna är dock i vissa delar mer detaljerade och har den numera upphävda kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) som förebild. I den nya budgetlagen och kapitalförsörjningsförordningen har de här aktuella bestämmelserna fått en delvis annan utformning. Även om det sakliga innehållet i bestämmelserna i huvudsak är oförändrat medför den nya strukturen, i framför allt kapitalförsörjningsförordningen, att bestämmelserna framstår som tydligare än sina företrädare.

Kommittén föreslår inte någon ändring i sak av bestämmelserna om investeringar. Kommittén anser ändå att bestämmelserna i den nya lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter i möjligaste mån bör följa strukturen i budgetlagen och den nya kapitalförsörjningsförordningen.

### *Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet*

Med anläggningstillgångar avses sådana tillgångar som är avsedda för stadigvarande bruk eller innehav. Innebörden av begreppet stadigvarande preciseras av god redovisningssed och varierar för olika slag av tillgångar. Att en anläggningstillgång används i en myndighets verksamhet innebär att den ska utgöra en produktionsfaktor, en s.k. insatsresurs i verksamheten. Det är alltså fråga om investeringar för förvaltningsändamål, t.ex. maskiner, inventarier och it-system men också fastigheter, mark och byggnader.

Huvudregeln ska även i fortsättningen vara att anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet inom de ramar som riksdagen årligen bestämmer ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret. I anslutning till huvudregeln bör dock varje undantag från huvudregeln regleras i enskilda paragrafer. De undantag som avses är dels möjligheten till finansiering genom

bidrag som mottagits från icke-statliga givare, dels möjligheten till anskaffning genom leasing, dels möjligheten för Riksdagsförvaltningen att finansiera vissa investeringar med inkomster från en försäljning av bostadsrätt, dels anslagsfinansiering av konstföremål, bostadsrätter, mark och investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna (se vidare om detta i avsnitt 7.2). Vad gäller det sistnämnda undantaget gäller detta till skillnad från de övriga undantagen oavsett om tillgångarna används i myndighetens verksamhet eller inte (se framst. 2005/06:RS5 s. 115).

Med en sådan reglering blir det tydligare än i dag i vilka situationer finansiering av anläggningstillgångar som används i verksamheten faktiskt får eller ska ske på annat sätt än med lån. Det framgår exempelvis endast genom en läsning av 23 och 31 §§ REA-lagen tillsammans att Riksdagsförvaltningen, om den beslutat om försäljning av bostadsrätt, får använda inkomsterna från försäljningen för att finansiera investeringar i sådana anläggningstillgångar i myndighetens verksamhet som ingår i myndighetens investeringsplan.

#### *Andra tillgångar*

Investeringar i andra tillgångar än de ovannämnda ska finansieras med anslag. Det torde inte vara särskilt vanligt att myndigheterna under riksdagen gör investeringar i sådana tillgångar som inte omfattas av den ovannämnda huvudregeln och undantagen till denna. Det skulle emellertid undantagsvis kunna förekomma sådana investeringar, t.ex. att Riksrevisionen inom ramen för sin biståndsverksamhet investerar i anläggningstillgångar som inte används i myndighetens verksamhet.

För att regleringen ska vara heltäckande och därmed också bidra till en ökad tydlighet anser kommittén att det av lagen uttryckligen bör framgå att andra tillgångar ska finansieras med anslag.

#### *Sammanfattning*

Kommittén föreslår att det av den nya lagen ska framgå att anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet som huvudregel ska finansieras med lån i Riksgäldskontoret inom de ramar som riksdagen har beslutat för budgetåret. Sådana investeringar ska också få finansieras med bidrag som mottagits från icke-statliga givare. Sådana anläggningstillgångar ska under vissa förutsättningar få anskaffas genom att myndigheten ingår ett avtal om hyra eller hyrköp (leasing).

Det föreslås vidare att det av den nya lagen ska framgå att om en anläggningstillgång som används i myndighetens verksamhet ingår i en investeringsplan får Riksdagsförvaltningen finansiera investeringen med försäljningsinkomster från av myndigheten beslutad försäljning av bostadsrätt. Av lagen ska det också framgå att konstföremål, bostadsrätter, mark och sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska finansieras med anslag. Kommittén föreslår slutligen att det av lagen även ska framgå att andra tillgångar ska finansieras med anslag.

De ändringar som kommittén föreslår är endast språkliga och någon ändring i sak föreslås inte jämfört med REA-lagens bestämmelser.

## 7.2 Investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna

**Kommitténs bedömning:** Bestämmelsen om finansiering av investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna behöver inte förtydligas.

Bestämmelsen bör kompletteras med interna styrdokument inom Riksdagsförvaltningen.

### Nuvarande reglering

Av 12 § REA-lagen framgår att bl.a. sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska finansieras med anslag. Bestämmelsen utgör ett undantag från vad som anges i 11 § om lånefinansiering av anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet.

Av förarbetena framgår att bestämmelsen gäller oavsett om tillgångarna används i myndighetens verksamhet eller inte. Investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska alltid finansieras med anslag. Detta hindrar inte att en sådan investering även kan ha ett verksamhetsmässigt intresse. Avgörande för om anslagsfinansiering ska ske är om investeringen kan sägas ha ett vidare samhällligt eller statligt intresse. Karakteristiskt för de investeringar som avses med undantaget är också att de tar betydande resurser i anspråk. Sådana investeringar i riksbyggnaderna som har en mer direkt koppling till riksdagens verksamhet ska dock finansieras med lån enligt huvudregeln. Med riksbyggnaderna avses byggnaderna på Helgeandsholmen (se framst. 2005/06:RS5 s. 115 f.).

### Hur har bestämmelsen tillämpats i praktiken?

I förarbetena till REA-lagen gjordes en genomgång av då kända större fastighetsprojekt, bl.a. det s.k. tätskärmsprojektet och bankkajsprojektet. Utifrån redovisningen konstaterades följande.

Investeringarna i bankkajen och tätskärmsprojektet syftar huvudsakligen till att bevara riksbyggnaderna på Helgeandsholmen. Bevarandet av dessa byggnader är en angelägenhet både för Riksdagsförvaltningen och – i en vidare bemärkelse – för staten. Byggnaderna har i detta avseende vissa likheter med kulturtillgångar, genom att det finns samhällliga skäl till att bevara dessa byggnader för framtiden. Mot bakgrund av att investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna bedöms tjäna vidare statliga intressen än bara de rent verksamhetsmässiga och det faktum att dessa investeringar tar betydande resurser i anspråk i Riksdagsförvaltningens verksamhet bör anslag anvisas för sådana investeringar.

Riksdagsförvaltningen driver emellertid även andra projekt som kräver finansiering. Som exempel kan nämnas ombyggnaden av plenisalen och riksdagens entréer och anskaffningen av reservkraftsanläggningar, som har en direkt koppling till riksdagens verksamhet. Sådana investeringar i byggnader och markanläggningar har begränsad ekonomisk livslängd. Vid lånefinansiering överensstämmer lånets löptid med den ekonomiska livslängden, vilket innebär att amorteringsbelopp och avskrivningsbelopp blir desamma. Räntan speglar kapitalkostnaden för lånet. Om lånefinansiering tillämpas belastas anslaget med avskrivning och ränta. Anslagsbelastningen speglar de faktiska kostnaderna för anläggningstillgången. Investeringens kostnad kan därmed ställas mot de löpande personal-, lokal- och driftskostnaderna i verksamheten på ett rättvisande sätt (jfr framst. 2005/06:RS5 s. 55 f.).

Sammanfattningsvis föreslogs att investeringar i byggnader och markanläggningar som huvudregel borde lånefinansieras. Undantag borde dock göras för investeringar som huvudsakligen syftade till att bevara riksbyggnaderna på Helgeandsholmen, vilka borde anslagsfinansieras.

Sedan REA-lagen infördes har följande större investeringar gjorts i riksbyggnaderna utöver de projekt som redan nämnts i förarbetena. År 2007 vidtogs åtgärder för att stabilisera Riksgatans norra del. Kostnaderna för detta uppgick till 13,2 miljoner kronor, varav 8,3 miljoner kronor bedömdes som en investering och finansierades med anslagsmedel med hänvisning till bestämmelsen om finansiering av investeringar i mark och investeringar som huvudsakligen avser bevarandet av riksbyggnaderna i REA-lagen. Övriga kostnader bedömdes utgöra driftskostnader.

Samma år installerades spänningsställverk för totalt 4,7 miljoner kronor. År 2008 iordningsställdes Riksgatans entréer för 30,4 miljoner kronor. En investering i en reservkraftsanläggning om 22,8 miljoner kronor gjordes 2010 och slutligen vidtogs under 2014 trafikbegränsande åtgärder till en kostnad om 13,4 miljoner kronor.

Av de ovan angivna investeringarna är det endast stabiliseringen av Riksgatans norra del som finansierats med anslag. Övriga investeringar har i enlighet med huvudregeln för investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten finansierats med lån.

### **Överväganden**

Investeringar i riksbyggnaderna, dvs. fastigheterna på Helgeandsholmen, kan avse såväl anläggningstillgångar som har en direkt koppling till verksamheten, t.ex. iordningsställande av entréer, som anläggningstillgångar som saknar en sådan direkt koppling. Tätskärmsprojektet exempelvis syftade till att stabilisera grundvattennivån runt Helgeandsholmen för att långsiktigt säkra Riksdagshusets trägrundläggning.

Kommittén kan inledningsvis konstatera att de motiv som anfördes i förarbetena till REA-lagen till att investeringar för bevarandet av riksbyggnaderna ska anslagsfinansierats fortfarande är relevanta. Sådana investeringar bör därför även fortsättningsvis finansieras med anslag. Frågan är hur

gränsdragningen mellan dessa investeringar och sådana som inte avser bevarandet ska göras.

Den genomgång av gjorda investeringar i riksbyggnaderna som redovisats ovan visar att det hittills endast förekommit vid tre tillfällen att en investering bedömts uppfylla kriterierna för anslagsfinansiering. Det är dock endast ett av de tre projekten, stabiliseringen av Riksgatans norra del, som har bedömts utifrån REA-lagens bestämmelser.

Vad gäller det projektet bedömdes endast drygt hälften av kostnaderna över huvud taget utgöra en investering. Den investeringen bedömdes i sin tur vara av det slag att den skulle finansieras med anslag med hänvisning till bestämmelsen om anslagsfinansiering av investeringar i mark och bevarandeåtgärder i 12 § REA-lagen. Någon redogörelse för hur bedömningen gjorts finns inte. Om investeringen ansågs vara i mark eller för bevarande klargjordes inte närmare.

Det finns inte heller några sådana redogörelser för de projekt avseende riksbyggnaderna som ansetts ha en så direkt koppling till verksamheten att de lånefinansierats enligt huvudregeln. Det är således svårt att utifrån tidigare genomförda projekt dra några tydliga slutsatser om hur bedömningen gjorts och om det förekommit några gränsdragningsproblem.

Kommittén kan dock konstatera att det inte verkar vara lagen och hur bestämmelsen är utformad som skapar problem med vilka investeringar som ska omfattas av undantaget från kravet på lånefinansiering. Frågan är i stället hur bedömningen ska göras i det enskilda fallet. Kommittén föreslår därför inte någon ändring av bestämmelsen utan den bör med endast begränsade språkliga justeringar föras över till den nya lagen.

Kommittén anser att de problem som kan uppstå när det gäller investeringar för bevarandet av riksbyggnaderna bör hanteras genom att det arbete som Riksdagsförvaltningen har påbörjat med att ta fram interna styrdokument för olika processer kompletteras med att styrdokument tas fram också i denna fråga. Sådana styrdokument kan också bidra till att länka ihop olika processer inom Riksdagsförvaltningen och därmed exempelvis säkerställa att planerade investeringar identifieras i tid för att kunna hanteras i budgetprocessen på ett ändamålsenligt sätt.

## 7.3 Möjlighet att besluta om någon annan finansiering

**Kommitténs förslag:** Vad som anges om finansiering av investeringar i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter ska gälla, om inte riksdagen för en viss myndighet eller anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

### Nuvarande ordning

#### *REA-lagen*

Av 11 § första stycket REA-lagen framgår att vad som sägs i paragrafen om hur anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet ska finansieras inte gäller om riksdagen beslutar att finansiering ska ske på något annat sätt.

#### *Den nya budgetlagen*

Av 7 kap. 6 § budgetlagen följer bl.a. att vad som anges om finansiering av investeringar inte gäller om riksdagen för en viss myndighet, ett visst lån eller en viss anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

### Överväganden och förslag

Bestämmelsen i REA-lagen om att riksdagen kan besluta om någon annan finansiering gäller enligt sin ordalydelse endast investeringar i anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet. Motsvarande bestämmelse i budgetlagen innebär att riksdagen för alla sorters investeringar kan besluta om att finansiering ska ske på ett sätt som avviker från vad som anges i lagen. Av bestämmelsen framgår också uttryckligen att ett sådant beslut kan omfatta en hel myndighet.

Kommittén kan inte se annat än att det också för riksdagens myndigheter bör finnas en generell möjlighet för riksdagen motsvarande den i budgetlagen att besluta om någon annan finansiering både i fråga om en viss investering och en viss myndighet. Det är också så bestämmelsen i 11 § REA-lagen enligt förarbetena är avsedd att tillämpas och även har tillämpats i praktiken. En ändring i denna del innebär således endast en anpassning till praxis.

## 7.4 Investeringsplaner

### Bakgrund

I kommitténs uppdrag ingår som tidigare angetts att analysera behovet av investeringsplaner hos myndigheterna, var beslut om sådana planer bör fattas och vilka beloppsgränser som bör gälla. I den analysen är det naturligt att ta hänsyn till de ändringar i bestämmelserna om investeringar i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag som träder i kraft den 1 januari 2016.

## Nuvarande ordning

### *Myndigheter under riksdagen*

I 23 § REA-lagen anges att Riksdagsförvaltningen ska lämna ett förslag till en investeringsplan till riksdagen. Planen ska innehålla uppgifter om förvärv samt ny- och ombyggnad av fast egendom och bostadsrätt samt förslag till finansiering av investeringarna. Investeringsprojekt med en kostnad överstigande 20 miljoner kronor ska särredovisas i planen. Med fast egendom avses enligt 21 § REA-lagen även tomträtt och byggnad som är lös egendom.

Enligt 11 § REA-lagen ska anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet som huvudregel finansieras med lån i Riksgäldskontoret, om inte riksdagen beslutar att finansiering ska ske på annat sätt.

Riksdagsförvaltningen disponerar såvitt här är av intresse två anslag för sin verksamhet, *Riksdagens förvaltningsanslag* och *Riksdagens fastighetsanslag*. I anslutning till förvaltningsanslaget finns en av riksdagen årligen beslutad låneram för finansiering av investeringar i anläggningstillgångar som används i Riksdagsförvaltningens verksamhet.

Till anslaget *Riksdagens fastighetsanslag* finns en låneram för investeringar i fastigheter och tekniska anläggningar. I anslutning till anslaget lämnar Riksdagsförvaltningen ett förslag till en investeringsplan som riksdagen godkänner. I planen redovisas planerade investeringar fördelat på anläggningstillgångar samt underhåll och renoveringsplan. I planen redovisas också hur dessa investeringar ska finansieras, med anslag eller med lån i Riksgäldskontoret. Planen avser de kommande fyra budgetåren.

I fråga om Riksdagens ombudsmän framgår av ändamålet med anslaget *Riksdagens ombudsmän (JO)* att detta utöver att användas för myndighetens förvaltningskostnader också får användas för anskaffningar av anläggningstillgångar. Riksdagen har alltså med stöd av 11 § REA-lagen beslutat om ett undantag från huvudregeln att anläggningstillgångar som används i verksamheten ska finansieras med lån.

Motivet till undantaget är att investeringsverksamheten vid Riksdagens ombudsmän är av mycket begränsad omfattning och att de positiva styreffekter som lånefinansiering skulle kunna ge inte bedöms uppväga den administrativa merkostnad som följer med lånefinansiering (se framst. 2005/06:RS5 s. 51).

För finansiering av investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten har Riksrevisionen en av riksdagen årligen beslutad låneram. Någon närmare redovisning av de investeringar som låneramen ska användas för lämnas inte i budgetpropositionen.

### *Myndigheter under regeringen*

Myndighetens budgetunderlag ska enligt 9 kap. 3 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag i dess lydelse fr.o.m. den 1 januari 2016 bl.a. innehålla uppgifter om investeringar. De uppgifter som avses är enligt 9 kap. 4 § samma förordning och lydelse förslag till investeringsplan för investeringar som avser samhällsändamål och information om planerade



investeringar i anläggningstillgångar i myndighetens verksamhet (verksamhetsinvesteringar). Uppgifterna ska avse de kommande fyra budgetåren.

Investeringsplanen ska vara uppdelad på objekt eller objekttyper och omfatta såväl nya investeringar som åtgärder för vidmakthållande av befintliga investeringar. I planen ska anges hur stor del av investeringarna som myndigheten beräknar att den kommer att redovisa som anläggningstillgångar. Av planen ska även framgå hur myndigheten avser att finansiera investeringarna.

Informationen om verksamhetsinvesteringar ska vara uppdelad på tillgångsslag. Om investeringsutgifterna för ett objekt överstiger 20 miljoner kronor ska dessa specificeras. Det ska även framgå hur myndigheten avser att finansiera verksamhetsinvesteringarna.

Av det underlag som ligger till grund för de nya bestämmelserna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag, bl.a. promemorian *En utförligare reglering av myndigheters investeringar och avgifter* (dnr Fi2014/2712), framgår bl.a. följande. Med samhällsinvesteringar avses investeringar för samhällsändamål, vilket i huvudsak är investeringar i infrastruktur, försvarsmateriel, samhällsberedskap och naturmiljö. Till samhällsinvesteringar hör också investeringar i fastigheter som ägs och förvaltas för samhällsändamål. Dessa investeringar finansieras genom särskilda beslut, dvs. genom anslag eller särskilda låneramar.

Med verksamhetsinvesteringar avses enligt promemorian sådana investeringar i anläggningstillgångar som används i myndigheternas verksamhet och som finansieras via den generella låneramen som riksdagen beslutar om. Med stöd av riksdagens beslut om generell låneram tilldelar regeringen myndigheterna låneramar i myndigheternas regleringsbrev.

Enligt promemorian ska de uppgifter som myndigheterna ska lämna användas i flera syften. Uppgifterna ska dels möjliggöra för regeringen att för riksdagen presentera enhetligt strukturerade investeringsplaner, dels ligga till grund för en sammanställning över statens totala investeringar som regeringen avser att lämna i budgetpropositionen, dels förbättra regeringens möjlighet till styrning, kontroll och uppföljning av sina myndigheters verksamheter.

### 7.4.1 Investeringar för samhällsändamål och i fast egendom

**Kommitténs bedömning:** Det behövs inte några ytterligare bestämmelser om investeringar för samhällsändamål eller i fast egendom i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Riksdagsförvaltningen bör i resultatredovisningen redovisa och övergripande kommentera investeringsutfallet i förhållande till den av riksdagen godkända investeringsplanen. Myndigheten bör också särskilt kommentera väsentliga avvikelser för investeringsprojekt som överstiger 20 miljoner kronor, dvs. de i planen särredovisade projekten.

### Överväganden och förslag

#### *Investeringsplaner*

Kommittén kan inledningsvis konstatera att ingen av de berörda myndigheterna under riksdagen har några renodlade investeringar för samhällsändamål i enlighet med hur detta definieras i promemorian till de nya bestämmelserna om myndigheters investeringar. De nya reglerna om investeringsplaner för samhällsändamål som ska gälla för regeringens myndigheter är därför inte aktuella för riksdagens myndigheter.

Riksdagsförvaltningen har rätt att förvärva och förvalta fastigheter. Av de fastigheter som Riksdagsförvaltningen förvaltar har flera stora kulturvärden och fastigheterna på Helgeandsholmen kan i vissa avseenden också anses vara av samhälleligt intresse. Förvaltningen av dessa fastigheter är dock inte huvudsakligen motiverad av fastigheternas samhälleliga värde utan syftar främst till att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler för den verksamhet som riksdagen bedriver. Det är således inte fråga om förvaltning av fastigheter för samhällsändamål i den mening som avses i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

I enlighet med vad som gäller för fastighetsförvaltande myndigheter under regeringen har Riksdagsförvaltningen enligt REA-lagen en skyldighet att årligen lämna förslag till en investeringsplan kopplad till denna verksamhet. I investeringsplanen lämnar Riksdagsförvaltningen uppgifter om investeringar i såväl anläggningstillgångar som underhåll och renoveringsplan samt uppgifter om hur myndigheten avser att finansiera investeringarna för de kommande fyra budgetåren. Överstiger kostnaderna för ett investeringsprojekt 20 miljoner kronor ska Riksdagsförvaltningen också särredovisa projektet i planen. Riksdagen godkänner investeringsplanen och tar därmed indirekt ställning till de investeringar som ingår i planen och till hur dessa ska finansieras.

Kommittén anser att den gällande ordningen med krav på Riksdagsförvaltningen att lämna förslag till investeringsplan för investeringar i fast egendom m.m. fyller flera viktiga funktioner. Den innebär en möjlighet för

förvaltningen att låta sin uppdragsgivare riksdagen ta ställning till strategiska frågor med tydlig koppling till den egna verksamheten. Det kan många gånger också vara frågor som har påverkan på myndighetens behov av medel. Ordningen innebär också en överensstämmelse mellan de regler som gäller för myndigheterna under riksdagen och regeringens myndigheter (jfr förordningen [1993:527] om förvaltning av statliga fastigheter, m.m.).

Vad gäller frågan om vilka uppgifter som ska redovisas i investeringsplanen är det naturligt att den ska innehålla en samlad redovisning av samtliga planerade investeringar och information om finansieringen av dessa. Dessa uppgifter ligger i sin tur till grund för bl.a. beräkningen av anslag och låneram beroende på finansieringsform. Ska investeringsplanen ha något värde som strategiskt dokument där riksdagen ges möjlighet till insyn och påverkan på investeringsverksamheten är det emellertid inte tillräckligt att i planen endast redovisa en klumpsumma avseende alla investeringar. Större och mer kostnadskrävande projekt bör därför särredovisas i planen.

Enligt nuvarande regler ska investeringsprojekt där de totala kostnaderna för projektet beräknas överstiga 20 miljoner kronor särredovisas i investeringsplanen. Den nuvarande gränsen ger enligt kommittén uttryck för en bra avvägning mellan en alltför hög grad av detaljstyrning och en möjlighet till insyn och kontroll över större projekt. Beloppsgränsen motsvarar också vad som gäller för Statens fastighetsverk.

I planen ingår också information om underhåll och renoveringsplan för fastigheterna samt hur investeringarna ska finansieras. Riksdagsförvaltningen lämnar alltså redan i dag i hög grad information motsvarande vad myndigheterna under regeringen ska lämna i sina budgetunderlag enligt de nya bestämmelserna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

De uppgifter som Riksdagsförvaltningen lämnar i investeringsplanen och i anslutning till denna kan också användas av regeringen för att tillgodose dess behov av uppgifter till den totalsammanställning över statens investeringar som regeringen avser att lämna i budgetpropositionen.

Kommittén anser sammanfattningsvis att de nuvarande reglerna om investeringsplaner är ändamålsenliga och att det inte behövs några ytterligare bestämmelser om investeringar för samhällsändamål eller i fast egendom i den nya lagen.

### *Uppföljning*

Den investeringsplan som riksdagen godkänner ska omfatta Riksdagsförvaltningens alla investeringar i fast egendom, tomträtt, byggnad som är lös egendom och bostadsrätt oavsett investeringens storlek. Investeringsplanen är alltså en sammanställning över alla investeringar under året, oavsett om det är fråga om stora och genomgripande investeringsprojekt eller om det avser andra investeringar. Detta innebär att planen med nödvändighet många gånger behöver ta höjd även för oplanerade investeringar.

Riksdagsförvaltningen följer löpande upp utfallet på investeringsplanen under året men lämnar inte någon samlad uppföljning av planen till riksdagen.

Riksdagen gör inte heller någon uppföljning av utfallet i förhållande till den godkända investeringsplanen.

Det är en naturlig och god ordning att investeringsverksamhet följs upp. En sådan uppföljning ska för att fylla sin funktion vara relevant och ändamålsenlig. Kommittén anser därför att inriktningen på riksdagens uppföljning av investeringsplanen måste förhålla sig till vad som ovan anförts om investeringsplanens roll som strategiskt dokument och att den samtidigt utgör ett sammandrag av såväl små som stora investeringar.

Kommittén anser mot bakgrund av det anförda att Riksdagsförvaltningen i resultatredovisningen i årsredovisningen bör redovisa och översiktligt kommentera investeringsutfallet i förhållande till den investeringsplan som riksdagen har godkänt. Myndigheten bör också särskilt kommentera väsentliga avvikelser för investeringsprojekt som överstiger 20 miljoner kronor, dvs. de projekt som särredovisas i planen.

REA-lagens bestämmelser om årsredovisning är tämligen övergripande och kommittén föreslår inte någon större förändring av inriktningen på dessa, se avsnitt 12.1. Bestämmelser om årsredovisningens närmare innehåll lämnas i dag i föreskrifterna till REA-lagen. Frågan om Riksdagsförvaltningens uppföljning av en investeringsplan är därför enligt kommittén en sådan sak som lämpligen regleras i föreskrifterna och inte i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

#### 7.4.2 Investeringar i anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet

**Kommitténs bedömning:** Myndigheterna bör i anslutning till förslaget till låneram kommentera ökningar eller minskningar av låneramen jämfört med föregående års låneram, om förändringen är av någon betydelse. Myndigheten bör även lämna information om investeringsprojekt som ingår i låneramen om kostnaden för projektet överstiger 20 miljoner kronor.

#### Överväganden

För myndigheter under regeringen gäller fr.o.m. den 1 januari 2016 att de i sina budgetunderlag ska lämna information om planerade investeringar i anläggningstillgångar i myndighetens verksamhet, s.k. verksamhetsinvesteringar. Denna information ska bl.a. ligga till grund för regeringens förslag till generell låneram för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet.

Uppgifterna ska också användas av regeringen i dess uppföljning av myndigheternas verksamhet genom att myndigheterna under vissa förutsättningar i sina resultatredovisningar ska följa upp utfallet och kommentera väsentliga avvikelser mellan planerade investeringar och utfall. De uppgifter

som myndigheterna lämnar till regeringen kommer däremot inte att redovisas för riksdagen annat än på aggregerad nivå.

Till skillnad från vad som gäller för regeringen och dess myndigheter är riksdagens beslut i frågor om styrning och finansiering i förhållande till myndigheterna under riksdagen individualiserade på myndighetsnivå. Det finns inte någon generell låneram att fördela mellan myndigheterna utan riksdagen beslutar om de finansiella villkoren direkt för varje myndighet.

Både Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen har låneramar som riksdagen har beslutat för investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten. Dessa låneramar uppgår till väsentliga belopp. Någon närmare information om vilka investeringar som dessa låneramar avser att täcka lämnas vanligen inte. Detta motsvarar i allt väsentligt den information som regeringen lämnar till riksdagen som underlag för riksdagens beslut om generell låneram.

Riksdagens ombudsmän däremot finansierar sedan länge anläggningstillgångar som används i verksamheten med anslagsmedel och har därför inte någon låneram. Detta beror på att myndighetens investeringsverksamhet är av mycket begränsad omfattning. Kommittén noterar att det förekommer att Riksdagens ombudsmän i sitt budgetförslag till riksdagen i anslutning till anslagsförslaget lämnar information om myndighetens planerade investeringsbehov, både till belopp och innehåll.

Kommittén kan konstatera att det här finns en stor skillnad mellan myndigheterna under riksdagen och regeringens myndigheter. I förhållande till myndigheterna under regeringen beslutar riksdagen endast om en generell låneram som regeringen fördelar vidare till myndigheterna.

