



Folkbokföring av statsministerns familj

Sammanfattning

I detta betänkande lägger skatteutskottet fram förslag om en ändring i folkbokföringslagen (1991:481) som innebär att en vistelse av statsministerns familjemedlemmar i statsministerns tjänstebostad inte ska anses leda till ändrad bosättning. Skatteverket ska dock på ansökan få besluta att en sådan person ska folkbokföras på den fastighet som inrymmer tjänstebostaden. De nya bestämmelserna förs in som ett nytt stycke till 10 § folkbokföringslagen och träder i kraft den 1 juni 2007.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Utskottets överväganden	5
Folkbokföring av statsministerns familj	5
<i>Bilaga 1</i>	
Utskottets lagförslag	11
<i>Bilaga 2</i>	
Lagrådsyttrande som begärts av utskottet	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Folkbokföring av statsministerns familj

Riksdagen antar utskottets förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).

Stockholm den 8 maj 2007

På skatteutskottets vägnar

Lennart Hedquist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Gunnar Andrén (fp), Christin Hagberg (s), Lena Asplund (m), Fredrik Olovsson (s), Lennart Sacrédeus (kd), Fredrik Schulte (m), Marie Engström (v), Helena Leander (mp), Jessica Polfjärd (m), Hans Olsson (s) och Karin Nilsson (c).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Inom skatteutskottet har fråga uppkommit huruvida det är rimligt att statsministerns familj måste folkbokföra sig på den fastighet som inrymmer statsministerns tjänstebostad när inflyttningen är motiverad av säkerhetsskäl. Inom skatteutskottet har den 12 april 2007 ett lagförslag jämte en promemoria, Folkbokföring av statsministerns övriga familj, upprättats som innebär att en vistelse av statsministerns familjemedlemmar i statsministerns tjänstebostad inte ska anses leda till ändrad bosättning, samtidigt som Skatteverket ska på ansökan få besluta att en sådan person ska folkbokföras på den fastighet som inrymmer tjänstebostaden. De nya bestämmelserna föreslås införas i 10 § folkbokföringslagen (1991:481). Lagförslaget är likalydande med ett som lagts fram i en tidigare promemoria och som har remissbehandlats av Skatteverket, Säkerhetspolisen och Sveriges Kommuner och Landsting. Promemoriorna och remissyttrandena finns tillgängliga på skatteutskottets kansli.

Utskottet beslutade den 12 april 2007 att inhämta Lagrådets yttrande över det inom utskottet upprättade förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481). Vid sammanträde den 13 april 2007 lämnade Lagrådet förslaget utan erinran.

Samma dag beslutade utskottet att bereda konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över lagförslaget och promemorian. Vid sammanträde den 24 april 2007 beslutade konstitutionsutskottet att inte avge yttrande.

Följande bilagor har bifogats detta betänkande:

- Utskottets lagförslag (*bilaga 1*)
- Lagrådets yttrande (*bilaga 2*)

Utskottets överväganden

Folkbokföring av statsministerns familj

Utskottets förslag i korthet

En vistelse av statsministerns familjemedlemmar i statsministerns tjänstebostad ska inte anses leda till ändrad bosättning. Skatteverket ska dock på ansökan få besluta att en sådan person ska folkbokföras på den fastighet som inrymmer tjänstebostaden. De nya bestämmelserna förs in i 10 § folkbokföringslagen (1991:481) och träder i kraft den 1 juni 2007.

Bakgrund

Det s.k. Sagerska huset vid Strömgatan i Stockholm iordningsställdes i början av 1990-talet till att tjäna som tjänstebostad åt statsministern. Syftet var bl.a. att uppfylla de säkerhetskrav som bedömdes som nödvändiga beträffande statsministerns person. För att undanröja negativa beskattningskonsekvenser av att statsministern använde denna tjänstebostad för sitt boende beslutade riksdagen i juni 1995 om undantag från förmånsbeskattning beträffande statsministerns tjänstebostad (bet. 1994/95:SkU43). Beslutet av riksdagen syftade till att så att säga jämna vägen för statsministern när det gäller en flyttning från en tidigare bostad till Sagerska huset. Säkerhetsaspekterna var avgörande för att frångå annars gällande beskattningsprinciper på denna punkt.

Det finns även andra bestämmelser som tar sikte på statsministerns och övriga statsråds speciella förhållanden, t.ex. i 10 § folkbokföringslagen (1991:481) vari föreskrivs att en vistelse inte anses leda till ändrad bosättning om den föranleds enbart av ett uppdrag som statsråd eller om den visserligen föranleds av ett uppdrag som statsråd – men inte enbart – och statsrådet har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. Bestämmelserna infördes i två omgångar, 1991 och 1995, och motiverades av statsrådets intresse av att behålla sin politiska bas i hemorten. Säkerhetsaspekterna berördes inte i lagmotiven (se bet. 1990/91:SkU28 s. 83–85 och prop. 1994/95:94). Rätten till kvarskrivning på den tidigare fastigheten är knuten till statsrådet personligen och gäller inte för övriga familjemedlemmar.

Problemet

Säkerhetsaspekterna kring statsministerämbetet gäller numera inte endast statsministern personligen utan även övriga medlemmar i statsministerns familj. Risken för olyckshändelser av skilda slag samt för våld, hot och

attacker mot såväl statsministern som övriga familjemedlemmar har ansetts innebära att ett obetingat behov av skydd för hela familjen föreligger och att familjen bör ha sitt boende i Sagerska huset, som ställts i ordning efter säkerhetsbehoven, och även i övrigt anpassar sin livsföring efter Säkerhetspolisens bedömningar. Självfallet kan denna mer eller mindre påtvingade förflyttning till Sagerska huset för statsministern och statsministerns familj innebära stora personliga uppoffringar. För statsministern själv finns, som nyss nämnts, regler i folkbokföringslagen om kvarskrivning i den tidigare hemkommunen, men för den övriga familjen leder flyttningen enligt nuvarande regler till att de folkbokförs på Sagerska huset, oavsett var de egentligen vill vara folkbokförda. Maken kan behöva lämna kommunala förtroendeuppdrag på den tidigare hemorten. Barnen kan behöva byta skola.

Folkbokföringen

Utgångspunkten för folkbokföringen är att en person ska anses bosatt där personen faktiskt vistas. Detta innebär i första hand den plats där personen normalt tillbringar sin dygnsvila. Samtidigt har det varit en strävan att utforma bosättningsreglerna så att familjen i största möjliga utsträckning kan hållas samman i folkbokföringen även om en familjemedlem av något skäl delvis tillbringar sin dygnsvila på annat håll. Reglerna om dubbel bosättning, dvs. när en person regelmässigt har sin dygnsvila på mer än en plats, har utformats i enlighet härmed. Den som har dubbel bosättning ska anses bosatt där vederbörande har gemensam bostad med sin familj – make, sambo eller barn – eller där personen med hänsyn till övriga omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist. När det gäller ensamstående personer och familjer som gemensamt har en dubbel bosättning kan arbetsförhållandena vara utslagsgivande för bedömningen av bosättningsort.

Reglerna om var man ska anses vara bosatt vid tillfälliga vistelser på annan ort anknyter till det nu anförda. En tillfällig vistelse som är avsedd att vara högst sex månader och som utgör ett avbrott i en annars pågående bosättning ska inte anses leda till ändrad bosättning. Om familjen bor kvar på den ursprungliga bostadsorten ska motsvarande gälla även om den tillfälliga vistelsen på annan ort är avsedd att vara en längre tid. För personer som saknar familj eller för makar som båda vistas borta från sitt ordinarie hem leder däremot en sex månaders vistelse normalt till ändrad bosättning.

Det bör framhållas att nu nämnda regler är obligatoriska i den meningen att det inte föreligger någon valfrihet för den enskilde individen att själv bestämma var man ska anses bosatt. Detta bestäms av Skatteverket på basis av kända fakta om vistelseort, familjeförhållanden, arbete m.m.

I 10 § folkbokföringslagen medges några undantag från de nu nämnda principerna för folkbokföringen. Om den tillfälliga vistelsen på annan ort föranleds enbart av uppdrag som riksdagsledamot eller statsråd eller av

kommittéarbete eller av vissa andra kvalificerade arbeten av politisk natur eller av vissa andra omständigheter av mer eller mindre tvångskaraktär – värnpliktstjänstgöring eller vistelse på vissa typer av vårdinstitutioner – ska bortavistelsen inte leda till ändrad bosättning. Eftersom i dessa fall familjens hemvist ändå ska vara utslagsgivande för vilken plats som ska anses som bosättningsort har regeln främst betydelse för ensamstående som enbart på grund av sitt riksdagsuppdrag eller vad det kan vara frågan om vistas borta från sin ordinarie bostad i mer än sex månader.