För att regeringen ska kunna lämna ett förslag till låneram till riksdagen är det nödvändigt att myndigheterna tillhandahåller underlag. Innehållet i underlagen används också för regeringens styrning och uppföljning av myndigheternas verksamhet. Den information som regeringen i sin tur lämnar till riksdagen till grund för förslaget till generell låneram är däremot på aggregerad nivå. I budgetpropositionen jämför regeringen endast ramens storlek med föregående års låneram och kommenterar större förändringar.

I fråga om myndigheterna under riksdagen beslutar riksdagen som sagt däremot i förhållande till varje myndighet om en eventuell låneram för investeringar i anläggningstillgångar i verksamheten. Det kan därför finnas anledning att ställa något högre krav på myndigheterna under riksdagen att i anslutning till förslaget om låneram också lämna viss information om de investeringar som ligger till grund för beräkningen av låneramen. Samtidigt är det viktigt att den information som lämnas till riksdagen inte är på en sådan nivå att den utgör en hämsko vid genomförandet av verksamheten eller dränker riksdagen i information som riksdagen inte har efterfrågat.

Ett sätt att uppnå denna balans är enligt kommittén att myndigheterna i sina budgetförslag kommenterar varför en föreslagen låneram ökat eller minskat jämfört med föregående års låneram, om förändringen är av någon betydelse. Myndigheten bör i sitt budgetförslag även kommentera större planerade investeringar som ingår i låneramen.

I fråga om vad som ska anses vara en större investering kan den gräns om 20 miljoner kronor som gäller för myndigheterna under regeringen och som redan i dag gäller för särredovisning av projekt i investeringsplanen för fast egendom tjäna som riktmärke. Utifrån den information som lämnas kan riksdagen sedan i den utsträckning den anser det nödvändigt följa upp dessa investeringar.

De uppgifter som myndigheterna lämnar i budgetförslaget kan också användas av regeringen för att tillgodose dess behov av uppgifter till den total-sammanställning över statens investeringar som regeringen avser att lämna i budgetpropositionen.

Sammanfattningsvis anser kommittén att myndigheten i anslutning till förslaget till låneram bör kommentera ökning eller minskning av låneramen jämfört med föregående års låneram, om förändringen är av någon betydelse. Myndigheten bör även lämna information om större investeringsprojekt som ingår i låneramen.

Dessa frågor är dock enligt kommittén av sådan detaljeringsgrad att de varken lämpar sig att reglera i lagen eller i föreskrifterna till lagen. I stället är det något som med fördel bör framgå av de anvisningar för utarbetandet av förslag till anslag på statens budget för riksdagens myndigheter som Riksdagsförvaltningen ska utfärda enligt 2 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.

## 8 Förvärv och överlåtelse av egendom

Inom ramen för kommitténs uppdrag att göra en allmän översyn av REA-lagen har kommittén kunnat konstatera att flertalet bestämmelser om förvärv och överlåtelse av egendom kan föras över till den nya lagen i dess nuvarande lydelse eller med endast smärre språkliga förändringar. Förändringarna syftar bl.a. till att skapa överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i budgetlagen (2011:203).

På två områden föreslår dock kommittén sådana ändringar i förhållande till bestämmelsernas nuvarande lydelse att ändringarna särskilt bör motiveras. De områden som avses är dels kravet på affärsmässighet, dels rätten att disponera vissa inkomster från en försäljning av egendom.

### 8.1 Affärsmässighet

**Kommitténs förslag:** Förvärv genom köp eller byte och försäljning ska genomföras affärsmässigt, om inte särskilda skäl talar mot det.

#### Nuvarande reglering

##### *REA-lagen*

Enligt 29 § REA-lagen ska förvärv och försäljning genomföras affärsmässigt. I förarbetena till REA-lagen gjordes bedömningen att några särskilda skäl att frångå affärsmässighet motsvarande den möjlighet som fanns i den dåvarande lagen (1996:1056) om statsbudgeten inte bedömdes kunna uppkomma hos riksdagens myndigheter. Ett undantag från kravet på affärsmässighet ansågs därför inte behövas i REA-lagen (se framst. 2005/06:RS5 s. 76 och 121).

##### *Den nya budgetlagen*

Av 8 kap. 7 § budgetlagen framgår att förvärv genom köp eller byte och försäljning ska genomföras affärsmässigt, om inte särskilda skäl talar mot det. Bestämmelsen om krav på affärsmässighet vid förvärv och överlåtelse av statens tillgångar i budgetlagen motsvarar med vissa smärre justeringar bestämmelsen i lagen om statsbudgeten.

I förarbetena lämnas vissa exempel på när riksdagen ansett det motiverat att frångå kravet på affärsmässighet i förhållande till olika slags tillgångar. Som exempel nämns försäljningar av fast egendom där jordbrukspolitiska och regionalpolitiska skäl har motiverat ett avsteg eller försäljning av lös egendom till utvecklingsländer. I förarbetena uttalas vidare att det är viktigt med en restriktiv bedömning vid en prövning av om det finns särskilda skäl att frångå kravet på affärsmässighet. Egendomens värde ska tillmätas betydelse och avsteg från principen om affärsmässighet bör inte göras utan riksdagens

godkännande vid försäljning av egendom som har ett betydande värde (se prop. 1995/96:220 s. 103 f.).

### Överväganden och förslag

Affärsmässighet innebär att priset ska vara så fördelaktigt som möjligt för staten, att försäljningar till underpris inte ska äga rum och att försäljningsärenden ska handläggas utan ovidkommande hänsyn. I samband med införandet av REA-lagen ansågs det inte finnas något behov av ett undantag från kravet på affärsmässighet för riksdagens myndigheter.

Kommittén kan emellertid konstatera att det under utredningen framkommit att det även i förhållande till myndigheterna under riksdagen undantagsvis kan förekomma situationer där ett avsteg från kravet på affärsmässighet kan vara motiverat.

Det förekommer exempelvis att Riksrevisionen inom ramen för sin biståndsverksamhet har anskaffat egendom, t.ex. datorer eller annan kontorsutrustning, för ett visst projekt som i samband med att projektet avslutas lämpligen överläts vederlagsfritt eller till underpris till myndighetens samarbetsparter på plats. Det kan också förekomma situationer där det av miljöhänsyn skulle kunna vara motiverat att avvika från kravet på affärsmässighet.

Det bör därför även för myndigheterna under riksdagen i vissa särskilda situationer vara möjligt att avvika från kravet på affärsmässighet vid förvärv och överlåtelse av egendom. Vid en prövning av om det finns särskilda skäl att avvika från kravet på affärsmässighet ska, i enlighet med uttalandena i förarbetena till budgetlagen, restriktivitet vara påkallad och egendomens värde tillmätas betydelse.

Bestämmelsen bör även i övrigt överensstämma med hur motsvarande bestämmelse i budgetlagen är utformad. Det innebär att det av bestämmelsen ska framgå att med förvärv avses såväl köp som byte. Kommittén föreslår därför att förvärv genom köp eller byte och försäljning enligt den nya lagen ska genomföras affärsmässigt, om inte särskilda skäl talar mot det.

## 8.2 Disposition av vissa försäljningsinkomster

**Kommitténs förslag:** Myndigheten ska få disponera hela försäljningsinkomsten från en försäljning av lös egendom, om inkomsten uppgår till ett mindre belopp och egendomen har finansierats med anslag.

### Nuvarande reglering

#### *REA-lagen*

Av 32 § REA-lagen framgår bl.a. att om en myndighet har beslutat om försäljning av lös egendom som har finansierats med anslag, får myndigheten



disponera försäljningsinkomsten till den del den överstiger det bokförda värdet. Försäljningsinkomster får endast disponeras i den verksamhet där den sålda egendomen har använts.

#### *Budgetlagen*

Av 8 kap. 10 § budgetlagen följer bl.a. att regeringen får besluta att hela inkomsten ska disponeras i den verksamhet där den sålda egendomen har använts om den försålda egendomen har finansierats med medel från anslag och inkomsten uppgår till ett mindre belopp. Bestämmelsen motsvarar med vissa smärre justeringar 32 § lagen om statsbudgeten.

#### **Överväganden och förslag**

Budgetlagens bestämmelser erbjuder en möjlighet för regeringen och i förlängningen dess myndigheter att disponera hela inkomsten från en försäljning av egendom som har finansierats med anslag under förutsättning att försäljningsinkomsten endast uppgår till ett mindre belopp. Med mindre belopp avses att inkomsten inte bör överstiga mer än några basbelopp.

Syftet med en sådan ordning är enligt förarbetena till lagen om statsbudgeten att möjliggöra administrativ förenkling och erbjuda ett incitament för att kravet på affärsmässighet ska uppfyllas (prop. 1995/96:220 s. 106). Dessa skäl kan enligt kommitténs mening också göras gällande i förhållande till myndigheterna under riksdagen. En sådan möjlighet bör därför enligt kommittén införas även för myndigheterna under riksdagen.

Kommittén föreslår mot denna bakgrund att myndigheten ska få disponera hela försäljningsinkomsten från en försäljning av lös egendom, om inkomsten uppgår till ett mindre belopp och egendomen har finansierats med anslag.

## 9 Avgifter

Fram till införandet av REA-lagen reglerades rätten att ta ut och beräkna avgifters storlek i myndigheternas instruktioner och i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. För Riksbankens del fanns vissa bestämmelser om detta i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen. Möjligheten att ta ut avgifter var dock inte lika långtgående som för regeringens myndigheter.

När REA-lagen infördes samlades de generella reglerna om rätten att ta ut avgifter, bestämma avgifternas storlek och att disponera avgifterna där. Bestämmelserna utformades med de regler som gällde för myndigheterna under regeringen, främst avgiftsförordningen (1992:191), som förebild. Den uttalade avsikten var att reglerna om avgifter skulle överensstämma med vad som gällde för myndigheter under regeringen, dvs. avgiftsregleringen skulle vara densamma inom hela staten.

Kommittén ska enligt sina direktiv särskilt se över regleringen av de avgifter som myndigheterna tar ut för genomförda uppdrag, varor och tjänster samt för upplåtelse av lägenheter och lokaler.

### 9.1 Den generella regleringen av avgiftsuttag

#### Nuvarande reglering

##### *REA-lagen*

I 17–20 §§ REA-lagen finns gemensamma bestämmelser om avgifter för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Där framgår att myndigheterna får ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek endast om det följer av REA-lagen, annan lag eller ett särskilt bemyndigande av riksdagen. Avgifterna ska enligt 17 § första stycket beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten.

I 18 § ges ett generellt bemyndigande att mot avgift tillhandahålla vissa frivilligt efterfrågade varor och tjänster som räknas upp i bestämmelsen, under förutsättning att det är förenligt med myndighetens uppgift enligt lag och att verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Rätten att ta ut avgifter för kopior, avskrifter och utskrifter av allmänna handlingar framgår av 19 §. Sådana avgifter ska bestämmas med ledning av de regler som gäller för myndigheter under regeringen (17 § andra stycket).

Bestämmelserna i 19 § REA-lagen om avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar gäller inte för Riksdagens ombudsmän. För Riksdagens ombudsmän finns regler om detta i stället i 27 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän. Av den bestämmelsen framgår att Riksdagens ombudsmän får ta ut avgifter för kopior m.m. endast om det finns särskilda

skäl och att avgiften i sådana fall ska bestämmas med ledning av de regler som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

Avgiftsintäkter för kopior m.m. får disponeras av myndigheten (20 § REA-lagen och 27 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän). Detsamma gäller i fråga om avgiftsintäkter från frivilligt efterfrågade varor och tjänster, om intäkterna helt eller delvis ska täcka myndighetens kostnader för verksamheten (20 § REA-lagen).

#### *Riksbankslagen*

Riksbanken får enligt 9 kap. 9 § riksbankslagen ta ut avgifter för kopior, avskrifter och utskrifter av allmänna handlingar. Avgifterna ska bestämmas med ledning av de regler som gäller för myndigheter under regeringen. Vidare får Riksbanken enligt 8 kap. 5 § riksbankslagen mot betalning utföra tjänster som har anknytning till bankens verksamhet som centralbank.

De tjänster som avses med bestämmelsen sträcker sig enligt förarbetena utöver de uppgifter som banken ska utföra inom ramen för sin funktion som centralbank. Det är främst fråga om sådana tjänster som har samband med Riksbankens uppgift att svara för sedelförsörjningen (prop. 1986/87:143 s. 72).

För Riksbankens del behövs inte någon bestämmelse om dispositionsrätt eftersom Riksbanken har en självständig förmögenhetsförvaltning och fastställer sin egen budget. Riksbanken disponerar samtliga intäkter som uppstår i verksamheten.

#### *Riksdagsförvaltningens instruktion*

I 4 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen anges att Riksdagsförvaltningen får upplåta lägenheter och lokaler inom myndighetens fastigheter. Förvaltningen får vidare enligt samma bestämmelse inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut.

Till skillnad från 18 § REA-lagen är Riksdagsförvaltningens möjlighet att ta ut avgifter enligt 4 § instruktionen inte begränsad till om verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Riksdagsförvaltningen bestämmer avgifternas storlek och får disponera avgiftsintäkterna (jfr 17 och 20 §§ REA-lagen).

#### *Riksrevisionens instruktion m.m.*

Riksrevisionen ska enligt 14–16 §§ lagen om revision av statlig verksamhet m.m. ta ut avgifter för bl.a. årlig revision. Sådana avgifter ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Avgifterna ska bestämmas efter den tid som behövs för att fullgöra uppdraget och utifrån en taxa som anges i lagen. Därtill ska ersättning för direkta kostnader för konsulter, resor och liknande bestämmas för sig (15 §). Riksrevisionen äger inte rätt att disponera dessa

avgiftsintäkter utan de ska redovisas mot en inkomstitel på statens budget (16 §).

Riksrevisionen får också enligt 22 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ta betalt för och bestämma avgifternas storlek för uppdrag och tjänster som myndigheten tillhandahåller på det internationella området. Riksrevisionen bestämmer avgifternas storlek och får disponera avgiftsintäkterna (jfr 17 och 20 §§ REA-lagen).

### **Vilka avgiftsinkomster har myndigheterna?**

#### *Riksbanken*

Riksbankens inkomster av avgifter uppgick 2014 till ca 68 miljoner kronor. Dessa inkomster utgjordes främst (drygt 64 miljoner kronor) av inkomster enligt 8 kap. 5 § riksbankslagen för deltagande i Riksbankens system för avveckling av betalningar (RIX) samt vissa ersättningar och avgifter kopplade till kontantförsörjningen, bl.a. inlösen av ogiltiga sedlar (ca 2,9 miljoner kronor) och ersättning för differenser i inlämnade sedelbuntar och arbetskostnadsersättning för hantering av infärgade sedlar (ca 0,9 miljoner kronor).

Avgiften för att delta i RIX regleras i avtal. Avgiftssättningen bygger på principen om full kostnadstäckning. Vissa andra avgifter förknippade med Riksbankens tjänster framgår av bankens föreskrifter. Av exempelvis 34 § Riksbankens föreskrifter (RBFS 2013:2) om kontantförsörjning framgår att ett institut är skyldigt att kompensera Riksbanken för merarbete som kan uppstå för banken om institutet inte följer reglerna i föreskrifterna om att lämna och hämta ut kontanter till och från Riksbanken. Sådan compensation ska enligt föreskrifterna beräknas utifrån Riksbankens kostnader för nedlagd tid.

Vad gäller avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar har Riksbanken de senaste åren inte tagit ut några avgifter för detta och har därmed inte några sådana inkomster.

#### *Riksdagsförvaltningen*

Riksdagsförvaltningens inkomster av avgifter och andra ersättningar uppgick 2014 till ca 32 miljoner kronor. Av inkomsterna utgjordes drygt 19 miljoner kronor av hyresinkomster från upplåtelser av lokaler dels för kommersiella ändamål dvs. till restauranger och butiker (drygt 10 miljoner kronor), dels till Riksdagens ombudsmän (knapp 9 miljoner kronor). Inkomsterna av försäljningsverksamhet uppgick till 9 miljoner kronor och avser främst avgifter från serviceavtal med Riksdagens ombudsmän avseende diverse tjänster som gäller ekonomiadministration, personal, tryckeri, bevakning, it och fastighetsskötsel (knapp 5 miljoner kronor) och försäljning av riksdagstryck (drygt 3 miljoner kronor). Riksdagsförvaltningen tillhandahåller också flera andra tjänster för vilka förvaltningen får ta ut avgifter, t.ex. tv-sändningar och barnverksamhet.

Riksdagsförvaltningen bestämmer avgifternas storlek och disponerar avgiftsinkomsterna. Vad gäller upplåtelser av lägenheter och lokaler ska hyressättningen enligt Riksdagsförvaltningens anslagsdirektiv ske utifrån

bruksvärdesprincipen för lägenheter, dvs. följa utvecklingen inom allmännyttan, respektive på marknadsmässiga grunder för kommersiella lokaler. I övrigt är huvudprincipen full kostnadstäckning vid prissättning.

Avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar ska bestämmas med ledning av vad som gäller för myndigheter under regeringen. Riksdagsdirektören har i ett särskilt beslut den 16 januari 2014 beslutat om avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar. Den närmare beräkningen av avgifterna enligt det särskilda beslutet överensstämmer med vad som gäller för myndigheter under regeringen (jfr 15–17 §§ avgiftsförordningen). Intäkterna för kopior m.m. av allmänna handlingar uppgick 2014 till totalt ca 10 000 kronor.

#### *Riksdagens ombudsmän*

Riksdagens ombudsmän tar ut avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar i enlighet med vad som uttalas i förarbetena till bestämmelsen i 27 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dvs. vid exempelvis okynnesbeställningar eller stora beställningar. Sådana avgifter bestäms utifrån avgiftsförordningens bestämmelser.

Myndighetens avgiftsinkomster uppgick 2014 till ca 33 000 kronor och avser i huvudsak avgifter för dagliga elektroniska utskick av handlingar till nyhetsbyråer. Avgifterna utgår från en uppskattning av myndighetens kostnader för att ta fram och skicka handlingarna i elektronisk form. Myndigheten får disponera dessa avgiftsinkomster.

Riksdagens ombudsmän har inte några avgiftsinkomster i övrigt.

#### *Riksrevisionen*

Riksrevisionens inkomster av avgifter och andra ersättningar uppgick 2014 till drygt 139 miljoner kronor. I stort sett hela summan avsåg ersättning för årlig revision enligt lagen om revision av statlig verksamhet m.m. Dessa inkomster disponeras inte av myndigheten utan redovisas mot en inkomsttitel på statens budget. Det ekonomiska målet för Riksrevisionens verksamhet när det gäller årlig revision är full kostnadstäckning och det framgår av lagen hur avgifterna ska bestämmas.

Endast drygt 300 000 kronor av de totala avgiftsinkomsterna 2014 utgjordes av sådana avgifter som Riksrevisionen får disponera. Dessa avgifter fördelades på inkomster av uppdragsverksamhet (knappt 200 000 kronor), inkomster enligt 18 § REA-lagen (ca 100 000 kronor) och övriga inkomster av avgifter och andra ersättningar (knappt 40 000 kronor).

Inkomster av uppdragsverksamhet avser den internationella verksamheten och tas ut med stöd av 22 § lagen med instruktion för Riksrevisionen. Inkomsterna avser bl.a. revision av Östersjöstaternas råd. Övriga inkomster av avgifter och andra ersättningar avser främst internationella samarbeten som Riksrevisionen deltar i med stöd av 22 § lagen med instruktion för Riksrevisionen, t.ex. s.k. peer review. Ersättningen är i regel avtalsreglerad och

innebär att Riksrevisionen ersätts för delar av sina kostnader för revisionsarbetet.

Riksrevisionen tar inte ut några avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar.

### 9.1.1 Bestämmelsernas ändamålsenlighet

**Kommitténs bedömning:** Regleringen av myndigheternas uttag av avgifter är i huvudsak ändamålsenlig.

Behov av interna styrdokument för hanteringen av frågor med koppling till bestämmelserna om avgiftsuttag bör hanteras inom respektive myndighet.

### Överväganden

Kommittén har kartlagt vilka avgifter myndigheterna tar ut och med stöd av vilka regler avgiftsuttaget sker. En sammanställning av kartläggningen har redovisats ovan. Sammanställningen visar att skillnaderna mellan myndigheterna är stora.

Riksdagens ombudsmän har i det närmaste inte några avgiftsinkomster alls. För Riksrevisionen däremot utgör en stor del av myndighetens verksamhet sådan verksamhet som ska finansieras med avgifter. Dessa avgifter får myndigheten inte disponera. Riksrevisionen är också den enda av myndigheterna som har inkomster av avgiftsbelagd verksamhet som myndigheten inte får disponera. Riksdagsförvaltningen har avgiftsinkomster från ett flertal olika verksamheter av vitt skilda slag, från upplåtelser av lokaler till barnverksamhet. Riksbankens avgiftsinkomster härrör å sin sida till övervägande del från tillhandahållandet av en tjänst, RIX.

Kommittén har inom ramen för kartläggningen kunnat konstatera att de bestämmelser om avgifter som finns såväl i REA-lagen som i de lagar som reglerar de olika myndigheternas verksamhet i huvudsak är ändamålsenliga trots myndigheternas olika förutsättningar och behov. Kommittén föreslår därför endast vissa smärre ändringar i bestämmelserna. Förslagen till ändringar framgår av följande avsnitt.

Kommittén har däremot noterat att det inom vissa av myndigheterna kan finnas ett behov av interna styrdokument till stöd för hanteringen av frågor med koppling till reglerna om avgiftsuttag. Det kan exempelvis röra sig om frågor om hur avgiftssättning ska ske. Detta är emellertid en fråga som lämpligen hanteras inom respektive myndighet eftersom förutsättningarna och behoven ser olika ut hos de olika myndigheterna.

### 9.1.2 Beräkning av avgifternas storlek

**Kommitténs förslag:** Av den nya lagen ska framgå att avgifter ska beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten, om inte riksdagen beslutar annat.

#### Överväganden och förslag

Regleringen av myndigheternas avgiftsuttag är enligt kommitténs bedömning ändamålsenlig. Bestämmelserna om avgiftsuttag i REA-lagen reglerar inte bara rätten att ta ut avgifter utan också myndigheternas rätt att bestämma avgifternas storlek och disponera avgiftsinkomsterna.

Avgifterna ska enligt REA-lagen beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten, dvs. avgifterna ska till en obestämd del täcka verksamhetens kostnader. Det innebär att riksdagen inte har beslutat om något ekonomiskt mål för verksamheten.

För vissa avgiftsbelagda verksamheter framgår det dock direkt av den lag som reglerar rätten till avgiftsuttag också hur avgifterna ska beräknas. Ett exempel på detta är bestämmelserna om Riksrevisionens avgifter för årlig revision. Där framgår direkt av lagen att sådana avgifter ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.

En grundläggande princip för statlig verksamhet är kravet på effektivitet. Det gäller också i förhållande till avgiftsbelagd verksamhet. Genom bl.a. val av ekonomiskt mål för verksamheten kan efterfrågan styras så att myndigheternas resurser utnyttjas effektivt samtidigt som avgifterna inte får sättas på ett sådant sätt att de motverkar syftet med verksamheten.

För myndigheter under regeringen gäller, med undantag för sådana varor och tjänster som myndigheterna får tillhandahålla med stöd av det generella bemyndigandet i 4 § avgiftsförordningen, ett krav på full kostnadstäckning för avgiftsbelagd verksamhet om något annat inte har föreskrivits, se 5 § avgiftsförordningen. För Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen gäller som sagt i stället att avgifter ska beräknas så att de högst täcker verksamhetens kostnader.

Kommittén har inom ramen för sitt uppdrag prövat om det finns anledning att ändra den generella grunden för beräkning av avgifter när det gäller myndigheterna under riksdagen. Till exempel genom att, i likhet med vad som gäller för myndigheterna under regeringen, införa ett generellt krav på full kostnadstäckning.

Trots att full kostnadstäckning normalt är målet för avgiftsbelagd verksamhet kan kommittén konstatera att det hos riksdagens myndigheter finns flera exempel på verksamheter där ett sådant krav skulle kunna motverka syftet med verksamheten. Exempel på sådana verksamheter är Riksdagsförvaltningens tillhandahållande av riksdagstryck och Riksrevisionens internationella samarbeten.

Kommittén anser mot denna bakgrund att det generella kravet även fortsättningsvis ska vara att avgifterna ska beräknas så att de högst täcker

myndighetens kostnader för verksamheten. Kommittén anser dock att bestämmelsen i den nya lagen bör utformas så att det tydligare än i REA-lagen framgår att detta gäller under förutsättning att riksdagen inte har beslutat något annat för den aktuella verksamheten. Kommittén föreslår därför att det ska framgå av den nya lagen att avgifter ska beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten, om inte riksdagen beslutar annat.

### 9.1.3 Avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar

**Kommitténs förslag:** Avgifter för kopior, avskrifter och utskrifter av allmänna handlingar ska bestämmas med ledning av vad som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

**Kommitténs bedömning:** Frågan om avgiftsuttag för tillhandahållandet av allmänna handlingar i elektronisk form bör lösas på ett sätt som är likartat för alla myndigheter.

### Överväganden och förslag

#### *Beräkning av avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar*

Avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar bör beräknas på samma sätt inom hela staten oavsett om en handling begärs ut från en myndighet under riksdagen eller under regeringen. I förhållande till regeringens myndigheter finns det tydliga regler om beräkningen av sådana avgifter i avgiftsförordningen. Motsvarande bestämmelser saknas för myndigheterna under riksdagen. I REA-lagen och riksbankslagen anges i stället att avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar ska bestämmas med ledning av vad som gäller för myndigheter under regeringen.

Med den nuvarande regleringen binds riksdagens myndigheter uttryckligen vid föreskrifter utfärdade av regeringen i form av avgiftsförordningen. Detta är en praktisk ordning. Kommittén anser dock att det kan vara tveksamt att i en lag som vänder sig till myndigheter under riksdagen genom en hänvisning så tydligt lämna till regeringen att bestämma grunderna för myndigheternas avgiftsberäkning. I 27 § i lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän som reglerar motsvarande fråga är hänvisningen i stället formulerad som att avgifterna ska bestämmas med ledning av vad som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

Kommittén anser att bestämmelsen om avgifter för kopior m.m. för allmänna handlingar i den nya lagen, i likhet med hur bestämmelsen i lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän är formulerad, bör hänvisa till vad som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

Kommittén föreslår därför att avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar enligt den nya lagen ska bestämmas med ledning av vad som gäller för statliga myndigheter i allmänhet. Kommittén anser att motsvarande ändring även bör göras i 9 kap. 9 § riksbankslagen.



Någon ändring i sak inte är avsedd, utan myndigheterna kan och bör i den utsträckning som det bedöms vara lämpligt även i fortsättningen använda avgiftsförordningens bestämmelser som riktmärke vid beräkningen av de aktuella avgifterna.

#### *Avgifter för tillhandahållandet av allmänna handlingar i elektronisk form*

Under kommitténs arbete har det framkommit att myndigheterna har upplevt en ökad efterfrågan på att få ta del av allmänna handlingar i elektronisk form. Kommittén har därför även diskuterat frågan om möjligheten att ta ut avgifter för detta och hur sådana avgifter ska beräknas.

Såväl myndigheterna under riksdagen som under regeringen hanterar sådana utlämnanden olika. Vissa myndigheter lämnar inte ut allmänna handlingar i elektronisk form medan andra gör det. Av de myndigheter som lämnar ut allmänna handlingar i elektronisk form tar vissa betalt för denna tjänst med stöd av det generella bemyndigandet om avgiftsuttag för tillhandahållande av information i elektronisk form i 18 § första stycket 7 REA-lagen respektive 4 § första stycket 8 avgiftsförordningen medan andra myndigheter gör detta utan avgift.

Frågan om att mot avgift tillhandahålla allmänna handlingar i elektronisk form berör inte bara myndigheterna under riksdagen. Det är därför enligt kommitténs mening lämpligt att denna fråga löses på ett sätt som är likartat för alla statliga myndigheter. Det är således en fråga som kräver ett bredare grepp än vad som kan åstadkommas inom ramen för denna utredning. Kommittén har därför valt att inte gå vidare i denna fråga. Kommittén vill dock framhålla att detta är en viktig fråga för myndigheterna under riksdagen som bör prioriteras.

### **9.1.4 Rätten att disponera avgiftsinkomster**

**Kommitténs förslag:** Myndigheten ska få disponera avgiftsinkomster från kopior m.m. av allmänna handlingar och från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller.

#### **Överväganden och förslag**

Enligt 20 § REA-lagen får myndigheten disponera intäkter från avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar samt från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller under förutsättning att intäkterna helt eller delvis ska täcka myndighetens kostnader för verksamheten.

De frivilligt efterfrågade varor och tjänster som avses är främst de som omfattas av uppräkningsen i 18 § REA-lagen men även sådana varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller med stöd av annan lag omfattas, t.ex. Riksrevisionens internationella utvecklingssamarbete enligt 22 § lagen med instruktion för Riksrevisionen.

Kravet på att avgiftsintäkterna helt eller delvis ska täcka kostnaderna för verksamheten för att myndigheten ska få disponera avgiftsintäkterna i 20 § REA-lagen innebär i praktiken att myndigheterna disponerar alla intäkter från frivilligt efterfrågade varor och tjänster. Det motsvarar också vad som gäller enligt 3 kap. 7 § budgetlagen (2011:203). Kommittén anser att bestämmelsen bör anpassas utifrån detta och att vad som sägs om att intäkterna helt eller delvis ska täcka verksamhetens kostnader för att myndigheten ska få disponera intäkterna därmed ska tas bort. Vidare bör bestämmelsen anpassas språkligt till begreppsapparaten i övriga bestämmelser i den nya lagen. Det innebär att det i bestämmelsen bör stå ”avgiftsinkomster” i stället för ”avgiftsintäkter”.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att myndigheten ska få disponera avgiftsinkomster från kopior m.m. av allmänna handlingar och från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller.

## 9.2 Riksdagsförvaltningens upplåtelser av lägenheter och lokaler

**Kommitténs förslag:** Av lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska det framgå att Riksdagsförvaltningen får ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek för upplåtelser av lägenheter och lokaler inom myndighetens fastigheter. Sådana avgifter ska beräknas på marknadsmässiga grunder.

### Överväganden och förslag

#### *Rätten att ta ut avgifter för upplåtelser*

Som genomgången i avsnitt 9.1 visar har Riksdagsförvaltningen inkomster från upplåtelser av lokaler till bl.a. Riksdagens ombudsmän men också till kommersiella aktörer, t.ex. restauranger och butiker. Riksdagsförvaltningen har också ett större antal övernattningsbostäder som myndigheten upplåter till riksdagsledamöter.

Enligt 9 § i Riksdagsförvaltningens tidigare instruktion, lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen, gällde att Riksdagsförvaltningen inom sitt verksamhetsområde fick utföra uppdrag och tillhandahålla varor och tjänster samt inom riksdagens fastigheter upplåta lägenheter och lokaler. För sådana varor och tjänster samt uppdrag och upplåtelser fick förvaltningen ta ut avgifter.

Den 1 juli 2011 trädde lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen i kraft. Enligt 4 § i denna får Riksdagsförvaltningen dels inom myndighetens fastigheter upplåta lägenheter och lokaler, dels inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut.

Av förarbetena till den nya instruktionen framgår inte annat än att avsikten varit att Riksdagsförvaltningen även fortsättningsvis ska ha möjlighet att upplåta lägenheter och lokaler (2009/10:URF1, framst. 2010/11:RS3 och bet.

2010/11:KU30). Det finns inte heller något i förarbetena som antyder att avsikten varit att förvaltningen inte längre ska få ta ut avgifter för sådana upplåtelser. Bestämmelsens lydelse gör emellertid att en sådan tolkning kan ifrågasättas varför regelverket bör förtydligas i detta avseende. Kommittén föreslår därför att det av lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen uttryckligen ska framgå att Riksdagsförvaltningen får ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek för upplåtelser av lägenheter och lokaler inom myndighetens fastigheter. Med lägenheter avses även s.k. övernattingsbostäder, dvs. övernattingslägenheter eller övernattingsrum, se riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2005:9) om arbetsrum och övernattingsbostäder för riksdagens ledamöter.

#### *Beräkning av avgifterna*

Avgifterna för sådan verksamhet ska enligt 17 § REA-lagen, i likhet med vad som gäller för Riksdagsförvaltningens avgiftsbelagda verksamhet i övrigt, beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten, dvs. upp till full kostnadstäckning. Riksdagen kan dock alltid besluta om att avgifter för en viss avgiftsbelagd verksamhet ska beräknas på något annat sätt.

I förhållande till den verksamhet som det nu är fråga om kan en beräkningsgrund som baserar sig på myndighetens kostnader för verksamheten vara tveksam. En sådan beräkningsgrund kan medföra gränsdragningsproblem vad gäller vilka kostnader som ska ingå i beräkningen. Vidare riskerar en avgiftssättning för upplåtelser av lägenheter och lokaler som bygger på kostnadstäckning, med hänsyn till de attraktiva lägena på riksdagens fastigheter, att leda till ett lågt eller t.o.m. mycket lågt avgiftsuttag. Det vill säga en hyressättning som avviker från vad som gäller för övriga upplåtelser inom de aktuella områdena. Det kan i sin tur medföra att verksamheten snedvrider konkurrensen på ett icke avsett sätt.

För de fastighetsförvaltande myndigheterna under regeringen gäller att upplåtelser ska ske på marknadsmässiga villkor och ersättningen för sådana upplåtelser ska fastställas på marknadsmässig grund, se 12 § förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. En utgångspunkt för kommitténs uppdrag är att regleringen för riksdagens myndigheter ska överensstämma med regleringen för myndigheter under regeringen om inte särskilda skäl talar emot det. Några sådana särskilda skäl har inte framkommit. Det framstår tvärtom mot bakgrund av vad som angetts ovan om gränsdragningsproblem och risk för snedvridning av konkurrensen som både lämpligt och rimligt att Riksdagsförvaltningens hyressättning vid upplåtelser av lägenheter och lokaler sker på samma villkor som gäller för övriga fastighetsförvaltande myndigheter inom staten, dvs. beräknas på marknadsmässig grund.

Med marknadsmässig grund avses i detta sammanhang att hyressättningen för upplåtelser av kommersiella lokaler ska beräknas med utgångspunkt i marknadshyran för det aktuella området och för upplåtelser av lägenheter enligt bruksvärdesprincipen, dvs. följa utvecklingen inom allmännyttan. En

sådan hyressättning utgör ett avsteg från den generella grunden för avgiftsberäkning som föreslås i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter och det måste därför särskilt framgå av Riksdagsförvaltningens instruktion att avgifterna ska beräknas på marknadsmässig grund.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att det av lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska framgå att avgifter för upplåtelser av lägenheter och lokaler ska beräknas på marknadsmässig grund.

### 9.3 Uppföljning av avgiftsuttag

**Kommitténs bedömning:** Ytterligare regler om uppföljning och kontroll av de avgifter riksdagens myndigheter tar ut behövs inte.

#### Bakgrund

Den 1 januari 2015 trädde vissa ändringar i avgiftsförordningen och i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag i kraft. Ändringarna innebär bl.a. ett förtydligande av myndigheternas skyldighet att i budgetunderlag och resultatredovisning tillhandahålla regeringen underlag om avgiftsbelagd verksamhet. Syftet med de nya kraven är att förbättra redovisningen och uppföljningen av myndigheternas avgiftsuttag.

I den promemoria *En utförligare reglering av myndigheters investeringar och avgifter* (dnr Fi2014/2712) som ligger till grund för de nya reglerna konstateras följande. Belastande avgifter i offentligrättslig verksamhet som redovisas mot inkomstitel och alltså inte disponeras av myndigheterna, s.k. bruttoredovisade avgifter, är inte föremål för samma uppföljning och kontroll som avgifter som disponeras av myndigheterna. En konsekvens av en bristande uppföljning av dessa avgifter är att personer eller företag kan få betala en för hög eller för låg avgift. En förutsättning för att uppnå det ekonomiska målet i en avgiftsbelagd verksamhet är att intäkter och kostnader budgeteras och följs upp av myndigheten. Detta bör gälla oavsett om avgifterna disponeras av myndigheten eller inte.

I kommittén har frågan väckts om det finns anledning att införa motsvarande regler också för riksdagens myndigheter.

#### Överväganden

Avgifter i statlig verksamhet har två huvudsyften, nämligen att påverka efterfrågan eller ersätta en annan finansieringskälla. För att avgifterna ska fylla dessa syften är det viktigt att de följs upp ordentligt. Uppföljningen utgör en del i styrningen av myndigheterna. För att en uppföljning ska vara möjlig krävs det i sin tur att kostnader och intäkter för den avgiftsbelagda verksamheten redovisas tydligt. Regeringen har därför beslutat om vissa ändringar i avgiftsförordningen och i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

Styrningen av myndigheterna under riksdagen skiljer sig dock något från regeringens styrning av sina myndigheter. I detta sammanhang avses med myndigheterna under riksdagen främst Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen i och med att Riksbanken i egenskap av centralbank intar en särställning. Av naturliga skäl är riksdagen i mindre mån inblandad i detaljerna kring myndigheternas verksamhet och myndigheterna svarar själva direkt inför riksdagen för den verksamhet myndigheten bedriver.

Vidare är de tre myndigheternas uppdrag sådana att det i de flesta fall saknas sådan verksamhet där det finns anledning att påverka efterfrågan genom avgifter och myndigheternas främsta finansieringskälla är anslag. Det hindrar emellertid inte att kravet på en effektiv verksamhet och en ändamålsenlig uppföljning av densamma också gör sig gällande i förhållande till riksdagens myndigheter.

Sådana varor och tjänster som tillhandahålls med stöd av 18 § REA-lagen ska som framgår av bestämmelsen vara av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Denna verksamhet får alltså inte tränga undan sådan verksamhet som myndigheterna enligt lag ska utföra, dvs. vad som ofta beskrivs som myndighetens kärnverksamhet. Det framgår också av det underlag som myndigheterna sammanställt att avgiftsinkomsterna från denna typ av verksamhet endast utgör en mindre del av myndigheternas totala inkomster. Även vad gäller övrig avgiftsbelagd verksamhet hos myndigheterna utgör inkomsterna, med undantag för Riksrevisionens årliga revision, endast en liten del av myndigheternas totala inkomster.

Riksrevisionens årliga revision är en verksamhet vars inkomster bruttoredovisas på statens budget. Det innebär att myndigheten inte disponerar inkomsterna utan dessa ska redovisas mot en inkomstitel på statens budget och att avgifterna från verksamheten helt ska täcka kostnaderna för densamma (full kostnadstäckning). Det är vidare fråga om en verksamhet som inte avser frivilligt efterfrågade tjänster. I förhållande till sådana avgiftsinkomster är kravet på uppföljning för att säkerställa att avgiftsnivå är ändamålsenlig, på samma sätt som gäller för myndigheter under regeringen, särskilt motiverat.

I sitt förslag till budget för 2015 redovisar Riksrevisionen en budget för avgiftsbelagd verksamhet både såvitt avser Avgifter för årlig revision och Avgiftsfinansierade internationella uppdrag, se prop. 2014/15:1 utg.omr. 2 avsnitt 11.5. I myndighetens anslagsdirektiv för 2015 (dnr 757-2014/15) redovisas också hur det ackumulerade över- eller underskottet inom respektive verksamhet bedöms förändras under året. Riksrevisionen har vidare i årsredovisningen för 2014 lämnat en redovisning av såväl kostnader som intäkter för dessa verksamheter under året och även förklarat väsentliga förändringar jämfört med föregående år. Redovisningarna i dessa dokument följer i allt väsentligt vad som gäller för myndigheter under regeringen.

Vad gäller Riksrevisionens inkomster av avgifter för årlig revision lämnar myndigheten årligen i anslutning till sitt budgetförslag också en redogörelse för utveckling av avgifterna i förhållande till målsättningen att avgifterna ska beräknas så att full kostnadstäckning nås på några års sikt. Avgifterna har

också vid flera tillfällen justerats med hänvisning till resultatet av denna uppföljning.

Den redovisning som lämnas och den fortlöpande uppföljning och justering som görs av avgifterna visar att redovisning och uppföljning görs och att den fungerar. Det bör också framhållas att det i verksamhetsansvaret för respektive myndighet ingår att verksamheten ska bedrivas effektivt, att den ska redovisas på ett rättvisande sätt och att myndigheten ska hushålla väl med statens medel.

Det framgår också av 7 kap. 7 § riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2006:10) om tillämpningen av lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen att avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas och att redovisningen ska följa den indelning och struktur som framgår av budgeten för den avgiftsbelagda verksamheten. Detta motsvarar väsentligen innehållet i ändringarna i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag och ger riksdagen en möjlighet att följa upp och utvärdera den avgiftsbelagda verksamheten.

Kommittén anser mot denna bakgrund att det saknas anledning att föreslå några ytterligare regler om uppföljning och kontroll av avgiftsuttag för riksdagens myndigheter. Kommittén förutsätter dock att riksdagens myndigheter även fortsättningsvis följer utvecklingen på området och i den mån det är motiverat anpassar sin redovisning efter vad som gäller för motsvarande verksamhet hos regeringens myndigheter.

## 10 Donationer

Inom ramen för kommitténs uppdrag att göra en allmän översyn av REA-lagen har kommittén kunnat konstatera att bestämmelserna om donationer i det närmaste oförändrade kan föras över till den nya lagen. Kommittén föreslår dock vissa förändringar i fråga om vilka donationer som myndigheten inte får ta emot utan riksdagens medgivande, vilket ställer krav på att kommittén närmare motiverar sitt förslag.

### 10.1 Mottagande av donationer

**Kommitténs förslag:** Myndigheten ska inte utan riksdagens medgivande få ta emot en donation om den överlåtna egendomen utgörs av aktier eller andelar i ett företag.

#### Nuvarande reglering

En myndighet får enligt 33 § REA-lagen ta emot en donation under förutsättning att bl.a. ändamålet med donationen har ett nära samband med myndighetens verksamhet.

Av 34 § REA-lagen framgår att myndigheten, trots att kravet i 33 § är uppfyllt, inte utan riksdagens medgivande får ta emot en donation om den överlåtna egendomen uppfyller vissa kriterier, t.ex. inte får avyttras eller medför ett ökat behov av medel från statens budget för myndigheten eller om den donerade egendomen utgörs av en viss slags egendom.

#### Överväganden och förslag

Enligt 26 § REA-lagen får myndigheten inte utan riksdagens bemyndigande använda statens medel eller övriga tillgångar till att förvärva aktier eller andelar i företag. Myndigheten får dock utan riksdagens medgivande ta emot en donation som utgörs av aktier eller andelar i ett företag. För att myndigheten ska få avyttra aktier eller andelar i ett företag krävs däremot enligt 27 § REA-lagen alltid riksdagens bemyndigande oavsett hur aktierna eller andelarna förvärvats.

Med den nuvarande ordningen får en myndighet utan inblandning från riksdagen besluta att ta emot en donation i form av aktier eller andelar i ett företag. För att myndigheten ska få avyttra sådan egendom krävs däremot ett bemyndigande från riksdagen. En sådan ordning framstår enligt kommittén som något motstridig. Det har under utredningen inte kommit fram något som motiverar ett bibehållande av en sådan ordning.

Det kan vidare konstateras att det inte ingår i någon av myndigheternas uppdrag att förvalta egendom av det slag som här är aktuellt. Det är därför rimligt att en myndighet innan den påbörjar en sådan verksamhet låter

riksdagen ta ställning i frågan. Kommittén anser därför att riksdagens medgivande bör krävas för att en myndighet ska få motta en donation som utgörs av egendom i form av aktier eller andelar i ett företag.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att myndigheten inte ska få ta emot en donation utan riksdagens medgivande om den överlåtna egendomen utgörs av aktier eller andelar i ett företag.



## 11 Kompensation för ingående mervärdesskatt

Inom ramen för kommitténs uppdrag att göra en allmän översyn av REA-lagen har kommittén kunnat konstatera att bestämmelsen om kompensation för ingående mervärdesskatt kan föras över till den nya lagen i dess nuvarande lydelse. Kommittén anser att det ändå finns anledning att framhålla några saker.

### 11.1 Pågående översyn av myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt

**Kommitténs bedömning:** I den fortsatta beredningen bör Ekonomistyrningsverkets pågående arbete som rör tillämpningen av förordningen (2002:831) om myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt följas upp.

#### Nuvarande reglering

Enligt 16 § REA-lagen har myndigheten rätt till kompensation för belopp motsvarande ingående skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) som hänför sig till verksamheten. Myndigheten har dock inte rätt till kompensation om den ingående skatten omfattas av begränsningar i avdragsrätten enligt 8 kap. 9, 10, 15 eller 16 § mervärdesskattelagen. En motsvarande bestämmelse finns i 9 kap. 8 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

Bestämmelserna om kompensation för ingående mervärdesskatt för myndigheterna under riksdagen överensstämmer med vad som gäller för regeringens myndigheter enligt förordningen om myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt.

#### Överväganden

Kommittén föreslår inte någon ändring i reglerna om kompensation för ingående mervärdesskatt. Bestämmelsen i REA-lagen ska enligt kommitténs mening föras över till den nya lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter i oförändrat skick.

Kommittén vill i detta sammanhang ändå uppmärksamma att Ekonomistyrningsverket (ESV) den 19 december 2014 fick i uppdrag av regeringen att genomföra en probleminventering avseende tillämpningen av förordningen om myndigheternas rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt i förhållande till mervärdesskattelagen. Uppdraget ska rapporteras till regeringen senast den 15 december 2015, se ESV:s regleringsbrev (dnr Fi2014/4528).

Redan innan REA-lagens bestämmelse om rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt infördes tillämpades en ordning där riksdagens myndigheter med stöd av ett riksdagsbeslut hade rätt till sådan kompensation (se bet. 1990/91:FiU20 och rskr. 1990/91:77). Av motiven till riksdagsbeslutet framgår att syftet bakom mervärdesskattereformen för statliga myndigheter i början av 1990-talet, att uppnå konkurrensneutralitet mellan verksamhet i egen regi och entreprenadverksamhet, även kunde göras gällande i förhållande till riksdagens myndigheter. Av det skälet borde enligt riksdagen också dessa myndigheter ha samma rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt som myndigheterna under regeringen.

Anslagen som disponeras av riksdagens myndigheter är sedan dess beräknade exklusive mervärdesskatt i likhet med vad som gäller för de anslag på statens budget som disponeras av regeringen och dess myndigheter. Den särskilda bestämmelsen om detta i 16 § REA-lagen infördes i syfte att förtydliga grunden för denna ordning.

Detta är ett område där det som framkommit ovan är påkallat att myndigheterna under riksdagen har samma förutsättningar som myndigheterna under regeringen. I den fortsatta beredningen bör därför ESV:s pågående arbete som rör tillämpningen av förordningen om myndigheters rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt följas upp.

## 12 Redovisning och revision

För att säkerställa effektivitet i verksamheten och för allmänhetens förtroende för institutionerna är det viktigt att redovisningen av verksamheten är transparent och följs upp på ett systematiskt sätt. Myndigheterna under riksdagen är en del av staten när det gäller redovisning och redovisningsfrågor. Myndigheternas resultat- och balansräkningar ska konsolideras i årsredovisningen för staten och måste därmed bygga på samma principer som gäller för myndigheter under regeringen.

Vad gäller revision och uppföljning av verksamheten finns det visserligen större utrymme för avvikelser men huvudprinciperna i regleringen bör ändå vara desamma för myndigheterna under riksdagen som för myndigheterna under regeringen.

### 12.1 Årsredovisning

#### Nuvarande reglering

Enligt 3 § REA-lagen ska myndigheten för riksdagen redovisa verksamhetens mål och de resultat som uppnåtts. Av förarbetena till REA-lagen framgår att med mål avses som huvudregel inte av riksdagen beslutade mål utan att det kan vara fråga om interna verksamhetsmål och liknande. Myndigheterna bör vidare enligt förarbetena arbeta med mål och uppföljning av resultat men det bör i huvudsak ankomma på myndigheten att bedöma vilka mål som är relevanta att redovisa för riksdagen (se framst. 2005/06:RS5 s. 30 f.)

I 37 § REA-lagen finns bestämmelser om årsredovisning. Av bestämmelsen framgår att myndigheten varje år senast den 22 februari ska lämna en årsredovisning till riksdagen för det senast avslutade räkenskapsåret. Årsredovisningen ska bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter. I årsredovisningen ska myndighetens ledning också lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

Ytterligare bestämmelser om det närmare innehållet i årsredovisningen finns i riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2006:10) om tillämpningen av lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. I föreskrifterna hänvisas till 2 kap. 3–8 §§ förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag med tillhörande föreskrifter och allmänna råd som ska gälla i tillämpliga delar. Dessa hänvisningar fångar t.ex. krav på ledningens undertecknande av årsredovisningen, utformningen av årsredovisningen och principer för redovisningen.

I 10 kap. 3 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen, finns bestämmelser om årsredovisning för Riksbanken. Enligt den bestämmelsen ska direktionen varje år före den 22 februari till riksdagen,

Riksrevisionen och fullmäktige lämna en årsredovisning för det föregående räkenskapsåret. Årsredovisningen ska omfatta en resultaträkning, en balansräkning och en förvaltningsberättelse. I årsredovisningen ska direktionen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid Riksbanken är betryggande.

### 12.1.1 Årsredovisningens innehåll

**Kommitténs förslag:** Myndigheten ska i årsredovisningen utöver resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter även lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för uppföljningen och prövningen av verksamheten.

#### Överväganden och förslag

Bestämmelserna om årsredovisning i budgetlagen (2011:203) har utvecklats avsevärt jämfört med lagen (1996:1059) om statsbudgeten. Budgetlagens bestämmelser är väsentligt mer detaljerade och styrande för innehållet i årsredovisningen än vad dess föregångare var. Bestämmelserna rör dock årsredovisningen för staten, vilket är något annat än de enskilda myndigheternas årsredovisningar. De enskilda myndigheternas årsredovisningar utgör dock underlag för årsredovisningen för staten. Regler om årsredovisning för myndigheterna under regeringen finns i förordningen om årsredovisning och budgetunderlag.

En utgångspunkt för årsredovisningen för staten som också bör gälla för myndigheterna under riksdagen är att innehållet i årsredovisningen bör ansluta till riksdagens budgetbeslut. Det är bara på så sätt som årsredovisningen kan fungera som underlag för riksdagens uppföljning av den verksamhet som bedrivs hos såväl de enskilda myndigheterna som i staten i stort (jfr prop. 2010/11:40 s. 110).

Årsredovisningarna för myndigheterna under riksdagen överensstämmer till innehåll och form i allt väsentligt med årsredovisningarna för myndigheterna under regeringen. Det är naturligt eftersom myndigheterna är en del av staten och ingår i årsredovisningen för staten. Det följer också av de föreskrifter till REA-lagen som riksdagsstyrelsen har beslutat. Avsikten med föreskrifterna är att de ska komplettera och bygga vidare på de mer övergripande bestämmelserna i REA-lagen.

Till de bestämmelser som omfattas av den hänvisning som görs i föreskrifterna till REA-lagen hör 2 kap. 4 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag. Av bestämmelsen framgår bl.a. följande. Årsredovisningen ska bestå av resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter. Årsredovisningen ska även innehålla en sammanställning över väsentliga uppgifter från resultaträkning, balansräkning och anslagsredovisning samt uppgifter om låneram, anslagskredit och vissa

nyckeltal. Vidare ska myndigheten i årsredovisningen även lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för uppföljningen och prövningen av verksamheten.

Bestämmelsen om årsredovisningens innehåll i REA-lagen är utformad med 2 kap. 4 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag som förebild men är mer kortfattad och övergripande. Med hänsyn till att årsredovisningen utgör grunden för riksdagens uppföljning av myndigheternas verksamhet menar dock kommittén att även vissa andra delar som är väsentliga för årsredovisningen bör framgå direkt av lagen.

En sådan fråga är myndighetens skyldighet att i årsredovisningen lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för riksdagens uppföljning och prövning av verksamheten. Vad som avses är information om förhållanden och händelser som inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut och där ett utelämnande eller en felaktighet i uppgifterna kan påverka de beslut som fattas på basis av informationen i årsredovisningen.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att myndigheten i årsredovisningen, utöver resultatredovisning, resultaträkning, balansräkning, anslagsredovisning och noter, även ska lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för uppföljningen och prövningen av verksamheten.

### 12.1.2 Årsredovisningens undertecknande

**Kommitténs förslag:** Av lagen om budget och ekonomi-administration för riksdagens myndigheter ska det framgå att myndighetens ledning ska skriva under årsredovisningen och i anslutning till underskriften lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

**Kommitténs bedömning:** Motsvarande ändring bör göras i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

#### Överväganden och förslag

Hänvisningen till förordningen om årsredovisning och budgetunderlag i föreskrifterna till REA-lagen omfattar också 2 kap. 8 § nämnda förordning. Av den bestämmelsen framgår att årsredovisningen ska undertecknas av myndighetens ledning. Underskriften innebär att ledningen intygar att årsredovisningen ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning. I anslutning till underskriften ska ledningen också lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

I REA-lagens bestämmelser om årsredovisning finns det inte något krav på att ledningen ska underteckna årsredovisningen. Ledningarna för myndigheterna under riksdagen skriver i praktiken ändå under myndigheternas årsredovisningar och intygar också redovisningarnas riktighet. I anslutning till

undertecknandet gör de också en bedömning av den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten. Att en sådan bedömning ska lämnas i årsredovisningen framgår uttryckligen av 37 § REA-lagen.

Att myndighetens ledning ska skriva under årsredovisningen anser kommittén vara en fråga av sådan vikt att det ska framgå direkt av lagen. Det är ytterst en fråga som är kopplad till riksdagens förtroende för myndighetsledningen och ansvarsutkrävandet. Ledningen har enligt REA-lagen en skyldighet att i årsredovisningen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande. I detta avseende föreslås inte någon ändring. Däremot blir det genom att kravet på ledningens underskrift och ledningens bedömning av den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten kopplas ihop tydligare att bedömningen av den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten ska lämnas i anslutning till undertecknandet.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att det ska framgå av den nya lagen att myndighetens ledning ska skriva under årsredovisningen och i anslutning till underskriften lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

Vad som ovan anförts gäller också i förhållande till Riksbanken och kommittén anser därför att motsvarande ändring även bör göras i riksbankslagen.

## 12.2 Revision

**Kommitténs förslag:** Av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter ska det framgå att myndighetens verksamhet ska granskas genom revision och att bestämmelser om revision finns i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. och i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

### Nuvarande reglering

Enligt 44 § REA-lagen ska myndigheten årligen redovisa för riksdagen vilka åtgärder myndigheten vidtagit eller avser att vidta med anledning av revisionens iakttagelser. De iakttagelser som avses är enligt förarbetena till lagen iakttagelser i revisionsberättelser eller i granskningsrapporter vid extern revision, dvs. iakttagelser med anledning av årlig revision och effektivitetsrevision (se framst. 2005/06:RS5 s. 125). Av förarbetena framgår även att en sådan redovisning, i likhet med vad som gäller för myndigheter under regeringen, bör lämnas samlat för varje myndighet i budgetpropositionen. Bestämmelsen motsvarar 47 § lagen om statsbudgeten i dess lydelse före den 1 januari 2011.

### Överväganden och förslag

Sedan REA-lagens bestämmelse om revision infördes har ordningen kring Riksrevisionens effektivitetsrevisioner ändrats när det gäller granskningar som avser sådan verksamhet som regeringen eller någon av dess myndigheter ansvarar för (se framst. 2009/10:RS4, bet. 2009/10:KU17 och bet. 2010/11:KU2). Ändringen innebär att riksdagen lämnar granskningsrapporter som rör regeringen eller en myndighet under regeringen till regeringen som inom fyra månader i en skrivelse till riksdagen ska redovisa vilka åtgärder den har vidtagit eller avser att vidta med anledning av iakttagelserna i rapporten (9 kap. 19 § riksdagsordningen).

Med anledning av den nya ordningen framgår numera enligt 10 kap. 6 § budgetlagen att regeringen ska lämna en samlad redovisning av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av Riksrevisionens iakttagelser i årsredovisningen för staten. Redovisning av åtgärder med anledning av eventuella iakttagelser i samband med den årliga revisionen lämnas fortfarande i budgetpropositionen. Detta framgår dock inte uttryckligen av budgetlagen.

Den nya ordningen vad gäller effektivitetsrevisioner påverkar inte de av riksdagens myndigheter som kan bli föremål för sådan revision, dvs. Riksbanken, Riksdagsförvaltningen och Riksdagens ombudsmän. I den mån en effektivitetsgranskning avser verksamhet som riksdagen eller någon av dess myndigheter ansvarar för ska granskningsrapporten lämnas till riksdagen som en redogörelse och beredas av ansvarigt utskott (9 kap. 18 § riksdagsordningen). Utskottet kan inom ramen för sin beredning begära in ett yttrande från den berörda myndigheten men granskningsrapporterna ställs inte till myndigheten.

Den ändrade ordningen innebär således enligt kommittén inte behov av några ändrade regler i dessa avseenden. Bestämmelsen om åtgärder med anledning av revisionens iakttagelser kan därför med endast smärre språkliga justeringar föras över till den nya lagen. Myndigheterna under riksdagen ska alltså även fortsättningsvis lämna en samlad redogörelse för åtgärder med anledning av iakttagelser inom ramen för den årliga revisionen i budgetpropositionen.

En otydlighet med den nuvarande regleringen i REA-lagen är emellertid att det inte direkt av lagen går att utläsa att det är åtgärder med anledning av extern revision, dvs. årlig revision och i förekommande fall effektivitetsrevision, som myndigheterna ska redovisa för riksdagen. Med den struktur REA-lagen har går det att tolka bestämmelsen som att den även omfattar iakttagelser från internrevisionen.

Ökad tydlighet kan uppnås genom att i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter använda rubriker som särskiljer bestämmelserna om revision från bestämmelserna om internrevision. Ytterligare tydlighet kan åstadkommas genom att föra in en bestämmelse i lagen om att myndighetens verksamhet ska granskas genom revision och var bestämmelser om sådan revision finns. En motsvarande bestämmelse finns i 10 kap. 11 § budgetlagen.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att det av den nya lagen ska framgå att myndighetens verksamhet ska granskas genom revision och att bestämmelser om revision finns i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. och i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.



## 13 Intern styrning och kontroll och internrevision

I kommitténs uppdrag ingår att överväga i vilken författning regleringen av intern styrning och kontroll respektive internrevision lämpligast bör finnas eftersom dessa bestämmelser inte enbart rör ekonomiadministration.

### 13.1 Var bör frågor om intern styrning och kontroll och internrevision regleras?

**Kommitténs bedömning:** De grundläggande bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision bör framgå av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Övriga frågor bör regleras i föreskrifterna till lagen.

#### Bakgrund

Fram till 2011 reglerades förekomsten av internrevision för myndigheterna under riksdagen i varje myndighets instruktion respektive i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen, och det fanns inte några bestämmelser alls om intern styrning och kontroll för någon av myndigheterna under riksdagen. Samtliga myndigheter utom Riksdagens ombudsmän tillämpade dock i praktiken delar av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Med anledning av nya och förtydligade regler om internrevision och intern styrning och kontroll för regeringens myndigheter initierades 2008 en översyn av hur dessa frågor skulle hanteras hos riksdagen och dess myndigheter. Översynen resulterade i en tydligare reglering av ledningens övergripande verksamhetsansvar hos respektive myndighet.

I varje myndighets instruktion togs bestämmelser in som dels pekar ut vem eller vilka som utgör myndighetens ledning, dels uttryckligen klargör vilket ansvar ledningen har. Av respektive myndighets instruktion framgår numera också som en följd av översynen att ledningen (Riksbankens direktion, riksdagsstyrelsen, chefsjustitieombudsmannen respektive riksrevisorn med administrativt ansvar) ansvarar för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Vidare överfördes bestämmelserna om internrevision från respektive myndighets instruktion till REA-lagen och reglerna anpassades också efter den utveckling som skett på området. I REA-lagen togs också bestämmelser om intern styrning och kontroll in (se 2008/09:URF4, framst. 2009/10:RS6 och bet. 2010/11:KU9). De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2011.

De nya reglerna utformades med internrevisionsförordningen (2006:1228) och förordningen om intern styrning och kontroll som förebilder och motsvarar i allt väsentligt de regler som gäller för myndigheter under regeringen. Bestämmelserna i REA-lagen är dock i vissa avseenden mer övergripande och i vissa frågor har medvetna avsteg gjorts i REA-lagen. Sådana avsteg har framför allt gjorts i förhållande till internrevisionsförordningen.

Som skäl för att samla alla bestämmelser i REA-lagen anfördes att det därigenom erhöles ett i huvudsak sammanhållet och överskådligt regelverk för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen där gemensamma föreskrifter kan tas fram (framst. 2009/10:RS6 s. 3). För Riksbankens del samlades alla bestämmelser i riksbankslagen.

### **Nuvarande reglering**

#### *Intern styrning och kontroll*

I 39–40 §§ REA-lagen finns bestämmelser om intern styrning och kontroll. I 39 § regleras ledningens ansvar för den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten och i 40 § förklaras vad som avses med intern styrning och kontroll. Vidare framgår av 37 § tredje stycket REA-lagen att myndighetens ledning i årsredovisningen ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

Av 9 kap. 1 a § riksbankslagen framgår dels att direktionen bär ansvaret för den interna styrningen och kontrollen vid Riksbanken, dels vad som avses med intern styrning och kontroll. Vidare framgår av 10 kap. 3 § fjärde stycket samma lag att direktionen i årsredovisningen ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid Riksbanken är betryggande.

#### *Internrevision*

Bestämmelser om internrevision finns i 41–43 §§ REA-lagen. Av dessa framgår att det vid varje myndighet ska finnas en internrevision, att en myndighet får samordna sin internrevision med en annan myndighet samt att det är myndighetens ledning som ska besluta om riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer (41 och 43 §§). Internrevisionen ska bedrivas enligt god sed för internrevision och internrevisorer och ska granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sitt verksamhetsansvar (42 §). Motsvarande regler för Riksbanken finns i 9 kap. 2 och 2 a §§ riksbankslagen.

### **Överväganden**

Intern styrning och kontroll är en process som syftar till att myndigheten med rimlig säkerhet ska fullgöra sitt ansvar för verksamheten. Den interna styrningen och kontrollen ska fortlöpande följas upp och utvecklas. Utöver den fortlöpande utvärderingen och uppföljningen som ingår i myndighetens

interna styrning och kontroll ingår det också i uppdraget för myndighetens internrevision att granska kvaliteten i den interna styrningen och kontrollen.

Intern styrning och kontroll är alltså ett arbetssätt för att inom myndigheten identifiera, värdera, åtgärda och följa upp verksamhetsrisker. Detta arbete ska dokumenteras. Genom att arbeta på ett systematiskt och genomtänkt sätt med verksamhetsrisker säkerställs att myndigheten med rimlig säkerhet lever upp till kraven på bl.a. effektivitet, regelefterlevnad och redovisning. Det innebär också att den interna styrningen och kontrollen ska vara verksamhetsanpassad, dvs. den ska vara anpassad efter myndighetens specifika förutsättningar och uppgifter.

Syftet med intern styrning och kontroll och internrevision är sammanfattningsvis att se till att myndigheten fullgör sina uppgifter och lever upp till de krav som ställs på verksamheten. Det är myndighetens ledning som inför sin uppdragsgivare ansvarar för att myndigheten lever upp till verksamhetskraven. Bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision har således en tydlig koppling till reglerna om verksamhetskrav och ledningens ansvar. Bestämmelser om detta finns i myndigheternas instruktioner och i riksbanks-lagen.

REA-lagen, där bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision är placerade, innehåller främst bestämmelser med koppling till frågor om budget och ekonomiadministration. Området för arbetet med intern styrning och kontroll och internrevision är emellertid bredare än så och omfattar all verksamhet som myndigheten bedriver eller ansvarar för. Bestämmelsernas nuvarande placering kan därmed ge intryck av att reglerna endast avser frågor med koppling till myndigheternas budget och ekonomiadministration.

Det talar för att bestämmelserna bör föras över till myndigheternas instruktioner. En sådan ordning skulle också bidra till en tydligare koppling till kraven på verksamheten och verksamhetsansvaret och därmed skulle också regleringen av den faktiska innebörden av verksamhetsansvaret för varje myndighetsledning bli tydligare och mer sammanhållen.

Det som talar för att bibehålla ordningen med en gemensam reglering är det som anfördes i samband med att bestämmelserna infördes i REA-lagen, nämligen att regleringen därigenom skulle bli i huvudsak sammanhållen och överskådlig för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Det skulle också göra det möjligt att ta fram gemensamma föreskrifter till bestämmelserna. Med en gemensam reglering säkerställs också att utvecklingen på området sker samlad och att opåkallad spretighet i regleringen mellan de olika myndigheterna undviks. Vidare bör det framhållas att verksamhetsansvaret inte uteslutande framgår av myndigheternas instruktioner utan också av portalparagrafen om effektivitet och hushållning i den gemensamma lagen, se 2 § REA-lagen respektive förslaget till 1 kap. 2 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Skälen för att behålla den nuvarande ordningen med en gemensam reglering för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen väger vid en samlad bedömning tyngre än skälen för att splittra upp

regleringen på de olika myndigheternas instruktioner. Kommittén anser därför att de grundläggande bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision även fortsättningsvis bör framgå av den myndighetsgemensamma lagen.

Övriga bestämmelser av mer förklarande eller detaljerad karaktär kan däremot med fördel regleras i föreskrifterna till lagen. Härigenom säkerställs även i dessa delar ett gemensamt regelverk utan att lagen tyngs med detaljerade bestämmelser på området. Vidare innebär en placering av sådana bestämmelser i föreskrifterna större möjlighet att låta bestämmelserna vara mer detaljerade och även en möjlighet att successivt bygga ut och förändra dessa i takt med att området utvecklas och förändras.

För Riksbankens del innebär det sagda inte någon förändring av den nuvarande regleringen i och med att det saknas möjlighet att meddela föreskrifter som knyter an till de aktuella bestämmelserna i riksbankslagen. Det har inte heller under utredningens gång framkommit att det skulle finnas behov av att införa en sådan möjlighet utan nuvarande reglering är ändamålsenlig och tillgodoser bankens behov.

### 13.2 Vad bör regleras i lag respektive i andra föreskrifter?

**Kommitténs förslag:** I lagen ska bestämmelser tas in om

- ledningens ansvar för intern styrning och kontroll
- ledningens skyldighet att i årsredovisningen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande
- krav på myndigheten att ha en internrevision
- möjligheten för en myndighet att samordna sin internrevision med en annan myndighet
- internrevisionens uppdrag och bedrivande
- beslutsrätt avseende riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser.

#### Överväganden och förslag

Kommittén har ovan gjort bedömningen att de grundläggande bestämmelserna om intern styrning och kontroll och internrevision bör tas in i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Frågan är vilka bestämmelser som är att anse som grundläggande och som därmed ska tas in i lagen.

*Intern styrning och kontroll*

I REA-lagen regleras ledningens ansvar för att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll och ledningens skyldighet att i årsredovisningen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är betryggande. I lagen definieras också vad som avses med intern styrning och kontroll.

Att det vid myndigheten ska finnas en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt och ledningens ansvar för detta är enligt kommittén en sådan sak som bör framgå direkt av lagen. Likaså bör det av lagen framgå att ledningen i myndighetens årsredovisning ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är betryggande. Detta eftersom en sådan bedömning är av betydelse för riksdagens uppföljning av verksamheten och i slutändan för ansvarsutkrävandet. Vidare är innebörden av ledningens bedömning i årsredovisningen av sådant slag att skyldigheten att lämna en sådan bedömning bör regleras i lag.

Intern styrning och kontroll definieras i REA-lagen som den process som syftar till att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sitt verksamhetsansvar. I processen ska enligt lagen ingå vissa uppräknade moment. Bestämmelsen är en sammanfattning av 2–6 §§ förordningen om intern styrning och kontroll och av Ekonomistyrningsverkets (ESV) föreskrifter och allmänna råd till förordningen. I dessa definieras och förklaras innebörden av processen för intern styrning och kontroll och de moment som ingår i denna.

Bakgrunden till förordningen om intern styrning och kontroll var bl.a. oklarheter kring tolkningen av begreppet intern styrning och kontroll och internrevisionsutredningens synpunkter om att ansvaret för intern styrning och kontroll inte var tydligt reglerat och att det var otydligt på vilket sätt ledningen skulle redovisa att den uppfyllt sitt ansvar (se Internrevision i staten SOU 2003:93). Avsaknaden av en fastlagd innebörd av begreppet och ett tydligt regelverk gjorde det svårt för myndighetsledningarna att upprätta och vidmakthålla ett system för intern styrning och kontroll.

Kommittén kan konstatera att trots att arbetet med intern styrning och kontroll har bedrivits under ett antal år inom myndigheterna förefaller kunskapen ibland vara otillräcklig om vad intern styrning och kontroll är och vad det syftar till. En gemensam definition av intern styrning och kontroll fyller därför fortfarande en funktion för myndigheternas fortsatta arbete på området. En definition medför också att regelverket, och därmed kraven på myndigheterna under riksdagen vad gäller intern styrning och kontroll, bättre överensstämmer med motsvarande regelverk och krav för myndigheterna under regeringen.

Det är därför motiverat att även fortsättningsvis ha en gemensam definition av intern styrning och kontroll. Detta är emellertid inte något som enligt kommitténs mening bör regleras i lagen utan lämpligen kan tas in i föreskrifterna till lagen. Genom att regleringen av definitionen av intern styrning och kontroll flyttas över till föreskrifterna blir det också möjligt att bygga ut definitionen och vid behov ge den ytterligare innehåll.

Kommittén föreslår sammanfattningsvis att det i den nya lagen ska tas in bestämmelser om ledningens ansvar för intern styrning och kontroll och om ledningens skyldighet att i årsredovisningen lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

#### *Internrevision*

Bestämmelserna om internrevision i REA-lagen inbegriper bestämmelser om krav på myndigheten att ha en internrevision, möjligheten för myndigheten att samordna sin internrevision med en annan myndighet, internrevisionens uppdrag och krav på att den ska bedrivas i enlighet med god sed. Vidare innehåller REA-lagen också bestämmelser om att ledningen ska besluta riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och åtgärder med anledning av revisionens iakttagelser. Dessa bestämmelser är enligt kommittén av det slag att de även fortsättningsvis ska framgå av lag.

Av betydelse för internrevisionen är också frågor om hur internrevisionen ska vara organiserad vid myndigheten och formerna för rapportering till myndighetens ledning. Dessa frågor har enligt kommittén en tydlig koppling till kravet på att ha en internrevision och regleringen av internrevisionens uppdrag, frågor som kommittén föreslår ska regleras i lagen. Frågorna är samtidigt också av mer detaljerad karaktär och hanteras därför lämpligen i föreskrifterna till lagen.

Kommittén föreslår mot bakgrund av detta att det i den nya lagen ska tas in bestämmelser om att myndigheten ska ha en internrevision, om möjligheten för myndigheten att samordna sin internrevision med en annan myndighet, om internrevisionens uppdrag och bedrivande samt om beslutsrätten avseende riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen och om åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser.

## 14 Chefspensioner

I sin årsredovisning redovisar Riksrevisionen sedan några år tillbaka ett åtagande om s.k. chefspension till en f.d. riksrevisor. I samband med granskningen av Riksrevisionens årsredovisning för 2010 påtalade externrevisorn att både ansvarsfrågan och redovisningen vad gäller åtagandet behövde utredas. Efter förnyade påpekanden från externrevisorn beslutade riksdagen i samband med behandlingen av Riksrevisionens årsredovisning för 2013 om ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen.

Enligt tillkännagivandet skulle REA-lagskommittén ges i uppdrag att ta fram författningsförslag som tydliggör att det är Riksrevisionen som har arbetsgivaransvaret och det ekonomiska ansvaret för riksrevisorernas chefspensioner. Av riksdagens beslut framgår också att Riksrevisionens avsättningar för chefspensioner för riksrevisorerna fr.o.m. räkenskapsåret 2015 ska redovisas mot anslag på utgiftsmässig grund (bet. 2013/14:FiU35, rskr. 2013/14:299).

Av finansutskottets betänkande framgår att i ansvaret ligger att myndigheten ska redovisa åtagandet i enlighet med god redovisningssed, belasta sitt anslag med kostnaderna för ett sådant åtagande och se till att beräkningarna från Statens tjänstepensionsverk (SPV) är riktiga.

I kommitténs uppdrag ingår att dels reda ut om det finns motsvarande oklarheter kring ansvaret för chefspensioner vid övriga myndigheter under riksdagen, dels föreslå hur regelverket kan förtydligas när det gäller ansvaret för och redovisningen av de aktuella pensionerna.

### 14.1 Allmänt om chefspensioner

Med chefspension avses i detta sammanhang viss ersättning som den som lämnar vissa statliga chefsanställningar kan ha rätt till fram till dess han eller hon fyller 65 år enligt följande förordningar: förordnandepension enligt förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m., chefspension enligt förordningen (1995:1038) om statliga chefspensioner m.m. och inkomstgaranti enligt förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning. I det följande används genomgående begreppen chefspension eller åtagande om chefspension oavsett på vilken förordning rätten till ersättning grundar sig.

#### **Nuvarande reglering**

Av riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2003:9) om tillämpningen av förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning med tillhörande övergångsbestämmelser följer att de nyss nämnda förordningarna om chefspension ska tillämpas på arbetstagare som efter beslut av riksdagen och dess myndigheter har tillträtt en chefsanställning

som är tidsbegränsad enligt 9 § 1 anställningsförordningen (1994:373). I fråga om arbetstagare i Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen gäller detta endast under förutsättning att riksbanksfullmäktige eller Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna inte har beslutat något annat.

Enligt 6 § REA-lagen ska utgifter för egen verksamhet (s.k. förvaltningsutgifter) redovisas mot anslag det budgetår till vilket kostnaden hänförs, dvs. på kostnadsmässig grund. Riksdagen kan dock enligt sjätte stycket samma bestämmelse besluta att redovisning mot anslag ska göras på någon annan grund. Riksdagen har fr.o.m. räkenskapsåret 2015 beslutat om ett sådant undantag för Riksrevisionens avsättningar för chefs pensioner för riksrevisorer. Sådana avsättningar ska redovisas mot anslag på utgiftsmässig grund i stället för på kostnadsmässig grund.

### **Hur sköts det i praktiken?**

#### *Pensionsavsättningar generellt*

Riksdagsförvaltningen och de centrala fackliga organisationerna har träffat avtal om att Pensionsavtal för arbetstagare hos staten m.fl. (PA 03) ska gälla för riksdagen och dess myndigheter. Det framgår av bilagan *Arbetsgivare inom tillämpningsområde för statliga pensionsbestämmelser* till PA 03.

Vid handläggningen av ärenden om pensionsförmåner ska i tillämpliga delar förordningen (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner gälla även myndigheter under riksdagen, se riksdagens förvaltningsstyrelsens föreskrift (RFS 1998:2) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner och 1 § nyss nämnda förordning.

För förmåner enligt bl.a. den statliga tjänstepensioneringen betalar myndigheterna under riksdagen löpande pensionspremier till SPV. Dessa premier ska även täcka kostnaderna för administrationen av förmånerna, se riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2003:1) om tillämpningen av förordningen (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar och 1–3 §§ nyss nämnda förordning. Detta innebär att samma regelverk som gäller för myndigheter under regeringen också ska tillämpas för myndigheter under riksdagen vad gäller dessa förmåner och finansieringen av förmånerna.

#### *Riksbanken*

Av 9 kap. 13 § regeringsformen framgår att Riksbanken har elva fullmäktige som väljs av riksdagen och att banken leds av en direktion som utses av fullmäktige. Enligt 1 kap. 4 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen, utses en ledamot i direktionen för en tid av fem eller sex år. Det finns inte något hinder mot att en ledamot utses på nytt sedan förordnandetiden gått ut. Enligt 4 kap. 5 § riksbankslagen fastställs lön och andra anställningsförmåner för ledamöter i direktionen av fullmäktige.



Fullmäktige tillämpar riksdagsstyrelsens föreskrift om tillämpningen av förordningen om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning i förhållande till ledamöterna i direktionen. Någon utbetalning med anledning av rätten till chefspension har inte aktualiserats.

Riksbanken har inte redovisat några avsättningar eller ansvarsförbindelser med anledning av sådana åtaganden. Skulle frågan om chefspension aktualiseras är det SPV som administrerar och betalar ut pensionen. SPV i sin tur fakturerar Riksbanken för kostnaden.

#### *Riksdagsförvaltningen*

Av 14 kap. 5 § riksdagsordningen följer att riksdagen för varje valperiod väljer en riksdagsdirektör. En riksdagsdirektör kan väljas om obegränsat antal gånger. Av 10 § 8 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår att lön och andra anställningsförmåner för riksdagsdirektören beslutas av riksdagsstyrelsen. Riksdagsstyrelsen har beslutat att förordningen om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning ska gälla för riksdagsdirektören. Tidigare omfattades även andra personalkategorier av en sådan rätt och det finns fortfarande kvar en chef inom förvaltningen som har kvar rätten till chefspension enligt den gamla ordningen.

År 2010 aktualiserades ett ärende där rätt till chefspension förelåg. SPV administrerade utbetalningarna och fakturerade månatligen Riksdagsförvaltningen kostnaden för pensionen. Riksdagsförvaltningen redovisade hela pensionskostnaden mot sitt förvaltningsanslag på kostnadsmässig grund.

Riksdagsförvaltningen har i övrigt inte redovisat några avsättningar eller ansvarsförbindelser med anledning av åtaganden om chefspension. Skulle frågan om chefspension aktualiseras är det SPV som administrerar och betalar ut pensionen. SPV i sin tur fakturerar Riksdagsförvaltningen för kostnaden.

#### *Riksdagens ombudsmän*

Av 13 kap. 6 § regeringsformen framgår att Riksdagens ombudsmän väljs av riksdagen. Enligt 13 kap. 3 § riksdagsordningen följer att en ombudsman väljs på fyra år och kan väljas om obegränsat antal gånger. Lön, avgångsersättning och övriga anställningsförmåner för ombudsmännen beslutas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, se 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden tillämpar riksdagsstyrelsens föreskrift om tillämpning av förordningen om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning och dess föregångare i förhållande till ombudsmännen.

Riksdagens ombudsmän har inte redovisat några avsättningar eller ansvarsförbindelser med anledning av sådana åtaganden. Skulle frågan om chefspension aktualiseras är det SPV som administrerar och betalar ut pensionen. SPV i sin tur fakturerar Riksdagens ombudsmän för kostnaden.

### *Riksrevisionen*

Riksrevisorerna väljs enligt 13 kap. 8 § regeringsformen av riksdagen. Av 13 kap. 6 § riksdagsordningen följer att en riksrevisor väljs på sju år och inte kan väljas om. Lön, avgångsersättning och övriga anställningsförmåner för riksrevisorerna beslutas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, se 1 § lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden tillämpar riksdagsstyrelsens föreskrift om tillämpningen av förordningen om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning och dess föregångare i förhållande till riksrevisorerna.

Riksrevisionen redovisar åtaganden vad gäller chefspensioner enligt följande. När en rätt till chefspension aktualiserats redovisas åtagandet som en avsättning för det nästkommande året och för övriga år som en ansvarsförbindelse. Avsättningarna redovisas mot anslag på kostnadmässig grund. Utbetalningar av chefspension administreras av SPV. SPV fakturerar i sin tur Riksrevisionen för utbetalningarna.

### *Myndigheter under regeringen*

Myndigheterna under regeringen gör inte några avsättningar för förväntade utbetalningar av chefspensioner. Administrationen av chefspensioner sköts av SPV. SPV fakturerar inte myndigheterna för eventuella utbetalningar utan kostnaden belastar det under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning uppförda anslaget *Statliga tjänstepensioner m.m.*

SPV tar upp en avsättning för chefspension i sin balansräkning först när någon blivit beviljad en sådan pension. Motivet till att det inte görs någon avsättning tidigare, dvs. under tiden för chefsförordnandet, är att det inte är möjligt att beräkna i hur många fall rätten till chefspension kommer att utnyttjas.

SPV redovisar inte avsättningen mot anslag utan redovisningen mot anslag sker på utgiftsmässig grund, dvs. i princip när en utbetalning görs. Att anslagsredovisning sker på utgiftsmässig grund beror på att kostnaden hos SPV inte utgör en förvaltningsutgift utan en övrig utgift. Övriga utgifter redovisas mot anslag det budgetår till vilket utgiften hänför sig, se 4 kap. 3 § budgetlagen (2011:203), 12 § anslagsförordningen (2011:223) och 6 § REA-lagen.

## 14.2 Ansvar för pensionsåtagandena

**Kommitténs bedömning:** Någon särskild reglering av myndigheternas ansvar för åtaganden om chefs pension hänförliga till befattningshavare vid myndigheten behövs inte.

### Överväganden

#### *Ansvar för pensionsåtagandena och innebörden av ansvaret*

Åtaganden om chefs pension finns i förhållande till ledamöterna i Riksbankens direktion, riksdagsdirektören, riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Det är alltså en fråga som berör samtliga myndigheter under riksdagen.

Vad gäller sedvanliga pensionsförmåner (individuellt ålderspension [IÅP] och kompletterande ålderspension [KÅPAN] enligt PA 03 och övriga pensions- och försäkringsförmåner) sköter SPV detta åt riksdagens myndigheter och finansieringen av dessa förmåner sker genom de avgifter och premier som myndigheterna löpande betalar till SPV. Premierna ska utöver själva förmånerna också täcka SPV:s kostnader för administrationen. Finansieringen av chefs pensioner, till den del som kan betalas ut innan 65 års ålder, ingår inte i dessa avgifter och premier. Sådana åtaganden behandlas som myndighetens eget pensionsåtagande även om administrationen av åtagandena sköts av SPV.

Inte heller för myndigheter under regeringen ingår chefs pensionerna i de premier som myndigheterna löpande betalar till SPV. Trots detta utgör chefs pensionerna inte ett eget åtagande för dessa myndigheter och belastar således inte myndigheternas anslag. I betänkandet *Myndighetschefers villkor* (SOU 2011:81 s. 118 f.) anförs följande.

Bakgrunden till att någon avgiftsfinansiering inte sker för utbetalning av chefs pensioner för regeringens myndigheter kan antas vara den att det är regeringen som är dessa arbetstagares arbetsgivare. Mot denna bakgrund framstår det också som naturligt att en myndighet inte ska behöva bära ett sådant kostnadsansvar. Från verksamhetssynpunkt bör den som beslutar om en förmån också stå för kostnaden för den. Att chefs pension inte tjänas in under tiden för anställning kan förklaras med att staten först i ett visst läge får vetskap om huruvida det kommer att bli en förmån eller inte. Dessutom samordnas (minskas) avgångsförmånerna med eventuella förvärvs-inkomster.

Kommittén kan alltså konstatera att ett åtagande om chefs pension hos riksdagens myndigheter behandlas som ett s.k. eget åtagande och att det är myndigheten som ska redovisa det aktuella åtagandet och finansiera det från sitt anslag. Hos myndigheter under regeringen däremot är ett åtagande om chefs pension inte myndighetens och finansiering sker med de avsättningar som görs för övriga förmåner inom pensionssystemet.

De skäl som redovisats ovan till varför ordningen ser ut som den gör för regeringens myndigheter – att det inte är myndigheten som beslutar om förmånerna och att staten först i ett visst skede får vetskap om huruvida en förmån kommer att aktualiseras eller inte – kan i viss utsträckning också göras

gällande i förhållande till riksdagens myndigheter. Samtliga befattningar hos riksdagens myndigheter som kan aktualisera en rätt till chefs pension, utom som direktionsledamot hos Riksbanken, är sådana att de tillsätts av riksdagen och inte av myndigheten. Det är inte heller alltid myndigheten som beslutar om rätten till chefs pension för dessa befattningshavare.

Det är vidare också först i ett visst läge som vetskap nås om en förmån kommer att bli aktuell eller inte. Inte ens i förhållande till riksrevisorerna, som är de enda befattningshavare som inte kan väljas om, kan det redan vid förordnandetillfället sägas vara klart att en rätt till chefs pension kommer att aktualiseras. Även om en riksrevisor inte kan väljas om finns det inte något som hindrar att en riksrevisor efter fullgjord förordnandetid får en annan anställning, en anställning som gör att ingen eller en mindre del av chefs pensionen ska betalas ut. Likaså kan det inträffa att en riksrevisor av någon anledning inte kvarstår hela förordnandeperioden och har då enligt huvudregeln inte rätt till chefs pension.

Ytterligare ett skäl för att alla åtaganden om chefs pensioner inom staten bör hanteras på samma sätt är att den kvalifikationstid som krävs för rätt till chefs pension, i form av chefs anställning inom staten på viss nivå, kan ha fullgjorts hos såväl myndigheter under regeringen som riksdagen.

Av riksdagens tillkännagivande framgår emellertid att avsikten är att ansvaret för åtaganden om chefs pensioner även i framtiden ska vara Riksrevisionens. Kommittén föreslår därför inte någon ändring när det gäller ansvaret för åtaganden om chefs pensioner. I fråga om myndigheterna under riksdagen ska därför även fortsättningsvis den enskilda myndigheten bära ansvaret för de åtaganden om chefs pension som finns i förhållande till befattningshavare vid myndigheten.

Det sagda innebär också att myndigheten har ansvaret för att säkerställa att utbetalningarna av sådana pensioner blir riktiga. Samtliga myndigheter under riksdagen har överlåtit till SPV att administrera myndighetens pensionsförmåner. I detta uppdrag ingår inte bara att betala ut chefs pensionen utan också att besluta om och beräkna pensionens storlek. Till stöd för detta har SPV ett regelverk som bl.a. innehåller bestämmelser om skyldighet för förmånstagaren att anmäla sina inkomstförhållanden till SPV och lämna de uppgifter om inkomstförhållandena som SPV begär. Att detta regelverk också ska tillämpas i förhållande till riksdagens myndigheter framgår av Riksdagsförvaltningens föreskrifter.

Det är alltså varje enskild myndighet som ska bära ansvaret för att utbetalningarna av chefs pension till befattningshavare vid myndigheten blir korrekta. Myndigheterna har emellertid, i likhet med vad som gäller för myndigheter under regeringen, uppdragit åt SPV att sköta denna hantering. Det är således SPV som inom ramen för sin administration av chefs pensionsförmånerna ska inhämta erforderliga upplysningar från den som är berättigad till chefs pension. Myndigheterna måste dock naturligtvis inom ramen för sedvanliga ekonomiadministrativa regler och rutiner säkerställa att fakturan

från SPV är riktig, men i detta ansvar kan inte anses ligga att regelmässigt kräva in underlag från förmånstagaren.

*En tydligare reglering av ansvaret*

I kommitténs uppdrag ingår också att föreslå hur ansvaret för chefs pensionerna kan förtydligas i regelverket. När det gäller Riksdagsförvaltningen framgår det av 2 § första stycket 5 lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen att förvaltningen ansvarar för bl.a. lön och andra ersättningar till arbetstagare och arvodesberättigade hos förvaltningen. Ansvaret är således redan reglerat hos Riksdagsförvaltningen.

Ledamöter i Riksbankens direktion utses av Riksbankens fullmäktige som också beslutar om ledamöternas löner och andra anställningsförmåner, vilket bl.a. innefattar rätten till chefs pension. Riksbankens ansvar för åtaganden om chefs pension för direktionsledamöterna följer därmed av samma grund som bankens ansvar för ledamöternas löner.

Beslut om löner, avgångsersättningar och andra anställningsförmåner till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna fattas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. På samma grund som myndigheterna utifrån nämndens beslut om lön till en ombudsman eller riksrevisor ansvarar för såväl den faktiska utbetalningen av lönen som för kostnaden för densamma ansvarar myndigheterna också för övriga förmåner som nämnden beslutar om, vilket bl.a. inkluderar åtaganden om chefs pension.

Kommittén kan sammanfattningsvis konstatera att det inom ramen för myndigheternas ansvar för dessa befattningshavares löner och ersättningar följer att myndigheterna även ansvarar för andra eventuella anställningsförmåner, exempelvis rätten till chefs pension. Något behov av att särskilt reglera ansvaret för just chefs pensioner finns därmed inte. En sådan reglering kan tvärtom riskera att skapa osäkerhet i förhållande till sådana förmåner som inte omfattas av en särskild reglering av ansvaret.

## 14.3 Redovisning av pensionsåtagandena

### 14.3.1 Redovisning i resultat- och balansräkning

**Kommitténs bedömning:** I föreskrifterna till lagen bör det tydliggöras att ett åtagande om chefs pension ska redovisas när ett beslut om att chefs pension ska betalas ut har fattats. Myndigheten bör vid den tidpunkten redovisa åtagandet som en avsättning i sin balansräkning. Vid beräkningen av avsättningens storlek bör myndigheten göra en bedömning av hur mycket den uppskattar att den kommer att betala ut som chefs pension under hela åtagandetiden.

#### Överväganden

Som konstaterats ovan ska varje myndighet under riksdagen ansvara för åtaganden om chefs pension till befattningshavare vid myndigheten. Av finansutskottets betänkande framgår att detta innebär att myndigheten också ska redovisa sådana åtaganden i enlighet med god redovisningssed. I sitt betänkande redogör finansutskottet för de uppgifter Ekonomistyrningsverket (ESV) lämnat om god redovisningssed i ärendet. Av betänkandet framgår att god redovisningssed innebär att en myndighet ska göra en avsättning av det belopp som myndigheten uppskattar att den kommer att behöva betala ut som chefs pension (se bet. 2013/14:FiU35 s. 18 f.).

Med avsättning avses en skuld som är oviss till belopp eller till den tidpunkt skulden kommer att regleras. En avsättning ska redovisas i balansräkningen när myndigheten har ett åtagande som en följd av en inträffad händelse, det är troligt att ett utflöde av resurser krävs för att reglera åtagandet och en tillförlitlig uppskattning av beloppet kan göras, se ESV:s föreskrifter till 4 kap. 2 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Åtaganden om chefs pension vad gäller myndigheterna under regeringen anses inte vara myndighetens eget åtagande och myndigheterna redovisar inte heller några avsättningar med anledning av dessa åtaganden i sin balansräkning. I stället redovisar SPV en avsättning i sin balansräkning som avser alla åtaganden om chefs pension vid myndigheterna, men detta görs först när det finns ett beslut om att chefs pension ska betalas ut. SPV gör alltså inte några avsättningar med anledning av ett åtagande om chefs pension under förordnandetiden. Detta beror på att SPV bedömer att det inte är möjligt att beräkna i hur många fall rätten till chefs pension kommer att utnyttjas.

Osäkerheten om ett åtagande om chefs pension också kommer att aktualisera en utbetalning av pension är densamma vid myndigheterna under riksdagen som vid regeringens myndigheter. Med hänsyn till detta och vad som anförts i andra sammanhang om vikten av att samma redovisningsprinciper tillämpas av riksdagens myndigheter som för staten i övrigt (se t.ex. framst. 2005/06:RS5 s. 40) bör riksdagens myndigheter redovisa åtaganden om chefs pension på samma sätt som sådana åtaganden redovisas för myndigheterna under regeringen.

Vad gäller riksrevisorerna skulle det kunna argumenteras för att bedömningen av sannolikheten för att ett åtagande om chefs pension ska aktualiseras skiljer sig något åt från bedömningen avseende övriga befattningar. En riksrevisor kan inte väljas om. Det kan därför argumenteras för att det redan vid förordnandet av en riksrevisor kan bedömas som mer sannolikt att en utbetalning med anledning av ett åtagande om chefs pension kan komma att aktualiseras än i förhållande till övriga här berörda befattningar. Osäkerheten är dock fortfarande stor också i förhållande till en riksrevisor. Att en riksrevisor sedan förordnandetiden gått ut inte kan förordnas på nytt utgör därför enligt kommitténs bedömning inte skäl för att göra avsteg från vad som ovan uttalats om hur åtaganden om chefs pension ska redovisas i förhållande till Riksrevisionen.

Sammanfattningsvis anser alltså kommittén att ett åtagande om chefs pension bör redovisas först när ett beslut har fattats om att chefs pension ska betalas ut. Åtagandet bör då redovisas i myndighetens balansräkning som en avsättning. Vid beräkningen av avsättningens storlek bör myndigheten göra en bedömning av hur mycket den uppskattar att den kommer att betala ut som chefs pension under hela åtagandetiden.

Detta är emellertid en sådan fråga som enligt kommittén är på en sådan detaljnivå att den inte bör regleras i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. I stället bör det tydliggöras genom att det i föreskrifterna till lagen tas in en bestämmelse med ovanstående innebörd.

Den nya lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter och därtill hörande föreskrifter föreslås i likhet med REA-lagen tillämpas i förhållande till Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen men däremot inte i förhållande till Riksbanken.

För Riksbankens del gäller enligt 10 kap. 3 § lagen om Sveriges riksbank att banken är bokföringsskyldig och att denna skyldighet ska fullgöras i enlighet med god redovisningssed. Riksbanken får inte utfärda några föreskrifter till den aktuella bestämmelsen. Riksbanken har dock en lagstadgad skyldighet att fullgöra sin bokföring i enlighet med god redovisningssed. Kommittén anser därför att det är naturligt att Riksbanken trots avsaknad av uttryckliga föreskrifter på området redovisar sådana åtaganden i enlighet med de uttalandet som gjorts här.

### 14.3.2 Redovisning mot anslag

**Kommitténs förslag:** Avsättningar för chefs pensioner ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket utgiften hänförs sig.

#### Överväganden och förslag

Riksbanken har inte något anslag och redovisar därmed inte några utgifter mot anslag och berörs därför inte av denna fråga.

Myndigheternas avsättningar för chefs pensioner utgör förvaltningsutgifter. Förvaltningsutgifter ska enligt 6 § andra stycket REA-lagen redovisas mot anslag det budgetår till vilket kostnaden hänförs sig, dvs. på kostnads mässig grund. Någon förändring av detta föreslås inte i den nya lagen, se avsnitt 5.3.

Riksdagen har med stöd av 6 § sjätte stycket REA-lagen beslutat att Riksrevisionens avsättningar för chefs pensioner fr.o.m. räkenskapsåret 2015 ska redovisas mot anslag på utgiftsmässig grund (se bet. 2013/14:FiU35 och rskr. 2013/14:299). Detta utgör ett undantag från huvudregeln om kostnads mässig redovisning av förvaltningsutgifter och innebär att redovisning mot anslag för myndighetens avsättningar för chefs pensioner ska ske det budgetår till vilket utgiften hänförs sig, dvs. det budgetår utgiften uppkommer och inte det budgetår avsättningen görs.

Bakgrunden till riksdagens beslut om undantag är att förvaltningsutgifter sedan 2009 redovisas mot anslag på kostnads mässig grund. Fram till 2009 redovisades förvaltningsutgifter mot anslag det budgetår utgifterna hänförde sig till, dvs. på utgiftsmässig grund. Syftet med övergången till kostnads mässig anslagsavräkning var att anslagsutfallet skulle ge en mer rättvisande bild av myndigheternas resursförbrukning under respektive budgetår.

I sitt betänkande konstaterar finansutskottet emellertid att med hänsyn till de stora osäkerheter som är förknippade med åtaganden om chefs pensioner kan en kostnads mässig anslagsavräkning i detta fall inte sägas leda till en mer rättvisande bild av resursförbrukningen under budgetåret, utan snarare det motsatta.

Det är vidare så att för myndigheter under riksdagen utgör kostnader för chefs pensioner en förvaltningsutgift medan motsvarande kostnad avseende regeringens myndigheter utgör en övrig utgift hos SPV som därmed redovisas mot anslag det budgetår då utgiften uppkommer. Detta innebär att samma kostnad behandlas olika beroende på om kostnaden hänförs sig till en myndighet under riksdagen eller regeringen. Denna skillnad ansåg riksdagen inte vara motiverad och beslutade därför att Riksrevisionens avsättningar för chefs pensioner ska redovisas mot anslag på utgiftsmässig grund.

Kommittén ska enligt sina direktiv, till skillnad från riksdagens tillkännagivande som endast behandlar Riksrevisionen, föreslå hur ansvaret för och redovisningen av chefs pensioner kan förtydligas för alla myndigheter under riksdagen. Kommittén anser mot bakgrund av det anförda att det av riksdagen beslutade undantaget från kostnads mässig redovisning mot anslag för avsättningar för chefs pensioner bör gälla för alla myndigheter under riksdagen, utom Riksbanken.

Med hänsyn till att det är fråga om att göra ett undantag från en bestämmelse i en lag bör undantaget framgå direkt av lagen. Kommittén förslår därför att avsättningar för chefs pensioner ska redovisas mot anslag det budgetår till vilket utgiften hänförs sig.



## 15 Riksdagens nämndmyndigheter

Under riksdagen lyder utöver Riksbanken, Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen även ett antal nämndmyndigheter. Utöver de fem som nämns i riksdagsordningen – Valprovsningsnämnden, Statsrådsarvodesnämnden, Riksdagens arvodesnämnd, Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna och Riksdagens överklagandenämnd – finns också Partibidragarnämnden och Riksdagens ansvarsnämnd.

Nämnderna har rätt att fatta beslut med ekonomiska konsekvenser men disponerar inte några egna anslag. Nämndernas kostnader belastar anslag som disponeras av Riksdagsförvaltningen.

Kommittén har enligt sina direktiv i uppdrag att tydliggöra ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och nämnderna när det gäller ekonomiadministrativa frågor och särskilt utreda nämndernas redovisningskyldighet.

### 15.1 Allmänt om riksdagens nämndmyndigheter

Av nämndernas instruktioner<sup>1</sup> framgår följande. Nämnderna är myndigheter under riksdagen med eget verksamhetsansvar. De är dock inte självständiga redovisningsobjekt. I verksamhetsansvaret ingår att se till att verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att resultatet redovisas tillförlitligt och rättvisande samt att nämnden hushållar väl med statens medel. Det är ledningen, dvs. respektive nämnds ordförande och ledamöter, som ansvarar för verksamheten. Nämnderna ska besluta om en arbetsordning och i den meddela de närmare föreskrifter som behövs om nämndens organisation, arbetsfördelning m.m. Nämnderna upprättar inte några egna årsredovisningar. I stället ska varje nämnd senast den 22 februari varje år lämna en redogörelse för sin verksamhet under det senaste kalenderåret till riksdagen. Dessa verksamhetsredogörelser utlöser motionsrätt, se 9 kap. 12 § riksdagsordningen.

Nämnderna disponerar inte egna anslag utan deras verksamhet finansieras med medel från det under utgiftsområde 1 Rikets styrelse uppförda anslaget *Riksdagens förvaltningsanslag*. Av anslagsändamålet framgår att anslaget bl.a. får användas för kostnader för nämnder enligt lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen. Anslaget disponeras av Riksdagsförvaltningen. Nämndernas tilldelning av medel från anslaget framgår av Riksdagsförvaltningens internbudget.

<sup>1</sup> Lag (2012:880) med instruktion för Valprovsningsnämnden, lag (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden, lag (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, lag (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd, lag (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd och lag (2013:353) med instruktion för Partibidragarnämnden. I fråga om Riksdagens ansvarsnämnd finns de aktuella bestämmelserna om verksamhetsansvar och verksamhetsredogörelse inte i nämndens instruktion utan i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter.

Riksdagsförvaltningen ska enligt myndighetens instruktion ansvara för löner, arvoden och andra ersättningar till arbetstagare och arvodesberättigade hos nämnderna (2 § första stycket 5), svara för utbetalningar som följer av beslut av nämnderna om kostnaden ska belasta anslag som anvisats Riksdagsförvaltningen (2 § första stycket 7) och utföra övriga ekonomiadministrativa uppgifter åt nämnderna (2 § första stycket 8) samt träffa en överenskommelse med var och en av nämnderna om kanslistöd (7 a §).

Enligt 1 § andra stycket REA-lagen gäller lagen för verksamhet som Riksdagsförvaltningen ansvarar för. Det innebär bl.a. att när Riksdagsförvaltningen utför ekonomiadministrativa uppgifter åt nämnderna ska förvaltningen tillämpa REA-lagen. REA-lagen är däremot inte tillämplig på den verksamhet nämnderna själva ansvarar för. Detta tydliggörs i 1 § tredje stycket REA-lagen där det anges att vad som sägs om resultatredovisning i årsredovisningen inte ska gälla för Riksdagsförvaltningen i fråga om resultatet i riksdagens nämndmyndigheter.

I och med att kostnaderna för nämndernas verksamhet belastar Riksdagsförvaltningens anslag ingår dessa kostnader i Riksdagsförvaltningens finansiella redovisning och framgår av Riksdagsförvaltningens årsredovisning. Detta innebär också att den bedömning avseende intern styrning och kontroll som Riksdagsförvaltningens ledning enligt 37 § tredje stycket REA-lagen ska lämna i årsredovisningen även i viss mån kan sägas innefatta nämndernas verksamhet.

## 15.2 Ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och nämnderna

**Kommitténs bedömning:** Den nya lagen bör inte göras tillämplig på den verksamhet som riksdagens nämndmyndigheter bedriver.

### Överväganden

I samband med införandet av REA-lagen konstaterades att nämnderna visserligen är egna myndigheter men att de inte disponerar egna anslag, inte får ta upp lån och inte har några egna krediter i Riksgäldskontoret. De har vidare inte heller rätt att ta ut avgifter och får inte förvärva eller överlåta statens egendom. Slutligen konstaterades att de inte är bokföringsskyldiga och således inte heller upprättar några egna årsredovisningar utan finansieras från Riksdagsförvaltningens anslag och ingår i förvaltningens redovisning. Det ansågs mot denna bakgrund inte finnas någon anledning att låta REA-lagen gälla också i förhållande till nämndmyndigheterna (framst. 2005/06:RS5 s. 28).

Frågan om ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och riksdagens nämndmyndigheter på det ekonomiadministrativa området har varit föremål för flera utredningar. Senast frågan utreddes var i samband med att regelverket för nämnderna sågs över (se framst. 2012/13:RS1 och bet. 2012/13:KU9 samt framst. 2012/13:RS3 och bet. 2012/13:KU24).

I fråga om Riksdagsförvaltningens ansvar för de ekonomiadministrativa tjänsterna konstaterades det att det inte var lämpligt att förvaltningen skulle ha det fulla ansvaret för detta när det gällde nämndernas redovisning. Vidare uttalades att de detaljerade bestämmelser om redovisning som finns i REA-lagen inte borde göras tillämpliga på nämndmyndigheterna i och med att det skulle innebära en alltför stor administrativ påfrestning på nämnderna. En sådan ordning ansågs inte heller vara sakligt motiverad. I stället skulle respektive nämndmyndighet själv stå för redovisningen av sakverksamheten i nämnden i form av en årlig verksamhetsredogörelse som lämnas till riksdagen.

Det konstaterades vidare att nämnderna inte heller borde ges egna anslagsposter under Riksdagsförvaltningens anslag. En sådan ordning skulle visserligen tydliggöra hur anslaget används men bedömdes som opraktisk eftersom riksdagsstyrelsen då skulle behöva fatta nya beslut om ytterligare medel skulle behövas.

Därefter har nämndernas nya instruktioner trätt i kraft. I instruktionerna slås fast att det är nämnden (ordföranden och ledamöterna) som ansvarar för verksamheten. Det har därigenom blivit tydligare att även om Riksdagsförvaltningen utför ekonomiadministrativa tjänster åt nämnderna är det respektive nämnd som ytterst är ansvarig för allt som sker inom ramen för nämndens verksamhet. Nämnderna har också ålagts en skyldighet att årligen lämna en redogörelse över verksamheten till riksdagen.

Det enklaste sättet att tydliggöra ansvarsgränserna mellan Riksdagsförvaltningen och nämnderna vore att de senare tilldelades egna anslag för sin verksamhet och att REA-lagen gjordes tillämplig också i förhållande till nämnderna. En sådan ordning bedömdes dock så sent som 2012 som opraktisk och ansågs innebära en alltför stor administrativ påfrestning för nämnderna. Den ansågs inte heller vara sakligt motiverad. Därefter har nämndernas ansvar för den verksamhet de bedriver tydliggjorts och en kontrollmöjlighet för riksdagen i förhållande till nämndernas verksamhet införts genom kravet på verksamhetsredogörelser i de nya instruktionerna.

Mot bakgrund av det anförda anser kommittén att nämnderna även fortsättningsvis ska vara undantagna från det ekonomiadministrativa regelverket som gäller för övriga myndigheter under riksdagen. Enligt kommitténs bedömning bör den nya lagen därför inte göras tillämplig på den verksamhet som riksdagens nämndmyndigheter bedriver. Däremot anser kommittén att ansvarsfördelningen mellan nämnderna och Riksdagsförvaltningen kan göras tydligare på andra sätt, exempelvis genom att nämnderna tar fram riktlinjer för medelsanvändningen i sin administrativa verksamhet och att nämndernas ansvar för att redovisa sina verksamhetskostnader regleras, se vidare avsnitt 15.3 och 15.4.

### 15.3 Riktlinjer om medelsanvändning hos nämnderna

**Kommitténs bedömning:** Nämnderna bör i sina arbetsordningar klargöra vad som gäller för medelsanvändningen i verksamheten.

#### Överväganden

En väsentlig del av nämndernas självständiga ställning är, som också framhållits i tidigare utredningar, att de inte ska vara beroende av att Riksdagsförvaltningen tilldelar dem medel. De kostnader som följer av nämndernas verksamhet ska belasta Riksdagens förvaltningsanslag utan att Riksdagsförvaltningen gör en prövning av kostnaderna.

Som framgått tidigare ingår det i Riksdagsförvaltningens uppdrag att bl.a. sköta nämndernas ekonomiadministrativa uppgifter. Det innebär bl.a. att Riksdagsförvaltningen ska sköta utbetalningar med anledning av nämndernas beslut och övrig ekonomiadministration åt nämnderna.

Riksdagsförvaltningen ska när den utför dessa uppgifter tillämpa REA-lagen. Vid sidan av REA-lagen har Riksdagsförvaltningen, och även övriga myndigheter under riksdagen, tagit fram olika styrdokument för myndighetens verksamhet, t.ex. föreskrifter om representation, om beslutanderätt i ekonomiska frågor och om tjänsteresor.

De ekonomiadministrativa rutiner som myndigheterna har kan fånga upp eventuella avvikelser från sådana styrdokument. Riksdagsförvaltningens styrdokument gäller dock inte i förhållande till nämndernas verksamhet i och med att Riksdagsförvaltningen i förhållande till nämnderna endast har att ombesörja utbetalningar och dylika ekonomiadministrativa uppgifter, inte att pröva riktigheten i de beslut som ligger till grund för utbetalningarna. Däremot måste naturligtvis alla utbetalningar kunna verifieras med underlag i enlighet med god redovisningssed.

Nämnderna är självständiga och oberoende inom ramen för sitt beslutsfattande i de ärenden de har att hantera. Nämndernas självständiga ställning hindrar däremot inte att de liksom övriga myndigheter inom staten, domstolarna inräknade, har regler och riktlinjer för sin administration och dylika frågor. Nämnderna finansieras med allmänna medel och det kan därför krävas att dessa hanteras i enlighet med de krav som ställs på övrig statlig verksamhet.

En lösning som, utan att innebära en inskränkning i nämndernas oberoende, skulle bidra till att ge fastare ramar kring medelsanvändningen vid nämnderna vore enligt kommittén att varje nämnd i likhet med övriga myndigheter under riksdagen tog fram regler om detta.

Varje nämnd ska enligt sin instruktion besluta om en arbetsordning av vilken nämndens organisation, arbetsfördelningen inom nämnden, möjligheten till delegation av beslutanderätt, formerna för handläggning av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten ska framgå. Nämnderna skulle således i sina arbetsordningar kunna ta in bestämmelser om t.ex. representation och beslutsrätt i ekonomiska frågor.

Att ta fram egna styrdokument innebär ett visst administrativt merarbete för nämnderna och ett alternativ kan vara att nämnderna i de fall de finner det vara lämpligt hänvisar till relevanta styrdokument som redan finns på området hos exempelvis Riksdagsförvaltningen. Hänvisningar till vad som gäller inom Riksdagsförvaltningen förekommer redan i nämndernas instruktioner i fråga om rätten till resekostnadsersättning och traktamente vid resa.

Kommittén anser sammanfattningsvis att nämnderna i sina arbetsordningar bör klargöra vad som gäller för medelsanvändningen i verksamheten.

## 15.4 Redovisning och revision hos nämnderna

### 15.4.1 Redovisning av nämndernas kostnader

**Kommitténs förslag:** Av nämndernas instruktioner och av lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter ska det framgå att den årliga verksamhetsredogörelsen också ska innehålla en redovisning av verksamhetens kostnader.

#### Överväganden och förslag

Nämnderna disponerar inte egna anslag, lämnar inte någon årsredovisning och omfattas inte av reglerna om årlig revision, se 3 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Den finansiella redovisningen av nämndernas verksamhet framgår av Riksdagsförvaltningens årsredovisning där de kostnader för nämndernas verksamhet som belastat Riksdagens förvaltningsanslag under budgetåret redovisas och en hänvisning görs till nämndernas verksamhetsredogörelser.

Av sammanställningen i Riksdagsförvaltningens årsredovisning framgår per nämnd hur många sammanträden som hållits under året, antalet ledamöter och totala kostnader. Någon uppdelning av kostnaderna på olika kostnadsslag görs inte. Inte heller lämnas någon resultatredovisning för nämndernas verksamhet. I stället lämnar varje nämnd årligen en redogörelse för sin verksamhet, en verksamhetsredogörelse. En sådan bör enligt förarbetena innehålla uppgifter om nämndens arbetsuppgifter, ledamöter, hur verksamheten bedrivs och de övriga upplysningar som behövs för att ge en rättvisande bild av verksamheten (framst. 2012/13:RS1 s. 120).

Kostnaderna för nämndernas verksamhet uppgår till i sammanhanget begränsade belopp. För 2014 uppgick kostnaderna för alla nämnder tillsammans till totalt 1 677 000 kronor. År 2013 var motsvarande kostnad 919 000 kronor. Den stora skillnaden mellan åren kan till stor del förklaras av att 2014 var ett valår. Under valår är kostnaderna generellt sett högre för Valprövningsnämndens verksamhet, vilket till stor del förklarar skillnaden.

Två av nämnderna lämnar inte någon kostnadsredovisning alls i sina verksamhetsredogörelser. Fem av de sju nämnderna lämnade i sin

verksamhetsberättelse för verksamhetsåret 2014 uppgifter om kostnaderna för nämndens verksamhet under det aktuella året. I tre av dessa fem redogörelser har kostnaderna redovisats uppdelat på dels kostnader för ledamöter och personal, dels övriga driftskostnader. Redovisningen har även inkluderat en jämförelse med föregående års kostnader. I ett fall har en förklaring också lämnats till varför kostnadsbilden skiljer sig åt under de redovisade åren. I de övriga två redogörelserna redovisas verksamhetens kostnader som en klumpsumma för året.

Konstitutionsutskottet har i samband med sin behandling av nämndernas redogörelser för 2013 och 2014 uttalat följande. Verksamheten i riksdagens nämndmyndigheter är olika och av detta faller det sig enligt utskottets mening naturligt att även verksamhetsredogörelserna skiljer sig något åt. En viktig utgångspunkt är dock enligt utskottet att redogörelserna, i enlighet med vad som uttrycks i förarbetena, ger en rättvisande bild av verksamheten (bet. 2013/14:KU43 s. 10 och bet. 2014/15:KU13 s. 11).

Kommittén instämmer i detta men anser att det ytterligare skulle förbättra redovisningen av nämndernas verksamhet och därigenom transparensen i verksamheterna om alla nämndmyndigheter i sina verksamhetsredogörelser också redovisar kostnaderna för verksamheten. Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

En sådan redovisning av kostnaderna för genomförandet av verksamheten i den årliga redogörelsen över verksamheten skulle ge en bättre helhetsbild av verksamheten. Det skulle också göra det naturligt för nämnden att i verksamhetsredogörelsen förklara eventuella förändringar i kostnadsbilden för det aktuella året. Redovisningen skulle inte behöva medföra något administrativt merarbete för nämnderna eftersom Riksdagsförvaltningen redan i dag tillhandahåller nämnderna dessa uppgifter inför nämndernas upprättande av verksamhetsredogörelserna.

Mot bakgrund av det anförda föreslår kommittén att det ska framgå av respektive nämnds instruktion att den årliga verksamhetsredogörelsen också ska innehålla en redovisning av verksamhetens kostnader. I fråga om Riksdagens ansvarsnämnd finns bestämmelserna om skyldighet att lämna verksamhetsredogörelse inte i nämndens instruktion utan i lagen om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter. I förhållande till Riksdagens ansvarsnämnd ska den föreslagna ändringen därför göras i den lagen och inte i nämndens instruktion.

### 15.4.2 Årsredovisning och årlig revision

**Kommitténs bedömning:** Den möjlighet till revision som finns är tillräcklig. Nämnderna bör inte åläggas en skyldighet att upprätta egna årsredovisningar.

#### Överväganden

Kostnaderna för nämndernas verksamhet uppgår till begränsade belopp och den stora merparten av kostnaderna utgörs av ersättningar till ledamöter, ersättningar som är reglerade i lag. Vidare är verksamheten i nämnderna i hög grad lagreglerad. Den finansiella redovisningen av nämndernas verksamhet i Riksdagsförvaltningens årsredovisning och den ytterligare redovisning av nämndernas kostnader i deras verksamhetsredogörelser som föreslås i föregående avsnitt möjliggör insyn i och uppföljning av verksamheten. Vidare lämnas de årliga verksamhetsredogörelserna till riksdagen där de utlöser motionsrätt. Utöver denna uppföljning har Riksrevisionen också möjlighet att granska verksamheten i nämnderna inom ramen för den s.k. effektivitetsrevisionen, se 2 och 4 §§ lagen om revision av statlig verksamhet m.m.

Riskerna i nämndernas verksamhet är, som också konstaterats i tidigare utredningar, mycket begränsade och det finns möjlighet till insyn och uppföljning av verksamheterna. Vidare torde de förslag och bedömningar som lämnats i de föregående avsnitten bidra till ytterligare transparens i redovisningen av nämndernas verksamhet. Kommittén anser därför att den ökade administrativa börda för nämnderna som ett krav på egna årsredovisningar skulle innebära inte kan motiveras. Den ordning som nu gäller med finansiell redovisning som en del av en annan myndighets årsredovisning och med separata verksamhetsredogörelser är också i överensstämmelse med vad som gäller för flertalet nämndmyndigheter under regeringen.

## 16 Föreskrifter

### 16.1 Rätten att meddela föreskrifter

**Kommitténs förslag:** Riksdagsförvaltningen får, efter att ha gett Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om tillämpningen av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Föreskrifterna får inte begränsa Riksdagens ombudsmäns eller Riksrevisionens självständighet i den granskande verksamheten.

#### Överväganden och förslag

Riksdagsstyrelsen får enligt 46 § REA-lagen meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av lagen. Innan riksdagsstyrelsen beslutar om sådana föreskrifter ska berörda myndigheter ges tillfälle att yttra sig. Riksdagsstyrelsen får inte besluta om sådana föreskrifter som begränsar Riksdagens ombudsmäns eller Riksrevisionens självständighet i den granskande verksamheten.

När REA-lagen infördes fanns det enligt den dåvarande lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen en möjlighet för riksdagsstyrelsen att genom delegation överlåta till riksdagsdirektören att besluta om föreskrifter som skulle meddelas av förvaltningen. I samband med att den nya lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen infördes togs denna möjlighet bort. Av 10 § 5 i Riksdagsförvaltningens instruktion framgår numera att sådana föreskrifter som det här är fråga om alltid ska beslutas av styrelsen.

Föreskrifter av det slag som är aktuellt här ska alltså enligt Riksdagsförvaltningens instruktion alltid beslutas av riksdagsstyrelsen. Det saknas därför anledning att i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter särskilt framhålla att föreskrifterna ska beslutas av riksdagsstyrelsen. Det är tillräckligt att, i enlighet med den struktur som finns i Riksdagsförvaltningens instruktion, ange att Riksdagsförvaltningen får meddela sådana föreskrifter. I övrigt föreslås inte någon ändring jämfört med REA-lagens bestämmelse.

Kommittén föreslår mot bakgrund av det anförda att Riksdagsförvaltningen, efter att ha gett Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen tillfälle att yttra sig, får meddela föreskrifter om tillämpningen av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

Som en följd av den genomgång kommittén har gjort av bestämmelserna om Riksdagsförvaltningens föreskriftsrätt föreslår kommittén också vissa följdändringar i lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

Bestämmelsen i 7 § 1 lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen om förvaltningens rätt att meddela ekonomiadministrativa föreskrifter enligt 46 §



REA-lagen ska utgå. Rätten för Riksdagsförvaltningen att meddela de aktuella föreskrifterna framgår direkt av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter och regleringen i instruktionen är därmed en onödig dubbelreglering av denna rätt. Det innebär också att den hänvisning till Riksdagsförvaltningens instruktion som görs i 5 § lagen med instruktion för Riksrevisionen ska justeras i enlighet med detta.

## 16.2 Förslag till föreskrifter

I kommitténs uppdrag ingår också att lämna förslag till de föreskrifter som behövs för tillämpningen av lagen.

De nuvarande föreskrifterna till REA-lagen baseras på de förordningar som hör till lagen (1996:1059) om statsbudgeten, t.ex. kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188), anslagsförordningen (1996:1189) och förordningen om årsredovisning och budgetunderlag (2000:605). Föreskrifterna grundar sig också på övriga förordningar med anknytning till bestämmelserna i lagen om statsbudgeten, t.ex. avgiftsförordningen (1992:191) och förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m (se 2005/06:URF1 s. 109 f.).

De ekonomiadministrativa förordningar som gäller för regeringens myndigheter ska också i fortsättningen ligga till grund för de föreskrifter som riktar sig till riksdagens myndigheter. Flera av förordningarna har dock upphävts och ersatts med nya förordningar i samband med införandet av budgetlagen (2011:203), t.ex. har regeringen beslutat en ny kapitalförsörjningsförordning (2011:210) och en ny anslagsförordning (2011:223). Förordningarna har vidare genomgått flera både innehållsmässiga och språkliga förändringar. Även om de befintliga föreskrifterna till REA-lagen alltså kan tjäna som förebild för de föreskrifter som kommittén har i uppdrag att ta fram finns det behov av att se över och anpassa dessa föreskrifter efter det förslag till ny lag som kommittén lämnat.

Den lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter som kommittén föreslår har vidare en annan struktur än REA-lagen. En utgångspunkt för föreskrifter som ska vara ett stöd i tillämpningen av en lag bör enligt kommittén vara att dessa är lättillgängliga för dem som ska tillämpa lagen. Ett sätt att göra föreskrifterna tillgängliga är att de, förutom att vara relevanta och tydliga, också utformas på ett sådant sätt att de följer strukturen i lagen. Det blir därigenom lättare att utifrån en given bestämmelse i lagen hitta den eller de bestämmelser i föreskrifterna som hör till den aktuella bestämmelsen i lagen. Också detta är något som bör påverka utformningen av de föreskrifter som kommittén har i uppdrag att föreslå.

Kommitténs förslag till föreskrifter framgår av *bilaga 3*.

## 17 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Kommitténs förslag:** Lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter ska träda i kraft den 1 januari 2017, då lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen ska upphöra att gälla.

Förslagen till ändringar i nämndmyndigheternas instruktioner och i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter ska träda i kraft den 1 januari 2017 och tillämpas första gången i fråga om myndigheternas redogörelser för kalenderåret 2016.

Även övriga lagförslag ska träda i kraft den 1 januari 2017.

### Överväganden och förslag

Lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter behandlar frågor med koppling till myndigheternas budget, bokföring och årsredovisningar. Myndigheternas budgetår sammanfaller med kalenderåret, se 9 kap. 5 § riksdagsordningen. Med hänsyn till detta bör lagen lämpligen träda i kraft vid ett årsskifte. Första tidpunkt för ikraftträdande är därmed den 1 januari 2017. I samband med att lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter träder i kraft bör REA-lagen upphöra att gälla.

Den nya lagen innebär inte några större förändringar i sak jämfört med REA-lagen. Skillnaderna i den nya lagen jämfört med REA-lagen utgörs främst av en ny struktur och av att vissa av bestämmelserna skrivits om för att bli tydligare. I den mån förslaget till ny lag innebär ändringar i sak, t.ex. övergången från inkomstmässig till intäktsmässig redovisning av avgifter mot inkomsttitel, är ändringarna huvudsakligen endast en anpassning efter en redan etablerad praxis. Det finns därför inte något behov av övergångsbestämmelser.

Även övriga lagändringar bör, även om det inte är nödvändigt, träda i kraft samtidigt som den nya lagen, dvs. den 1 januari 2017. De ändringar som föreslås i riksdagens nämndmyndigheters instruktioner och i lagen om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter bör därmed tillämpas i förhållande till de verksamhetsredogörelser för 2016 som myndigheterna ska lämna i februari 2017.

För att Riksdagsförvaltningen ska hinna bereda och besluta föreskrifter till lagen i tid till ikraftträdandet bör riksdagen behandla förslaget under våren 2016.

## 18 Kostnads- och konsekvensanalys

**Kommitténs bedömning:** Förslagen och bedömningarna medför inte några nämnvärda konsekvenser i de avseenden som avses i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474).

### Överväganden

Enligt kommitténs direktiv ska kommittéförordningens bestämmelser tillämpas på utredningen. Det innebär att kommittén i enlighet med 14 och 15 §§ nämnda förordning ska göra en konsekvensanalys av de förslag som lämnas. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller enskilda ska, enligt 14 § kommittéförordningen, en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet.

Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska också dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner och landsting ska kommittén föreslå en finansiering. Har förslagen betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna anges i betänkandet enligt 15 § kommittéförordningen. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

De förslag och bedömningar som kommittén lämnar i detta betänkande riktar sig till och berör i det närmaste uteslutande riksdagen och dess myndigheter. Syftet med förslagen är främst att göra regelverket tydligare och anpassa det efter den utveckling som skett sedan REA-lagen trädde i kraft 2007. Det innebär också att regelverket i vissa frågor medför nya krav t.ex. i fråga om kostnadsredovisning för riksdagens nämndmyndigheter. Dessa förslag är dock inte av den karaktären att de innebär några kostnadsmässiga eller andra konsekvenser som avses i 14 och 15 §§ kommittéförordningen.

## 19 Författningskommentar

Med REA-lagen avses i det följande lagen (2006:999) med ekonomi-administrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

### 19.1 Förslaget till lag om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter

#### 1 kap. Inledande bestämmelser

##### Lagens tillämpningsområde

###### 1 §

I paragrafen finns en upplysning om att bestämmelserna i lagen är en komplettering till bestämmelserna om finansmakten i 9 kap. regeringsformen. Bestämmelsen motsvarar 1 § första stycket REA-lagen.

###### 2 §

I paragrafen finns bestämmelser om i förhållande till vilken verksamhet lagen ska tillämpas. Bestämmelsen motsvarar 1 § andra och tredje styckena REA-lagen.

##### Effektivitet och resultat

###### 3 §

I paragrafen finns en bestämmelse om att hög effektivitet och god hushållning ska iakttas i myndighetens verksamhet. Bestämmelsen motsvarar 2 § REA-lagen.

###### 4 §

I paragrafen anges myndighetens skyldighet att inför riksdagen redovisa verksamhetens mål och de resultat som uppnåtts. Bestämmelsen motsvarar 3 § REA-lagen.

#### 2 kap. Budgetering och redovisning mot inkomstitlar och anslag

##### Inkomstitlar och anslag

###### 1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.1.

I paragrafen, som ska fungera som en länk mellan 9 kap. regeringsformen och följande bestämmelser i lagen, introduceras begreppet inkomstitel. Paragrafen

saknar motsvarighet i REA-lagen och har utformats med 3 kap. 1 § budgetlagen (2011:203) som förebild.

## 2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.1.

I paragrafen, som ska fungera som en länk mellan 9 kap. regeringsformen och följande bestämmelser i lagen, introduceras begreppet ramanslag. I regeringsformen används inte uttrycket ramanslag utan det talas om anslag för utgifter för bestämda ändamål. Paragrafen saknar motsvarighet i REA-lagen och har utformats med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (3 kap. 2 §) som förebild.

## **Budgetering och redovisning på statens budget**

### 3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2.

I paragrafen kommer huvudregeln för budgetering och redovisning av myndighetens inkomster och utgifter till uttryck. Den innebär att myndighetens inkomster och utgifter, med de undantag som framgår av 4 §, ska budgeteras och redovisas brutto på inkomstitlar respektive anslag.

Tillsammans med 4 § ersätter bestämmelsen 5, 7 och 8 §§ REA-lagen. Bestämmelsen har utformats med motsvarande bestämmelser i budgetlagen (3 kap. 4 och 6 §§) som förebild. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2.

I paragrafen anges de undantag som finns från huvudregeln i 3 §. Av *första stycket* framgår att en förutsättning för att ett undantag ska vara aktuellt är att det är fråga om inkomster som myndigheten får disponera. En myndighets rätt att disponera en inkomst kan framgå antingen av en lag eller av ett särskilt beslut. Sådana inkomster ingår inte i den inkomstberäkning som riksdagen beslutar om inom ramen för sitt beslut om budget för det följande budgetåret. Inkomsterna utgör s.k. specialdestinerade inkomster, jfr 9 kap. 3 § regeringsformen. Inkomster som myndigheten disponerar ska därmed inte budgeteras eller redovisas mot en inkomstitel.

I *andra stycket första meningen* regleras sådana inkomster som helt eller till en bestämd del ska täcka utgifterna i en viss verksamhet. Sådana inkomster och motsvarande utgifter ska inte heller budgeteras och redovisas mot anslag. Att inkomsterna helt eller till en bestämd del ska täcka utgifterna för verksamheten innebär att riksdagen har beslutat om ett ekonomiskt mål för verksamheten. Ett ekonomiskt mål kan vara att inkomsterna helt ska täcka utgifterna i en viss verksamhet (full kostnadstäckning). Ett ekonomiskt mål kan också vara att en bestämd andel av de totala utgifterna eller vissa särskilt utpekade utgifter ska täckas av inkomsterna i verksamheten.

*Andra stycket andra meningen* behandlar inkomster från sådan verksamhet där inkomsterna endast till en obestämd del ska täcka utgifter i verksamheten. Sådana inkomster ska redovisas på statens budget. Inkomsterna ska dock redovisas mot anslag, dvs. nettoredovisas. Detta utgör ett avsteg från den s.k. bruttoprincipen som kommer till uttryck i 3 §. Att inkomsterna till en obestämd del ska täcka utgifterna för verksamheten innebär att inkomsterna endast ska bidra till att täcka utgifterna i verksamheten, dvs. att riksdagen inte har beslutat om ett ekonomiskt mål för verksamheten.

Tillsammans med 3 § ersätter bestämmelsen 5, 7 och 8 §§ REA-lagen. Bestämmelsen har utformats med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (3 kap. 6 §) som förebild. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### **Villkor för ramanslag**

##### **5 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens befogenhet att överskrida ett anslag, s.k. anslagskredit. Bestämmelsen motsvarar 4 § andra stycket REA-lagen. Paragrafen har bearbetats något språkligt för att överensstämja med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (3 kap. 8 § första stycket). Någon ändring i sak är inte avsedd.

##### **6 §**

I paragrafen finns bestämmelser om s.k. anslagssparande. Bestämmelsen motsvarar 4 § tredje stycket REA-lagen. Paragrafen har bearbetats något språkligt för att stämma överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (3 kap. 10 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

##### **7 §**

I paragrafen regleras myndighetens befogenhet att besluta att medel på ett anslag som myndigheten disponerar inte ska användas. Bestämmelsen motsvarar 4 § fjärde stycket REA-lagen.

##### **8 §**

Paragrafen innehåller en upplysning om att de anslagsvillkor som framgår av 5–7 §§ endast gäller under förutsättning att riksdagen i förhållande till ett visst anslag inte beslutar om andra villkor. Bestämmelsen motsvarar 4 § femte stycket REA-lagen men har omarbetats något för att det tydligt ska framgå att bestämmelsen är en upplysning som riktar sig till myndigheten och inte en reglering av riksdagens beslutsrätt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### **Redovisning mot inkomstitlar och anslag**

##### **9 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.

Paragrafen innehåller en upplysning om att vad som sägs om redovisning mot inkomstitlar och anslag i 10 och 11 §§ gäller under förutsättning att

riksdagen inte i förhållande till en viss inkomst eller utgift eller grupper av inkomster eller utgifter beslutar att redovisning ska göras på någon annan grund.

Bestämmelsen motsvarar 6 § sjätte stycket REA-lagen men har omarbetats något för att dels tydligare rikta sig till myndigheterna, dels stämma bättre överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (4 kap. 1 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 10 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.

I paragrafen anges när sådana inkomster som myndigheten har och som ska redovisas på statens budget ska redovisas mot en inkomstitel på budgeten. Bestämmelsen har delvis utarbetats med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (4 kap. 2 §) som förebild.

*Av första stycket första meningen* framgår att inkomster av avgifter ska redovisas mot inkomstitel det budgetår som intäkterna hänför sig till, dvs. på intäktsmässig grund. Som avgifter räknas också andra liknande ersättningar i form av försäljningsinkomster, kostnadsersättningar och finansiella ersättningar som till sin karaktär liknar avgifter. Att inkomster av avgifter ska redovisas på intäktsmässiggrund är en anpassning till de redovisningsprinciper som enligt budgetlagen gäller för statlig verksamhet i övrigt.

*Av andra meningen* följer att övriga inkomster ska redovisas det budgetår som inkomsterna hänför sig till. Med övriga inkomster avses t.ex. sådana försäljningsinkomster som myndigheten inte får disponera. Bestämmelsen i denna del ersätter 6 § fjärde stycket REA-lagen.

*Andra stycket* saknar motsvarighet i REA-lagen och utgör en kodifiering av vad som hittills gällt enligt praxis och numera uttryckligen regleras i budgetlagen. Genom andra stycket framgår det direkt av lagen vad som gäller i fråga om sådana inkomster som ska nettoredovisas enligt 4 §. Sådana inkomster ska redovisas i enlighet med vad som enligt 11 § gäller för de utgifter som de redovisas mot.

## 11 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3, 5.4 och 14.3.2.

I paragrafen anges när myndighetens utgifter ska redovisas mot anslag på statens budget. Vad som sägs i bestämmelsen gäller också i förhållande till sådana inkomster som enligt 4 § andra stycket andra meningen ska redovisas mot anslag, se 10 § andra stycket.

*Första och tredje styckena* motsvarar 6 § första och tredje styckena REA-lagen.

*Andra stycket första meningen* motsvarar 6 § andra stycket REA-lagen med den ändringen att ”utgifter för egen verksamhet” har ersatts med ”förvaltningsutgifter”. Ändringen är en anpassning till språkbruket i motsvarande bestämmelse i budgetlagen (4 kap. 3 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket andra meningen* görs ett undantag från principen om kostnadsräddig redovisning av förvaltningsutgifter för utgifter för särskilda ekonomiska avgångsförmåner. Sådana utgifter ska redovisas det budgetår som utgifterna hänför sig till. Bestämmelsen i denna del saknar motsvarighet i såväl REA-lagen som i budgetlagen.

Med särskilda ekonomiska avgångsförmåner avses avsättningar för pensioner, inkomstgarantier och ekonomiskt omställningsstöd till riksdagsledamöter enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter. Med särskilda ekonomiska avgångsförmåner avses också avsättningar för s.k. chefs pension, dvs. sådan ersättning som den som lämnar vissa statliga chefsställningar kan ha rätt till fram till dess han eller hon fyller 65 år enligt förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m., förordningen (1995:1038) om statliga chefs pensioner m.m. eller förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsställning.

## 12 §

I paragrafen anges att myndighetens redovisning ska göras löpande. Bestämmelsen motsvarar 6 § femte stycket REA-lagen. Paragrafen har omarbetats något för att stämma överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (4 kap. 4 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 3 kap. Ekonomiska åtaganden

### Beställningsbemyndiganden

#### 1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.1 och 6.2.

Riksdagen beslutar enligt 9 kap. 3 § regeringsformen om budget för ett budgetår i taget, eller om det finns särskilda skäl för en annan budgetperiod. Det kan emellertid många gånger finnas behov för en myndighet att fatta beslut som medför behov av medel under senare budgetår. I paragrafen regleras en myndighets möjlighet att fatta sådana beslut som innebär ekonomiska åtaganden för staten för tid efter det aktuella budgetåret.

*Första stycket* motsvarar 9 § REA-lagen. Bestämmelsen i denna del har omarbetats något språkligt för att bättre stämma överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (6 kap. 1 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket* ges ett generellt bemyndigande för myndigheten att utan särskilt beslut av riksdagen göra sådana ekonomiska åtaganden för staten som inte uppgår till mer än högst tio procent av det anvisade anslaget, dock högst tio miljoner kronor. Bestämmelsen är endast tillämplig om något bemyndigande enligt första stycket inte har lämnats. Någon motsvarighet till bestämmelsen i denna del finns inte i REA-lagen. Bestämmelsen är utformad med 6 kap. 1 § budgetlagen som förebild.



Också bestämmelsens *tredje stycke* saknar motsvarighet i REA-lagen och är utformat med 6 kap. 1 § budgetlagen som förebild. Enligt detta stycke ska myndigheten när den lämnar ett förslag till bemyndigande till riksdagen ange under vilka år det ekonomiska åtagandet beräknas medföra utgifter.

## 2 §

I paragrafen finns ett bemyndigande för myndigheterna att göra sådana ekonomiska åtaganden som är nödvändiga för att den löpande verksamheten ska fungera tillfredsställande. Bestämmelsen motsvarar 10 § REA-lagen. Begreppet ”ekonomiska förpliktelser” har ersatts med ”ekonomiska åtaganden” som en anpassning till att det är så det numera benämns i 9 kap. 9 § regleringsformen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 4 kap. Finansiering av investeringar

### Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet

#### 1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen anges hur investeringar i sådana anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet ska finansieras. Huvudregeln är att sådana investeringar i likhet med vad som gäller enligt budgetlagen (7 kap. 1 §) ska lånefinansieras. Av 2–5 §§ framgår de undantag som finns från huvudregeln.

Tillsammans med 9 § ersätter bestämmelsen 11 § första stycket REA-lagen.

#### 2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen regleras möjligheten att helt eller delvis finansiera anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet med bidrag som mottagits från icke-statliga givare. Med bidrag avses i detta sammanhang också en donation. Icke-statliga givare är andra än statliga myndigheter och omfattar även bidrag från EU, FN och Nordiska rådet.

Bestämmelsen utgör ett undantag från huvudregeln i 1 § om lånefinansiering av sådana tillgångar och motsvarar 13 § REA. Paragrafen har utformats med 2 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) som förebild. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### 3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens möjlighet att anskaffa anläggningstillgångar som används i verksamheten genom leasing. Bestämmelsen utgör ett undantag från huvudregel i 1 § om lånefinansiering av sådana tillgångar och motsvarar 15 § REA-lagen. Bestämmelsen har omarbetats något

med 2 kap. 5 § kapitalförsörjningsförordningen som förebild. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen anges att en anläggningstillgång som används i myndighetens verksamhet får finansieras med sådana försäljningsinkomster som avses i 5 kap. 11 §, om investeringen ingår i en sådan investeringsplan som avses i 5 kap. 3 §. Det innebär att Riksdagsförvaltningen får finansiera en investering med inkomster från en försäljning av bostadsrätt som förvaltningen har beslutat om under förutsättning att investeringen omfattas av den investeringsplan för fast egendom m.m. som riksdagen har beslutat om för budgetåret.

Bestämmelsen utgör ett undantag från huvudregeln i 1 § om lånefinansiering av sådana tillgångar. REA-lagen innehåller inte någon motsvarande bestämmelse. Bestämmelsen syftar till att i det aktuella sammanhanget tydliggöra att anläggningstillgångar under vissa förutsättningar också får finansieras med försäljningsinkomster. Bestämmelsen har utformats med 2 kap. 4 § kapitalförsörjningsförordningen som förebild.

#### 5 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1 och 7.2.

I paragrafen finns bestämmelser om att investeringar i vissa anläggningstillgångar (konstföremål, bostadsrätter och mark) och sådana investeringar som huvudsakligen syftar till att bevara riksbyggnaderna ska finansieras med anslag. Bestämmelsen motsvarar 12 § REA-lagen med det ändringen att det uttryckligen framgår att finansiering av sådana investeringar som räknas upp i bestämmelsen ska finansieras genom anslag oavsett om en sådan tillgång används i myndighetens verksamhet eller inte. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### **Andra tillgångar**

#### 6 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen finns bestämmelser om hur andra investeringar än sådana som avser anläggningstillgångar som omfattas av bestämmelserna i 1–5 §§ ska finansieras. Tillgångar som omfattas av bestämmelsen ska finansieras med anslag. Bestämmelsen motsvarar delvis 11 § andra stycket REA-lagen och har utformats med 7 kap. 5 § budgetlagen som förebild.

### **Rörelsekapital**

#### 7 §

I paragrafen finns bestämmelser om att myndigheten ska ha ett räntekonto i Riksgäldskontoret. Bestämmelsen motsvarar 14 § första och tredje styckena

REA-lagen. Ett förtydligande har gjorts i paragrafen om att myndigheten inte bara får disponera de ränteintäkter som uppstår på räntekontot utan också ska finansiera de räntekostnader som uppstår på kontot. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## **8 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens finansiering av rörelsekapital. Bestämmelsen motsvarar 14 § andra stycket REA-lagen men har omarbetats något språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## **Övriga bestämmelser**

### **9 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.3.

Paragrafen innehåller en upplysning till myndigheten om att det som sägs om hur anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet (1–5 §§), andra tillgångar (6 §) och rörelsekapital (8 §) ska finansieras inte gäller om riksdagen i förhållande till en viss myndighet eller en viss anskaffning beslutar om någon annan finansiering.

Bestämmelsen motsvarar delvis 11 § första stycket andra meningen REA-lagen. Möjligheten att besluta om någon annan finansiering har dock utökats jämfört med REA-lagens bestämmelse till att avse finansiering av alla slags tillgångar och inte endast anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet. Det framgår också direkt av bestämmelsen att en hel myndighet kan undantas från kravet på lånefinansiering av anläggningstillgångar som används i verksamheten. Det motsvarar hur bestämmelsen i 11 § REA-lagen har tillämpats i praktiken i förhållande till Riksdagens ombudsmän.

Bestämmelsen har formulerats som en upplysning till myndigheten om att det som sägs i lagen gäller såvida inte riksdagen beslutar om någon annan finansiering. Den stämmer därmed också bättre överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (7 kap. 6 §).

## **5 kap. Förvärv och överlåtelse av egendom**

### **Inledande bestämmelse**

#### **1 §**

Paragrafen utgör en inledning till det kapitel i lagen som behandlar frågor om myndighetens förfogande över den egendom som myndigheten förvaltar och förfogar över. Bestämmelsen motsvarar 21 § REA-lagen men har omarbetats något. Någon ändring i sak är inte avsedd.

**Fast egendom och bostadsrätt****2 §**

I paragrafen regleras Riksdagsförvaltningens rätt att förvärva och förvalta fast egendom och bostadsrätt. Med fast egendom avses också tomträtt och byggnad som är lös egendom, jfr 1 §. Bestämmelsen motsvarar 22 § REA-lagen.

**3 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.

I paragrafen finns bestämmelser om Riksdagsförvaltningens skyldighet att lämna förslag till investeringsplan till riksdagen. Bestämmelsen motsvarar med vissa språkliga ändringar 23 § REA-lagen. I bestämmelsen har tydliggjorts att ett förslag till investeringsplan ska lämnas årligen till riksdagen. Detta är i överensstämmelse med vad som uttalas i förarbetena till REA-lagen och med hur bestämmelsen har tillämpats i praktiken. Någon ändring i sak är inte avsedd.

**4 §**

I paragrafen anges att Riksdagsförvaltningen inte får sälja fast egendom utan riksdagens bemyndigande. Bestämmelsen motsvarar 24 § REA-lagen.

**5 §**

I paragrafen anges att Riksdagsförvaltningen får sälja en bostadsrätt, under förutsättning att egendomen inte längre behövs. Bestämmelsen motsvarar 25 § REA-lagen.

**Aktier och andelar****6 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens rätt att bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt och att förvärva aktier eller andelar i företag eller göra kapitaltillskott. Bestämmelsen motsvarar 26 § REA-lagen men har omarbetats något. Någon ändring i sak är inte avsedd.

**7 §**

I paragrafen finns en bestämmelse om att myndigheten inte utan riksdagens bemyndigande får sälja aktier eller andelar i ett företag. Bestämmelsen motsvarar 27 § REA-lagen men har omarbetats något språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

**Annan lös egendom****8 §**

I paragrafen regleras myndighetens rätt att överlåta annan lös egendom än bostadsrätter och aktier eller andelar i ett företag. Vad som sägs i bestämmelsen gäller inte heller i förhållande till tomträtt och byggnad som är lös egendom eftersom sådan egendom i detta sammanhang likställs med fast egendom, jfr 1 §. Bestämmelsen motsvarar 28 § REA-lagen.

**Affärsmässighet****9 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.1.

I paragrafen anges att förvärv och försäljning ska genomföras affärsmässigt. Bestämmelsen motsvarar 29 § REA-lagen. Ett tillägg har gjorts i förhållande till regleringen i REA-lagen för att tydliggöra att förvärv kan göras genom såväl köp som byte och att kravet på affärsmässighet gäller oavsett förvärvsform. Härigenom stämmer bestämmelsen bättre överens med motsvarande bestämmelse i budgetlagen (8 kap. 7 §).

Vidare har i likhet med hur bestämmelsen i budgetlagen är utformad en möjlighet till avsteg från kravet på affärsmässighet införts, under förutsättning att det finns särskilda skäl. Vid prövning av om det finns särskilda skäl att frångå kravet på affärsmässighet är en restriktiv bedömning påkallad, varvid egendomens värde ska tillmätas betydelse.

**Disposition av försäljningsinkomster****10 §**

I paragrafen anges att om riksdagen har beslutat om en försäljning av egendom ska inkomster från försäljningen redovisas mot en inkomsttitel. Riksdagen kan dock alltid besluta om att en försäljningsinkomst ska hanteras på något annat sätt än att föras till en inkomsttitel. Ett sådant beslut fattas lämpligen i samband med beslutet om försäljning (jfr prop. 1995/96:220 s. 66 och 104).

Bestämmelsen motsvarar 30 § REA-lagen. Bestämmelsen har språkligt omarbetats något. Någon ändring i sak är inte avsedd.

**11 §**

I paragrafen finns en bestämmelse om Riksdagsförvaltningens rätt att disponera inkomsterna från en försäljning av bostadsrätt. Bestämmelsen motsvarar 31 § REA-lagen.

**12 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.2.

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens rätt att under vissa förutsättningar disponera inkomsterna från en försäljning av lös egendom. Bestämmelsen motsvarar delvis 32 § REA-lagen.

Smärre språkliga justeringar har gjorts i *första stycket 1 och 2* för att bestämmelsen i dessa delar bättre ska stämma överens med motsvarande bestämmelser i budgetlagen (8 kap. 10 § första stycket och 11 § första stycket). Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket*, som är nytt och motsvarar 8 kap. 10 § andra stycket budgetlagen, ges myndigheten rätt att disponera hela försäljningsinkomsten om denna endast uppgår till ett mindre belopp och egendomen har finansierats med anslag. För att en försäljningsinkomst i detta sammanhang ska anses uppgå till ett mindre belopp bör den inte överstiga mer än några basbelopp.

Av *tredje stycket* framgår att myndigheten endast får använda försäljningsinkomsterna i den verksamhet från vilken inkomsten härrör.

## 6 kap. Avgifter

### Rätten att ta ut och beräkna avgifternas storlek

#### 1 §

I paragrafen behandlas myndighetens rätt att ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek för varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller. Bestämmelsen motsvarar 17 § första stycket REA-lagen.

#### 2 §

I paragrafen finns ett generellt bemyndigande för myndigheten att mot avgift tillhandahålla vissa varor och tjänster under förutsättning att verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Bestämmelsen motsvarar 18 § REA-lagen.

#### 3 §

I paragrafen ges Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen rätt att ta ut avgifter för kopior, avskrifter och utskrifter av allmänna handlingar. För Riksdagens ombudsmän finns särskilda bestämmelser om detta i myndighetens instruktion.

Bestämmelsen motsvarar 19 § REA-lagen. *Andra stycket* har formulerats om något för att det av bestämmelsen tydligt ska framgå att det endast är avseende rätten att ta ut avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar som det finns särskilda bestämmelser för Riksdagens ombudsmän. Övriga bestämmelser om avgifter i lagen gäller även i förhållande till Riksdagens ombudsmän. Någon ändring i sak är inte avsedd.

#### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9.1.2 och 9.1.3.

I paragrafen finns bestämmelser om hur avgifter ska beräknas. Bestämmelsen motsvarar 17 § andra stycket REA-lagen. Bestämmelsen har dock omarbetats något.

Av första meningen framgår att det som sägs i paragrafen om att avgifter ska beräknas så att de högst täcker myndighetens kostnader för verksamheten ska gälla för all avgiftsbelagd verksamhet, om inte riksdagen i förhållande till en viss verksamhet särskilt beslutar något annat.

Avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar ska enligt *andra meningen* bestämmas ”med ledning av vad som gäller för statliga myndigheter i allmänhet” i stället för som det anges i REA-lagen ”med ledning av vad som gäller för myndigheter under regeringen”. Syftet med ändringen är göra regleringen normhierarkiskt bättre utformad. Den nya utformningen stämmer också överens med hur motsvarande bestämmelse i 27 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän är utformad.

Någon ändring i sak är inte avsedd. Beräkningen av avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar ska även fortsättningsvis göras på ett likartat sätt inom hela staten. Det innebär att myndigheten även framgent kan använda avgiftsförordningens (1992:191) bestämmelser som riktmärke vid bestämmandet av dessa avgifter.

### **Disposition av avgiftsinkomster**

#### **5 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9.1.4.

I paragrafen ges ett generellt bemyndigande till myndigheten att disponera vissa avgiftsinkomster. De inkomster som avses är avgifter för kopior m.m. av allmänna handlingar och avgifter från frivilligt efterfrågade varor och tjänster. Med frivilligt efterfrågade varor och tjänster avses både sådana som omfattas av uppräkningsen i 2 § och sådana som myndigheten får tillhandahålla enligt en annan lag eller ett särskilt beslut av riksdagen.

Bestämmelsen ersätter 20 § REA-lagen och har omarbetats något bl.a. utifrån motsvarande bestämmelse i budgetlagen (3 kap. 7 §).

### **7 kap. Donationer**

#### **Mottagande av donationer**

##### **1 §**

I paragrafen regleras förutsättningarna för att myndigheten ska få ta emot en donation. Bestämmelsen motsvarar 33 § REA-lagen och har endast omarbetats på så sätt att den för att bli mer lättillgänglig för läsaren har delats i två stycken.

##### **2 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.1.

I paragrafen anges de fall där myndigheten inte får ta emot en donation som i och för sig uppfyller kraven i 1 §, utan att riksdagen har lämnat sitt medgivande. Bestämmelsen motsvarar med vissa ändringar och språkliga justeringar 34 § REA-lagen.

I *första stycket 1* har tomträtt och byggnad som är lös egendom lagts till uppräknningen av sådana donationer som kräver riksdagens medgivande. I REA-lagen framgår detta endast av 21 och 34 §§ lästa tillsammans. Genom ändringen framgår det direkt av den aktuella bestämmelsen som därigenom blir tydligare. Någon ändring i sak är inte avsedd.

*Första stycket 2* är ny och innebär att riksdagen måste lämna sitt medgivande till att myndigheten tar emot en donation, om donationen utgörs av aktier eller liknande andelar i ett företag. Syftet med tillägget är att skapa en heltäckande reglering av förvärv av aktier och liknande andelar. Enligt 5 kap. 6 och 7 §§ krävs riksdagens bemyndigande för att myndigheten ska få förvärva eller avyttra aktier eller andelar i bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt. Genom ändringen krävs också riksdagens bemyndigande för att förvärva sådan egendom genom donation.

## **8 kap. Kompensation för ingående mervärdesskatt**

### **1 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens rätt till kompensation för ingående mervärdesskatt. Bestämmelsen motsvarar 16 § REA-lagen.

## **9 kap. Redovisningsskyldighet och revision**

### **Allmänt om redovisningen**

#### **1 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens allmänna redovisningsskyldighet inför riksdagen. Bestämmelsen motsvarar 35 § REA-lagen men har språkligt anpassats efter begreppsapparaten i den senaste lydelsen av regeringsformen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### **God redovisningssed och rättvisande bild**

#### **2 §**

I paragrafen finns bestämmelser om att myndighetens bokföring och redovisning ska göras på ett sätt som stämmer överens med god redovisningssed och att redovisningen ska ge en rättvisande bild av verksamheten. Bestämmelsen motsvarar 36 § REA-lagen. Bestämmelsen har språkligt anpassats efter den nya lydelsen av regeringsformen och bestämmelsens motsvarighet i budgetlagen (10 kap. 2 §). Någon ändring i sak är inte avsedd.

### **Årsredovisning**

#### **3 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.1.1.

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens årsredovisning – vad årsredovisningen ska innehålla och när den ska lämnas. *Första stycket och*



*andra stycket första meningen* motsvarar 37 § första och andra styckena REA-lagen.

*Andra stycket andra meningen*, som saknar motsvarighet i REA-lagen, innehåller en bestämmelse om att årsredovisningen också ska innehålla information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för riksdagens uppföljning och prövning av verksamheten. Sådan information som avses är information om förhållanden och händelser av väsentlig betydelse som har inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut och där ett utelämnande eller en felaktighet i informationen kan påverka de beslut som riksdagen fattar på basis av informationen i årsredovisningen. Paragrafen i denna del är utformad med 2 kap. 4 § fjärde stycket förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag som förebild.

#### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.1.2.

I paragrafen finns bestämmelser om årsredovisningens undertecknande. Av *första stycket*, som saknar motsvarighet i REA-lagen, framgår att årsredovisningen ska skrivas under av myndighetens ledning. *Andra stycket* motsvarar 37 § tredje stycket REA-lagen men har omarbetats för att bättre knyta an till paragrafens första stycke. Paragrafen har utformats med 2 kap. 8 § förordningen om årsredovisning och budgetunderlag som förebild.

### Revision

#### 5 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.2.

I paragrafen lämnas en upplysning om att myndighetens verksamhet ska granskas genom revision och var de närmare bestämmelserna om detta finns. Med revision avses extern revision, dvs. årlig revision och i förekommande fall effektivitetsrevision. Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i REA-lagen, har utformats med 10 kap. 11 § budgetlagen som förebild.

#### 6 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.2.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen för riksdagen redovisa vilka åtgärder som myndigheten har vidtagit eller avser att vidta med anledning av revisionens iakttagelser. Den revision som avses är revision enligt 5 §, dvs. extern revision i form av årlig revision och effektivitetsrevision. Bestämmelsen motsvarar 44 § REA-lagen.

**Intern styrning och kontroll****7 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1 och 13.2.

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetsledningens ansvar för den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten. Bestämmelsen motsvarar 39 § REA-lagen.

**Internrevision****8 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1 och 13.2.

I paragrafen regleras skyldigheten för myndigheten att ha en internrevision och möjligheten att samordna denna med en annan myndighet. Bestämmelsen motsvarar 41 § REA-lagen.

**9 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1 och 13.2.

I paragrafen finns bestämmelser om internrevisionen och dess granskningsuppdrag. Bestämmelsen motsvarar 42 § första stycket REA-lagen.

**10 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1 och 13.2.

I paragrafen anges ett krav på att internrevisionen ska bedrivas i enlighet med god sed för internrevision och internrevisorer. Bestämmelsen motsvarar 42 § andra stycket REA-lagen.

**11 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1 och 13.2.

I paragrafen finns bestämmelser om att myndighetens ledning ska besluta om riktlinjer och revisionsplan m.m. för internrevisionen. Bestämmelsen motsvarar 43 § REA-lagen.

**Rapportering till statsredovisningen****12 §**

I paragrafen finns bestämmelser om myndighetens rapportering till statsredovisningssystemet. Bestämmelsen motsvarar 38 § REA-lagen men har omarbetats något. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 10 kap. Övriga bestämmelser

### Föreskrifter

#### 1 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 16.1.

I paragrafen ges Riksdagsförvaltningen rätt att meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av lagen. Bestämmelsen ersätter 46 § REA-lagen.

### Överklagande

#### 2 §

I paragrafen finns en bestämmelse om överklagandeförbud. Bestämmelsen motsvarar 45 § REA-lagen.

## 19.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter

#### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän

#### 12 §

I paragrafen finns bestämmelser om Riksdagens ombudsmäns organisation. Ändringen i paragrafens *andra stycke* är en anpassning till att det i 9 kap. regeringsformen numera talas om ”statens budget” i stället för ”statsbudgeten”.

Ändringen i *tredje stycket* är en följd av att REA-lagen föreslås upphöra att gälla och ersättas av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Samtidigt har bestämmelsen kompletterats med en upplysning om att det i den lagen också finns bestämmelser om intern styrning och kontroll.

Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 19.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

### 4 a och 12 §§

I paragraferna finns bestämmelser om Riksrevisionens beslut om förslag till anslag på statens budget. Ändringarna är en anpassning till att det i 9 kap. regeringsformen numera talas om ”statens budget” i stället för ”statsbudgeten”. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 5 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 16.1.

I paragrafen finns bestämmelser om rätten för riksrevisorn med administrativt ansvar att fatta beslut i vissa administrativa frågor, bl.a. om ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter för den egna verksamheten. Ändringen är en följd av att REA-lagen föreslås upphöra att gälla och ersättas av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter samt vissa ändringar i 7 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 18 §

I paragrafen finns en upplysning om att bestämmelser om intern styrning och kontroll och internrevision finns i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Ändringen är en följd av att REA-lagen föreslås upphöra att gälla och ersättas av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Samtidigt har bestämmelsen kompletterats med en upplysning om att det i den lagen också finns bestämmelser om intern styrning och kontroll. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 19.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen

### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 9.2.

I paragrafens *första stycke* regleras Riksdagsförvaltningens rätt att upplåta lägenheter och lokaler. Ändringen i *första stycket* innebär att Riksdagsförvaltningen får en uttrycklig rätt att ta ut avgifter och bestämma avgifternas storlek för sådana upplåtelser av lägenheter och lokaler i myndighetens fastigheter som förvaltningen enligt bestämmelsen har rätt att göra. Med lägenheter avses

även s.k. övernattingsbostäder, dvs. övernattingslägenheter eller övernattingsrum (se riksdagsstyrelsens föreskrift [RFS 2005:9] om arbetsrum och övernattingsbostäder för riksdagens ledamöter).

Avgifter för upplåtelser av lägenheter och lokaler ska beräknas på marknadsmässig grund. Med marknadsmässig grund avses i detta sammanhang att hyressättningen för upplåtelser av kommersiella lokaler ska beräknas med utgångspunkt i marknadshyran för det aktuella området och för upplåtelser av lägenheter enligt bruksvärdesprincipen, dvs. följa utvecklingen inom allmännyttan.

I *andra stycket* anges att Riksdagsförvaltningen även inom sitt verksamhetsområde får tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut. Riksdagsförvaltningen bestämmer sådana avgifters storlek. Avgifterna ska beräknas så att de högst täcker Riksdagsförvaltningens kostnader för verksamheten, jfr 6 kap. 4 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

## 7 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 16.1.

I paragrafens regleras Riksdagsförvaltningens rätt att meddela föreskrifter inom olika områden. Ändringen innebär att första punkten utgår och att de efterföljande punkterna numreras om som en följd av detta. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 10 §

I paragrafen finns bestämmelser om vad riksdagsstyrelsen beslutar om. Ändringen i *tredje punkten* är en följd av att REA-lagen föreslås upphöra att gälla och ersättas av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 11 §

I paragrafen finns en upplysning om att bestämmelser om intern styrning och kontroll och internrevision finns i lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Ändringen är en följd av att REA-lagen föreslås upphöra att gälla och ersättas av lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Samtidigt har bestämmelsen kompletterats med en upplysning om att det i den lagen också finns bestämmelser om intern styrning och kontroll. Någon ändring i sak är inte avsedd.

## 19.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:880) med instruktion för Valprövningsnämnden

## 13 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:881) med instruktion för Statsrådsarvodesnämnden

### 12 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

### 12 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:883) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd

### 12 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:884) med instruktion för Riksdagens överklagandenämnd

### 12 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

## 19.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:353) med instruktion för Partibidragsnämnden

### 13 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.4.1.

I paragrafen anges en skyldighet för myndigheten att årligen till riksdagen lämna en redogörelse över sin verksamhet under det senaste kalenderåret. Ändringen innebär ett krav på att nämnden i sin årliga verksamhetsredogörelse också ska redovisa de kostnader som är förknippade med verksamheten.

Kostnaderna bör lämpligen redovisas fördelade på i vart fall kostnader för ledamöter och personal respektive övriga driftskostnader och med föregående års kostnader som referensuppgift.

BILAGA 1

## Kommittédirektiv

# Översyn av det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter

*Beslut vid riksdagsstyrelsens sammanträde den 26 mars 2014 (dnr 1511-2013/14)*

### Sammanfattning

En kommitté tillkallas med uppdrag att göra en översyn av lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen, förkortad REA-lagen, och därtill hörande föreskrifter. Att ta fram kompletterande riktlinjer ingår inte i kommitténs uppdrag.

Kommittén ska bl.a.

- föreslå anpassning av regelverket till budgetlagens (2011:203) bestämmelser och begrepp
- tydliggöra ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och riksdagens nämndmyndigheter när det gäller ekonomiadministrativa frågor och särskilt utreda nämndmyndigheternas redovisningskyldighet
- särskilt analysera det regelverk som styr uttag av avgifter
- utreda behovet av investeringsplaner samt klarare definiera investeringar av anläggningstillgångar som används i verksamheten respektive investeringar som görs för bevarande av riksbyggnaderna
- överväga i vilken författning regleringen av intern styrning och kontroll respektive internrevision lämpligast bör finnas
- analysera i vilken omfattning bestämmelserna i REA-lagen i övrigt bör anpassas för att återspegla den utveckling som har skett i den praktiska tillämpningen
- föreslå förtydliganden och förenklingar av reglerna inklusive redaktionella och språkliga förbättringar och se över regelstrukturen.

Det bör stå kommittén fritt att även i övrigt föreslå vilka åtgärder som kan behöva vidtas i syfte att anpassa lagstiftningen om ekonomiadministrativa bestämmelser för riksdagens myndigheter till den utveckling som har skett sedan REA-lagens tillkomst 2007.



## Bakgrund och gällande regler

Bestämmelser om statens budget finns i 9 kap. 1–10 §§ regeringsformen.

I budgetlagen (2011:203) finns ytterligare bestämmelser om budgeten som gäller för myndigheter under regeringen.

I riksdagsordningens nionde kapitel finns grundläggande bestämmelser om personal och förvaltning. I lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen finns bl.a. bestämmelser om Riksdagsförvaltningens uppgifter, riksdagsstyrelsens ansvar och arbetsformer samt riksdagsdirektörens uppgifter och ansvar.

Lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen och de föreskrifter som hör till denna lag reglerar ekonomiadministrationen m.m. inom riksdagsområdet. REA-lagen och föreskrifterna trädde ikraft den 1 januari 2007. Bestämmelserna är utformade med den nu upphävda lagen (1996:1059) om statsbudgeten och regeringens ekonomiadministrativa bestämmelser som förebild. Strävan var att riksdagens myndigheter så långt som möjligt skulle följa samma bestämmelser som regeringens myndigheter. REA-lagens och föreskrifternas utformning baserar sig främst på de förhållanden som rådde 2005.

Lagen har därefter ändrats fem gånger. Den första gången genom lagen (2006:1523) som innebar ändrade ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Därefter har 6 § ändrats genom lagen (2008:1062). Bestämmelser om bl.a. intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter infördes genom lagen (2010:1818). De två senaste ändringarna i REA-lagen har avsett bl.a. reglering av riksdagens nämnder (2012:892) och reglering av Partibidragsnämnden (2013:356).

## Uppdraget

### *Utgångspunkter*

En utgångspunkt bör liksom hittills vara att riksdagens myndigheter, i de fall det är lämpligt, ska följa motsvarande bestämmelser som gäller för myndigheter under regeringen. Relevanta delar av budgetlagen (2011:203) bör utgöra en förebild för översynsarbetet.

Kommittén bör inte föreslå regler som i onödan inskränker systemets flexibilitet.

Översynen ska göras med beaktande av riksdagsmyndigheternas särskilda ställning.

Riksbanken har, till skillnad från övriga myndigheter under riksdagen, en självständig förmögenhetsförvaltning och fastställer själv sin budget. Vidare gäller att en ekonomiadministrativ reglering för Riksbanken måste vara förenlig med de särskilda krav på centralbanksberoende som finns i EUF-fördraget. Ekonomiadministrativa bestämmelser för Riksbanken bör även fortsättningsvis regleras i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.

*Särskilt om riksdagens nämndmyndigheter*

Nämndmyndigheterna är självständiga myndigheter under riksdagen med eget verksamhetsansvar. Nämndernas verksamhet finansieras av Riksdagsförvaltningens anslag. Av Riksdagsförvaltningens instruktion följer att förvaltningen ska sköta nämndmyndigheternas kanslistöd, bl.a. ekonomiadministrationen.

Enligt 1 § REA-lagen gäller lagen för den verksamhet som Riksdagsförvaltningen ansvarar för. I fråga om den finansiella redovisningen ska alltså Riksdagsförvaltningen tillämpa REA-lagen. Detsamma bör gälla kravet på bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är betryggande såvitt gäller nämndmyndigheternas ekonomiadministration men däremot inte när det gäller sakverksamheten i nämnderna.

Sedan den 1 januari 2013 ska respektive nämndmyndighet redovisa sitt resultat till riksdagen i en årlig verksamhetsredogörelse. Partibidragsnämnden blev dock skyldig att upprätta en sådan redogörelse först den 1 juli 2013. Nämndmyndigheterna ska vid redovisningen inte tillämpa REA-lagen. I förarbetena till de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2013 (framst. 2012/13:RS1 Reglering av riksdagens nämnder) anfördes att verksamhetsredogörelsen bör innehålla uppgifter om nämndens arbetsuppgifter, ledamöter, hur verksamheten bedrivs och de övriga upplysningar som behövs för att ge en rättvisande bild av verksamheten.

Mot denna bakgrund bör kommittén tydliggöra ansvarsförhållandet mellan Riksdagsförvaltningen och nämndmyndigheterna när det gäller ekonomiadministrativa frågor och särskilt utreda nämndmyndigheternas redovisningsskyldighet.

*Särskilt om avgiftsuttag*

Kommittén ska särskilt se över regleringen av de avgifter som myndigheterna tar ut för genomförda uppdrag, varor och tjänster samt för upplåtelse av lägenheter och lokaler. Kommittén bör belysa på vilka grunder avgifter tas ut och om regelverket rörande avgifterna bör ändras.

*Särskilt om investeringar*

När det gäller investeringar bör kommittén analysera behovet av investeringsplaner hos myndigheterna, var besluten bör fattas och vilka beloppsgränser som bör gälla. Vidare bör investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten respektive investeringar som görs för bevarande av riksbyggnaderna klarare definieras.

*Särskilt om intern styrning och kontroll och internrevision*

Kommittén bör överväga i vilken författning regleringen av intern styrning och kontroll respektive internrevision lämpligast bör finnas, då den regleringen inte enbart rör ekonomiadministration.

## Uppdragets genomförande

Utredningsarbetet ska bedrivas i en kommitté under ledning av Riksdagsförvaltningen med representanter för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Riksbanken, Ekonomistyrningsverket och Finansdepartementet.

Synpunkter bör även inhämtas från riksdagens nämndmyndigheter i de frågor som särskilt rör nämnderna.

Kommittéförordningens (1998:1474) bestämmelser ska tillämpas.

## Utredningar inom närliggande områden

Kommittén ska beakta det uppdrag som Ekonomistyrningsverket (ESV) redovisade den 20 december 2013 i en rapport med förslag till ändringar i föreskrifter och allmänna råd om förbättrad redovisning och kontroll av statens investeringar. Ändringsförslagen kommer enligt ESV:s bedömning att beredas under hösten 2014 för att träda i kraft den 1 januari 2015. ESV gör i sin rapport bedömningen att det inte behövs några förordningsändringar i det ekonomiadministrativa regelverket till följd av verkets förslag om planering och budgetering av investeringar. Däremot ser ESV ett behov av en ändring i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, förkortad FÅB, när det gäller myndigheternas redovisning och analys av utfall avseende investeringsbudgetar. Idag finns det inte några regler i budgetlagen om när regeringen ska presentera en investeringsplan i budgetpropositionen eller vad en sådan ska innehålla. ESV bedömer att en eventuell reglering i budgetlagen av investeringsplaner och uppföljning av dessa bör övervägas först när tillämpningen har funnit en stabil och ändamålsenlig form.

Kommittén bör vidare beakta Budgetprocesskommitténs betänkande. Regeringen beslutade den 13 december 2012 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att göra en översyn av budgetprocessen. Kommittén har haft till uppgift att bl.a. överväga hur dagens praxis för budgetbehandling bör regleras i syfte att tydliggöra gällande ordning, om det finns skäl att behandla inkomst- respektive utgiftssidan på statens budget på ett mer enhetligt sätt och behovet av nya eller ändrade bestämmelser som klargör riksdagens ansvar för det medelfristiga budgetperspektivet. Kommittén överlämnade i september 2013 sitt slutbetänkande En utvecklad budgetprocess – ökad tydlighet och struktur (SOU 2013:73).

Kommitténs arbete är slutligen beroende av en ändring i riksdagsordningen som har föreslagits av Kommittén för översyn av riksdagsordningen. Av 3 kap. 8 § i den nuvarande riksdagsordningen och dess tilläggsbestämmelser framgår inom vilka områden som riksdagsstyrelsen får göra framställningar hos riksdagen.

Någon bestämmelse som uttryckligen möjliggör framställningar på det ekonomiadministrativa området finns i dagsläget inte. Riksdagsstyrelsen har nyligen i sin framställning 2013/14:RS3 Översyn av riksdagsordningen med

anledning av kommitténs betänkande föreslagit en tilläggsbestämmelse (9.16.2). Förslaget innebär att riksdagsstyrelsen får göra framställningar hos riksdagen i frågor som gäller riksdagsarbetets bedrivande, hör till styrelsens handläggning eller gäller den ekonomiadministrativa lagstiftningen för Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Innan riksdagsstyrelsen gör en framställning som gäller sådan ekonomiadministrativ lagstiftning ska de berörda myndigheterna ges tillfälle att yttra sig. Den nya riksdagsordningen föreslås träda i kraft den 1 september 2014.

### Redovisning av uppdraget

Kommittén ska senast i februari 2015 redovisa sina överväganden och förslag. De författningsförslag som krävs för att förslagen ska kunna genomföras ska bifogas.

BILAGA 2

## Tilläggsdirektiv

### Tilläggsdirektiv och förlängd tid för översynen av det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter

*Beslut vid riksdagsstyrelsens sammanträde den 15 oktober 2015 (dnr 1511-2013/14)*

#### Sammanfattning

Den av riksdagsstyrelsen den 26 mars 2014 tillsatta kommitté som har i uppdrag att göra en översyn av det ekonomiadministrativa regelverket för riksdagens myndigheter, den s.k. REA-lagskommittén, ska också dels reda ut om sådana oklarheter kring ansvaret för chefspensioner som finansutskottet påtalat i sitt betänkande Riksrevisionens årsredovisning 2013 (bet. 2013/14:FiU35) även finns hos övriga myndigheter under riksdagen, dels föreslå hur regelverket kan förtydligas när det gäller ansvaret för och redovisningen av de aktuella pensionerna.

Kommitténs uppdrag ska redovisas senast den 30 oktober 2015.

#### Bakgrund och gällande regler

Riksrevisorerna omfattas av rätten till chefspension, dvs. en rätt till ersättning som faller ut före 65 års ålder om en f.d. riksrevisor inte får någon ny anställning före 65 års ålder. Finansutskottet har inom ramen för sin behandling av Riksrevisionens årsredovisning för 2013 framfört synpunkter på hur ansvaret för riksrevisorernas chefspensioner redovisas och är reglerat. Finansutskottet har i sitt betänkande föreslagit att riksdagsstyrelsen ska ges tillkänna att REA-lagskommittén även ska ta fram författningsförslag som tydliggör att det är Riksrevisionen som har arbetsgivaransvaret och det ekonomiska ansvaret för riksrevisorernas chefspensioner. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslaget i betänkandet (rskr. 2013/14:299).

Val av riksrevisorerna samt deras lön och anställningsförmåner regleras i 13 kap. 8 § regeringsformen och 13 kap. 5–6 §§ riksdagsordningen respektive 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Vidare omfattas riksrevisorerna av chefspensionsavtal, förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m., förordningen (1995:1038) om statliga chefspensioner m.m. och förordningen

(2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning.

## Uppdraget

Av finansutskottets betänkande framgår att utskottet anser att ansvaret för riksrevisorernas chefspensioner är oklart och att detta får konsekvenser för dels redovisningen av pensionsåtagandet, dels vem som ansvarar för kontrollen av ersättningar från andra arbetsgivare när förordnandet som riksrevisor upphört.

Utgångspunkten har hittills varit att alla riksdagsmyndigheter i möjligaste mån ska följa samma regler. REA-lagskommittén bör därför utifrån de uppgifter som lämnas i finansutskottets betänkande om hur riksrevisorernas chefspensioner hanteras dels reda ut om det finns motsvarande oklarheter kring chefspensioner hos övriga myndigheter under riksdagen, dels föreslå hur regelverket kan förtydligas när det gäller ansvaret för och redovisningen av de aktuella pensionerna. Förslagen måste beakta riksdagsmyndigheternas särskilda ställning.

## Redovisning av uppdraget

REA-lagskommittén ska enligt sina direktiv redovisa sitt uppdrag senast i februari 2015. Tiden för redovisning av kommitténs arbete ska förlängas. Kommittén ska senast den 30 oktober 2015 redovisa sina överväganden och förslag och bifoga de författningsförslag som krävs för att förslagen ska kunna genomföras.

BILAGA 3

## Förslag till föreskrifter till lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter

### Riksdagsstyrelsens föreskrift till lagen (20XX:XX) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter

Riksdagsstyrelsen föreskriver med stöd av 10 kap. 1 § lagen (20XX:XX) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter följande.

#### **1 kap. Inledande bestämmelser**

1 § I denna föreskrift finns bestämmelser om tillämpningen av lagen (20XX:XX) om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

2 § Föreskrifterna ska tillämpas om inte något annat följer av en lag eller ett särskilt beslut av riksdagen.

#### **2 kap. Budgetering och redovisning mot inkomstitlar och anslag**

1 § I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 2 kap. lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

##### **Inkomstitlar och anslag**

2 § Med inkomstitel avses en post i statens budget mot vilken inkomster som myndigheten inte får disponera ska redovisas.

3 § Med anslag avses ett ramanslag som riksdagen har anvisat en myndighet med ett visst belopp för ett bestämt ändamål.

##### **Villkor för anslag**

4 § Myndigheten får disponera ett anslag med det anvisade beloppet, med tillägg för överfört anslagssparande och beslutad anslagskredit, och med avdrag för indragningar och utnyttjad anslagskredit från föregående år.

5 § Med anslagssparande avses vad myndigheten vid budgetårets slut inte har utnyttjat av ett anslag sedan indragningar räknats bort.

Ett anslagssparande på ett anslag som huvudsakligen avser förvaltningsutgifter ska som huvudregel inte överstiga tre procent. Om ett anslagssparande på ett sådant anslag överstiger tre procent ska myndigheten kommentera detta i årsredovisningen. Myndigheten ska i årsredovisningen också kommentera större anslagssparanden på andra anslag än sådana som huvudsakligen avser förvaltningsutgifter.

**6 §** Ett beslut om att inte använda medel på ett anvisat anslag (indragning av anslagsbelopp) kan fattas av riksdagen eller myndigheten eller framgå direkt av villkoren för anslaget. Myndigheten får besluta om indragning, om medlen inte behövs för det av riksdagen beslutade ändamålet med anslaget.

Har myndigheten beslutat om en indragning av anslagsbelopp ska myndigheten kommentera detta i årsredovisningen.

#### **Utnyttjande av anslagsmedel**

**7 §** En myndighet som anvisats ett anslag har rätt att enligt gällande villkor och bestämmelser använda statens medel för de ändamål som anslaget avser och är skyldig att redovisa utgifter och inkomster mot anslaget enligt 8–13 §§.

#### **Redovisning mot inkomstitlar och anslag**

**8 §** Myndigheten ska redovisa inkomster och utgifter mot inkomstitlar och anslag i enlighet med indelningen i anslagsdirektivet.

**9 §** Med avgifter i 2 kap. 10 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter jämställs också andra liknande ersättningar (försäljningsinkomster, kostnadsersättningar och finansiella ersättningar) som till sin karaktär liknar avgifter.

Med övriga inkomster i samma bestämmelse avses sådana inkomster som inte är avgifter eller andra liknande ersättningar.

**10 §** Med utgifter för transfereringar i 2 kap. 11 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter avses utöver betalning av kontanta medel också andra former av förmögenhetsöverföringar.

Med förvaltningsutgifter enligt samma bestämmelse avses i huvudsak sådana utgifter som i myndighetens resultaträkning redovisas under rubriken Verksamhetens kostnader.

Med övriga utgifter enligt samma bestämmelse avses sådana utgifter som inte är transfereringar eller förvaltningsutgifter.

**11 §** Utgifter för anskaffning av sådana anläggningstillgångar som ska finansieras med anslag ska redovisas mot anslag med ett belopp som motsvarar anskaffningsvärdet.



Med anskaffningsvärde avses det värde som en pågående anskaffning eller en färdigställd tillgång har tagits upp till i balansräkningen. Om en tillgång uppförs under flera år ska redovisning mot anslag göras med ett belopp motsvarande bruttoökningen av anskaffningsvärdet under året.

**12 §** Redovisning mot inkomstitlar och anslag ska göras minst en gång i månaden.

**13 §** Avgifter och förvaltningsutgifter ska, om inte annat framgår av andra eller tredje styckena, redovisas mot inkomstitlar och anslag den månad då bokföringsskyldigheten föreligger enligt förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring.

Utgifter för lokal- och markhyra och avskrivningar ska redovisas mot anslag den månad till vilken kostnaden hänförs.

Avgifter och förvaltningsutgifter som har en stor påverkan på årets utfall på en inkomstitel eller på månadens utfall på ett anslag ska redovisas mot inkomstitel respektive anslag den månad till vilken intäkten eller kostnaden hänförs.

### **Uppföljning och prognos**

**14 §** Myndigheten ska under budgetåret löpande följa upp och göra prognoser för anslagsutnyttjandet. Uppföljning och prognos ska göras för samtliga anslag som myndigheten disponerar.

## **3 kap. Ekonomiska åtaganden**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 3 kap. 1 och 2 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

### **Beställningsbemyndiganden**

**2 §** Framtida utgifter med anledning av ett beslutat beställningsbemyndigande ska redovisas mot det anslag till vilket bemyndigandet är kopplat.

**3 §** Myndighetens utestående åtaganden för ett visst ändamål får i slutet av budgetåret högst uppgå till det belopp som ett beslutat beställningsbemyndigande anger.

Med utestående åtaganden vid årets slut avses ingående åtaganden som har gjorts under tidigare budgetår ökat med nya åtaganden som gjorts under året och som medför utgifter under ett följande budgetår minskat med årets infrianden av gjorda åtaganden från tidigare år. Ett åtagande infrias när den utgift som åtagandet ger upphov till redovisas mot anslaget.

**4 §** När myndigheten utnyttjar ett bemyndigande ska åtagandet redovisas mot det beslutade bemyndigandet. Samtliga åtaganden som medför utgifter under följande budgetår ska redovisas mot bemyndigandet.

**5 §** Beräkning och redovisning av ett bemyndigande ska göras med ledning av vad som anges i 9 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

#### **Åtaganden i den löpande verksamheten**

**6 §** Myndigheten får inte med stöd av bestämmelsen i 3 kap. 2 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter ingå åtaganden som förutsätter en ökad tilldelning av anslag under kommande budgetår.

### **4 kap. Finansiering av investeringar samt rörelsekapital**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 4 kap. 1, 7 och 8 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

#### **Anläggningstillgångar som används i myndighetens verksamhet**

**2 §** Myndighetens samtliga investeringar under året i anläggningstillgångar som används i verksamheten och som ska finansieras med lån ska rymmas inom den låneram som riksdagen har beslutat för budgetåret.

Vad som anges i första stycket gäller också i förhållande till sådana investeringar som finansieras från räntekontot enligt 3 § eller anskaffas genom leasing.

**3 §** Myndigheten får tillfälligt, inom gällande kreditram, använda räntekontot för att finansiera investeringar i anläggningstillgångar som används i verksamheten.

En omvandling till lån ska ske under det halvår som en anläggningstillgång har anskaffats. I fråga om anläggningstillgångar under uppförande ska lån tas upp för de utgifter som bedöms redovisas som anläggningstillgång under den aktuella perioden. Lån behöver dock inte tas upp förrän påföljande halvår för tillgångar anskaffade eller delvis uppförda efter den 30 november respektive den 30 maj.

**4 §** Myndighetens samlade lån för anläggningstillgångar som används i verksamheten får inte väsentligt avvika från motsvarande tillgångars bokförda värden per den 30 juni och per den 31 december.

Om låneskulden vid avstämningstillfället är lägre än det bokförda värdet för motsvarande tillgångar ska avistalånet belastas med ett belopp motsvarande skillnaden. Är låneskulden högre ska en amortering på avistalånet göras.

### **Anslagsmedel och räntekonto**

**5 §** Anslagsmedel som har anvisats myndigheten och som ska föras till myndighetens räntekonto ska föras till räntekontot med en tolfedel per månad om det inte framgår av myndighetens anslagsdirektiv att överföringen ska göras med någon annan fördelning.

**6 §** Har myndigheten under löpande budgetår anvisats ytterligare medel på ett anslag ska det beloppet föras över till myndighetens räntekonto jämnt fördelat på de betalningstillfällen som återstår under budgetåret.

**7 §** Har riksdagen beslutat om en indragning av anslagsbelopp ska det belopp som återstår att föra över till myndighetens räntekonto under budgetåret reduceras med motsvarande belopp. Reduceringen ska fördelas jämnt över de betalningstillfällen som återstår under budgetåret.

Om en indragning av ett anslagsbelopp har beslutats så sent under budgetåret att den inte kan regleras genom en minskning av de anslagsmedel som återstår att föra över till myndighetens räntekonto, ska myndigheten så snart som möjligt föra över medlen till statens centralkonto. Detsamma gäller om ett beslut om indragning har fattats av myndigheten.

**8 §** Har myndigheten anvisats ett anslagsbelopp som den inte får föra över till följande budgetår ska myndigheten, om medlen förts till myndighetens räntekonto, betala tillbaka beloppet plus ränta från årsskiftet till dagen för återbetalning. Beloppet ska föras över till statens centralkonto snarast efter budgetårets utgång, dock senast när myndigheten har upprättat sin årsredovisning.

Motsvarande gäller om en indragning av ett anslagsbelopp enligt 7 § andra stycket överstiger de överföringar som återstår under budgetåret.

**9 §** Har myndigheten inkomster som den inte får disponera, ska myndigheten föra över medlen till statens centralkonto och redovisa beloppet mot en inkomstitel.

Om inkomsterna är av mindre omfattning får medlen i stället sättas in på myndighetens räntekonto för att vid budgetårets utgång föras över till statens centralkonto. Överföringen ska göras senast den 15 januari.

**10 §** Disponerar myndigheten anslag som inte ska föras över till ett räntekonto får myndigheten utnyttja statens centralkonto för betalningar hänförliga till anslaget.

**11 §** Har myndigheten både räntebelagda och icke räntebelagda anslag ska de utgifter som redovisas mot ett räntebelagt anslag betalas från räntekontot. Utgifter som redovisas mot ett icke räntebelagt anslag ska betalas från statens

centralkonto. Om betalning har skett till eller från fel betalningsflöde ska rättelse ske genom en överföring mellan betalningsflödena.

Om en utgift till en viss del redovisas mot ett räntebelagt anslag och till en viss del mot ett icke räntebelagt anslag ska betalning ske från räntekontot. Därefter ska en korrigering göras mellan betalningsflödena genom en överföring från statens centralkonto till räntekontot.

**12 §** Överföringar mellan statens centralkonto i Riksbanken och myndighetens räntekonto görs som en överföring till eller från Riksgäldskontoret.

**13 §** Betalningar till eller från myndighetens räntekonto ska göras via de bankkonton som är anslutna till räntekontot.

**14 §** Inbetalningar som avser sådana avgiftsinkomster, ersättningar, bidrag och andra likvida medel som myndigheten får disponera och som används för att finansiera den egna verksamheten ska föras till myndighetens räntekonto. Utbetalningar för motsvarande utgifter ska ske genom räntekontot.

## **5 kap. Förvärv och överlåtelse av egendom**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 5 kap. 10 och 12 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

### **Disposition av försäljningsinkomster**

*Försäljningsinkomster som ska redovisas mot en inkomsttitel*

**2 §** Försäljningsinkomster ska redovisas mot en inkomsttitel inom inkomsttypen Inkomster av försåld egendom. Det mot inkomsttiteln redovisade beloppet ska myndigheten föra över till statens centralkonto.

**3 §** Vid tillämpningen av bestämmelsen i 2 § ska utrangering jämföras med försäljning.

*Försäljningsinkomster som myndigheten får disponera*

**4 §** Har den försålda egendomen finansierats med anslag och understiger försäljningsinkomsten det bokförda värdet på egendomen ska myndigheten endast redovisa ett belopp som motsvarar försäljningsinkomsten mot inkomsttitel och föra över det beloppet till statens centralkonto.

**5 §** Har den försålda egendomen finansierats med lån och understiger försäljningsinkomsten det bokförda värdet på egendomen ska myndigheten finansiera mellanskillnaden med medel som myndigheten disponerar i den verksamhet där tillgången använts.

## **6 kap. Avgifter**

1 § I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 6 kap. 2 och 4 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

2 § En verksamhet ska inte anses vara av mindre omfattning enligt 6 kap. 2 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter om de sammanlagda intäkterna under budgetåret för sådana varor och tjänster som avses i bestämmelsen under en längre tid än två år överstiger ett belopp som motsvarar fem procent av myndighetens förvaltningsutgifter.

Är verksamheten av tillfällig natur gäller inte några begränsningar för hur stora intäkterna får vara.

3 § Har riksdagen för en viss verksamhet beslutat att avgifter ska beräknas så att de helt ska täcka verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning) ska myndigheten beräkna avgiftsnivån så att intäkterna på ett eller ett par års sikt täcker samtliga kostnader som direkt eller indirekt är förenade med verksamheten.

4 § Myndigheten ska på begäran av Ekonomistyrningsverket lämna uppgifter om de varor och tjänster som myndigheten tar ut avgifter för.

## **7 kap. Donationer**

1 § I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 7 kap. 1 och 2 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

2 § Med en donation avses varje slag av överlåtelse av egendom till myndigheten genom gåva eller testamentariskt förordnande som sker utan krav på motprestation eller särskild förmånsställning och där egendomen inte bildar en stiftelse.

3 § Ett donationsförordnande ska vara skriftligt och undertecknat av donatorn eller kunna verifieras på något annat sätt.

Donatorn kan vara en fysisk eller juridisk person.

### **Mottagande av en donation**

4 § En donation ska anses vara mottagen av myndigheten när egendomen frivilligt avskilts och överlämnats av donatorn. Myndigheten ska därefter ha förfoganderätt till donationen och därmed följande rättigheter och skyldigheter.

5 § En donation ska anses medföra ett ökat behov av medel från statens budget enligt 7 kap. 2 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens

myndigheter om den medför ett behov av att anslag anvisas myndigheten, att myndigheten tar upp lån eller andra krediter i Riksgäldskontoret eller att medel från statens budget erhålls från en annan myndighet.

Om den donerade egendomen är belånad till ett belopp som överstiger den beräknade försäljningsintäkten efter täckande av samtliga kostnader fram till och med försäljningstillfället ska donationen också anses medföra ett ökat behov av medel från statens budget.

Avser myndigheten att avyttra mottagen egendom ska donationen finansiera kostnaderna för förvaltningen av egendomen fram till och med försäljningstillfället.

#### **Förvaltning av en donation**

**6 §** Egendom som en myndighet har tagit emot som en donation utgör statens egendom.

**7 §** Har myndigheten tagit emot en donation ska myndigheten se till att egendomen förvaltas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till donationens ändamål och används för det ändamål som donatorn bestämt.

Om särskilda villkor har föreskrivits för förvaltningen eller placeringen av egendomen ska dessa tillämpas.

**8 §** Om särskilda villkor knutna till donationen inte hindrar det ska likvida medel sättas in på myndighetens räntekonto.

**9 §** Förvaltar myndigheten en donation som kan ge ekonomisk avkastning ska myndigheten varje år ta ut ersättning för de kostnader som myndigheten har för att tillgodose ändamålet med donationen och för förvaltningen av egendomen.

Med ekonomisk avkastning avses ränta, utdelning, realisationsvinst och andra inkomster som donationen genererar.

Med myndighetens kostnader avses samtliga direkta eller indirekta kostnader som är hänförliga till förvaltningen m.m. av donationen.

**10 §** Om myndigheten i fråga om en donation bedömer att förhållandena har ändrats på sådant sätt att förutsättningarna för permutation enligt permutationslagen (1972:205) föreligger ska myndigheten ansöka om sådan.

#### **Åtagande att förvalta en stiftelse**

**11 §** Myndigheten får åta sig att förvalta en stiftelse, om ändamålet med stiftelsen har ett nära samband med myndighetens verksamhet.

Om det inte längre finns ett nära samband mellan myndighetens verksamhet och en stiftelse som myndigheten förvaltar ska myndigheten i egenskap av

förvaltare avsäga sig förvaltningsuppdraget eller verka för att stiftelsens ändamål ändras genom permutation, om stiftelseförordnandet medger det.

### **Uppgifter i årsredovisningen**

**12 §** Om myndigheten i mer betydande omfattning förvaltar donerad egendom eller egendom som tillhör en stiftelse, ska myndigheten i årsredovisningen särskilja kostnader och ersättningar för förvaltningen av den egendom som kan ge ekonomisk avkastning.

**13 §** Har myndigheten under året tagit emot en donation av större värde eller åtagit sig att förvalta en stiftelse ska myndigheten ange detta i årsredovisningen.

## **8 kap. Kompensation för ingående mervärdesskatt**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 8 kap. 1 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

### **Kompensation**

**2 §** Myndigheten har rätt till kompensation för belopp som motsvarar den ingående mervärdesskatt som är hänförlig till den verksamhet som myndigheten bedriver, oavsett hur verksamheten är finansierad.

Kompensation erhålls bara för belopp som motsvarar den ingående mervärdesskatt som har debiterats eller vid omvänd skattskyldighet beräknats enligt den svenska mervärdesskattelagen (1994:200).

### **Rekvision**

**3 §** Har myndigheten en viss månad bokfört ett belopp som anges i 2 § får myndigheten påföljande månad rekvirera motsvarande belopp från Skatteverket.

Belopp som motsvarar den ingående mervärdesskatten får rekvireras den månad då det ackumulerade bokförda beloppet uppgår till minst 5 000 kronor. Rekvisition av belopp som motsvarar den ingående mervärdesskatten ska dock göras minst en gång per år.

**4 §** Myndigheten ska, för att få det rekvirerade beloppet en viss dag, senast tio dagar innan den dagen lämna en rekvisition till Skatteverket.

### **Återbetalning och ränta**

**5 §** Har myndigheten rekvirerat ett för högt belopp vid tillämpningen av 2 § ska rättelse göras genom att myndigheten minskar nästkommande rekvisition med det belopp som felaktigt rekvirerats.

**6 §** Har myndigheten tillgodoförts ränta till följd av att myndigheten har rekviderat ett för högt belopp vid tillämpningen av 2 § ska återbetalningen till Skatteverket avse det felaktigt rekviderade beloppet jämte ränta. Om den tillgodoförda räntan vid återbetalningstillfället understiger 100 kronor behöver räntan inte återbetalas.

**7 §** Vid återbetalning av ett för högt rekviderat belopp beräknas räntan från och med den dag då myndigheten fick beloppet utbetalt till räntekontot till och med den dag då återbetalningen görs. Ränteberäkningen grundas på den ränta som motsvarar genomsnittsräntan på räntekontot under perioden.

## **9 kap. Redovisningsskyldighet och revision**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser i anslutning till 1 kap. 4 §, 9 kap. 1–4, 7 och 12 §§ lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter.

### **Bokföring och rapportering till statsredovisningen**

**2 §** För myndighetens bokföring och rapportering till statsredovisningen ska förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring med tillhörande föreskrifter och allmänna råd gälla i tillämpliga delar.

### **Hantering av fakturor**

**3 §** För myndighetens hantering av inkommande och utgående fakturor ska 21 f § förordningen om myndigheters bokföring med tillämpliga föreskrifter och allmänna råd gälla i tillämpliga delar.

### **Allmänna bestämmelser om årsredovisning**

**4 §** Myndighetens årsredovisning ska omfatta all den verksamhet som myndigheten ansvarar för, oavsett hur verksamheten finansieras eller i vilken form verksamheten bedrivs.

**5 §** I fråga om de allmänna principerna för årsredovisningens innehåll och utformning ska bestämmelserna i 2 kap. 4–8 §§ förordningen om årsredovisning och budgetunderlag med tillhörande föreskrifter och allmänna råd gälla i tillämpliga delar.

**6 §** Myndigheten ska samtidigt som den lämnar årsredovisningen till riksdagen lämna en kopia till Ekonomistyrningsverket. Riksdagsförvaltningen och Riksdagens ombudsmän ska vid samma tidpunkt också lämna en kopia av årsredovisningen till Riksrevisionen.



7 § Myndigheten ska senast den 15 februari varje år lämna det underlag som Ekonomistyrningsverket behöver för årsredovisningen för staten.

### **Resultatredovisning**

8 § Myndigheten ska enligt 1 kap. 4 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter för riksdagen redovisa verksamhetens mål och de resultat som uppnåtts. En sådan redovisning ska lämnas i resultatredovisningen.

Resultatredovisningen ska ge en rättvisande bild av resultatet i verksamheten och hur det har utvecklats. Informationen om resultatet ska vara baserad på dokumenterade data och mätmetoder och avse exempelvis volym, kostnader och kvalitet.

I resultatredovisningen ska myndigheten också redovisa de åtgärder som har vidtagits i syfte att säkerställa att kompetens finns för att fullgöra myndighetens mål eller uppgifter.

9 § Informationen i resultatredovisningen ska avse det senast avslutade räkenskapsåret och ska jämföras med motsvarande information från de två föregående åren. Väsentliga förändringar mellan år ska kommenteras. Är det inte möjligt att ta fram jämförbar resultatinformation för tre år ska myndigheten kommentera och motivera detta.

10 § Av resultatredovisningen ska det framgå hur verksamhetens kostnader och intäkter fördelar sig i förhållande till myndighetens mål.

Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas. Redovisningen ska följa den indelning och struktur som framgår av budgeten för avgiftsbelagd verksamhet. Myndigheten ska kommentera väsentliga avvikelser mellan budgeten och utfallet.

11 § Riksdagsförvaltningen ska i resultatredovisningen redovisa och övergripande kommentera investeringsutfallet i förhållande till en sådan investeringsplan som avses i 5 kap. 3 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Myndigheten ska också särskilt kommentera väsentliga avvikelser i förhållande till en sådan investeringsplan för investeringsprojekt som överstiger 20 miljoner kronor.

### **Resultaträkning och balansräkning, värderingsregler, anslagsredovisning och tilläggsupplysningar**

12 § I fråga om den närmare utformningen av och innehållet i resultaträkningen, balansräkningen, anslagsredovisningen och tilläggsupplysningarna samt tillämpningen av värderingsregler ska bestämmelserna i 4–7 kap. förordningen om årsredovisning och budgetunderlag med tillhörande föreskrifter och allmänna råd gälla i tillämpliga delar.

**Redovisning av avsättningar för vissa särskilda ekonomiska avgångsförmåner**

**13 §** Sådana åtaganden om chefs pension som omfattas av bestämmelsen i 2 kap. 11 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter ska redovisas som en avsättning i balansräkningen när ett beslut har fattats om att chefs pension enligt ett sådant åtagande ska betalas ut.

Avsättningen ska redovisas till det försäkringstekniska värde som motsvarar utbetalningarna med anledning av åtagandet.

**Intern styrning och kontroll**

**14 §** Med intern styrning och kontroll avses den process som syftar till att myndigheten med rimlig säkerhet uppfyller de krav som ställs på verksamheten i myndighetens instruktion. I denna process ska momenten riskanalys, åtgärder och uppföljning ingå.

**15 §** Riskanalysen, åtgärderna och uppföljningen ska dokumenteras. Dokumentationen ska upprättas så att det går att följa myndighetens process för intern styrning och kontroll från riskanalys till beslut om åtgärder och till uppföljning och bedömning.

Dokumentationen ska ligga till grund för den bedömning av den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten som myndighetens ledning ska lämna i anslutning till underskriften i årsredovisningen enligt 9 kap. 4 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter. Om myndighetens ledning i årsredovisningen har bedömt att det finns brister i den interna styrningen och kontrollen, ska skälen för denna bedömning beskrivas i dokumentationen.

**10 kap. Betalningar, medelsförvaltning och hantering av statliga fordringar**

**1 §** Förordningen (2006:1097) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning med tillhörande föreskrifter och allmänna råd ska gälla i tillämpliga delar.

**2 §** Förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar med tillhörande föreskrifter och allmänna råd ska gälla i tillämpliga delar.