En riksdagsledamot, ett statsråd, en kommittéledamot eller politiskt sakkunnig som vistas större delen av sin tid i Stockholm (det är ju Stockholm som det normalt är fråga om i dessa fall – övriga kategorier som berörs i paragrafen, värnpliktiga etc., kan man här bortse ifrån) men har kvar en anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där ska inte anses bosatt på fastigheten i Stockholm, oavsett om vistelsen i Stockholm beror enbart på uppdraget eller inte.

Det är endast riksdagsledamoten m.fl. som omfattas av detta undantag. Den övriga familjens folkbokföring ska bedömas efter vanliga regler. Den riksdagsledamot m.fl. som sammanlever med sin familj på en fastighet i Stockholm och enligt normala regler skulle anses vara bosatt på denna fastighet kan begära hos Skatteverket att få bli folkbokförd där (se prop. 1994/95:94 s. 8–11, bet. 1994/95:SkU14).

Anknytning till folkbokföringen i vissa andra rättsliga förhållanden

Folkbokföringen har betydelse i en mängd olika rättsliga sammanhang. Anknytningen sker inte bara genom en uttrycklig hänvisning till folkbokföringen utan ibland även genom en hänvisning till bosättningen eller hemvisten, vilket i sin tur kan innebära en anknytning till folkbokföringen. Att kartlägga alla förhållanden där folkbokföringen har betydelse för rättstillämpningen skulle kräva en särskild utredning. Här är emellertid några exempel.

Föreskrifter om rösträtt och valbarhet vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige respektive landstingsfullmäktige ges i 4 kap. kommunallagen (1991:900). Enligt 4 kap. 2 och 3 §§ nämnda lag krävs för rösträtt i kommunvalet att den röstande är folkbokförd i kommunen och för rösträtt i landstingsvalet att den röstande är röstberättigad i kommunvalet i en kommun inom landstinget. Valbara är de som är röstberättigade i respektive kommun och landsting (4 kap. 5 § samma lag). Om en förtroendevald upphör att vara valbar upphör också uppdraget genast (4 kap. 8 § samma lag).

Kommunal inkomstskatt betalas till hemortskommunen, dvs. den kommun där vederbörande var folkbokförd den 1 november året före inkomståret, se 1 kap. 4 § och 65 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229) och 22 kap. 1 a § skattebetalningslagen (1997:483).

I 1 kap. 15 § skollagen (1985:1100) används begreppet hemkommun för den kommun där en person är folkbokförd. Hemkommunen är skyldig att i vissa fall lämna bidrag till en elevs skolgång i en annan kommun (se t.ex. 4 kap. 8 § nämnda lag) eller på vissa särskilda skolor (se t.ex. 9 kap. 7 b § och 8 e § samma lag). Hemkommunen är också skyldig att sörja för kostnadsfri skolskjuts för vissa elever, om sådan behövs (4 kap. 7 § och vissa andra paragrafer samma lag).

Vilken kommun som ska tillhandahålla vård, omsorg och annan kommunal service, om det är den där man är folkbokförd eller den där man faktiskt uppehåller sig, är svårare att säga. Gränsdragningsproblem och intressekonflikter kan uppkomma, i synnerhet när det gäller vilken kommun som har det yttersta ekonomiska ansvaret. Som ett exempel kan socialtjänstlagen (2001:453) nämnas. Enligt 2 kap. 1 § den lagen svarar varje kommun för socialtjänsten inom sitt område. Av 2 kap. 2 § samma lag framgår att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som *vistas (kursiverat här)* i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Regeringen har för avsikt att se över vistelsebegreppet i socialtjänstlagen ur olika perspektiv (se bet. 2006/07:SoU7 s. 18–19).

Av 3 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och 5 § tandvårdslagen (1985:125) framgår att landstingen ska erbjuda god hälso- och sjukvård respektive god tandvård åt dem som är bosatta eller kvarskrivna enligt de speciella reglerna för kvarskrivning (16 § folkbokföringslagen) inom landstinget. För övriga är landstingens skyldigheter att tillhandahålla hälsovård, sjukvård och tandvård mer selektiva eller baserade på överenskommelse.

Forumbestämmelser med anknytning till folkbokföringen finns på olika håll. Av den allmänna forumregeln för tvistemål i 10 kap. 1 § rättegångsbalken framgår att laga domstol i sådana mål är rätten i den ort där svaranden – om han eller hon är folkbokförd i Sverige – var folkbokförd den 1 november föregående år. Även för brottmål gäller under vissa omständigheter samma forumregel som för tvistemål (19 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken). Ytterligare forumregler med anknytning till folkbokföringen för olika speciella mål och ärenden finns bl.a. i 2 kap. 2 § föräldrabalken (behörig socialnämnd i vissa fall), 3 kap. 3 § samma balk (behörig domstol i vissa faderskapsmål), 37 § namnlagen – 1982:670 – (behörig länsrätt i vissa nammål), 15 kap. 1 § äktenskapsbalken (behörig länsstyrelse för prövning av ansökan om tillstånd till äktenskap i vissa fall) och 15 kap. 2 § samma balk (behörig länsrätt för prövning av överklagat beslut i fråga om hinderprövning).

Det remissbehandlade och lagrådsgranskade förslaget

Ett med förslaget i detta betänkande likalydande förslag har remitterats till Skatteverket, Säkerhetspolisen och Sveriges Kommuner och Landsting. Sedan remissyttrandena inkommit har det också granskats av Lagrådet. Vidare har konstitutionsutskottet beretts tillfälle att avge yttrande i ärendet.

Skatteverket har inga synpunkter på skatteutskottets promemoria med förslag om ändring i 10 § folkbokföringslagen (1991:481).

Säkerhetspolisen delar promemorians uppfattning att det med dagens säkerhetsaspekter är av stor betydelse att statsministern och dennes familj har en bostad som är säkerhetsanpassad. Säkerhetspolisen tillägger några synpunkter som har avseende på familjens anställda.

Sveriges Kommuner och Landsting tillstyrker att den föreslagna undantagsregeln införs under förutsättning att familjen faktiskt behåller dispositionsrätten till sin ursprungliga bostad.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran.

Utskottets ställningstagande

Det ligger i landets intresse att det finns en betryggande säkerhet för statsministern och övriga familjemedlemmar så att riskerna för våld, attacker och hot samt olyckshändelser elimineras eller i varje fall minimeras. Statsministerns tjänstebostad – Sagerska huset – har därför anpassats för att ge den säkerhet för statsministern och statsministerns familj som läget ansetts kräva. Säkerhetspolisen anser att det med dagens säkerhetsaspekter är av stor betydelse att statsministern och dennes familj har en bostad som är säkerhetsanpassad. Att hela familjen bor i Sagerska huset så länge statsministerperioden varar är således en viktig fråga från säkerhetssynpunkt.

Det inses lätt att en flyttning för statsministerfamiljen från t.ex. en kommun ute i landet till Sagerska huset kan upplevas som besvärande och oläglig. I olika sammanhang kan lagregler som bygger på folkbokföringens bosättningsbegrepp ge effekter som upplevs negativt. Till exempel kan familjens anknytning till den tidigare hemkommunen påverkas så att man inte längre kan fortsätta med ett kommunalt förtroendeuppdrag. Barnens skolförhållanden kan komma att försämrats.

Statsministern personligen kan med stöd av ”statsrådsregeln” i 10 § folkbokföringslagen fortsätta att vara folkbokförd på den tidigare fastigheten. För övriga familjemedlemmar behövs en regeländring för att göra det möjligt att trots flyttning till Sagerska huset fortsätta att vara folkbokförda på den fastighet där familjen bott dittills. Denna regeländring kan ges formen av ett undantag. Med tanke på att dess tillämpning av naturliga skäl kommer att gälla en synnerligen begränsad krets – i praktiken endast en familj åt gången – skulle ett sådant undantag få mycket små effekter av negativ art på folkbokföringssystemet som helhet.

Utskottet lägger därför fram ett förslag till ändring i 10 § folkbokföringslagen. Den föreslagna lagtexten knyter an till några tidigare undantag från de gängse folkbokföringsreglerna om var folkbokföring ska ske (riksdagsledamöter, statsråd, ledamöter och vissa politiska tjänstemän i kommittéer, värnpliktiga samt intagna på vissa institutioner) som samlats i just denna paragraf. Enligt förslaget görs ett tillägg till paragrafen av innebörd att en vistelse av statsministerns familjemedlemmar i statsministerns tjänstebo-

stad inte ska anses leda till ändrad bosättning. För den händelse att någon av dessa familjemedlemmar verkligen vill bli folkbokförd på fastigheten som inrymmer tjänstebostaden ska Skatteverket på ansökan få besluta om detta.

Familjebegreppet som används i detta sammanhang är avsett att vara detsamma som gäller på andra ställen i folkbokföringslagen, t.ex. 7 § (som handlar om dubbel bosättning) eller 9 § (som handlar om tillfälliga vistelser på andra håll än där familjen bor). Frågan om när en familj bör anses föreligga kommenterades vid införandet av gällande folkbokföringslag av det föredragande statsrådet på följande sätt (prop. 1990/91:153 s. 96):

I sammanhanget bör det få anses föreligga en familj i fler fall än för närvarande. Det bör inte bara vara fråga om makar och barn. Kommittén har föreslagit att familj skall definieras som makar, sambor (även homosexuella sambor) och barn. I sak delar jag den uppfattningen. I motsats till kommittén finner jag det emellertid inte lämpligt att ta in en uttrycklig definition i lagstiftningen.

Avsikten med den nya bestämmelsen är inte att omöjliggöra för de familjemedlemmar som faktiskt vistas i tjänstebostaden att få bli folkbokförda på fastigheten som inrymmer tjänstebostaden. Det kan ju vara så att de faktiskt önskar att bli folkbokförda på denna fastighet. I likhet med den möjlighet som redan finns enligt andra stycket i den aktuella paragrafen för Skatteverket att på ansökan ändra folkbokföringen i vissa fall, bör det införas en möjlighet för Skatteverket att ändra folkbokföringen efter ansökan av en familjemedlem som vistas i statsministerns tjänstebostad men ändå inte anses bosatt där. I sådana fall bör alltså personen kunna bli folkbokförd på den fastigheten.

Vad gäller Säkerhetspolisens synpunkt angående personer som är anställda av familjen vill utskottet erinra om att tanken att inlemma dessa i lagförslaget inte längre är aktuell.

Sveriges Kommuner och Landsting förutsätter att familjen behåller dispositionsrätten till sin ursprungliga bostad. Det bör noteras att ett uttryckligt villkor av denna typ inte har uppställts i lagen för att undantagen i 10 § första stycket 1–5 ska vara tillämpliga och punkten 2 avser just statsråd och kan alltså åberopas av statsministern för dennes personliga folkbokföring. Det naturliga är att ha samma reglering för den övriga familjen i detta avseende. En rimlig bedömning är att bostadsfrågan inte kommer att leda till några problem i detta sammanhang.

BILAGA 1

Utskottets lagförslag

Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen
(1991:481)

Härigenom föreskrivs att 10 § folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Utskottets förslag

10 §¹

En vistelse anses inte leda till ändrad bosättning om den föranleds enbart av

1. uppdrag som riksdagsledamot,
2. uppdrag som statsråd,
3. förordnande till ledamot i kommitté eller kommission, befattning som politiskt tillsatt tjänsteman eller uppdrag att biträda som politiskt sakkunnig i statsdepartement eller särskilt uppdrag av riksdagen,
4. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
5. vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare.

En vistelse på viss fastighet som föranleds av förhållande som avses i första stycket 1–5 anses inte heller leda till ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. Sammanlever personen med sin familj på en fastighet där han enligt 7 § skulle anses vara bosatt, får Skatteverket dock på ansökan besluta att han skall folkbokföras på den fastigheten.

En vistelse av statsministerns familjemedlemmar i statsministerns tjänstebostad anses inte leda till ändrad bosättning. Skatteverket får dock på ansökan besluta att en sådan person skall folkbokföras på den fastighet som inrymmer tjänstebostaden.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2007.

¹ Senaste lydelse 2003:657.

BILAGA 2

Lagrådsyttrande som begärts av utskottet



LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-04-13

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thorsson och regeringsrådet Lars Wennerström.

Folkbokföring av statsministerns familj

Riksdagens skatteutskott har den 12 april 2007 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över ett inom utskottet upprättat förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslichefen i skatteutskottet David Ask.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Ur protokollet rätt utdraget
betygar: