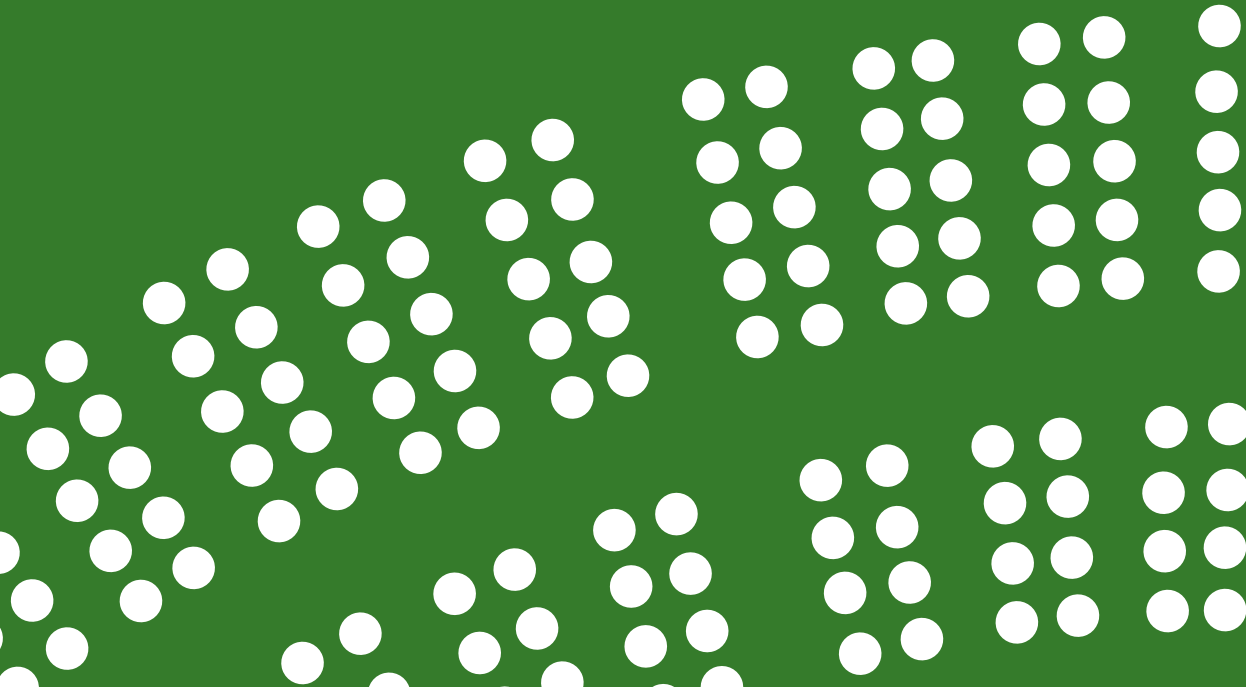


Utredningar från Riksdagsförvaltningen

2025/26:URF3

Ledamöters ersättningar vid vissa resor och konsekvenser av förslag om säkerhets- och trygghetsåtgärder



Ledamöters ersättningar vid vissa resor
och konsekvenser av förslag om
säkerhets- och trygghetsåtgärder

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-7915-170-6 (tryck)
ISBN 978-91-7915-171-3 (pdf)
Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Till riksdagsstyrelsen

Riksdagsstyrelsen beslutade den 19 februari 2025 att tillsätta en utredning om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m. Till särskild utredare utsågs justitierådet Linda Haggren.

Den 11 juni 2025 beslutade riksdagsstyrelsen om tilläggsdirektiv till utredningen.

Som experter att biträda utredningen förordnades Lina Gustafsson, rättslig expert från Skatteverket, Sven Johannisson, hovrättsråd tillika sekreterare i Riksdagens arvodesnämnd, Petter Kockum, departementsråd vid Finansdepartementet, Stefan Lättman, enhetschef för enheten ledamotsersättningar, och Peder Nielsen, kanslichef vid konstitutionsutskottet.

Även utredarna Görel Olsson och Monica Nordström från Statens tjänstepensionsverk har varit förordnade som experter i utredningen och har biträtt utredningen inför ett delbetänkande.

Till utredningen har det knutits en parlamentarisk referensgrupp. Den parlamentariska referensgruppen har bestått av riksdagsledamöterna Erik Ezelius (S), Björn Söder (SD), Erik Ottoson (M), Samuel Gonzalez Westling (V), Jonny Cato (C), Larry Söder (KD), Jacob Risberg (MP) och Camilla Mårtensen (L). Camilla Mårtensen ersattes den 19 augusti 2025 av Anders Ekegren (L).

Sekreterare i utredningen har varit rådmannen Mikaela Neijd.

I oktober 2025 överlämnade utredaren delbetänkandet Översyn av vissa av ledamöternas ersättningar och stöd för återgång till arbete, och härmed överlämnas slutbetänkandet Ledamöters ersättningar vid vissa resor och konsekvenser av förslag om säkerhets- och trygghetsåtgärder.

Utredaren svarar ensam för innehållet i betänkandet. Utredningens experter och parlamentariska referensgrupp har dock fått tillfälle att kommentera texter och lämna synpunkter på förslagen.

Stockholm i januari 2026.

Linda Haggren

/Mikaela Neijd

Sammanfattning

Uppdraget

I november 2025 överlämnade utredaren delbetänkandet Översyn av vissa av ledamöternas ersättningar och stöd för återgång till arbete (2025/26:URF1) till riksdagsstyrelsen. Enligt utredningens direktiv och tilläggsdirektiv som beslutades av riksdagsstyrelsen den 19 februari respektive den 11 juni 2025 ska utredaren i de återstående delarna

- utreda och lämna förslag beträffande reglerna för studieresor för enskilda ledamöter inom landet och för deltagande i internationellt utbyte samt för studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna
- ta fram förslag om att resor inom Norden och till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor
- belysa vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag kring riksdagsledamöternas trygghet och säkerhet får för regleringen av ledamöters ersättningar.

Enligt direktiven är utredaren vidare oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas. Utredningen lägger därför även fram ett förslag som rör förlängd vistelsetid vid tjänsteresor till Stockholm.

Dessa frågor behandlas i detta slutbetänkande.

Enskilda studieresor och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte

Det förtydligas att även studieresor utanför valkretsen och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte kan utgöra en tjänsteresa genom en ändring i det allmänna råd i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter (ersättningsföreskriften) som anger vad som bör utgöra en resa som en ledamot gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Till följd härav görs även ett förtydligande i definitionen av enskild utrikes tjänsteresa i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter (ersättningslagen).

Resor inom Norden och till EU:s institutioner

I betänkandet föreslås att en tjänsteresa som går till Danmark, Finland, Norge eller Island och som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte ska räknas som en inrikes tjänsteresa. Endast områden som ligger inom Europeiska ekonomiska

samarbetsområdet (EES) omfattas dock av förslaget. Under samma förutsättningar föreslås att tjänsteresor till Bryssel ska räknas som inrikes tjänsteresor. Förslaget medför ändringar i ersättningslagen. Dessa resor kommer därmed inte längre belasta det belopp som ledamöter har tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor. Förslaget medför också att tjänsteresorna till Norden och Bryssel kan utgöra så kallade anslutningsresor som inte belastar beloppet för enskilda utrikes tjänsteresor. Förslaget medför till viss del minskad administration för ledamoten.

Utlandstraktamente och förrättningstillägg ska även fortsättningsvis betalas ut vid dessa tjänsteresor, alternativt ett sådant dagtillägg som betalas ut vid en utrikes tjänsteresa som inte innefattar övernattnings. Även måltidsavdrag vid tjänsteresor till dessa länder ska göras som vid en utrikes tjänsteresa. Rätten till ersättning för kostnader för vaccination och förebyggande medicinering och drinks ska dock enligt förslaget följa vad som gäller för inrikes tjänsteresor.

Det föreslås vidare att det ska införas en bestämmelse i ersättningsföreskriften med en uppmaning om att vid planeringen av en tjänsteresa ska ledamoten överväga om syftet med resan i stället kan uppnås genom deltagande på distans.

Utredningen bedömer att det saknas skäl att justera beloppet för utrikes tjänsteresor med anledning av förslagen.

Studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna

Det förtydligas att samtliga resor som en ledamot gör och som motiveras av att ledamoten ingår i en delegation inom riksdagen ska anses gjorda som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och därmed betraktas som tjänsteresor. Därmed förtydligas att även studieresor som genomförs av delegationen utgör en tjänsteresa. Utredningen bedömer dock att det inte behövs något särskilt regelverk för delegationernas studieresor. Om det, i samband med beslut som rör delegationens budget, uppkommer en situation där en delegation önskar genomföra en studieresa kan riksdagsdirektören vid behov välja att hänskjuta frågan till riksdagsstyrelsen för ställningstagande enligt befintligt regelverk.

Förlängd vistelsetid vid tjänsteresor till Stockholm

Om en vistelse i samband med en tjänsteresa förlängs på förrättningsorten finns det enligt ersättningsföreskriften ett krav på proportionalitet mellan tjänstgöringstiden och den förlängda vistelsen för att resekostnaden ska ersättas. Utredningen anser att det finns skäl för att underlätta för ledamöter att förlänga vistelser i Stockholm. Det föreslås därför att det vid en förlängd vistelse i samband med en tjänsteresa till Stockholm inte längre ska ställas något krav på att tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till tiden för den

förlängda vistelsen för att resekostnaden ska ersättas, så länge hemresan inte medför några merkostnader.

Riksdagsutredningens förslag om riksdagsledamöters trygghet och säkerhet

Utifrån de åtgärder som 2023 års riksdagsutredning föreslog i betänkandet Ledamoten i fokus i fråga om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten har utredningen bedömt konsekvenserna av två olika åtgärdsförslag. Ett alternativ som, beroende på sin utformning, i vissa fall skulle kunna genomföras utan förmånsbeskattning och ett alternativ som kommer att leda till förmånsbeskattning.

Det första alternativet är att Riksdagsförvaltningen får ansvar för att erbjuda ledamöterna en rådgivande bedömning av tryggheten och säkerheten i deras privatbostäder (säkerhetsrådgivning). Kostnaderna för eventuella trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder får dock bäras av ledamöterna själva. Utgångspunkten är att en sådan säkerhetsrådgivning är en skattepliktig förmån som ska värderas till marknadsvärdet, och åtgärden kan beroende på sin omfattning komma att bli förmånsbeskattad. Om säkerhetsrådgivningen inte bedöms ha något marknadsvärde, eller om det finns en konkret och individualiserad hotbild, uppstår dock ingen skattepliktig förmån. Förmånsbeskattning kan undvikas genom att det införs en bestämmelse om skattebefrielse i inkomstskattelagen (1999:1229). I det fallet kan det dock uppkomma berättigade förväntningar på att andra grupper som tar del av samma sorts förmåner också ska omfattas av skattefrihet. En sekretessbestämmelse kan behövas för att skydda information som kommer fram genom säkerhetsrådgivningen.

Det andra alternativet är att det införs en ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden. Med ett sådant alternativ kan en ledamot få rätt till ersättning upp till ett angett belopp för kostnader för sårbarhetsreducerande åtgärder som ökar tryggheten och säkerheten i hans eller hennes privatbostad. Ersättningen kan vara kopplad till en individuell bedömning av nödvändigheten av åtgärder i den aktuella bostaden eller till en schabloniserad lista över sårbarhetsreducerande åtgärder i bostäder som generellt sett är lämpliga. Ersättningen blir beskattad om det inte finns en konkret och individualiserad hotbild. Beskattningen kan undvikas genom att det införs en bestämmelse om skattebefrielse i inkomstskattelagen. I det fallet kan det dock uppkomma berättigade förväntningar på att andra grupper som tar del av samma sorts ersättningar också ska omfattas av skattefrihet. En sekretessbestämmelse kan behövas för att skydda information som kommer fram genom att ledamoten ansöker om ersättning.

Slutligen har utredningen även analyserat konsekvenserna av att genomföra åtgärder i Riksdagsförvaltningens bestånd av övernattningsbostäder. Dessa åtgärder bedöms inte medföra några skatte- eller avgiftsmässiga konsekvenser för enskilda ledamöter eller förvaltningen. För att öka tydligheten i Riksdagsförvaltningens ansvar för säkerheten och tryggheten i övernattningsbostäderna

skulle det kunna regleras i ersättningsföreskriften att övernattningsbostäderna ska vara lämpliga utifrån trygghets- och säkerhetsaspekter.

Utkast till författningstext för de belysta alternativen lämnas i en bilaga.

Innehållsförteckning

Till riksdagsstyrelsen	3
Sammanfattning.....	4
1 Författningsförslag.....	10
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter.....	10
1.2 Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter	12
2 Utredningens uppdrag och arbete	15
2.1 Utredningens uppdrag	15
2.2 Utredningens arbete och vissa avgränsningar	15
2.3 Lashänvisning.....	16
3 Dagens regelverk för reseersättning.....	17
3.1 Tjänsteresor	17
3.2 Enskilda utrikes tjänsteresor	18
3.3 Andra sorters tjänsteresor	19
4 Enskilda studieresor och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte	21
4.1 Enskilda studieresor inom Sverige	21
4.2 Enskilda studieresor utomlands och deltagande i internationellt utbyte.....	22
4.3 Överväganden och förslag	22
5 Resor inom Norden och till EU:s institutioner.....	25
5.1 Bakgrunden till uppdraget	25
5.2 Överväganden och förslag om resor inom Norden	26
5.3 Överväganden och förslag om resor till Bryssel.....	29
5.4 Traktamente och vissa andra ersättningar.....	32
5.5 Anslutningsresor.....	34
5.6 Deltagande på distans	35
5.7 Tillgängligt belopp för enskilda utrikes tjänsteresor.....	37
6 Studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna	39
6.1 Delegationernas resor	39
6.2 Utskottens utrikes resor	40
6.3 Överväganden och förslag	41
7 Förlängd vistelsetid vid tjänsteresa till Stockholm	45
7.1 Tjänsteresa och förlängd vistelsetid.....	45
7.2 Överväganden och förslag	46
8 Riksdagsutredningens förslag i fråga om riksdagsledamöters trygghet och säkerhet	48
8.1 2023 års riksdagsutredning.....	48
8.2 Utredningens uppdrag och några utgångspunkter.....	49
8.2.1 Direktiven	49
8.2.2 Något om ansvaret för att stävja och beivra hot och våld mot riksdagsledamöter	49
8.2.3 Några allmänna utgångspunkter för vidare bedömningar	50
8.3 Ledamöters ersättningar, förmåner och beskattning	51

8.3.1 Ersättningar och förmåner	51
8.3.2 Beskattning av förmåner	51
8.3.3 Något om hot och våld mot riksdagsledamöter	53
8.4 Utredningens bedömning om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder	55
8.5 Utredningens bedömning om förslag som rör Riksdagsförvaltningens övernattningslägenheter	61
9 Konsekvenser	64
9.1 Förslag om enskilda studieresor och deltagande i internationellt utbyte	64
9.2 Förslag om resor inom Norden och till Bryssel	64
9.3 Förslag om studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna	65
9.4 Förslag om tjänsteresa vid förlängd vistelse i Stockholm	65
10 Författningskommentarer	66
10.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter	66
10.2 Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter	68
<i>Bilaga 1</i>	
Direktiv till en utredning om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.	71
<i>Bilaga 2</i>	
Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.	75
<i>Bilaga 3</i>	
Utkast till författningstexter om riksdagsledamöters trygghet och säkerhet	77

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

dels att 4 kap. 5 och 5 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 1 a § och 5 kap. 1 a §, av följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 a §

Som inrikes tjänsteresa ska även räknas en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte och som går till

1. Danmark, om resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,

2. Finland,

3. Island,

4. Norge, om resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller

5. Bryssel.

5 §

En enskild utrikes tjänsteresa ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget.

En enskild utrikes tjänsteresa ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget *eller ingå som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte.*

Riksdagsförvaltningen fastställer för varje valperiod ett belopp som en ledamot får använda för sådana resor.

En ersättare som under en valperiod har tjänstgjort eller ska tjänstgöra under sammanlagt minst ett år har rätt att använda de medel som den

ordinarie ledamoten disponerar för enskilda utrikes tjänsteresor. En ersättare får dock under valperioden inte använda ett högre belopp än det som är fastställt för en ordinarie ledamot enligt andra stycket, oavsett om ersättaren under valperioden ersätter fler än en ledamot.

5 a §

En ansökan om att få genomföra en enskild utrikes tjänsteresa ska avslås

- | | |
|--|---|
| <p>1. om resan inte är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget, eller</p> <p>2. om samråd som Riksdagsförvaltningen bestämmer inte har skett.</p> | <p>1. om resan inte är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte, eller</p> |
|--|---|

En ansökan ska vidare avslås om Utrikesdepartementet avråder från alla resor till landet eller området, om det inte finns särskilda skäl som motiverar att resan ändå genomförs.

5 kap.

1 a §

För en sådan resa till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § gäller bestämmelserna om utlandstraktamente och förrättningstillägg i 3 § och dagtillägg vid utrikes tjänsteresa som inte innefattar övernattning i 4 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2026 och ska tillämpas på resor som påbörjas efter den 30 september 2026.

2. Äldre bestämmelser ska tillämpas på resor som har påbörjats före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Häriigenom föreskrivs med stöd av 1 kap. 10 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter i fråga om Riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

dels att 3 kap. 19 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 16 a § och 5 kap. 3 a §, och en ny rubrik före 3 kap. 16 a § av följande lydelse, samt meddelas följande allmänna råd.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

Vad som sägs i föreskriften om en ledamot gäller även talmannen och en ersättare som utövar uppdrag som ledamot (ersättare), om det inte anges något annat.

Begreppet tjänsteresa

Allmänna råd

Som resor som en ledamot gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget bör anses

- resor till och från riksdagen för att delta i riksdagsarbetet,
- resor till, från och i den valkrets för vilken ledamoten är vald,
- resor som *föranleds* av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa samt deltagande i arbetet i nämnder, *delegationer*, kommittéer eller liknande inom riksdagen,
- sådana enskilda utrikes tjänsteresor som avses i 4 kap. 4 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter, *och*
- resor som *motiveras* av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa samt deltagande i arbetet i nämnder, kommittéer eller liknande inom riksdagen,
- resor som *motiveras* av att ledamoten ingår i en delegation inom riksdagen eller deltar i ett internationellt parlamentariskt utbyte,
- sådana enskilda utrikes tjänsteresor som avses i 4 kap. 4 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter,

- *sådana resor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som inrikes tjänstresor enligt 4 kap. 1 a § lagen om ersättning till riksdagens ledamöter, och*
- resor som *föranleds* av att en ledamot medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.
- resor som *motiveras* av att en ledamot *deltar i en studieresa inom Sverige* eller medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

3 kap.

Planering av resa

16 a §

Vid planeringen av en tjänsteresa bör det övervägas om syftet med resan i stället kan uppnås genom deltagande på distans.

19 §

En ledamot får förlänga en tjänsteresa i skäligen omfattning för att minska resekostnaderna.

Om en ledamot av andra skäl väljer att resa tidigare eller att stanna kvar på förrättningsorten i anslutning till förrättningen, ska ledamoten betala samtliga merkostnader som har uppkommit på grund av den förlängda tjänsteresan. Tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till den förlängda vistelsen.

Om en ledamot av andra skäl väljer att resa tidigare eller att stanna kvar på förrättningsorten i anslutning till förrättningen, ska ledamoten betala samtliga merkostnader som har uppkommit på grund av den förlängda tjänsteresan. *Om tjänsteresan förlängs vid en förrättningsort som inte är Stockholm ska tjänstgöringstiden stå i rimlig proportion till den förlängda vistelsen.*

5 kap.*3 a §*

Vid en sådan resa till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som en inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter ska måltidsavdrag göras som vid en utrikes tjänsteresa.

-
1. Denna föreskrift träder i kraft den 1 oktober 2026.
 2. De nya bestämmelserna i 3 kap. 19 § och 5 kap. 3 a § ska tillämpas på resor som påbörjas efter den 30 september 2026.
 3. Den äldre lydelsen av 3 kap. 19 § och 5 kap. 3 a § ska fortfarande tillämpas på resor som har påbörjats före ikraftträdandet.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Riksdagsstyrelsen beslutade den 19 februari 2025 att tillsätta en utredning om vissa frågor gällande ledamöters ersättningar m.m. Enligt direktiven ska utredaren bland annat utreda och lämna förslag beträffande reglerna för studieresor för enskilda ledamöter inom landet och för deltagande i internationellt utbyte inom Sverige samt för studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna.

Enligt direktiven är utredaren oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas.

Den fullständiga uppdragsbeskrivningen återfinns i bilaga 1.

Riksdagsstyrelsen har därefter, den 11 juni 2025, fattat beslut om tilläggsdirektiv till utredningen. Enligt dessa direktiv ska utredaren utöver det som tidigare har beslutats

- ta fram förslag om att resor inom Norden och till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor
- belysa vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag kring riksdagsledamöternas trygghet och säkerhet får för regleringen av ledamöters ersättningar
- med justering av de tidigare beslutade direktiven utreda och lämna förslag om att resor för främjande av parlamentariskt utbyte omfattar alla resor för detta ändamål, inte endast inrikes resor.

De fullständiga tilläggsdirektiven återfinns i bilaga 2.

Utredningen överlämnade delbetänkandet Översyn av vissa av ledamöternas ersättningar och stöd för återgång till arbete (2025/26:URF1) till riksdagsstyrelsen i november 2025. I detta betänkande redovisas de återstående frågor som anges ovan om ledamöters ersättningar vid vissa resor och vissa konsekvenser av det tidigare lämnade förslaget om säkerhets- och trygghetsåtgärder.

2.2 Utredningens arbete och vissa avgränsningar

Utredningen har under arbetet med detta betänkande träffat berörda enheter inom Riksdagsförvaltningen. När det gäller den del av uppdraget som rör resor har utredaren till exempel träffat anställda vid riksdagens internationella kansli.

När det gäller frågan om vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag i fråga om riksdagsledamöternas trygghet och säkerhet får för regleringen av ledamöters ersättningar har utredningen tolkat uppdraget som att det inte omfattar att ompröva riksdagsutredningens bedömning vad gäller frågor som anknyter till om det finns ett behov av säkerhetsåtgärder. I denna del av

uppdraget har utredaren sammanträffat med representanter från Riksdagsförvaltningens säkerhetsavdelning.

Som framgår nedan finns det olika budgetposter som ger möjlighet att bekosta resor som inte är enskilda utrikes resor, såsom gemensamt arrangerade utskottsresor, partibidragresor eller EU-studieresor. Utredaren har bedömt att dessa ligger utanför uppdraget.

2.3 Läshänvisning

I detta betänkande behandlas flera separata frågor. Kapitel 4–7 behandlar olika frågor som rör resor, men på olika sätt. Dessa kapitel kan läsas som separata bedömningar och förslag. Kapitel 5 om resor till de nordiska länderna och EU:s institutioner innehåller vidare två förslag som också kan behandlas separat. I kapitel 7 presenterar utredaren ett förslag som inte omfattas av direktiven men som utredaren anser är en sådan angränsande fråga som utredaren enligt direktiven kan föreslå. I kapitel 8 behandlas frågan om vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag kring riksdagsledamöters trygghet och säkerhet får för ledamöternas ersättningar. I bilaga 3 finns även ett utkast till lagförslag när det gäller de förslag som diskuteras i avsnitt 8. Avslutningsvis finns en konsekvensanalys av förslagen i kapitel 9, och i kapitel 10 finns författningskommentarer till de lagförslag som redovisas i kapitel 2.

3 Dagens regelverk för reseersättning

3.1 Tjänsteresor

En ledamot har rätt till ersättning för sina kostnader för en tjänsteresa enligt 4 kap. 1 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter (i fortsättningen ersättningslagen).¹

I ett allmänt råd till 1 kap. 3 § riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter (i fortsättningen ersättningsföreskriften) anges, under rubriken Begreppet tjänsteresa, att som resor som en ledamot gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget bör anses

- resor till och från riksdagen för att delta i riksdagsarbetet
- resor till, från och i den valkrets för vilken ledamoten är vald
- resor som föranleds av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa samt deltagande i arbetet i nämnder, delegationer, kommittéer eller liknande inom riksdagen
- sådana enskilda utrikes tjänsteresor som avses i 4 kap. 4 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter
- resor som föranleds av att en ledamot medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Resekostnader ersätts som huvudregel med den faktiska kostnaden för resan (4 kap. 6 § ersättningslagen). En ledamot har vidare rätt till traktamente (5 kap. 1 § ersättningslagen) vid en inrikes tjänsteresa till en annan ort än Stockholm om orten är belägen mer än 50 kilometer från ledamotens tjänsteställe och innefattar övernattnings (så kallat dagtraktamente). Traktamente betalas för varje hel dag som tas i anspråk för tjänsteresan. Beloppet uppgår till en etthundratjugondel av prisbasbeloppet avrundat till närmaste tiotal kronor, vilket motsvarar 490 kronor för 2026. Om tjänsteresan har påbörjats kl. 12.00 eller senare på avresedagen eller har avslutats kl. 19.00 eller tidigare på hemresedagen har ledamoten rätt till ett halvt traktamente för varje sådan dag. Det görs måltidsavdrag.² Om resan går till Stockholm betalas det i stället ut ett så kallat Stockholmstraktamente som är 150 kronor per dag. Även för detta traktamente krävs dock att ledamoten har sitt tjänsteställe mer än 50 kilometer från orten, det vill säga i detta fall från Stockholm.

¹ Det finns även en rätt till ersättning för resor före tillträdet av uppdraget under vissa förutsättningar (4 kap. 2 och 2 a §§ ersättningslagen). Det har inte framkommit att denna situation är aktuell i förhållande till de frågor som direktiven omfattar. Det finns vidare en rätt till ersättning för resor vid extraordinära händelser eller av andra oförutsedda orsaker (4 kap. 3 § samma lag). Utredningen bedömer att det saknas anledning att beröra denna typ av resor nedan.

² Måltidsavdraget skiljer sig i viss mån åt mellan inrikes tjänsteresor och utrikes tjänsteresor, se 5 kap. 2 och 3 §§ ersättningsföreskriften.

En ledamot beslutar själv om sina inrikes tjänsteresor (4 kap. 5 § andra stycket 1 ersättningslagen).

3.2 Enskilda utrikes tjänsteresor

En enskild utrikes tjänsteresa ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppgdraget. Det kan noteras att även om det kallas för en enskild utrikes tjänsteresa får resan genomföras i grupp (3 kap. 9 § ersättningsföreskriften).

Resekostnader ersätts som huvudregel med den faktiska kostnaden för resan (4 kap. 6 § ersättningslagen). En ledamot har vidare rätt till traktamente och förrättningstillägg (5 kap. 4 och 5 §§ ersättningslagen) vid en tjänsteresa till en ort utanför Sveriges gränser som är belägen mer än 50 kilometer från ledamotens tjänsteställe och som innefattar övernattning (utlandstraktamente). Traktamentet motsvarar normalbeloppet enligt 12 kap. 11 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229), vilket varierar beroende på destinationen för resan. Om resan inte omfattar övernattning betalas det i stället ut ett dagtillägg. Storleken på förrättningstillägget och dagtillägget framgår av en bilaga till ersättningsföreskriften som fastställts av riksdagsstyrelsen.³

Riksdagsförvaltningen fastställer för varje valperiod ett belopp som en ledamot får använda för enskilda utrikes tjänsteresor (4 kap. 4 § ersättningslagen). Beloppet är för närvarande 60 000 kronor (3 kap. 8 § ersättningsföreskriften).⁴ Beloppet gäller per mandat och en ersättare får under vissa förutsättningar använda medlen för enskilda utrikes tjänsteresor (4 kap. 4 § ersättningslagen).

Få ledamöter använder alla medel som finns tillgängliga för enskilda utrikes resor. Enligt statistik över förbrukade medel för enskilda utrikes tjänsteresor – som redovisas i betänkandet från 2023 års riksdagsutredning – användes omkring hälften av tillgängliga medel under mandatperioderna 2010–2014 och 2014–2018. Närmare hälften av ledamöterna använde under valperioden 2018–2022 över huvud taget inte de medel som avsatts för enskilda utrikes tjänsteresor. Det var endast drygt 20 ledamöter som förbrukade hela eller nästan hela beloppet, som tidigare var 50 000 kronor (2024/25:URF1 s. 199).

En ledamot beslutar själv om sina enskilda utrikes tjänsteresor till länder som ingår i EES, kandidatländer och potentiella kandidatländer för medlemskap i EU samt enskilda utrikes tjänsteresor till andra länder och områden som Riksdagsförvaltningen bestämmer. En sådan bestämmelse finns om enskilda utrikes tjänsteresor till Storbritannien (3 kap. 3 § ersättningsföreskriften). Riksdagsförvaltningen, eller den som förvaltningen bestämmer, beslutar efter

³ Senaste versionen finns i RFS 2024:2.

⁴ Beloppet höjdes senast den 1 augusti 2024 från 50 000 kronor till 60 000 kronor med de senaste årens kostnadsutveckling som motivering. Se Motiv-pm till ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (RFS 2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter, dnr 1787-2023/24.

ansökan om andra enskilda utrikes tjänsteresor.⁵ I föreskrift har det angetts att någon av de vice talmännen beslutar om sådana resor, ett beslut som kan prövas av Riksdagsförvaltningen (3 kap. 2 § ersättningsföreskriften).

Efter det att en ledamot har gjort en enskild utrikes tjänsteresa som han eller hon får besluta om själv ska ledamoten snarast och senast inom sex månader efter att resan avslutades lämna in en skriftlig redovisning för resan till Riksdagsförvaltningen med uppgifter om bland annat resmål, kostnad och de möten och besök som ledamoten har genomfört. Riksdagsförvaltningen ska i sin tur en gång per valperiod följa upp de enskilda utrikes tjänsteresor som ledamöter själva har beslutat om under valperioden (3 kap. 14 och 15 §§ ersättningsföreskriften).

3.3 Andra sorters tjänsteresor

Det finns även andra typer av tjänsteresor som ledamöterna kan göra, som går på separata budgetar och som kan ha egna regelverk. Mest kända är kanske så kallade utskottsresor. Riksdagsstyrelsen avsätter medel för utskottens och EU-nämndens utrikes resor. Med dessa medel kan utskottet genomföra så kallade utskottsresor, där ledamöterna reser utomlands i grupp. Utskottens resor regleras genom en föreskrift (Riksdagsstyrelsens föreskrift [RFS 2012:1] om utskottens och EU-nämndens utrikes resor). Att en utskottsresa är en tjänsteresa framgår av Riksdagsförvaltningens allmänna råd till 1 kap. 3 § ersättningsföreskriften, under rubriken Begreppet tjänsteresa.

Riksdagsförvaltningen ska vidare lämna stöd till kostnader för riksdagsledamöters utrikes resor på uppdrag av partigruppen till länder inom EES, länder som har ansökt om medlemskap i EU och potentiella kandidatländer. Stödet ska betalas till partigrupperna med det belopp som Riksdagsförvaltningen bestämmer (4 kap. 1 § lagen [2016:1109] om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen). Stödet lämnas med 2 500 kronor per år för varje ledamot som tillhör partigruppen (3 kap. 2 § riksdagsstyrelsens föreskrift [RFS 2016:6] om tillämpningen av lagen [2016:1109] om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen).

Av ersättningsföreskriften framgår vidare att en delegation, en styrelse eller motsvarande som har tilldelats en egen budget genom beslut av Riksdagsförvaltningen beslutar om resor inom delegationens ansvarsområde (3 kap. 4 §). Mer om delegationernas resor till de interparlamentariska församlingarna finns nedan i avsnitt 6.

En gruppledare får besluta om konferensresor med partigruppen på kryssningsfartyg i Östersjön (3 kap. 5 § ersättningsföreskriften). Det anges uttryckligen att under förutsättning att konferensen är förlagd enbart till fartyget och

⁵ Det är reglerat att en sådan ansökan om att få genomföra en enskild utrikes tjänsteresa ska avslås om resan inte är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller om samråd som Riksdagsförvaltningen bestämmer inte har skett. En ansökan ska vidare avslås om Utrikesdepartementet avråder från alla resor till landet eller området, om det inte finns särskilda skäl som motiverar att resan ändå genomförs (4 kap. 5 a § lagen om ersättning till riksdagens ledamöter).

att ingen förrättning görs i något annat land kan kostnaden för resa, logi och traktamente tas från anslaget för inrikes tjänsteresor.

Det är vidare reglerat att Riksdagsförvaltningen beslutar om språkresor (3 kap. 6 § ersättningsföreskriften).

I budgetpropositionen för 2023 nämns en tillfällig möjlighet för Riksdagsförvaltningen att arrangera studieresor till EU:s institutioner för ledamöter med EU-anknutna uppdrag (prop. 2022/23:1 utg.omr. 1 s. 19).

I sammanhanget är det värt att lyfta att det tidigare har funnits ett regelverk för EU-tjänsteresor⁶.

Sammanfattningsvis kan det sägas att regelverket för ledamöters resor är komplext och har delats upp på olika typer av resor. Det förefaller som att vissa resor skulle gå att genomföra under olika benämningar, vilket medför olika förfaranderegler, till exempel när det gäller beslutanderätten, samt olika budgetposter. När det gäller skillnader mellan inrikes tjänsteresor och enskilda utrikes tjänsteresor kan särskilt noteras skillnaderna i traktamente och redovisning efter avslutad resa. Gemensamt är dock till exempel att en ledamot vid sitt val av färdmedel särskilt ska beakta kostnaderna och kunna motivera ett val av ett annat färdmedel än det billigaste, och att en ledamot i första hand ska boka resor och hotellrum genom den resebyrå som Riksdagsförvaltningen anlitar.

⁶ För att ge riksdagsledamöterna utökade möjligheter att engagera sig i EU-frågor fick varje ledamot under en valperiod disponera 25 000 kronor för att på eget initiativ göra resor inom EU, till ansökarländer och till länder som deltar i EES-samarbetet, i syfte att främja det politiska arbetet. Se framst. 2005/06:RS4 och bet. 2005/06:KU33. Dessa EU-tjänsteresor avskaffades 2010 när systemen för enskilda studieresor och EU-tjänsteresor slogs ihop till dagens enskilda utrikes tjänsteresor.

4 Enskilda studieresor och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte

I de ursprungliga direktiven fick utredningen i uppdrag att utreda och lämna förslag i fråga om reglerna för studieresor för enskilda ledamöter inom landet och för deltagande i internationellt utbyte inom Sverige. I tilläggsdirektiv anges att utredningen, med justering av de tidigare beslutade direktiven, ska utreda och lämna förslag om att resor för främjande av parlamentariskt utbyte ska omfatta alla resor för detta ändamål, inte endast inrikes resor.

4.1 Enskilda studieresor inom Sverige

Det har uppmärksamats att det allmänna råd till ledning för vad som utgör en resa som en ledamot gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget skapar vissa begränsningar även om uppräkningsföreskriften inte är uttömmande (allmänna rådet till 1 kap. 3 § ersättningsföreskriften). Begreppet omfattar bland annat resor som motiveras av att en ledamot medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget (sista strecksatsen). Som ett led i utövandet av riksdagsuppdraget kan det dock även vara motiverat för ledamöter att göra en resa för att till exempel delta i ett studiebesök. Om platsen för studiebesöket ligger inom ledamotens valkrets kan besöket räknas som en tjänsteresa eftersom resor till, från och i den valkrets för vilken ledamoten är vald ingår i definitionen av en tjänsteresa (första strecksatsen). Ligger däremot platsen för studiebesöket i en annan valkrets faller resan inte inom någon av de särskilt angivna resor i ersättningsföreskriften som uttryckligen bedöms vara tjänsteresor, om det inte är tal om ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget. Detta kan skapa en osäkerhet för ledamöterna när det gäller om ett besök som syftar till att lära sig om en verksamhet eller miljö eller ett ämnesområde eller att få praktisk insikt i ett visst område kan genomföras som en tjänsteresa, om det ligger utanför ledamotens valkrets. Det kan till exempel handla om en ledamot som sitter i näringsutskottet och vill lära sig mer om energifrågor genom besök på en anläggning som ligger utanför ledamotens valkrets. Andra exempel kan vara en ledamot i miljö- och jordbruksutskottet som vill lära sig om naturvård eller avfallshantering på en plats utanför sin valkrets, eller en ledamot i socialutskottet som vill lära sig mer om äldrefrågor vid besök på en plats utanför ledamotens valkrets. Sådana resor har således inte fått uttryckligt stöd i ersättningsföreskriften. Detta har gett upphov till frågor från ledamöterna.

Av motiv-PM:et till ersättningsföreskriften⁷ framgår att det allmänna rådet är en icke uttömmande uppräkningsföreskrift med exempel på resor som bör anses göras inom ramen för utövningen av riksdagsuppdraget och därmed kunna utgöra

⁷ Dnr 2493-2018/19.

tjänsteresor. Det framgår vidare att ett motsvarande allmänt råd även tidigare fanns i anslutning till 3 kap. 1 § i den dåvarande tillämpningsföreskriften. Som exempel på resor som inte är att betrakta som tjänsteresor, med hänvisning till tidigare förarbeten och praxis, anges resor med anledning av sammanträden i en myndighets styrelse, insynsråd, personalansvarsnämnd eller liknande, samt frivilligorganisationers styrelser.

4.2 Enskilda studieresor utomlands och deltagande i internationellt utbyte

Av betänkandet från 2023 års riksdagsutredning framgår att riksdagsledamöterna arbetar internationellt genom att exempelvis ta emot besök av utländska parlamentariker, själva besöka andra länders parlament, delta i valobservationer i andra länder och arbeta i interparlamentariska församlingar. Därutöver deltar riksdagsledamöter i parlamentariska nätverk och partnerskap (2024/25:URF1 s. 64).

I motiv-PM:et till ersättningsföreskriften anges vidare att enligt praxis kan inrikes resor som görs inom ramen för verksamheten hos riksdagens parlamentariska vänskapsgrupper ersättas som tjänsteresor under förutsättning att det kan anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Är det fråga om en utrikes resa kan medel anslagna för enskilda utrikes tjänsteresor i stället användas (s. 6).

4.3 Överväganden och förslag

Förslag i korthet

Det förtydligas att även en ledamots studieresor utanför valkretsen och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte bör anses gjorda som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget.

Överväganden

Utredningen ska, med den ändring som gjorts i tilläggsuppdraget, utreda och lämna förslag om studieresor för enskilda ledamöter och för främjande av internationellt parlamentariskt utbyte, såväl i Sverige som utomlands.

Resor som görs som ett led i utövningen av ledamotsuppdraget utgör tjänsteresor, och en ledamot har rätt till ersättning för sina kostnader för tjänsteresor. Är en resa inte att bedöma som en tjänsteresa har ledamoten inte rätt till ersättning för resan. Vad som bedöms som en tjänsteresa blir därför centralt.

Det allmänna rådet innehåller en icke uttömmande uppräkningslista med exempel på resor som bör anses ske som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och därmed kunna utgöra tjänsteresor. Ett motsvarande allmänt råd fanns även tidigare i anslutning till 3 kap. 1 § i den dåvarande tillämpningsföreskriften. Detta framgår av motiv-PM:et till föreskriften (dnr 2493-2018/19 s. 5).

Även om uppräknningen inte är uttömmande kan den ändå uppfattas som sådan. Det kan därför finnas behov av vissa förtydliganden. Ett exempel på det är att uppräknningen kan läsas som att det är en skillnad på ett studiebesök/en studieresa eller liknande som genomförs i den enskilda ledamotens egen valkrets och en sådan resa till en plats inom en annan valkrets. Uppräknningen kan uppfattas som att den förra resan ska anses ske som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget, medan den senare inte skulle anses som det, om det inte är ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Även när det gäller deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte, som inte nämns i det allmänna rådet, kan det läsas som att sådana resor är exkluderade.

I sammanhanget är det värt att notera att det skatterettsligt inte finns någon definition av begreppet tjänsteresa. I inkomstskattelagen (1999:1229) står det bara om resor som den skattskyldige har gjort i sitt arbete (12 kap. 6 §). Skatteverkets uppfattning är dock att en tjänsteresa är en resa som arbetsgivaren har beordrat den anställde att göra för att arbeta för arbetsgivarens räkning på annan plats än den ordinarie arbetsplatsen (tjänstestället).⁸ Det kan också vara en resa som den anställde i övrigt gör för arbetsgivarens räkning till en annan plats än den anställdes bostad respektive den ordinarie arbetsplatsen. Enligt Skatteverket avser begreppet tjänsteresa både själva arbetet och resorna i samband med arbetet.⁹ Den detaljreglering som finns i det allmänna rådet i ersättningsföreskriften återfinns således inte inom skatterätten.

Förslag

Mot bakgrund av de frågor som uppstått finns det skäl att komplettera uppräknningen med ett förtydligande om att även studieresor utanför valkretsen samt resor för deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte bör anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget.

När det gäller studieresor har sådana resor typiskt sett ett syfte att öka kunskapen och kompetensen inom ett visst område eller en viss fråga. Utredningen bedömer att begreppet inte kräver någon närmare avgränsning eller definition utan får anses allmänt vedertaget. En grundförutsättning är dock att studieresan har en koppling till riksdagsuppdraget. Privata studieresor eller nöjesresor kan inte anses vara gjorda som ett led i utövandet av riksdagsuppdraget.

Det saknas skäl för att precisera något krav på effektiv arbetstid för att en resa ska räknas som en studieresa i detta sammanhang. Det kan dock anmärkas att Skatteverket för att en konferens- eller studieresa ska vara skattefri anser

⁸ För anställda vid Riksdagsförvaltningen finns en liknande definition av tjänsteresa, se 3 § Tjänsteföreskrift (RFS 2004:7) om tjänstemannaresor som företas av anställda vid riksdagsförvaltningen.

⁹ Rättslig vägledning Vad är en tjänsteresa? 2025, Skatteverkets webbplats.

att den ska innehålla effektivt arbete om minst sex timmar per dag.¹⁰ Om inslaget av nöje och rekreation får en mer framträdande roll under resan ska den förmånsbeskattas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det föreslås därför att förslaget ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Eftersom det är tal om ändringar i en föreskrift som är fristående från övriga förslag i detta betänkande finns det dock inget hinder mot att riksdagsstyrelsen beslutar att förslaget träder i kraft vid en tidigare tidpunkt. När det gäller frågan om övergångsbestämmelser innebär förslaget endast vissa förtydliganden, och det saknas därför behov av övergångsbestämmelser.

¹⁰ Frågan har övervägts i andra sammanhang. I 2020/21:URF2 uttalades att det inte är lämpligt att närmare reglera hur många timmar per dag som ska ägnas åt arbete för att det ska vara fråga om en enskild utrikes tjänsteresa men att huvudregeln om sex timmars arbete kan tjäna som riktmärke (s. 165).

5 Resor inom Norden och till EU:s institutioner

Enligt tilläggsdirektiven ska utredaren ta fram förslag om att resor inom Norden och till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor.

5.1 Bakgrunden till uppdraget

Enligt utredningens direktiv ska utredningen med betänkandet från 2023 års riksdagsutredning, Ledamoten i fokus, som utgångspunkt ta fram förslag om att resor inom Norden och till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor. I betänkandet från riksdagsutredningen anges bland annat följande (2024/25:URF1 avsnitt 15.3.5 s. 201 f.):

Även om en stor del av de medel som finns tillgängliga för utrikes resor inte förbrukas förekommer det att ledamöter inte kan genomföra resor som hade varit önskvärda. Det förefaller särskilt gälla EU-resor. Ledamöter kan exempelvis avstå från resor med koppling till EU-arbetet för att inte riskera att förbruka för mycket av sina medel för utrikes resor på bekostnad av andra utrikes resor. Detta riskerar i sin tur att påverka ledamöters deltagande i och kunskaper om EU-arbetet på ett negativt sätt, vilket enligt kommittén är olyckligt.

Det är viktigt att ledamöter med uppdrag med EU-anknytning har möjlighet till fördjupad institutionell kompetens när det gäller EU-systemet och riksdagens roll i samspelet med detta. Det är därför enligt kommittén angeläget att ledamöter kan genomföra enskilda resor till EU:s institutioner och att utskotten kan sända ledamöter till möten inom EU-samarbetet. Systemen bör således vara utformade så att det finns goda incitament för aktivt delta i EU-samarbetet. Ordningen ska vara utformad så att resor till EU:s institutioner inte av ekonomiska skäl begränsar annat resande.

Vad gäller resor till EU:s institutioner behöver utredningen enligt direktiven ta ställning till om samtliga institutioner ska omfattas eller enbart de institutioner som finns i Bryssel samt om en sådan resa även ska få innefatta andra besök än besök till EU:s institutioner.

I fråga om resor till Norden anges följande i betänkandet från riksdagsutredningen:

När det gäller resor inom Norden, och särskilt i gränsområdena, kan de ofta vara förhållandevis korta och t.o.m. göras i vad som kan betecknas som en ledamots närområde. Riksdagsförvaltningen bör ta fram förslag på hur resor inom Norden ska kunna behandlas som inrikes resor. Syftet är att underlätta ledamöters kontakter inom Norden, men också att minska och underlätta administrationen av dessa resor. En särskild aspekt är om det bör göras någon skillnad mellan resor i gränsområdena och längre studieresor till t.ex. ett nordiskt lands parlament.

I arbetet med att ta fram förslag om resor inom Norden ska också frågan om resor till EU:s institutioner ska behandlas som inrikes resor ingå.

Slutligen anges i betänkandet att samtliga lösningar på ovanstående frågor bör utformas med beaktande av att ökad administration ska undvikas.

5.2 Överväganden och förslag om resor inom Norden

Förslag i korthet

Som inrikes tjänsteresa ska även räknas en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte och som går till

1. Danmark, om resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
2. Finland,
3. Island, eller
4. Norge, om resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Överväganden

I betänkandet från 2023 års riksdagsutredning lyfts det fram att en särskild aspekt är om det bör göras någon skillnad mellan resor i gränsområdena och längre studieresor till exempelvis ett nordiskt lands parlament. I denna utrednings direktiv berörs inte denna aspekt. Enligt direktiven ska utredningen ta fram förslag om att resor inom Norden ska behandlas på samma sätt som inrikes resor. Utredningen har utgått från att det inte ska göras någon sådan skillnad mellan olika resor inom Norden. Det kan dock konstateras att ett förslag som är begränsat till exempelvis gränsområden sannolikt skulle vara problematiskt att tillämpa eftersom det skulle behöva definieras vad som är ett gränsområde, och till exempel om det är ett gränsområde i förhållande till den enskilda ledamotens privatbostad eller något annat. Relationerna till de nordiska länderna bör dessutom anses som lika viktiga till alla delar av dessa länder och inte bara till gränsregionerna. Det skulle dessutom innebära en klar brist om inte de nordiska ländernas huvudstäder och parlament skulle omfattas. Detta talar också starkt mot att välja en sådan begränsad lösning. Ytterligare en aspekt av att avgränsa ett förslag till gränsområden är att det kan ge upphov till olika villkor för ledamöterna, där vissa kan göra en vanlig tjänsteresa till ett visst område, medan det för andra klassificeras som en utrikes resa med de begränsningar som följer med det. Utredningen anser att en sådan uppdelning framstår som olämplig.

Även när det gäller längre studieresor till exempelvis ett nordiskt lands parlament skulle en sådan avgränsning medföra problematik kring vad som är en ”längre” studieresa och vad som är ”en resa till ett nordiskt parlament”. En sådan avgränsning medför också att resor till nordiska samarbetsorganisationer, som Nordiska rådet, exkluderas. Utredningen bedömer därför att en

begränsning till studieresor till andra nordiska parlament inte är en passande avgränsning.

I 2023 års riksdagsutredning talas det om resor inom ”Norden”. Som framgått av tidigare avsnitt skiljer sig dagens regelverk åt för resor inom och utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). För resor till länder inom EES, kandidatländer och potentiella kandidatländer för medlemskap i EU beslutar ledamoten själv om sin enskilda utrikes resa. För resor till länder utanför EES behövs det dock ett beslut från någon av de vice talmännen för att resan ska godkännas. Det finns områden inom de nordiska länderna, specifikt inom Danmark och Norge, som inte är en del av EES-avtalet. Till exempel Svalbard är en del av kungariket Norge men inte av EES-avtalet. Färöarna tillhör formellt kungariket Danmark men är inte en del av EES-avtalet. För enskilda utrikes resor till dessa områden krävs det således ett resebeslut av någon av de vice talmännen.

Förslag

Utifrån övervägandena ovan, och för att inte lämna förslag som utökar komplexiteten i regelverket och ökar administrationen kring resor, anser utredningen att tjänsteresor till Danmark, Finland, Island eller Norge som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte bör jämföras med inrikes tjänsteresor.

Det bör dock påpekas att utredningen inte har gjort någon självständig behovsanalys av denna utvidgning utan i denna del, i enlighet med direktiven, har tagit sin utgångspunkt i 2023 års riksdagsutrednings bedömning.

Med förslaget kommer resor till de angivna platserna inte längre att belasta det belopp som ledamöterna har tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor. Det är dock viktigt att framhålla att förslaget inte innebär att alla resor till Danmark, Finland, Island eller Norge blir fria. Det finns fortfarande en klar begränsning i att resan måste uppfylla definitionen av en tjänsteresa i 1 kap. 2 § 7 ersättningslagen, det vill säga ledamoten ska göra resan som ett led i utövningen av sitt uppdrag som riksdagsledamot och i enlighet med vad som anges i ersättningsföreskriften.

Inrikes tjänsteresor kan ledamoten själv besluta om. Som framgått ovan finns det i dagens regelverk en skillnad mellan enskilda utrikes tjänsteresor inom och utanför EES. Enskilda utrikes tjänsteresor inom EES kan ledamoten själv besluta om men tjänsteresor utanför EES beslutas av någon av de vice talmännen (3 kap. 2 § första stycket 2 ersättningsföreskriften jämförd med 4 kap. 5 § tredje stycket ersättningslagen). Vissa områden inom de nordiska länderna ligger utanför EES och kräver därför godkännande av någon av de vice talmännen. Om samtliga nordiska resor skulle behandlas som inrikes tjänsteresor skulle det även påverka vem som kan besluta om resan. Utredningen anser att det inte finns anledning att i detta sammanhang frångå den uppdelning mellan tjänsteresor inom och utanför EES som redan finns i regelverket. Den frågan i sig själv är större än vad utredningen har i uppdrag att titta

på. Det skulle inte heller vara ändamålsenligt att införa olika beslutskrav för resor som betraktas som inrikes tjänsteresor beroende på om resan sker inom eller utanför EES. Utredningen föreslår därför att endast tjänsteresor inom Norden som ligger inom EES ska jämföras med inrikes tjänsteresor i detta sammanhang. Det innebär att reglerna kommer att vara oförändrade i förhållande till vad som gäller i dag för resor till de områden som ligger utanför EES. Detta medför visserligen att hela Nordiska rådets geografiska område inte kommer att omfattas av förslaget, men det kommer även fortsättningsvis att vara möjligt att resa till dessa områden inom ramen för den enskilda ledamotens belopp för utrikes tjänsteresor, förutsatt att resan godkänns av någon av de vice talmännen.

För enskilda utrikes tjänsteresor gäller vidare att resan ska vara av värde för fullgörande av riksdagsuppdraget. Något sådant krav finns inte för inrikes tjänsteresor, utan för att det ska vara tal om en tjänsteresa ska det vara en resa som ledamoten gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Att en enskild utrikes tjänsteresa därutöver ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget var länge författningsreglerat, men det reglerade syftet togs bort 2017 med hänvisning till att det låg i begreppet tjänsteresa att resan var av värde för att fullgöra uppdraget som ledamot. Begreppet återinfördes dock 2022 i samband med att det infördes en bestämmelse om under vilka förutsättningar en ansökan om att få genomföra en enskild utrikes tjänsteresa ska avslås. Återinförandet motiverades med att det skulle tydliggöras vad som gäller och med att det underlättar de vice talmännens handläggning (2020/21:URF2 s. 165).

Det krävs således i dag att en tjänsteresa inom Norden är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget. Det som föreslås nu är att en sådan tjänsteresa till de nordiska länderna som i dag genomförs som en enskild utrikes tjänsteresa ska behandlas som en inrikes tjänsteresa. Mot den bakgrunden bör kravet på att en enskild utrikes tjänsteresa ska vara till värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget tas med som krav för att tjänsteresor till Danmark, Finland, Island eller Norge ska räknas som inrikes tjänsteresor.

I avsnitt 4 i detta betänkande föreslås att deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte uttryckligen ska vara att anse som tjänsteresor när det genomförs som ett led i utövningen av ledamotsuppdraget. I enlighet med det förslaget bör endast en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte räknas som en inrikes tjänsteresa om resan går till de angivna platserna.

Det kommer vidare inte längre att finnas något krav på att en ledamot efter en sådan resa som han eller hon får besluta om själv ska lämna in en skriftlig redovisning för resan till Riksdagsförvaltningen (3 kap. 14 och 15 §§ ersättningsföreskriften). Den uppföljning som Riksdagsförvaltningen ska göra en gång per valperiod av enskilda utrikes tjänsteresor som ledamöter själva har beslutat om kommer inte att omfatta dessa resor (jämför 3 kap. 16 § ersättningsföreskriften).

Genom att resor till de områden i Norden som ligger inom EES jämföras med inrikes resor kommer en ledamot att själv besluta om dessa resor med stöd av första punkten i 4 kap. 5 § andra stycket ersättningslagen, i stället för andra punkten som i dag. I marginalen kan noteras att en ledamot som avser att genomföra en enskild utrikes tjänsteresa till ett land eller område som Utrikesdepartementet avråder från alla resor till ska samråda med gruppleddaren inför resan. Ledamoten ska även samråda med säkerhetschefen vid Riksdagsförvaltningen eller den som han eller hon utser (3 kap. 11 § ersättningsföreskriften). Detta kommer även fortsättningsvis att gälla för resor till de nordiska länderna om det skulle vara aktuellt. När det gäller konferensresor med partigruppen på kryssningsfartyg på Östersjön som i dag kan bekostas från anslaget för inrikes tjänsteresor i enlighet med 3 kap. 5 § ersättningsföreskriften finns det inte heller skäl att göra någon ändring eftersom den bestämmelsen även träffar resor utanför Norden.

För enskilda utrikes resor finns det en begränsning genom att ersättare ska ha tjänstgjort, eller ska tjänstgöra, under sammanlagt minst ett år för att ha rätt att använda de medel som den ordinarie ledamoten disponerar. Någon liknande begränsning finns inte vid inrikes tjänsteresor för ersättare. Utredningen anser att det heller inte har kommit fram skäl att begränsa resor till de nordiska länderna för ersättare. Ersättare ska därför få samma rätt till ersättning för sina kostnader för en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av uppdraget som en ordinarie ledamot.

Förslaget minskar administrationen av dessa resor, vilket lyfts som önskvärt i 2023 års riksdagsutredning. I andra vågskålen ligger minskad transparens. Det kommer dock även i fortsättningen att finnas ett krav på att lämna en reseräkning med bland annat resans ändamål, tidpunkt och färdväg¹¹, på heder och samvete. Av reseräkningen ska resans ändamål, tidpunkt för resan och färdväg framgå samt eventuella särskilda skäl eller andra överväganden som påverkat kostnaden.

5.3 Överväganden och förslag om resor till Bryssel

Förslag i korthet

Som inrikes tjänsteresa ska även räknas en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte och som går till Bryssel.

Övervägande

Enligt direktiven ska utredningen även ta fram förslag om att resor till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor. Av direktiven framgår även att riksdagsstyrelsen anser att utredningen behöver ta ställning

¹¹ Vilka uppgifter som ska framgå av reseräkningar anges i 48–51 §§ ersättningsföreskriften.

till om samtliga institutioner ska omfattas eller enbart de institutioner som finns i Bryssel samt om en sådan resa även ska få innefatta andra besök än besök till EU:s institutioner.

När det gäller EU:s institutioner bör följande framhållas. EU:s förvaltning är organiserad i institutioner och organ som deltar i beslutsfattandet på olika sätt. Det finns sju EU-institutioner, nio EU-organ och mer än 30 decentraliserade byråer som är spridda över hela EU. Det finns också ytterligare 20 byråer och organisationer med rättsliga funktioner och fyra gemensamma tjänster som stöder institutionerna i deras arbete. Enligt utredningens direktiv omfattar uppdraget endast att se över förutsättningarna för resor till EU:s institutioner. Dessa är Europeiska rådet, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd (ministerrådet), Europeiska kommissionen, EU-domstolen, Europeiska centralbanken och Europeiska revisionsrätten. Av dessa har Europeiska rådet närvaro i Bryssel och Europaparlamentet närvaro i Bryssel, Strasbourg och Luxemburg. Europeiska unionens råd (ministerrådet) finns i Bryssel och Luxemburg och Europeiska kommissionen finns i Bryssel och Luxemburg. Kommissionen har även representationskontor i samtliga EU-länder. EU-domstolen och Europeiska revisionsrätten ligger i Luxemburg samt Europeiska centralbanken i Frankfurt am Main, Tyskland.

Om regelverket för inrikes tjänsteresor skulle utvidgas till resor till EU:s institutioner skulle det innebära att resor till andra delar av EU:s förvaltning inte skulle kunna genomföras med samma villkor. Inte heller resor till Sveriges EU-representation i Bryssel skulle omfattas. Dessa skulle dock i stället kunna genomföras som enskilda utrikes tjänsteresor eller inom ramen för en annan typ av resor, till exempel utskottsresor.

Att avgränsa regelverket till tjänsteresor till EU:s institutioner väcker även frågan om vad som ska anses vara en tjänsteresa till en institution. Ska resans huvudsakliga ändamål vara att besöka en institution eller bör tidsaspekten påverka bedömningen av om resan uppfyller villkoren, det vill säga om det är var ledamoten tillbringar mest tid under resan som ska avgöra? Ytterligare en aspekt som kan behöva bedömas är om resan behöver innebära ett officiellt besök till institutionen. Alla dessa aspekter behöver klargöras om regelverket ska bygga på att endast resor till EU:s institutioner ska jämföras med tjänsteresor inom Sverige.

Ett alternativ skulle kunna vara att ange att samtliga resor till de geografiska platser där EU:s institutioner är belägna ska omfattas av förslaget.

Här bör det beaktas att ledamöter har olika behov av att besöka olika institutioner. En viss ledamot kan ha ett klart behov av att besöka Europeiska centralbanken i Frankfurt am Main, medan en annan ledamot i stället har behov av att besöka institutionerna i Strasbourg eller Luxemburg. Att ge alla ledamöter möjlighet att utföra sitt uppdrag på lika villkor talar för att inkludera alla institutioner. Å andra sidan, även om alla institutioner skulle inkluderas kommer det inte att medföra att alla ledamöter får lika möjligheter eftersom det för vissa ledamöter i stället kommer att vara mer relevant att besöka något av EU-organen, byråerna eller EU-organisationerna snarare än en EU-institution. Det

bör också beaktas att även om förslaget snävas in till vissa institutioner, kommer det fortfarande att vara möjligt att besöka övriga institutioner, men det får ske med medel från en annan budgetpost, till exempel som en enskild utrikes tjänsteresa.

Förslag

Utifrån valet mellan att ange en geografisk plats eller att utgå från att syftet med tjänsteresan ska vara att besöka vissa angivna EU-institutioner anser utredningen att praktiska överväganden talar för att ange en geografisk plats. Annars kommer det i varje enskilt fall att behöva göras relativt komplexa bedömningar av om resan var en resa just till en EU-institution. De bedömningar som då behöver göras för att avgöra om en resa har gått till en EU-institution riskerar att bli administrativt betungande och ge upphov till diskussioner mellan ledamöter och Riksdagsförvaltningen. Det skulle även leda till alltför stor osäkerhet för ledamöten om hur resan kommer att behandlas. Eventuellt skulle det även kunna bli styrande i utformningen av en resas innehåll. Denna administration skulle vidare motverka hela syftet med att likställa en sådan tjänsteresa med en inrikes tjänsteresa, det vill säga att göra det enklare att besöka EU:s institutioner. Utredningens förslag är därför att regleringen bör utgå från den geografiska platsen, på samma sätt som förslaget om resor inom Norden avgränsas geografiskt och inte utifrån syftet med resan.

Den valda utformningen av förslaget kommer dock att innebära att även resor med andra syften än att besöka EU:s institutioner till det valda geografiska området kommer att omfattas. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att resan måste vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Det finns alltså fortfarande en klar begränsning i att resan måste uppfylla definitionen av att vara en tjänsteresa som den anges i ersättningslagen och ersättningsföreskriften. Detta talar dock, enligt utredningen, för att valet av vilka geografiska områden som bör omfattas bör vara restriktivt. Utredningen gör därför bedömningen att övervägande skäl talar för att begränsa förslaget till den geografiska plats där de flesta av EU-institutionerna är lokaliserade, det vill säga till Bryssel. I Bryssel finns bland annat Europaparlamentet och EU-kommissionen, som samtliga ledamöter bedöms ha ett intresse av att besöka. Många, om inte alla, av de övriga institutionerna har också närvaro i Bryssel. Därtill finns Sveriges representant vid EU:s institutioner i Bryssel.

Vid avgränsningen till Bryssel beaktas också de ökade kostnader som förslaget kan föra med sig. Att jämställa resor till Bryssel med inrikes tjänsteresor innebär en klar förbättring av förutsättningarna för att genomföra dessa resor. Det talar för att hålla förslaget tydligt avgränsat. Vid en sådan begränsning ska det även beaktas att redovisningskravet på dessa resor är mindre omfattande än när det gäller enskilda utrikes resor, vilket minskar transparensen, och att det är en ytterligare orsak att inte utsträcka förslaget längre.

Det bör påpekas att Bryssel ska vara resmålet, och inte ett stopp på vägen. Vidare används här Bryssel som uttryck för en resa med EU-anknytning.

Förslaget skulle vara mer i linje med förslaget om resor inom Norden om hela landet Belgien i stället skulle omfattas. Dock skulle reseområdet då utökas och den underförstådda kopplingen till EU-institutionerna skulle minska. Avsikten med att använda Bryssel, i stället för Belgien, är dock inte att begränsa förslaget när det gäller vilken flygplats eller tågstation ledamöterna får resa till för att ta sig till Bryssel. Avsikten är inte heller att begränsa förslaget till kommunen Bryssel, utan förslaget ska förstås i ljuset av syftet med att underlätta resor i samband med EU-arbetet. Utredningen anser att kopplingen mellan Bryssel och EU är så pass väletablerad att den inte torde vålla några tillämpningsproblem.

Genom att resor till Bryssel jämföras med inrikes resor kommer en ledamot att själv besluta om dessa resor med stöd av första punkten i 4 kap. 5 § första stycket, i stället för andra punkten som i dag.

Vad som anges ovan under förslaget som rör resor till de nordiska länderna om att kostnaderna inte längre kommer att belasta det belopp som ledamöter har tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor och redovisning av resan kommer att gälla även här. Detsamma gäller att resan ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget.

5.4 Traktamente och vissa andra ersättningar

Förslag i korthet

Utlandstraktamente och förrättningstillägg ska även fortsättningsvis betalas ut vid sådana resor till Danmark, Finland, Island och Norge samt till Bryssel som ska räknas som inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter, alternativt dagtillägg som betalas ut vid en utrikes tjänsteresa som inte innefattar övernattning. Även måltidsavdrag vid resor till dessa områden ska göras som vid en utrikes tjänsteresa.

Bedömning i korthet

Rätten till ersättning för kostnader för vaccination och förebyggande mediciner och dricks ska följa vad som gäller för inrikes tjänsteresor.

Överväganden

För en inrikes tjänsteresa kan traktamente betalas ut, och av 5 kap. 1 § ersättningslagen följer att beloppet för 2026 är 490 kronor (en etthundratjugondel av 59 200 kronor avrundat). Är det i stället fråga om en enskild utrikes resa med övernattning betalas det ut ett utlandstraktamente som motsvarar normalbeloppet i 11 kap. 12 § andra stycket inkomstskattelagen och ett förrättningstillägg. Normalbeloppet beror på vilket land resan går till och motsvarar den normala ökningen av levnadskostnaderna under en hel dag för frukost, lunch och middag som består av en rätt på restaurang av normal standard samt för

småutgifter. Normalbeloppet för resor till de nordiska länderna och Bryssel (Belgien) innevarande år är (exklusive logi)¹²

- Belgien: 924 kronor
- Danmark: 1 268 kronor
- Finland: 952 kronor
- Island: 1 167 kronor
- Norge: 1 095 kronor.

Att behandla en tjänsteresa inom Norden och till Bryssel som en inrikes tjänsteresa skulle alltså innebära ett betydligt lägre traktamente. Det finns även en mindre skillnad i måltidsavdraget, se 5 kap. 2 och 3 §§ ersättningsföreskriften. Skillnaden består i att vid inrikes tjänsteresa görs måltidsavdrag för frukost med 20 procent, medan vid utrikes tjänsteresa görs avdraget med 15 procent. För övriga måltider är det samma avdrag.

Vid en utrikes resa kan det också finnas rätt till förrättningstillägg. Förrättningstilläggets storlek framgår av bilagan till ersättningsföreskriften och varierar mellan 300 och 800 kronor.

Om en utrikes tjänsteresa inte innefattar övernattning betalas det i stället ut ett dagtillägg (5 kap. 4 § ersättningslagen). Dagtillägget framgår också av bilagan till ersättningsföreskriften och är för närvarande 700 eller 1 000 kronor.

Vid en utrikes tjänsteresa ersätts kostnader för vaccination och förebyggande medicinering (3 kap. 44 § ersättningsföreskriften). När det gäller dricks är det reglerat att dricks inte ersätts vid inrikes tjänsteresor eller vid tjänsteresor till de nordiska länderna. Vid övriga utrikes tjänsteresor ersätts dricks bara om den tillkommer i samband med betalning och är en del av det sammanlagda priset för tjänsten. Om det finns särskilda skäl kan dricks ersättas även i andra fall (3 kap. 45 § ersättningsföreskriften).

Förslag och bedömning

Frågan är nu om tjänsteresor till Norden eller till Bryssel, som föreslås jämföras med inrikes tjänsteresor, ska jämföras med inrikes tjänsteresor även i fråga om traktamentet. Att behandla en tjänsteresa inom Norden eller till Bryssel som en inrikes tjänsteresa skulle innebära ett betydligt lägre traktamente. Det ligger emellertid i linje med förslaget att jämföras dessa resor och det skulle också hålla nere kostnaderna för förslaget. Å andra sidan beror utlandstraktamentets storlek på kostnadsbilden på resmålet. Att avvika från den skulle medföra att ledamoten får stå för mellanskillnaden. Det skulle i sin tur kunna motverka syftet med förslaget att jämföras tjänsteresor till de nordiska länderna och till Bryssel med inrikes resor. Utredningen anser därför att utlandstraktamente även fortsättningsvis bör betalas ut för dessa resor. Det samma gäller dagtillägg vid en utrikes tjänsteresa som inte innefattar övernattning (5 kap. 4 § ersättningslagen).

¹² Skatteverkets allmänna råd SKV A 2024:24.

Det är visserligen en blygsam skillnad i måltidsavdraget för en inrikes tjänsteresa jämfört med en utrikes tjänsteresa. För att upprätthålla en viss systematik bör dock även måltidsavdrag vid tjänsteresor till de nordiska länderna eller till Bryssel göras som vid en utrikes tjänsteresa. Därmed beaktas den lokala kostnadsbilden på resmålet.

Kostnader för vaccination och förebyggande medicinering ersätts endast vid en utrikes tjänsteresa. Med tanke på att det nu handlar om resor till andra nordiska länder eller till Bryssel anser utredningen att det saknas skäl för att inte jämställa dessa resor med inrikes resor. Det kan inte förutses finnas något behov av vaccination eller förebyggande mediciner som skiljer sig från vad som behövs i Sverige. Eventuella kostnader för vaccination och förebyggande medicinering bör därför inte ersättas.

När det gäller dricks påverkas inte förslaget om att jämställa en resa till de nordiska länderna med en inrikes resa. För resor till Bryssel innebär det dock att den uttryckliga möjlighet att få ersättning för dricks som finns för vissa utrikes tjänsteresor tas bort. Det finns dock redan möjlighet att ersätta dricks även i andra fall om det finns särskilda skäl. Det bedöms därför inte vara motiverat att göra någon ändring här.

5.5 Anslutningsresor

Bedömning i korthet

Resor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som en inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § ersättningslagen kan utgöra anslutningsresor i enlighet med 3 kap. 52 § andra stycket ersättningsföreskriften.

Bedömning

I ersättningsföreskriften anges att en inrikes resa som ansluter till en utrikes tjänsteresa ska anses ingå som en del av den utrikes resan, och anslutningsresan ska därför betalas av den för vilkens räkning den utrikes tjänsteresan görs (3 kap. 52 §). I motiv-PM till bestämmelsen anges att det liksom tidigare innebär att till exempel en utskottsresa utomlands även ska bekosta resan inrikes för att ansluta till starten för utskottsresan utomlands. Det uppmärksammades dock att denna bestämmelse medförde att ledamöter kom att behandlas olika vid enskilda utrikes tjänsteresor beroende på var i landet de bodde. De som hade sin bostad, och därmed sitt tjänsteställe, på en plats som kräver mer budgetmedel för anslutningsresor kom således att ha mindre medel över för enskilda utrikes resor. För att skapa mer jämlika förutsättningar infördes det därför ett undantag i andra stycket som gäller sedan 2024. Undantaget innebär att

kostnaden för anslutningsresor inte längre ska belasta det belopp för enskilda utrikes tjänsteresor som varje ledamot disponerar.¹³

Ovan föreslås att vissa tjänsteresor till Norden och Bryssel ska räknas som inrikes tjänsteresor. Det medför att dessa resor även kan komma att utgöra anslutningsresor till enskilda utrikes tjänsteresor vid tillämpningen av 3 kap. 52 § andra stycket ersättningsföreskriften. Även om de rättviseskäl som motiverade införandet av undantaget för enskilda utrikes tjänsteresor i andra stycket inte gör sig lika starkt gällande i fråga om de nu aktuella resorna talar effektivitetsskäl och det bakomliggande skälet till de nu föreslagna ändringarna, det vill säga att samtliga resor som uppfyller villkoren enligt 4 kap. 1 a § ska uppmuntras, för att dessa tjänsteresor ska kunna utgöra anslutningsresor. Det innebär att en ledamot som ska resa till Kanada från sitt tjänsteställe i Stockholm och på vägen gör en tjänsteresa till Island för ett besök i det isländska parlamentet skulle kunna betrakta resan fram till Island som en inrikes tjänsteresa enligt den föreslagna nya bestämmelsen i 4 kap. 1 a § ersättningslagen. Därmed kan tjänsteresan till Island även räknas som en anslutningsresa enligt 3 kap. 52 § ersättningslagen, vilket innebär att den inte ska belasta det tillgängliga beloppet för enskilda utrikes resor. Om däremot en ledamot reser med en biljett till Kanada transit via Island kommer hela resan att bekostas som en enskild utrikes resa. Det är således endast om resan till Island uppfyller kriterierna för en inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § ersättningslagen, som den kan komma att betraktas som en anslutningsresa enligt 3 kap. 52 § samma lag.

5.6 Deltagande på distans

Förslag i korthet

Vid planeringen av en tjänsteresa bör man överväga om syftet med resan i stället kan uppnås genom deltagande på distans.

Förslag

Förslagen ovan underlättar för ledamöter att göra tjänsteresor till de övriga nordiska länderna samt till Bryssel, vilket också är avsikten. Samtidigt kan förslaget leda till kostnadsökningar för ledamöternas resor eftersom inrikes tjänsteresor inte är beloppsbegränsade på samma sätt som enskild utrikes tjänsteresor. En ökning av antalet resor kan även få en påverkan på klimatet. Generellt för en enskild utrikes tjänsteresa gäller att resan ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller, enligt det föreslagna förtydligandet, ingå som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte. Det finns dock inga andra begränsningar i ersättningslagen som till exempel att aktiviteten som ska genomföras på resan ska ha en viss varaktighet eller ett visst innehåll.

¹³ Motiv-PM till ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (RFS 2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter, dnr 1787-2023/24.

Det är i dag inte ovanligt att möten, konferenser och utbildningar hålls via olika digitala kommunikationskanaler eller att det finns möjligheter att delta såväl digitalt som på plats.

Regeringskansliet har i sina riktlinjer angett att en tjänsteresa bara bör göras om andra miljövänligare, billigare och mindre tidskrävande alternativ inte bedöms lämpliga. Möjligheten att genomföra mötet virtuellt bör övervägas, till exempel i form av ett telefon- eller videomöte. Det anges även att alla resor i tjänsten ska planeras så att största möjliga hänsyn tas till miljön.¹⁴

I ersättningslagen anges under rubriken Val av färdmedel att färdmedel ska väljas med hänsyn till kostnads-, tids-, miljö- och säkerhetsaspekter (4 kap. 8 §). Aspekten att virtuella eller digitala möten bör övervägas är dock inte särskilt angiven.

Utredningen anser att det är rimligt att ledamoten överväger om ändamålet med resan i stället kan uppnås genom ett digitalt möte, det vill säga genom deltagande på distans. Att uppdraget som ledamot inte är att jämställa med ett anställningsförhållande anser utredningen inte talar emot att införa en bestämmelse om att digitalt deltagande vid aktiviteten för resan bör övervägas. Ett sådant övervägande innebär inte heller att en resa som en ledamot vill genomföra, och som uppfyller övriga villkor, kan nekas. Det visar dock på en återhållsamhet när alternativ som i lägre omfattning belastar miljön och kostnaderna är möjliga och bedöms som lämpligare. Av riksdagens och Riksdagsförvaltningens information för mötes- och konferensverksamhet framgår redan i dag att vid planering och genomförande av möten ska hänsyn tas till miljön. Där framgår det bland annat att miljöanpassade alternativ alltid ska övervägas, till exempel möjligheten att ha ett digitalt möte, som ett Skypemöte.¹⁵ Enligt utredningen bör detta av tydlighetsskäl även framgå av ersättningsföreskriften. Med detta förtydligande bör alltså en ledamot vid planeringen av alla sorters tjänsteresor, och oavsett resmål, överväga om syftet med resan i stället kan uppnås genom deltagande på distans.

¹⁴ Riktlinjer för möten och resor i Regeringskansliet (RKFC 2023:2) avsnitt 3.2 och 3.3.

¹⁵ I Tjänsteföreskrift (RFS 2004:7) om tjänstemannaresor som företas av anställda vid riksdagsförvaltningen anges att innan ett beslut om tjänsteresa fattas ska resenären och beslutsfattaren överväga om förrättningen kan motiveras med hänsyn till verksamhetens behov, resans tidsåtgång och kostnad. Vidare ska det övervägas om ändamålet med resan kan tillgodoses på något annat sätt (8 §).

5.7 Tillgängligt belopp för enskilda utrikes tjänsteresor

Bedömning i korthet

Det belopp som en ledamot får använda för enskilda utrikes tjänsteresor bör inte justeras med anledning av förslagen om att jämställa tjänsteresor till Norden och Bryssel med tjänsteresor inom Sverige.

Bedömning

Ovan har det föreslagits att resor till Norden och Bryssel ska jämföras med tjänsteresor inom Sverige. I dag ingår kostnaden för dessa resor i det resebelopp som finns tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor. När det gäller utrikes tjänsteresor generellt under mandatperioden avser knappt 10 procent resor till Belgien och runt 15 procent resor inom Norden.¹⁶ Med den föreslagna förändringen kan det vara så att antalet resor som ledamöter gör inom Norden och till Bryssel ökar, vilket också ligger i linje med syftet till förslagen, det vill säga att uppmuntra sådana kontakter. Frågan uppkommer därför om det tillgängliga beloppet för enskilda utrikes tjänsteresor bör sänkas eftersom det inte längre ska täcka resor inom Norden och till Bryssel. Om det inte justeras leder det i praktiken till att budgetmedel för resor till andra destinationer ökar, vilket inte är avsikten med förslagen.

En annan aspekt som också kan beaktas här är påverkan på klimatet om förslagen leder till ökat resande. Även av den anledningen kan det finnas skäl att hålla nere det belopp som finns tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor.

I andra vågskålen ligger dock att vissa ledamöter inte har något skäl att på grund av sitt uppdrag resa inom Norden eller till Bryssel. Deras uppdrag kanske i stället motiverar utrikes tjänsteresor till andra platser. Dessa ledamöters möjligheter att utöva sitt uppdrag skulle därför påverkas negativt om det belopp som finns tillgängligt för enskilda utrikes tjänsteresor justeras nedåt.

Vidare har det ovan framkommit att det är få ledamöter som använder alla tillgängliga medel för enskilda utrikes tjänsteresor (se avsnitt 3.2). Enligt uppgifter i 2023 års riksdagsutredning var det endast drygt 20 ledamöter som förbrukade hela eller nästan hela beloppet på 50 000 kronor (2024/25:URF1 s. 199). Dessa siffror tyder på att det inte finns något överutnyttjande som behöver stävjas.

Vid en avvägning mellan de omständigheter som lyfts ovan anser utredningen att det saknas grund för att justera det belopp som ledamöter i dag kan använda för enskilda utrikes resor. Särskilt hur de ledamöter som inte reser inom Norden eller till Bryssel skulle påverkas av förslaget anser utredningen väger tungt vid bedömningen.

¹⁶ Enligt uppgifter från enheten ledamötersättningar inom Riksdagsförvaltningen. Totalkostnaden för bokförda resor enligt ingivna reseräkningar är för såväl Norden som Bryssel drygt 500 000 kronor under mandatperioden. Kostnaden inkluderar utgifter för flyg, tåg, logi, traktamente, taxi, båt etc. Det kan finnas ledamöter som inte begär ersättning för alla reseutgifter. Siffrorna bör därför endast ses som en indikation.

Utredningen landar därför i att beloppet för enskilda utrikes resor inte bör justeras med anledning av förslaget om att jämställa resor inom Norden och Bryssel med tjänsteresor inom Sverige. Det finns dock anledning för Riksdagsförvaltningen att följa hur kostnadsbilden utvecklar sig.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det föreslås därför att förslaget ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Det bör vidare förtydligas att det endast är resor som påbörjas efter den 30 september 2026 som omfattas av de nya bestämmelserna och att äldre bestämmelser ska tillämpas på resor som har påbörjats före ikraftträdandet.

6 Studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna

Enligt utredningens ursprungliga direktiv ska utredaren utreda om en reglering av studieresor för de parlamentariska delegationerna är motiverad och hur den i så fall bör utformas. Det har anförts att studieresor kan vara ett viktigt inslag i delegationernas arbete, inte minst som introduktion till arbetet i delegationerna och för att ge en koncentrerad möjlighet att på ett fördjupat sätt förstå uppdraget och församlingarnas verksamhet. Om utredningen gör samma bedömning bör en reglering övervägas som liknar den för utskottens resor.

6.1 Delegationernas resor

Riksdagen väljer de ledamöter som ska delta i de delegationer till mellanstatliga organisationer som finns omnämnda i tilläggsbestämmelser till 13 kap. 18 § riksdagsordningen, vilka är delegationerna till Nordiska rådet, Europarådets parlamentariska församling och den parlamentariska församlingen vid Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). Övriga delegationer utses av talmannen efter samråd med gruppledarna. Dessa är delegationerna till Interparlamentariska unionen, den parlamentariska Barentskonferensen, Natos parlamentariska församling, den parlamentariska församlingen för Unionen för Medelhavet, den parlamentariska Östersjökonferensen (Baltic Sea Parliamentary Conference) och den arktiska parlamentarikerkonferensen (Conference of Parliamentarians of the Arctic Region).

För delegationer som väljs av riksdagen, eller med andra ord kammaren, gäller att dessa årligen ska lämna en redogörelse för sin verksamhet till riksdagen. För övriga gäller att talmannen efter samråd med gruppledarna får besluta hur en delegation ska redovisa sin verksamhet.

I enlighet med 3 kap. 4 § ersättningsföreskriften beslutar en delegation som har tilldelats en egen budget genom beslut av Riksdagsförvaltningen om resor inom delegationens ansvarsområde, oaktat om delegationen utses av kammaren eller av talmannen, och oaktat krav på redovisning av verksamheten.

Resor ingår som en naturlig del av delegationernas verksamhet. Det kan vara resor till stadgeenliga möten eller till deltagande i valobservationer och konferenser, eller resor i samband med att en ledamot har fått ett särskilt uppdrag. Det kan också handla om relations- eller kontaktskapande resor för att träffa andra parlaments delegationer till samma organisation. Det förekommer också att delegationerna genomför studieresor, det vill säga resor med ett utbildningssyfte. Det kan då till exempel handla om resor till sätet för sekretariatet när en ny delegation tillträder för att få information om organisationen som sådan. Ytterligare studieresor kan vara fältbesök till ett särskilt land eller område, alternativt resor inriktade på en viss sakfråga. Nordiska rådets svenska delegation gjorde exempelvis två studieresor under 2024 med fokus på

gränshinder.¹⁷ Det förekommer att delegationer har en särskild post i sin budget för ”stadgeenliga möten” och övriga möten. Det saknas dock tydliga ramar och ett regelverk för delegationernas resor, vilket har gett upphov till frågor.

I det allmänna råd till 1 kap. 3 § ersättningsföreskriften som ger exempel på när en resa som en ledamot gjort bör anses ha varit ett led i utövningen av riksdagsuppdraget, och därmed är en tjänsteresa, finns deltagande i arbete i delegationer angett i den tredje strecksatsen. Delegationernas studieresor omnämns dock inte.

6.2 Utskottens utrikes resor

För utskotten regleras resor genom riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2012:1) om utskottens och EU-nämndens utrikes resor. Av föreskriften framgår att riksdagsstyrelsen fastställer en resebudget för utskottens och EU-nämndens utrikes resor för varje valperiod. Det är därefter utskotten och EU-nämnden som själva beslutar om sina resor inom dessa ekonomiska ramar. Efter varje resa ska utskotten och EU-nämnden lämna en redogörelse för resan till Riksdagsförvaltningen med bland annat resmål och en kort sammanfattande beskrivning av programmet och erfarenheterna av resan. Riksdagsförvaltningen ska vidare en gång efter varje valperiod följa upp resorna utifrån lämnade redogörelser och kostnader samt lämna information om uppföljningen till riksdagsstyrelsen. Någon liknande föreskrift eller reglering finns inte för delegationernas resor.

I det allmänna råd till 1 kap. 3 § ersättningsföreskriften som ger exempel på när en resa som en ledamot gör bör anses ha varit ett led i utövningen av riksdagsuppdraget, och därmed är en tjänsteresa, finns utskottsresor särskilt angivna i den tredje strecksatsen.

¹⁷ Redog. 2024/25:NR1 Nordiska rådets svenska delegations redogörelse för verksamheten under 2024 s. 14–15.

6.3 Överväganden och förslag

Förslag i korthet

Studieresor som en ledamot genomför och som motiveras av att ledamoten ingår i en svensk delegation inom riksdagen bör anses gjorda som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och därmed betraktas som tjänsteresor.

Bedömning i korthet

Det bör inte införas någon särskild reglering av delegationernas resor. Det är tillräckligt att ramarna för de resor som delegationerna kan göra sätts genom tilldelade budgetmedel och krav på att redovisa delegationens verksamhet. Om det, i samband med beslut som rör delegationens budget, uppkommer en situation där en delegation önskar genomföra en studieresa kan riksdagsdirektören vid behov välja att hänskjuta frågan till riksdagsstyrelsen för ställningstagande enligt befintligt regelverk.

Överväganden och bedömning

I utredningens direktiv anges att det har väckts en fråga om att det borde vara möjligt för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna att göra studieresor.

Utredningen anser att det är en naturlig utgångspunkt att riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna ska få så goda förutsättningar som möjligt för att utöva sitt uppdrag i respektive interparlamentarisk församling. Delegationerna har bakåt i tiden gjort olika slags resor som ett led i sitt arbete, och det får anses vara en naturlig del i delegationernas arbete att även göra vissa studieresor i syfte att införskaffa eller bredda kunskaper inom delegationens verksamhetsområde. I sammanhanget är det även värt att beakta att innehållet i delegationernas uppdrag inte är närmare reglerat. Det får således anses vara upp till delegationen själv att definiera sitt uppdrag och hur det ska utövas. Ramarna för delegationens arbete sätts i stället genom de budgetramar som tilldelas den enskilda delegationen. Delegationens möjligheter att göra studieresor, och andra resor, blir således beroende av de ekonomiska medel som delegationen har fått tilldelade. Inom de tilldelade ekonomiska ramarna kan delegationen besluta om resor inom sitt ansvarsområde (3 kap. 4 § ersättningsföreskriften). Det är Riksdagsförvaltningen som fastställer delegationernas budgetar, på förslag från delegationerna. En fråga som uppkommer är om detta är en ändamålsenlig modell eller om riksdagsstyrelsen borde vara mer inblandad i denna process, på samma sätt som för utskottens resor.

Utredningen kan här konstatera att delegationernas uppdrag skiljer sig i hög grad åt mellan både olika delegationer och olika perioder. Omfattningen av uppdragen sätts ofta utifrån hur engagerad den aktuella delegationen för tillfället är. Det kan således vara svårt att utforma en budgetprocess kring delegationerna utan att involvera ledamöterna i respektive delegation.

Utredningen kan även notera att det finns ett krav på en årlig redogörelse till riksdagen för delegationens verksamhet för de delegationer som väljs av kammaren. För övriga gäller att talmannen efter samråd med gruppledarna får besluta om hur en delegation ska redovisa sin verksamhet. Det finns således även vissa mekanismer för transparens när det gäller delegationernas resor.

I direktiven lyfts att en reglering bör övervägas som liknar den som gäller för utskottens resor. Som framgått ovan regleras utskottens resor i en föreskrift (RFS 2012:1 Riksdagsstyrelsens föreskrift om utskottens och EU-nämndens utrikes resor). En betydande skillnad som framgår av den föreskriften är att det är riksdagsstyrelsen som fastställa de ekonomiska ramarna för utskottens och EU-nämndens utrikes resor. De ekonomiska ramarna för delegationernas arbete framgår av Riksdagsförvaltningens internbudget, som efter riksdagsstyrelsens beslut om verksamhetsplan, fastställs av riksdagsdirektören. Den fråga som härmed väcks är om det i stället borde vara riksdagsstyrelsen som fastställer budgeten för delegationernas resor, på samma sätt som för utskotten och EU-nämndens resor.

Utskotten och EU-nämnden har en central funktion i riksdagsarbetet, vilket framgår bland annat av 4 kap. regeringsformen. Utskottens uppgifter är vidare reglerade i riksdagsordningen där det finns tämligen detaljerade bestämmelser om till exempel när utskotten och EU-nämnden ska sammanträda, att protokoll ska föras, tystnadsplikt och jäv. Ur den aspekten förefaller det naturligt att det även finns en reglering av utskottens resor. Detsamma gäller dock inte delegationerna till de interparlamentariska församlingarna, snarare tvärtom. Delegationernas funktion och uppgifter kan inte sägas vara jämförbara med utskottens och EU-nämndens. I omfattning är delegationerna heller inte jämförbara, då vissa delegationer består av endast ett fåtal ledamöter.

Av 10 § 9 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår att styrelsen beslutar om sådana frågor som är av större vikt eller principiell betydelse. Riksdagsdirektören har även möjlighet att hänskjuta andra frågor som han eller hon finner lämpliga till styrelsen för avgörande. Om det uppkommer en situation där en delegation önskar genomföra en studieresa, inför fastställande av förvaltningens internbudget eller vid beslut utöver redan tilldelad budget, kan riksdagsdirektören alltid välja att hänskjuta frågan till riksdagsstyrelsen med stöd av den angivna bestämmelsen. Det kan till exempel handla om ett ställningstagande till en resa vars kostnader framstår som stora i förhållande till delegationens totala budget, eller där studieresan på annat sätt kan ifrågasättas. Det kan även handla om principiella ställningstaganden till en viss typ av studieresor. Vid behov bör riksdagsdirektören även kunna begära in kompletterande underlag om en planerad resa. Det är dock alltid riksdagsdirektören som avgör om det finns behov av att hänskjuta en fråga till riksdagsstyrelsen. Även om riksdagsstyrelsen har tagit ställning till en viss fråga är det ändå Riksdagsförvaltningen som fastställer delegationens budget, med beaktande av riksdagsstyrelsens ställningstagande i frågan.

Utifrån vad som framkommit under arbetet med denna utredning bedöms det således tillräckligt att ramarna för de resor som delegationerna kan göra

sätts genom tilldelning av budgetmedel och krav på redovisning av delegationens verksamhet. Utredningen ser inte heller skäl för att ändra det rådande tillvägagångssättet för tilldelning av budgetmedel till delegationerna, det vill säga att Riksdagsförvaltningen beslutar om budgeten efter förslag från delegationerna. Att syftet med resorna ska ligga inom delegationens verksamhetsområde förefaller självklart. Den föreskrift som gäller för utskottens resor är visserligen mer detaljrik i vissa delar, till exempel när det gäller redogörelsens innehåll, men något reellt behov av en liknande reglering för delegationerna till de interparlamentariska församlingarna har inte framkommit. I syfte att tillförsäkra transparens bör delegationernas redovisningar av sin verksamhet innehålla information om de studieresor som har genomförts.

Det har således inte framkommit behov av att införa en särskild reglering av delegationernas studieresor. Delegationerna till de interparlamentariska församlingarna kommer då i detta avseende att även i fortsättningen likställas med andra typer av delegationer, styrelser eller motsvarande som har tilldelats en egen budget genom beslut av Riksdagsförvaltningen.

Förslag

I det allmänna råd i ersättningsföreskriften som reglerar när en resa som en ledamot gjort bör anses varit ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och därför bör anses som en tjänsteresa anges (så vitt nu är aktuellt) följande:

- resor som motiveras av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa samt deltagande i arbetet i nämnder, delegationer, kommittéer eller liknande inom riksdagen
- sådana enskilda utrikes tjänsteresor som avses i 4 kap. 4 § ersättningslagen
- resor som motiveras av att en ledamot medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Inget av dessa alternativ omfattar uttryckligen delegationernas studieresor. Endast deltagande i delegationens arbete omfattas enligt den första strecksatsen. Den andra strecksatsen omfattar ledamöternas enskilda utrikes resor och den sista punkten omfattar endast arrangemang som syftar på att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Även om det allmänna råd i ersättningsföreskriften som reglerar när en resa som en ledamot gjort bör anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget, och därför bör anses som en tjänsteresa, inte ska ses som uttömmande bedömer utredningen det som lämpligt att bestämmelsen förtydligas. Det bör tydligt framgå att även delegationernas studieresor kan vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Studieresor som ledamoten gör och som motiveras av att ledamoten ingår i en svensk delegation inom riksdagen ska bör alltså anses görda som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och bör därmed betraktas som tjänsteresor. En grundförutsättning är dock att studieresan har en koppling till uppdraget i delegationen. Privata studieresor eller nöjesresor kan inte anses vara gjorda som ett led i utövandet av riksdagsuppdraget.

Det medför även att det blir tydligt att bestämmelserna om bland annat val av färdmedel och färdväg och bokning av tjänsteresa i ersättningsföreskriften är tillämpliga.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det föreslås därför att förslaget ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Förslaget innebär ett förtydligande i ett allmänt råd som inte är uttömmande. Det bedöms därför inte finnas behov av övergångsbestämmelser.

7 Förlängd vistelsetid vid tjänsteresa till Stockholm

I samband med utredningens arbete har en fråga uppkommit om förlängd vistelsetid vid tjänsteresor till framför allt Stockholm, med koppling till resekostnaden. Enligt direktiven är utredaren oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas.

7.1 Tjänsteresa och förlängd vistelsetid

En riksdagsledamot har sitt tjänsteställe där han eller hon är folkbokförd enligt folkbokföringslagen (1991:481) under förutsättning att det där finns en bostad som är inrättad för permanent boende för ledamoten och hans eller hennes familj och som även disponeras av ledamoten. Detta framgår av 1 kap. 3 a § ersättningslagen med tillägget att om bostaden inte uppfyller de angivna kraven är riksdagen ledamotens tjänsteställe. Skatterättsligt finns en motsvarande bestämmelse i 12 kap. 8 § sista stycket inkomstskattelagen (1999:1229).

De resor som en riksdagsledamot gör till Stockholm inom ramen för riksdagsuppdraget betraktas som tjänsteresor. En ledamot har rätt till ersättning för sina kostnader för en tjänsteresa (4 kap. 1 § ersättningslagen). Sedan 2006 finns det dock en särskild ersättning som lämnas till de ledamöter som reser till och övernattar i Stockholm inom ramen för sitt uppdrag som ledamot, det så kallade Stockholmstraktamentet (5 kap. 2 § ersättningslagen).

Enligt 3 kap. 19 § ersättningsföreskriften får en ledamot förlänga en tjänsteresa i skälighetsomfattning för att minska resekostnaderna. Om en ledamot däremot av andra skäl väljer att resa tidigare eller att stanna kvar på förrättningsorten i anslutning till förrättningen, ska ledamoten enligt andra stycket betala samtliga merkostnader som har uppkommit på grund av den förlängda tjänsteresan. Tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till den förlängda vistelsen. Med uttrycket rimlig proportion i andra stycket avses att kvarstannandet inte ska överstiga antalet dagar med arbete (motiv-PM s. 17). Denna bestämmelse påverkar resekostnaden för ledamöter som vill förlänga en tjänsteresa i Stockholm i de fall antalet tjänstgöringsdagar kommer att understiga den förlängda vistelsen. Det kan till exempel hända om ledamoten reser till Stockholm för arbete i riksdagen under tisdag till torsdag och därefter stannar över helgen för att resa hem på efterföljande måndag.

De skatterättsliga konsekvenserna av att en arbetsgivare betalar resekostnad och uppehälle under en förlängning av en tjänsteresa har behandlats av Skatteverket i ett ställningstagande från 2005. Där uttalas att om en anställd som är på tjänsteresa på annan ort av privata skäl väljer att förlänga vistelsen på förrättningsorten, medför den inbesparade resekostnaden inga beskattningskonsekvenser för honom eller henne. Detta gäller under förutsättning att resekostnaden inte är högre på grund av förlängningen. Om arbetsgivaren betalar

hotellkostnader och traktamente för sådan tid ska det beskattas som lön. En tjänsteresa kan dock på arbetsgivarens initiativ förlängas, till exempel över helgen, för att minska arbetsgivarens totala kostnader för tjänsteresan. Arbetsgivaren kan då betala hotellkostnad och traktamente även för dagar utöver förrättnings- och resdagar under förutsättning att den totala kostnaden för resan och förrättningen blir lägre än om återresan hade gjorts omedelbart efter förrättningens slut (dnr 131 628459-05/111).

7.2 Överväganden och förslag

Förslag i korthet

Vid en förlängd vistelse i samband med en tjänsteresa till Stockholm ska det inte ställas krav på att tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till tiden för den förlängda vistelsen för att kostnaden för resan ska ersättas.

Enligt direktiven är utredaren oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas. Utredaren bedömer att frågan om förlängd vistelsetid vid tjänsteresa till framför allt Stockholm med koppling till resekostnaden är en sådan närliggande fråga som kan tas upp i detta betänkande.

I dag finns ett krav på proportionalitet mellan tjänstgöringstiden och den förlängda vistelsen genom en reglering i ersättningsföreskriften. Riksdagsförvaltningen är inte den enda myndigheten som uppställer liknande krav. Regeringskansliet har till exempel också ett krav på proportionalitet vid förlängd vistelsetid av privata skäl. I Regeringskansliets riktlinjer anges således att om en resenär av privata skäl väljer att resa tidigare till förrättningsorten eller att stanna kvar på förrättningsorten i anslutning till förrättningen, får han eller hon själv betala alla merkostnader som uppkommer på grund av den förlängda vistelsetiden. Den förlängda vistelsetiden bör stå i rimlig proportion till tjänstgöringstiden på orten. Det kan vara fallet om resenären i samband med en förrättning förlänger vistelsen över en helg eller motsvarande tid.¹⁸

Skatterettsligt saknar dock proportionen mellan tjänsteresan och den förlängda vistelsetiden betydelse för frågan om förmånsbeskattning av kostnaden för hemresan. Den avgörande frågan är i stället om förlängningen medför några merkostnader.

Det kan emellertid finnas andra skäl för en arbetsgivare att begränsa möjligheten att förlänga en tjänsteresa. En arbetsgivare kan till exempel ha intresse av att motverka förlängda vistelser på en förrättningsort vid en tjänsteresa i syfte att begränsa frånvaron från arbetet eller andra lämplighetsöverväganden. Det kan även handla om att försäkringsskyddet som gäller under tjänsteresor upphör. Det torde vara en särskilt framträdande risk vid utrikes resor. När det gäller resor inom landet förefaller den risken däremot mindre betydande.

¹⁸ RKFC 2023:2 Riktlinjer för möten och resor i Regeringskansliet avsnitt 3.9.

Även om Riksdagsförvaltningen inte är arbetsgivare i förhållande till ledamöter, och ledamöter själva avgör hur de ska utföra sitt uppdrag, kan det vara av värde att ha dessa överväganden som jämförelse.

Vid sådana överväganden anser utredningen att övervägande skäl talar för att underlätta för ledamöter att förlänga vistelser i Stockholm, särskilt med tanke på att riksdagen ligger i Stockholm. Enligt utredningen bör det därför vid en förlängd vistelse i samband med en tjänsteresa till Stockholm inte ställas något krav på att tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till tiden för den förlängda vistelsen för att resekostnaden ska ersättas. Utredningen tar här särskilt fasta på att kostnaden för resan som huvudregel inte påverkas eftersom ledamöter har rätt till ett årskort på tåg som innefattar obegränsat resande eller färdbevis för flyg. Förslaget underlättar även i viss utsträckning administrationen för såväl ledamöter som Riksdagsförvaltningen vid förlängd vistelse i samband med en tjänsteresa till Stockholm. Något behov av att utsträcka undantaget längre än så har inte framkommit.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det föreslås därför att förslaget ska träda i kraft den 1 oktober 2026. I övergångsbestämmelser bör det anges att det är tjänsteresor som har påbörjats efter den 30 september 2026 som omfattas av den nya bestämmelsen.

Eftersom det endast är fråga om en ändring i en föreskrift finns det inget som hindrar att riksdagsstyrelsen beslutar om ett tidigare ikraftträdande när ärendet är färdigberett.

8 Riksdagsutredningens förslag i fråga om riksdagsledamöters trygghet och säkerhet

Enligt utredningens tilläggsdirektiv ska utredningen belysa vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag kring riksdagsledamöters trygghet och säkerhet får för regleringen av ledamöternas ersättningar.

8.1 2023 års riksdagsutredning

I betänkandet Ledamoten i fokus gör 2023 års riksdagsutredning bedömningen att skyddet mot hot och våld för riksdagens ledamöter måste stärkas och att förebyggande trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder måste prioriteras. Riksdagsutredningen lämnar därefter förslag på några sådana åtgärder (2024/25:URF1 s. 18 och 228):

Riksdagsförvaltningen ska därför, minst en gång per valperiod och vid behov, erbjuda ledamöterna individuella och personliga trygghetssamtal. Om en ledamot har upplevt eller utsatts för hot ska Riksdagsförvaltningen också ta ett ansvar för att genomföra trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten. Det är angeläget att även öka tryggheten och säkerheten i de övernattningslägenheter som Riksdagsförvaltningen tillhandahåller. Det är viktigt att Riksdagsförvaltningen, genom kunskaps- och informationsöverföring, skapar så goda förutsättningar som möjligt för Säkerhetspolisen och Polismyndigheten att skydda ledamöterna. Dessutom måste det finnas en möjlighet för ledamöterna att vid behov ta en direkt kontakt med Riksdagsförvaltningen i ärenden som rör deras trygghet och säkerhet. Det innebär att de säkerhetsansvariga vid partigruppernas kanslier inte, i den roll de har i dag, ska fungera som en obligatorisk första ingång för ledamöterna.

Riksdagsutredningen tar även upp frågan om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder genom till exempel ett baspaket eller ett trygghetspaket utan att detta förutsätter individuella riskbedömningar eller konkreta hot mot säkerheten (2024/25:URF1 s. 244).

Sammanfattningsvis kan det således konstateras att de åtgärder som 2023 års riksdagsutredning behandlar i detta avseende är följande:

- individuella och personliga trygghetssamtal
- trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten
- åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten i de övernattningslägenheter som Riksdagsförvaltningen tillhandahåller
- kunskaps- och informationsöverföring till Säkerhetspolisen och polisen
- säkerställd möjlighet för ledamöterna att vid behov ta en direkt kontakt med Riksdagsförvaltningen i ärenden som rör deras trygghet och säkerhet
- ett baspaket eller ett trygghetspaket med trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder.

Riksdagsutredningen avslutar dock sin analys i detta avseende med att konstatera att frågan om ett stärkt skydd för riksdagens ledamöter och den parlamentariska processen, samt vissa andra närliggande frågor, utöver dessa förslag måste ses över i ett annat sammanhang, lämpligen av en utredning under regeringen.

Betänkandet av 2023 års riksdagsutredning är för närvarande under beredning. Det finns alltså i denna stund inget tillkännagivande från riksdagen i enlighet med 2023 års riksdagsutrednings förslag.

8.2 Utredningens uppdrag och några utgångspunkter

8.2.1 Direktiven

Av direktiven framgår det att riksdagsstyrelsen anser att vissa delar av 2023 års riksdagsutrednings förslag om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder kan inledas utan att avvakta remisstidens utgång. Ett led i detta arbete ansåg riksdagsstyrelsen var att låta denna utredning belysa riksdagsutredningens överväganden i frågor som angränsar till utredningens uppdrag. Utredningen gör till följd av detta bedömningen att det får anses ingå i uppdraget att undersöka hur förslagen förhåller sig till de författningar som reglerar ledamöternas rätt till ersättningar och förmåner samt de skatterättsliga effekter som skulle följa av de förslag som redovisas i betänkandet. De förslag som avses är trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten, åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten i de övernattningslägenheter som Riksdagsförvaltningen tillhandahåller samt tillhandahållande av ett baspaket eller ett trygghetspaket med trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder. Det får vidare förutsättas att det ska vara tal om åtgärder som kan vidtas i avvaktan på den utredning som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas efter ett tillkännagivande till regeringen.

8.2.2 Något om ansvaret för att stävja och beivra hot och våld mot riksdagsledamöter

En viktig utgångspunkt att känna till är vilket ansvar som ligger på Polismyndigheten, Säkerhetspolisen respektive Riksdagsförvaltningen för riksdagsledamöternas säkerhet och trygghet.

Polismyndighetens arbete syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp (1 § polislagen [1984:387]). Polismyndigheten får också bedriva särskilt personsäkerhetsarbete, vilket innebär att den som blir föremål för särskilt personsäkerhetsarbete ska få hjälp med de säkerhetsåtgärder som bedöms möjliga och nödvändiga att genomföra (2 a § polislagen och 1 § förordningen [2006:519] om särskilt personsäkerhetsarbete m.m.). Enligt 2 § förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete m.m. får särskilt personsäkerhetsarbete, om det finns särskilda skäl, bedrivas i fråga om personer såsom politiker (prop. 2005/06:138

s. 14). Skydd mot hot och våld mot politiker kan således betraktas som en i första hand polisiär fråga, men även andra aktörer har uppgifter inom området, till exempel Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisen ansvarar enligt 3 § första stycket 3 polislagen för personskyddet för den centrala statsledningen. Med den centrala statsledningen avses bland annat talmannen och riksdagsledamöterna (5 § förordningen [2022:1719] med instruktion för Säkerhetspolisen). Säkerhetspolisen har tagit fram en handbok om personlig säkerhet i samverkan med Polismyndigheten och andra myndigheter som riktar sig till politiskt aktiva.¹⁹

Riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen. Riksdagsförvaltningens uppgifter framgår bland annat av 2 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen. Det är Riksdagsförvaltningen som svarar för säkerheten och krisberedskapen i riksdagen (3 § lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen).

8.2.3 Några allmänna utgångspunkter för vidare bedömningar

Utredningen ska utgå från den bedömning och de förslag som förs fram av 2023 års riksdagsutredning. Någon analys av behoven görs därför inte i detta betänkande. Att bedöma behoven av de föreslagna åtgärderna är inte heller en uppgift som denna utredning har förutsättningar att göra. Utredningen kommer inte heller att undersöka alternativa förslag eller att ställa 2023 års riksdagsutrednings förslag mot andra eventuella behov av säkerhets- och trygghetshöjande åtgärder som behöver finansiering. Det är dock frågor som bör övervägas vid en fortsatt beredning.

Utredningen vill vidare framhålla att detta uppdrag endast omfattar förutsättningarna för ledamöter av riksdagen. Andra förtroendevalda och olika yrkeskategorier som socialsekreterare eller beslutsfattande tjänstemän kan sannolikt uppleva liknande problematik på grund av sina professionella roller omfattas alltså inte av denna utrednings uppdrag.

När det gäller andra grupper har frågan om stärkt skydd för förtroendevalda i kommuner och regioner nyligen varit föremål för en översyn som resulterat i en lagändring som innebär att det har införts en skyldighet för kommuner och regioner att förebygga att vissa förtroendevalda, bland annat kommunal- och regionråd, utsätts för ohälsa eller olycksfall till följd av hot eller våld (Ds 2024:10 och prop. 2024/25:80). Lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2025.²⁰ Någon liknande reglering finns inte för riksdagsledamöter.

¹⁹ Handboken finns på Säkerhetspolisens webbplats, se <https://sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/publikationer/personlig-sakerhet.html>.

²⁰ I 4 kap. 18 a § kommunallagen föreskrivs dock numera att kommuner och regioner ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att en sådan förtroendevald som anges i 2 § första stycket utsätts för ohälsa eller olycksfall till följd av hot och våld. En utgångspunkt ska vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs. Det anges vidare att kommuner och regioner ska förvissa sig om att en sådan förtroendevald har den utbildning som behövs och vet vad han eller hon behöver göra för att undgå riskerna för hot och våld.

Som framgår ovan är alltså olika aktörer inblandade när det kommer till att stävja och beivra hot och våld mot riksdagsledamöter. Bedömningar som medför att Riksdagsförvaltningen ska ta ett större ansvar för sådana områden som i dag faller på andra aktörer kan medföra en förskjutning av ansvaret och sammankopplade frågor som till exempel befogenheter och resurser. Det förefaller naturligt att sådana överväganden inte bör omfattas av denna utredning utan bör ingå i den översyn som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas av regeringen med stöd av ett tillkännagivande från riksdagen.

Vad denna utredning således bör begränsas till är sådana åtgärder som går att vidta i avvaktan på en översyn och som har kopplingar till ledamöternas ersättningar.

8.3 Ledamöters ersättningar, förmåner och beskattning

8.3.1 Ersättningar och förmåner

En ledamot har rätt till arvode för sitt uppdrag av allmänna medel. Ytterligare bestämmelser om arvode och ekonomiska villkor samt om återkrav och jämkning av arvode och andra ersättningar för ledamöter och ersättare finns i lag. Detta framgår av 5 kap. 2 § riksdagsordningen. I ersättningslagen regleras vilka arvoden och vilka förmåner riksdagsledamöterna har rätt till. En ersättning eller förmån kan således inte ges till en ledamot utan stöd i lagen.

8.3.2 Beskattning av förmåner

Med förmåner avses ersättning som inte är kontanter. En förmån medför att en anställd får en privat nytta och en inbesparing av privata levnadskostnader. I princip är alla sådana förmåner som en arbetstagare eller uppdragstagare får från sin arbetsgivare eller uppdragsgivare skattepliktiga (jfr 11 kap. 1 § inkomstskattelagen [1999:1229]).

Förmåner beskattas som en inkomst av tjänst, det vill säga på samma sätt som till exempel lön. Förmånerna ska i normalfallet värderas till marknadsvärde (61 kap. 2 § inkomstskattelagen).

Vissa förmåner är dock uttryckligen undantagna från beskattning enligt inkomstskattelagen. Det handlar till exempel om förmån av uniform och andra arbetskläder, om förmånen avser kläder som är avpassade för tjänsten och inte lämpligen kan användas privat (11 kap. 9 §), personalvårdsförmåner av mindre värde (11 kap. 11 och 12 §§), förmån av cykel som tillhandahålls av arbetsgivaren för privat bruk (11 kap. 12 a §), laddning på arbetsplatsen (11 kap. 12 b § första stycket) och gåvor till anställda av mindre värde eller sedvanlig jubileumsgåva (11 kap. 14 §).

Det finns även en särskild reglering som säger att förmån av omställningsstöd enligt 12 kap. 3 § och 13 kap. 3 § ersättningslagen inte ska tas upp (11 kap. 17 b §).

Vissa förmåner som är arbetsredskap ska inte heller tas upp till beskattning. En sådan förmån av en vara eller tjänst som en anställd får av arbetsgivaren ska inte tas upp till beskattning om varan eller tjänsten är av väsentlig betydelse för att den skattskyldige ska kunna utföra sina arbetsuppgifter, förmånen är av begränsat värde för den anställda och förmånen för den anställda inte utan svårighet kan särskiljas från nyttan i anställningen (11 kap. 8 § inkomstskattelagen).

När det gäller kravet att varan eller tjänsten ska vara av väsentlig betydelse uttalas i förarbetena att det innebär att betydelsen ska vara påtaglig utan att varan eller tjänsten behöver vara direkt nödvändig för arbetets utförande. Kravet på att förmånen ska vara av begränsat värde ska enligt förarbetena bedömas utifrån olika faktorer som till exempel förmånens faktiska värde och om det innebär en faktisk inbesparing i en anställds normala privata levnadskostnader. Någon absolut beloppsgräns för vad som är begränsat värde är inte angett. Den tredje förutsättningen handlar om att själva förmånen som sådan eller värdet av den inte kan särskiljas. I förarbetena ges en tidningsprenumeration och användandet av en persondator för privat bruk när datorn har betalats av arbetsgivaren som exempel på en förmån som är svår att särskilja från varans eller tjänstens nytta i anställningen (prop. 1994/95:182 s. 44).

Skatteverket har i ett ställningstagande ansett att åtgärder som en arbetsgivare erbjuder en anställd som blivit hotad i arbetet, i syfte att ge honom eller henne eller hans eller hennes familj skydd för person och egendom, inte ska förmånsbeskattas. Detta gäller enligt myndigheten även om skyddet ges i den privata bostaden eller under den anställdes lediga tid (se Beskattning av personskydd i anledning av hot i arbetet med dnr 131 484465-08/111). Ställningstagandet är taget utifrån en anställd som utsatts för allvarliga hot i arbetet och som av sin arbetsgivare hade erbjudits personskydd, bland annat i form av installation av larm och en säkerhetsdörr. I ställningstagandet uttalar Skatteverket att åtgärder som sätts in på grund av hot mot den personliga säkerheten för en anställd och hans eller hennes familj och egendom inte bör betraktas som en beskattningsbar förmån. Myndigheten uttalar också att det kan röra sig om olika slags åtgärder, exempelvis olika former av trygghetslarm och/eller egendomslarm kopplade till vaktföretag samt installation av säkerhetsdörrar och säkerhetslås, samt att det i vissa grövre fall kan bli nödvändigt att till exempel anlita livvakter eller anordna platsbevakning eller bevakade resor.

I ställningstagandet lyfts det fram att det är tal om nödvändiga åtgärder. Enligt ställningstagandet bör vidare arbetsgivaren se till att det finns dokumentation över inträffade incidenter, exempelvis polisanmälan och liknande. Arbetsgivaren bör vara beredd att visa vad hotet består i och sin bedömning av allvaret i detta. Ställningstagandet handlar alltså om åtgärder som har satts in efter det att det finns en bekräftad hotbild. Det går inte att dra slutsatsen att

samma bedömning skulle göras om en hotbild som inte är konkret i det enskilda fallet eller utifrån en mindre individualiserad hotbild.²¹

Det förtjänas att lyfta fram att det förhållandet att en arbetsgivare skulle låna ut en viss utrustning till den enskilde, som den enskilde är skyldig att lämna tillbaka när uppdraget upphör, inte garantera att förmånsbeskattning undviks eftersom personen fortfarande tar del av vad som bedöms som en förmån. Inte heller att en mindre avgift tas ut påverkar det faktum att skatteplikt uppstår eftersom en förmån i normalfallet ska värderas till sitt marknadsvärde.

För arbetsgivaren är förmåner avgiftspliktiga liksom löner, arvoden och andra ersättningar för arbete (2 kap. 10 § socialavgiftslagen [2000:980]). Det innebär att arbetsgivaren ska betala arbetsgivaravgifter. Förmåner ska som huvudregel värderas enligt bestämmelserna i inkomstskattelagen, det vill säga på samma sätt hos arbetsgivaren som hos den anställde (2 kap. 10 a § socialavgiftslagen). Om en ersättning eller förmån är skattefri enligt inkomstskattelagen är den också avgiftsfri för arbetsgivaren (2 kap. 12 § 1 socialavgiftslagen).

8.3.3 Något om hot och våld mot riksdagsledamöter

För att bedöma de skatterättsliga effekter som skulle följa av de förslag som redovisas i betänkandet från 2023 års riksdagsutredning går det inte att undvika att säga något om hot och våld mot riksdagsledamöter eftersom det kan ha bäring på skatteplikten. Om det finns en konkret hotbild och det är tal om nödvändiga åtgärder uppstår inte skatteplikt (här bortses från att ansvaret för åtgärder som rör ledamöterna då skulle falla på Säkerhetspolisen). Följande kan beaktas.

Brottsförebyggande rådet (Brå) har sedan 2012 på uppdrag av regeringen kartlagt förtroendevaldas utsatthet och genomfört trygghetsundersökningar vartannat år sedan 2013. I trygghetsundersökningarna tillfrågas ordinarie ledamöter i Sveriges riksdag och fullmäktigeförsamlingar om utsatthet för trakasserier, hot och våld under föregående år. Den senaste undersökningen²² visar att den uppgivna utsattheten är betydligt större bland förtroendevalda i riksdagen än i kommun- och regionfullmäktige (64,5 procent jämfört med 31,4 procent i regionfullmäktige och 25,0 procent i kommunfullmäktige). Det framgår även av rapporten att förtroendevalda i riksdagen har uppgett betydligt större utsatthet än förtroendevalda i övriga församlingar under samtliga undersökningsår (s. 39).

²¹ Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande inte funnit anledning att bevilja ett bolag rätt till avdrag för ingående mervärdesskatt hänförlig till montering av en övervakningskamera som installerats hemma hos en företagsledare och där det inte visats att det fanns en reell hotbild med sin grund i den enskildes arbete (dom den 24 april 2017 i mål nr 1871-1875-16). I målet hade bolaget argumenterat för att övervakningsutrustning ska ses som en preventiv åtgärd i syfte att om möjligt eliminera risken för tillgrepp, stöld av känsliga dokument samt övergrepp mot person och att personer på grund av sin ställning i publika bolag blir måltavlor för bland annat kriminella individers intresse. Det ändrade dock inte kammarrättens bedömning.

²² Politikernas trygghetsundersökning 2025 – Förtroendevaldas utsatthet och oro för trakasserier, hot och våld under 2024 (Rapport 2025:17).

Brå har på uppdrag av regeringen även studerat otillåten påverkan från systemhotande aktörer och fann att minst var tionde förtroendevald årligen utsätts av en systemhotande aktör (Andersson, D. m.fl. 2023. Utsatthet bland förtroendevalda. Delredovisning – Otillåten påverkan av systemhotande aktörer, Brå). Enligt Brås studie handlar de allra flesta händelserna med systemhotande aktörer om muntliga eller skriftliga hot mot de förtroendevalda. Hoten förmedlas ofta digitalt. Våld och skadegörelse är mindre förekommande.

Det finns vidare forskningsstudier som visar att kvinnliga politiker utsätts för mer våld än manliga kollegor (Håkansson, S. 2022. Betalar kvinnor ett högre pris för makten? Hot och våld mot svenska politiker. Stockholm: SNS förlag). Jämställdhetsmyndigheten har också funnit att utsattheten ser olika ut för kvinnor och män när det gäller hot och hat mot politiker och att de kränkningar som riktas mot kvinnor ofta antar en annan karaktär än de som riktas mot män (Delmål 1 Jämn fördelning av makt och inflytande på myndighetens webbplats).

Det finns också studier som visar på att politiker med utländsk bakgrund är mer utsatta (Håkansson S. och Lajevardi N., Representation at Risk: Evaluating Levels and Consequences of Violence against Immigrant-Background Politicians. American Political Science Review. 2025;119(3):1463-1478).

Sammanfattningsvis finns det underlag som visar att uppdraget som riksdagsledamot kan medföra en utsatthet. Det verkar vidare som om kvinnor och personer med utländsk bakgrund kan vara särskilt utsatta.

Detta ger dock endast stöd på en övergripande nivå; det ger inte stöd för att det på individnivå förekommer hot och våld, vilket krävs för skattefrihet.

8.4 Utredningens bedömning om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder

Bedömning i korthet

De förslag till trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder som 2023 års riksdagsutredning föreslår kommer att leda till förmånsbeskattning om åtgärden har ett marknadsvärde och det inte finns en konkret och individualiserad hotbild för den enskilda ledamoten. De alternativ som finns när det inte föreligger en hotbild är att antingen vidta mindre åtgärder som inte bedöms ha något marknadsvärde eller att införa åtgärder som ledamöterna kommer att förmånsbeskattas för. Samtliga alternativ kräver dock att det görs en ändring i ersättningslagen.

Av de åtgärder som 2023 års riksdagsutredning föreslog om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten har utredningen bedömt konsekvenserna av ett alternativ som, beroende på dess utformning, i vissa fall skulle kunna genomföras utan förmånsbeskattning och ett alternativ som kommer att leda till förmånsbeskattning. Dessa alternativ skulle efter en lagändring kunna införas i avvaktan på den utredning som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas efter ett tillkännagivande till regeringen.

Alternativ 1 Säkerhetsrådgivning

Riksdagsförvaltningen får ansvar för att erbjuda ledamöterna en rådgivande bedömning av tryggheten och säkerheten i deras privatbostäder (en säkerhetsrådgivning). Kostnaderna för eventuella trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder får dock bäras av ledamöterna själva.

Utgångspunkten är att sådan säkerhetsrådgivning är en skattepliktig förmån som ska värderas till marknadsvärdet, och åtgärden kan beroende på sin omfattning komma att bli förmånsbeskattad. Om säkerhetsrådgivningen bedöms inte ha något marknadsvärde uppstår dock ingen skattepliktig förmån. Förmånsbeskattning kan vidare undvikas genom att det införs en bestämmelse om skattebefrielse i inkomstskattelagen. I det fallet kan det dock uppkomma berättigade förväntningar på att andra grupper som tar del av samma sorts förmåner också ska omfattas av skattefrihet.

En sekretessbestämmelse kan behövas för att skydda information som kommer fram genom säkerhetsrådgivningen.

Alternativ 2 Ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden

En ledamot får rätt till ersättning upp till ett angett belopp för kostnader för sårbarhetsreducerande åtgärder som ökar tryggheten och säkerheten i hans eller hennes privatbostad. Ersättningen kan vara kopplad till en individuell bedömning av nödvändigheten av åtgärder i den aktuella bostaden eller utgå från en schabloniserad lista över sårbarhetsreducerande åtgärder i bostäder som generellt sett är lämpliga.

Ersättningen blir beskattad om det inte finns en konkret och individualiserad hotbild. Beskattning kan dock undvikas genom att det införs en bestämmelse om skattebefrielse i inkomstskattelagen. I det fallet kan det dock uppkomma berättigade förväntningar på att andra grupper som tar del av samma sorts ersättning också ska omfattas av skattefrihet.

En sekretessbestämmelse kan behövas för att skydda information som kommer fram genom att ledamoten ansöker om ersättning.

Bedömning

En förmån kan generellt sett sägas vara ersättning för arbete som inte lämnas i form av kontanta medel. När en arbetsgivare ger en anställd en förmån medför det att arbetsgivaren bekostar en privat levnadskostnad för den enskilde, en kostnad som annars skulle ha burits av den enskilde med beskattade medel. En förmån är således att jämföra med lön eller arvode. När det gäller riksdagsledamöter är det Riksdagens arvodesnämnd som beslutar om ersättning för uppdraget genom det månatliga arvode som ledamöter har rätt till (3 kap. 2 § ersättningslagen).

De trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder som 2023 års riksdagsutredning föreslår kommer att leda till förmånsbeskattning om det inte finns en konkret och individualiserad hotbild för den enskilda ledamoten och om åtgärden har ett marknadsvärde. Det följer av bland annat Skatteverkets ställningstagande Beskattning av personskydd i anledning av hot i arbetet (dnr 131 484465-08/111). Den situationen att det finns ett konkret hot faller dessutom inom Säkerhetspolisens och Polismyndighetens uppdrag. Frågan är vad som gäller om det inte finns några konkreta hot.

De alternativ som finns är att antingen ge ledamöter rätt till mindre åtgärder som inte bedöms ha något marknadsvärde eller att införa åtgärder som ledamöterna kommer att förmånsbeskattas för.

När det gäller frågan om att införa förmåner som kan utlösa beskattning framgår det uttryckligen av förarbeten till ersättningslagen att sådana förmåner inte ska utges, se framställning 2021/22:RS2 s. 52. Det är dock en utgångspunkt och det finns undantag, till exempel förmån av barnverksamhet i riksdagen, som förmånsbeskattas när den nyttjas, och stödet för återgång till förvärvsarbete, som undantagits från förmånsbeskattning genom en särskild

bestämmelse i inkomstskattelagen. För att ledamöterna ska ha rätt till dessa förmåner krävs dock att det införs bestämmelser om det i ersättningslagen.

Utifrån 2023 års riksdagsutrednings förslag om trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i ledamöternas privatbostäder på hemorten har utredningen tagit fram och bedömt konsekvenserna av två alternativa utformningar, som efter en lagändring skulle kunna införas i avvaktan på den utredning som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas efter ett tillkännagivande till regeringen. Utkast till författningsförslag med motsvarande innehåll finns i bilaga 3.

Alternativ 1 Säkerhetsrådgivning

Utifrån resonemangen ovan bedömer utredningen att ett alternativ skulle kunna vara att det införs en möjlighet för ledamöter att få en bedömning av vilka åtgärder som kan öka tryggheten och säkerheten i deras privatbostäder. Avsikten med att erbjuda en sådan bedömning skulle inte vara att ansvaret för tryggheten och säkerheten i privatbostäderna skulle övergå till Riksdagsförvaltningen eller att andra aktörers ansvar ska minska. Åtgärden torde även efter nödvändiga lagändringar kunna vidtas i avvaktan på den utredning som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas efter ett tillkännagivande till regeringen.

Säkerhetsrådgivningen skulle kunna genomföras som individuella genomgångar med ledamöterna där det finns möjlighet att lyfta såväl generella trygghets- och säkerhetsskapande åtgärder som mer specifika frågor om ledamotens bostad. Det kan förutsättas att många av de åtgärder som skulle kunna bli aktuella är generella till exempel beroende på om privatbostaden är en lägenhet eller en villa. Om det vid samtalet visar sig att det finns frågetecken skulle säkerhetsrådgivningen kunna kombineras med ett platsbesök och omfatta en översyn av tryggheten och säkerheten i den enskilda ledamotens bostad. Det kräver dock mer resurser från Riksdagsförvaltningens sida.

Den rådgivning som således skulle ges bör framför allt vara inriktad på generella sårbarheter eller allmän brottslighet. Om det finns omständigheter som pekar på andra behov bör lämpligen Riksdagsförvaltningen föra det vidare till polisiära instanser som är bättre lämpade att vidta de åtgärder som krävs.

Rådgivningen skulle vidare kunna utmynna i förslag på säkerhets- eller trygghetsskapande åtgärder i det enskilda fallet. Dessa skulle kunna lämnas över muntligen. Behov av att rådgivningen ska vara tydlig, att den ska gå att följa upp samt att den ska kunna kvalitetssäkras talar dock för att rådgivningen bör dokumenteras. Ifall den dokumenteras bör det säkerställas att det finns nödvändiga sekretessbestämmelser som kan värna skyddsvärd information.

Eftersom ledamotens tjänsteställe är privatbostaden, och ledamoten delvis utövar sitt riksdagsuppdrag i sin valkrets, är det enligt utredningen rimligt att en säkerhetsrådgivning omfattar den bostad där ledamoten är folkbokförd, det vill säga där ledamoten har sitt tjänsteställe i enlighet med 1 kap. 3 a § ersättningslagen. Att utsträcka rådgivningen längre, och även inkludera till exempel

sommarbostäder, anser utredningen att det saknas tydliga skäl för. En sådan lösning blir svår att avgränsa och kan leda till en större arbetsbörda för Riksdagsförvaltningen.

Efter genomförd säkerhetsrådgivning är det upp till den enskilda ledamoten att avgöra om han eller hon vill vidta de rekommenderade åtgärderna. Kostnaderna för eventuella trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder får vidare bäras av ledamöterna själva. Det kan motiveras utifrån att det handlar om åtgärder som ledamöterna också drar nytta av privat, och eventuellt också deras familjer. Det kan även handla om en nytta som fortsätter även efter att ledamotsuppgiftet är slut. Det är dessutom nu tal om åtgärder som vidtas utan att det finns en konkret hotbild mot ledamoten.

En säkerhetsrådgivning skulle kunna genomföras av Riksdagsförvaltningen eller av en extern aktör som förvaltningen upphandlar. Att Riksdagsförvaltningen ansvarar för rådgivningen borgar dock för bättre kontroll och uppföljning. Det kan också vara en större trygghet för ledamoten att få råd från myndigheten och inte från en aktör som kan ha kommersiella intressen. Därtill skulle det uppstå en situation där skyddsvärd information om sårbarheter i ledamöters bostäder skulle samlas in och hanteras av en privat entitet. Övervägande skäl talar därför för att Riksdagsförvaltningen skulle stå för en sådan säkerhetsrådgivning som skissas på här.

Ytterligare en aspekt att överväga är vilken rätt en ersättare ska ha till rådgivning av trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i sin privatbostad. Huvudregeln i ersättningslagen är att en ersättare som utövar uppdrag som ledamot har samma rättigheter och skyldigheter som en ordinarie ledamot (1 kap. 5 §).

När det gäller ersättare gör utredningen bedömningen att erbjudandet om en säkerhetsrådgivning även bör omfatta dessa. Eftersom det är den enskilde som själv kommer att få bekosta eventuella åtgärder bedöms det som rimligt att även ersättare får denna möjlighet. Vid en sådan bedömning finns inget behov av att särskilt reglera vad som gäller för ersättare.

När det gäller beskattningskonsekvenserna gör utredningen följande överväganden.

Om det skulle vara så att det inte kan visas att det rör sig om en situation med en konkret och individuell hotbild skulle nästa fråga för beskattningen vara vilket marknadsvärde en säkerhetsrådgivning har. Många företag på den privata marknaden erbjuder liknande kostnadsfria genomgångar, om än i syfte att i ett senare skede erbjuda produkter. Själva rådgivningen eller säkerhetsbedömningen kan dock vara kostnadsfri. Det finns således omständigheter som talar för att marknadsvärdet skulle kunna bedömas vara noll, men det är dock svårt att säga något om hur en bedömning skulle utfalla i ett enskilt fall utan att alla omständigheter är på bordet.

Utredningens bedömning utifrån dessa överväganden är att mycket talar för att en säkerhetsrådgivning med den utformning som skissas på ovan inte skulle utlösa förmånsbeskattning i de flesta fall. Det kan dock inte uteslutas att åtgärden kan komma att bli föremål för förmånsbeskattning i vissa fall.

Förmånsbeskattning innebär för den enskilda ledamoten att ett förmånsvärde kommer att räknas ut. I dessa fall finns inga schabloner att utgå från, utan förmånsvärdet kommer att baseras på marknadsvärdet, det vill säga det pris som den anställde skulle ha fått betala på orten om han eller hon själv köpt in motsvarande tjänster eller föremål mot kontant betalning (jfr 61 kap. 2 § inkomstskattelagen). Förmånsvärdet kommer därefter att öka bruttolönen och den preliminärskatt som dras av på ledamotens arvode.

En annan förutsättning att beakta är att ersättning och förmåner till riksdagsledamöter kräver stöd i lagen. Om det bedöms lämpligt att införa en möjlighet för ledamöter att få en bedömning av säkerhets- och trygghetsskapande åtgärder i deras privatbostäder bör denna därför regleras. Det skulle kunna ske som en komplettering i uppräkningslagen i lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen av Riksdagsförvaltningens uppgifter samt en ny bestämmelse i ersättningslagen och kompletterande bestämmelse i ersättningsföreskriften med bland annat omfattningen av rådgivningen.

Om man vill säkerställa att nyttjandet av en säkerhetsrådgivning inte ska förmånsbeskattas krävs det en regel om skattebefrielse i inkomstskattelagen. En sådan bestämmelse skulle kunna utformas med 11 kap. 17 b § inkomstskattelagen som förlaga. Innan en sådan bestämmelse övervägs bör det dock noga övervägas om även andra i liknande ställning och med liknande behov bör behandlas på ett likvärdigt sätt skattemässigt.

En sekretessbestämmelse om säkerhetsrådgivning skulle kunna tas in i 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) utifrån utformningen av 28 kap. 8 §.

Alternativet Säkerhetsbedömning kommer vidare att kräva ökade resurser till säkerhetsavdelningen i Riksdagsförvaltningen, och än mer om Riksdagsförvaltningen ska ansvara för rådgivningen.

Alternativ 2 Ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden

En alternativ utformning av åtgärder för att höja tryggheten och säkerheten i ledamöters privatbostäder skulle kunna vara ett ansökningsförfarande där ledamöter får rätt till ersättning för utgifter för sårbarhetsreducerande åtgärder i sin privatbostad upp till ett visst belopp. Ersättningen skulle kunna vara kopplad till en individuell bedömning av nödvändigheten av åtgärder i den aktuella bostaden eller utgå från en schabloniserad lista över sårbarhetsreducerande åtgärder i bostäder som generellt sett är lämpliga. När det gäller det första alternativet kräver det en större insats av alla inblandade och en efterföljande individualiserad bedömning av om åtgärderna ska ersättas. Å andra sidan kan det antas att de åtgärder som kan ersättas är sådana som är lämpliga i det enskilda fallet, och som verkligen har potential att höja tryggheten och säkerheten i den aktuella bostaden. En dyr säkerhetsdörr vid entrén till en villa skulle till exempel kunna vara onödig om altandörren på baksidan är lätt att öppna. Om ersättningen utgår från en schabloniserad lista skulle säkerhetsdörren trots det kunna

ersättas om en sådan finns på den schabloniserade listan. En schabloniserad lista över ersättningsbara åtgärder har dock den fördelen att systemet blir mer lätthanterligt för de inblandade. Ansvaret vilar då på den enskilda ledamoten att avgöra, eller ta hjälp att avgöra, vad som är åtgärder som skulle reducera sårbarheten och stärka tryggheten i just hans eller hennes bostad. Det kommer då att göras samma bedömningar av rätten till ersättning för åtgärder som ger en större upplevd känsla av trygghet som för sådana åtgärder som mer objektivt påvisbart stärker säkerheten. En sådan utformning kan sägas motsvara vad 2023 års riksdagsutredning benämner som ett baspaket eller ett trygghetspaket med trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder.

Ersättningen skulle vidare kunna utformas med en beloppsbegränsning eller som ett förutbestämt belopp som finns tillgängligt för ledamoten att utnyttja under mandatperioden. Flera andra ersättningar som ledamöter har rätt till är utformade på detta sätt, till exempel tillgängligt belopp för utrikes tjänsteresor eller stödet för återgång till förvärvsarbete efter avslutat riksdagsuppdrag. Ett förslag på en sådan beloppsbegränsning skulle kunna vara ett halvt ledamotsarvode att använda under en mandatperiod. Genom att förhålla sig till ledamotsarvodet följer den avsatta summan med arvodets utveckling utan att värdet urholkas, och det ger en tydlig fingervisning om att det är tal om en förmån som är att likställa med ett arvode. Ett halvt arvode skulle vidare kunna täcka ett baspaket med trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder i hemmet. Det skulle kunna användas till såväl en fast installation som en säkerhetsdörr, men även till löpande utgifter i form av till exempel månadskostnad för larm.

När det gäller vilken bostad som skulle omfattas kan dock samma överväganden göras som i fråga om alternativet Säkerhetsrådgivning. Detsamma gäller om ersättare ska omfattas.

Ersättningen blir vidare beskattad hos den enskilde om det inte finns en konkret och individualiserad hotbild. I praktiken kommer det att vara Riksdagsförvaltningen som betalar in preliminärskatt för ledamotens räkning, och vilken beskattningsnivå ersättningen kommer att träffas av beror på den enskilda ledamotens totala beskattningsbara inkomst.

För Riksdagsförvaltningens del innebär det att förvaltningen kommer att betala arbetsgivaravgifter för ersättningen.

Om man vill säkerställa att nyttjandet av ersättningen inte ska beskattas krävs det en regel om skattebefrielse i inkomstskattelagen. Som anges om alternativet Säkerhetsrådgivning kan det i det fallet uppkomma förväntningar på att andra grupper som tar del av samma sorts ersättningar också ska omfattas av skattefrihet.

Riksdagsförvaltningen skulle ansvara för hanteringen med stöd av 2 § 4 lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen enligt vilken förvaltningen beslutar i frågor om ekonomiska förmåner enligt ersättningslagen. En sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen torde dock behövas för att skydda information som kommer fram genom att ledamöter ansöker om ersättning och till exempel lämnar in kvitton.

I fråga om alternativet Ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden krävs finansiering i storleksordningen 349 ledamöter gånger ett halvt ledamotsarvode/annat tillgängligt belopp. Därtill bör det tas höjd för ersättning till ersättare. En ersättningsmöjlighet kommer vidare att ge upphov till ökad administration för Riksdagsförvaltningen vid uppstart för att ta fram informationsmaterial och interna rutiner, men även senare vid den löpande hanteringen, om än i mindre grad.

8.5 Utredningens bedömning om förslag som rör Riksdagsförvaltningens övernattningslägenheter

Bedömning i korthet

Åtgärder i Riksdagsförvaltningens bestånd av övernattningsbostäder bedöms inte medföra några skatte- eller avgiftsmässiga konsekvenser för enskilda ledamöter eller förvaltningen.

För att öka tydligheten i Riksdagsförvaltningens ansvar för säkerheten och tryggheten i övernattningsbostäderna skulle det kunna regleras i ersättningsföreskriften att övernattningsbostäderna ska vara lämpliga utifrån trygghets- och säkerhetsaspekter.

I 2023 års riksdagsutredning föreslås att det ska vara upp till Riksdagsförvaltningen att, med utgångspunkt i de möjliga förslag som presenterats inom ramen för trygghetsuppdraget, se över vilka konkreta åtgärder som bör vidtas för att öka tryggheten och säkerheten i ledamöternas övernattningsbostäder (2024/25:URF1 s. 239).

En ledamot som har sitt tjänsteställe mer än 50 kilometer från Riksdagshuset har rätt till en övernattningsbostad (6 kap. 1 § ersättningslagen). Det är Riksdagsförvaltningen som tillhandahåller dessa övernattningsbostäder och som ombesörjer en basmöblering. Utredningen bedömer att åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten i de övernattningsbostäder som Riksdagsförvaltningen tillhandahåller och möblerar inte kräver någon reglering eller ändring av nuvarande regleringar av ledamöters ersättning.²³ Det rör sig om åtgärder som Riksdagsförvaltningen kan vidta redan med dagens reglering. Vilken nivå av säkerhet och trygghet som bostäderna ska hålla låter sig vidare svårigen regleras i författningstext. Det förefaller dock självklart att Riksdagsförvaltningen genom sitt uppdrag att biträda riksdagen strävar efter att nå högsta möjliga nivå inom befintliga ramar. För att öka tydligheten i Riksdagsförvaltningens ansvar för säkerheten och tryggheten i övernattningsbostäderna skulle det kunna regleras i 6 kap. 3 § ersättningsföreskriften att övernattningsbostäderna ska vara lämpliga utifrån trygghets- och säkerhetsaspekter eller att de ska hålla nödvändig standard i fråga om trygghet och säkerhet.

²³ Det kan krävas godkännande av hyresvärden för att vidta åtgärder i en lägenhet om det är tal om en hyresrätt, respektive föreningens styrelse om det är fråga om en bostadsrätt. Dessa frågor ligger dock utanför denna utrednings uppdrag.

Inte heller finns det anledning att anta att åtgärder som vidtas i övernattningsbostäderna för att höja tryggheten och säkerheten skulle medföra förmånsbeskattning för den enskilda ledamot som disponerar en övernattningsbostad. På samma sätt skulle det inte utlösa förmånsbeskattning om en anställd vid en tjänsteresa bodde på ett hotell med högre säkerhet och trygghet än på ett hotell med lägre säkerhet. Att vidta åtgärder i övernattningslägenheter är snarare en kostnads- och resursfråga för Riksdagsförvaltningen än en fråga om författningsreglering.

Det bör även tilläggas att det finns övernattningsbostäder som Riksdagsförvaltningen *inte* tillhandahåller. Om Riksdagsförvaltningen inte kan tillhandahålla en ledamot som har rätt till övernattningsbostad en bostad i förvaltningens bostadsbestånd, eller om det till följd av ledamotens personliga förhållanden finns särskilda skäl, har han eller hon rätt till ersättning för eget boende inom 50 kilometer från Riksdagshuset. Ersättningen benämns logiersättning och regleras i 6 kap. 4 § ersättningslagen. Det är här tal om bostäder utanför Riksdagsförvaltningens bostadsbestånd. Det kan argumenteras för att eftersom en förutsättning för att logiersättning ska betalas ut är att Riksdagsförvaltningen inte kan ställa en övernattningsbostad till ledamotens disposition, har förvaltningen ett ansvar för att erbjuda samma standard av säkerhet och trygghet i den bostad som ledamoten ordnar som övernattningsbostad som gäller i förvaltningens eget bestånd. Å andra sidan har en ledamot även rätt till logiersättning om han eller hon till följd av personliga omständigheter har särskilda skäl att inte vilja bo i Riksdagsförvaltningens bestånd. I den situationen får det förutsättas att ledamoten ordnar en bostad som uppfyller ledamotens behov av trygghet och säkerhet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I denna del av betänkandet lämnas inga skarpa förslag, utan här belyses konsekvenserna av förslag till trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder från 2023 års riksdagsutredning. Två alternativa utformningar av åtgärder som skulle kunna införas i avvaktan på den utredning som 2023 års riksdagsutredning föreslår ska tillsättas har undersökts. Ett utkast till lagförslag för dessa alternativ presenteras i bilaga 3.

När det gäller ikraftträdandet av alternativet Säkerhetsrådgivning kommer det att kräva tillskott av personalresurser till Riksdagsförvaltningens säkerhetsavdelning. Ett ikraftträdande behöver således ta höjd för den processen. Riksdagsförvaltningen behöver därutöver sätta upp rutiner och ta fram standarddokument. Det bedöms att ett sådant system tidigast skulle kunna träda i kraft under 2027. Det kan vid uppstart av ett sånt system antas uppkomma ett större antal ärenden, vilket kan leda till en del tid att genomföra säkerhetsrådgivningar. Förutsatt att det inte regleras någon skarp tidsgräns inom vilken en sådan rådgivning ska ske torde det dock inte kräva några övergångsbestämmelser. Det får förutsättas att ärendena, trots avsaknad av tidsgränser, behandlas med vederbörlig skyndsamhet.

Alternativet Ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden torde kunna träda i kraft snabbare än ett system med säkerhetsrådgivning, särskilt om man väljer ett system med en schabloniserad lista över sårbarhetsreducerande åtgärder i bostäder som generellt sett är lämpliga. Även ett sådant system kräver dock att Riksdagsförvaltningen därutöver sätter upp rutiner och tar fram standarddokument. Det bedöms mot denna bakgrund att ett tidigaste ikraftträdandedatum skulle kunna vara den 1 januari 2027.

När det gäller en ändring i ersättningsföreskriften om att övernattningsbostäderna ska vara lämpliga utifrån trygghets- och säkerhetsaspekter eller att de ska hålla nödvändig standard i fråga om trygghet och säkerhet bedöms att en sådan ändring skulle kunna träda i kraft till nästa valperiod. Även ett utkast till ett sådant lagförslag presenteras i bilaga 3.

9 Konsekvenser

Enligt direktiven ska utredningen bedöma vilka ekonomiska och organisatoriska konsekvenser förslagen får för Riksdagsförvaltningen.

Konsekvenser av 2023 års riksdagsutrednings förslag om riksdagsledamöternas trygghet och säkerhet för regleringen av ledamöters ersättningar redovisas i avsnitt 8.

9.1 Förslag om enskilda studieresor och deltagande i internationellt utbyte

Förslaget innebär att det förtydligas att även en ledamots studieresor utanför valkretsen och deltagande i internationellt parlamentariskt utbyte bör anses ha skett som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Eftersom det med förslaget endast görs tydligt att dessa former för resor kan vara en tjänsteresa i uppdraget som riksdagsledamot bedöms förslaget inte medföra några ekonomiska konsekvenser eller andra konsekvenser för Riksdagsförvaltningen.

9.2 Förslag om resor inom Norden och till Bryssel

Förslaget medför att vissa tjänsteresor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel ska räknas som inrikes tjänsteresor. Syftet är att underlätta resor till de angivna platserna, vilket medför att kostnaderna för dessa resor kan förväntas öka om syftet uppnås.

Hur stor kostnadsökningen kan tänkas bli är svårt att bedöma. Enligt uppgifter från enheten ledamotsersättningar finns det drygt 700 bokförda reseräkningar som avser enskilda utrikes resor under mandatperioden. Av dessa avser 112 stycken resor inom Norden. Cirka 70 stycken avser resor till Belgien. Den totala kostnaden för bokförda resor inom Norden uppgår till drygt 500 000 kronor, och samma belopp gäller för resor till Belgien. Kostnaderna inkluderar då alla poster som finns upptagna i reseräkningarna såsom flyg, tåg, logi, traktement, taxi och båt. I reseräkningarna som avser resor före den 1 augusti 2024 finns även inrikes anslutningsresor med i beloppen. Att beakta i sammanhanget är vidare att det kan finnas ledamöter som inte har begärt ersättning för alla reseutgifter, till exempel för att spara på det tillgängliga beloppet för enskilda utrikes tjänsteresor. Siffrorna bör därför endast ses som en indikation och de egentliga utgifterna kan vara högre.

Om förslaget skulle medföra ett ökat resande med en femtedel skulle det kunna medföra ökade kostnader för inrikes tjänsteresor med i storleksordningen 100 000 kronor för resor till Norden respektive 100 000 kronor för resor till Bryssel.

Enligt utredningens bedömning ska det belopp som finns tillgängligt för enskilda utrikes resor inte justeras. Förslaget att underlätta för tjänsteresor till

Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel kan leda till ökat resande till dessa länder, med följden att resandet till andra länder minskar. Om det kommer att bli utfallet är dock svårt att bedöma på förhand. Ett alternativt utfall är att enskilda utrikes resor ökar eftersom det kommer att finnas en större budget för sådana resor med förslaget att undanta tjänsteresor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel från beloppet för utrikes resor.

På grund av de många osäkra faktorerna bör Riksdagsförvaltningen följa kostnadsbilden noggrant.

Det finns vidare andra sorters resor, till exempel utskottsresor och resor som genomförs av delegationerna till de interparlamentariska församlingarna. Dessa resor finansieras med separata budgetar och påverkas därför inte av förslaget här.

När det gäller övriga konsekvenser för Riksdagsförvaltningen medför förslaget behov av att uppdatera informationsmaterial, internt stödmaterial och resehanteringssystem i begränsad omfattning.

9.3 Förslag om studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna

Förslaget innebär att studieresor som ledamoten genomför och som motiveras av att ledamoten ingår i en delegation inom riksdagen ska anses gjorda som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget och därmed betraktas som tjänsteresor. Det bedöms vidare att det inte bör införas en särskild reglering av delegationernas resor. Det är tillräckligt att ramarna för de resor som delegationerna kan göra sätts genom tilldelade budgetmedel och krav på redovisning av delegationens verksamhet. Förslaget medför inga ekonomiska eller organisatoriska konsekvenser för Riksdagsförvaltningen.

9.4 Förslag om tjänsteresa vid förlängd vistelse i Stockholm

Enligt förslaget ska det vid en tjänsteresa till Stockholm inte ställas krav på att tjänstgöringstiden ska stå i rimlig proportion till den förlängda vistelsen för att resekostnaden ska ersättas.

Förslaget medför att hemresor kan ersättas i något större utsträckning än i dag. Kostnaden för förslaget kan dock förväntas bli begränsad. Alla ledamöter har rätt till ett årskort på tåg som innefattar obegränsat resande i första klass på dag- och nattåg, exklusive måltid. En ledamot som har långa resvägar eller andra särskilda behov med hänsyn till resmönster kan få destinationskort, årskort eller liknande färdbevis för flyg. I de flesta fall torde detta årskort på tåg, alternativt färdbevis, kunna användas med förslaget.

Förslaget torde vidare i viss utsträckning underlätta administrationen vid tjänsteresor till Stockholm eftersom det inte längre behöver bedömas om tjänstgöringstiden står i rimlig proportion till den förlängda vistelsen.

10 Författningskommentarer

10.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

4 kap.

1 a §

Som inrikes tjänsteresa ska även räknas en tjänsteresa som är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte och som går till

- 1. Danmark och resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,*
- 2. Finland,*
- 3. Island,*
- 4. Norge och resan går till ett område som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller*
- 5. Bryssel.*

Bestämmelsen är ny, och syftet är att jämställa tjänsteresor till de angivna geografiska platserna med inrikes tjänsteresor. Tjänsteresor till områden i Danmark och Norge som ligger inom EES och resor till Finland, Island eller Bryssel ska således inte längre belasta det tillgängliga belopp som varje ledamot har för enskilda utrikes tjänsteresor om resan är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget eller ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte.

För enskilda utrikes tjänsteresor gäller i dag att resan ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget enligt 5 §. Det kravet bibehålls således för att inte utsträcka omfattningen till andra resor än sådana som i dag rymms inom enskilda utrikes resor. Genom tillägget att resan alternativt även kan ingå som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte för att räknas som en inrikes tjänsteresa görs motsvarande förtydligande som för enskilda utrikes tjänsteresor i 4 kap. 5 §.

En ledamot beslutar om sina inrikes tjänsteresor enligt 4 kap. 5 § andra stycket 1. I det avseendet kommer det inte bli någon förändring eftersom ledamoten även beslutar om resor som ligger inom EES (4 kap. 5 § andra stycket 2). Vad gäller de områden inom Danmark och Norge som ligger utanför EES fattas sådana resebeslut av någon av de vice talmännen (4 kap. 5 § tredje stycket jämförd med 3 kap. 2 § första stycket 2 ersättningsföreskriften). Eftersom dessa resor inte kommer att omfattas av den nya lydelsen sker det inte någon ändring i detta avseende heller.

Med resor till Bryssel avses staden i stort, inte begränsat till exempelvis en kommun, flygplats eller tågstation. Även om avsikten är att underlätta för ledamöter att delta i EU-arbetet finns det inget krav på att resan ska ha anknytning till EU.

För att resor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel ska räknas som inrikes tjänsteresor krävs att dessa platser är resans mål och inte bara ett stopp på vägen (transit).

Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

5 §

En enskild utrikes tjänsteresa ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget *eller ingå som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte*.

Riksdagsförvaltningen fastställer för varje valperiod ett belopp som en ledamot får använda för sådana resor.

En ersättare som under en valperiod har tjänstgjort eller ska tjänstgöra under sammanlagt minst ett år har rätt att använda de medel som den ordinarie ledamoten disponerar för enskilda utrikes tjänsteresor. En ersättare får dock under valperioden inte använda ett högre belopp än det som är fastställt för en ordinarie ledamot enligt andra stycket, oavsett om ersättaren under valperioden ersätter fler än en ledamot.

I bestämmelsen anges ett krav på att alla enskilda utrikes tjänsteresor ska vara av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget. Bestämmelsen ändras på så sätt att det förtydligas att även sådana resor som ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte omfattas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

5 a §

En ansökan om att få genomföra en enskild utrikes tjänsteresa ska avslås

1. om resan inte är av värde för fullgörandet av riksdagsuppdraget *eller ingår som ett led i ett internationellt parlamentariskt utbyte*, eller

2. om samråd som Riksdagsförvaltningen bestämmer inte har skett.

En ansökan ska vidare avslås om Utrikesdepartementet avråder från alla resor till landet eller området, om det inte finns särskilda skäl som motiverar att resan ändå genomförs.

I bestämmelsen regleras situationer när en ansökan om att få genomföra en enskild utrikestjänsteresa ska avslås och motsvarar förutsättningarna i 5 § för en enskild utrikes resa. Bestämmelsen i 5 a § justeras i enlighet med förslaget i 5 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

5 kap.

1 a §

För en sådan resa till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § gäller bestämmelserna om utlandstraktamente och förrättningstillägg i 3 § och dagtillägg vid utrikes tjänsteresa som inte innefattar övernattning i 4 §.

Bestämmelsen är ny och reglerar vilken typ av utlandstraktamente, förrättningstillägg och dagtillägg som ska betalas ut vid vissa tjänsteresor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel. I den nya bestämmelsen 4 kap. 1 a § föreslås att resor till dessa geografiska platser under vissa förutsättningar ska jämföras med inrikes tjänsteresor. Att behandla en tjänsteresa inom Norden och till Bryssel som en inrikes tjänsteresa även vid beräkningen av traktamentet skulle kunna motverka syftet med förslaget att jämföra tjänsteresor till de nordiska länderna och till Bryssel med inrikes resor. I bestämmelsen regleras därför att utlandstraktamente även fortsättningsvis ska betalas ut vid dessa resor.

Utlandstraktamentet motsvarar normalbeloppet enligt 12 kap. 11 § andra stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Förrättningsstillägg och dagtillägg framgår av bilagan till ersättningsföreskriften.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det förslås därför att förslaget ska träda i kraft den 1 oktober 2026 och tillämpas på resor som påbörjas efter den 30 september 2026. Äldre bestämmelser ska tillämpas på resor som har påbörjats före ikraftträdandet.

10.2 Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

1 kap.

3 §

Vad som sägs i föreskriften om en ledamot gäller även talmannen och en ersättare som utövar uppdrag som ledamot (ersättare), om det inte anges något annat.

Begreppet tjänsteresa

Allmänna råd

Som resor som en ledamot gör som ett led i utövningen av riksdagsuppdraget bör anses

- resor till och från riksdagen för att delta i riksdagsarbetet,
- resor till, från och i den valkrets för vilken ledamoten är vald,
- resor som *motiveras* av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa samt deltagande i arbetet i nämnder, kommittéer eller liknande inom riksdagen,
- *resor som motiveras av att ledamoten ingår i en delegation inom riksdagen eller deltar i ett utbyte med ett utländskt parlament,*
- sådana enskilda utrikes tjänsteresor som avses i 4 kap. 4 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter,
- *sådana resor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som inrikes tjänsteresor enligt 4 kap. 1 a § lagen om ersättning till riksdagens ledamöter, och*
- resor som *motiveras* av att en ledamot deltar i en studieresa inom Sverige eller medverkar i ett arrangemang som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Förslaget innebär en ändring i det allmänna rådet som innehåller en inte uttömmande uppräkningslista av resor som innefattas i begreppet tjänsteresa.

Genom den nya *fjärde strecksatsen* förtydligas att resor som en ledamot gör på grund av att han eller hon ingår i en delegation inom riksdagen eller deltar i ett utbyte med ett utländskt parlament kan vara en tjänsteresa. Därmed förtydligas att samtliga resor som motiveras av att en ledamot deltar i resor som anordnas av delegationen inom riksdagen bör anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget. Med delegation inom riksdagen avses de delegationer till mellanstatliga organisationer som utses av riksdagen eller talmannen enligt 13 kap. 18 § riksdagsordningen. Det förtydligas också att även en resa som

görs inom ramen för ett internationellt parlamentariskt utbyte bör anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget.

I den nya *sjätte strecksatsen* tydliggörs även att sådana resor till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som inrikes tjänsteresor enligt 4 kap. 1 a § ersättningslagen bör anses vara ett led i utövningen av riksdagsuppdraget.

En komplettering i *sjunde strecksatsen* förtydligar att studieresor omfattas av begreppet tjänsteresa. En studieresa har typiskt sett ett utbildningssyfte. Det kan vidare anmärkas att Skatteverket för att en konferensresa eller studieresa ska vara skattefri, och för att den enskilde inte ska bli förmånsbeskattad för resan, anser att resan ska innehålla effektivt arbete om minst sex timmar per dag.

Det görs vidare en språklig justering i det allmänna rådet genom att ordet ”föranleds”, som förekom i flera strecksatser, ersätts med det mindre gammalmodiga ”motiveras”.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2, 5.3, 4.3 och 6.2.

3 kap.

16 a §

Vid planeringen av en tjänsteresa bör det övervägas om syftet med resan i stället kan uppnås genom deltagande på distans.

I bestämmelsen som är ny påbjuds att när en ledamot planerar en tjänsteresa, ska han eller hon överväga om syftet med resan lika gärna kan uppnås genom deltagande på distans, detta mot bakgrund av att det i dag är vanligt att möten, konferenser och utbildningar hålls via olika digitala kommunikationskanaler, eller att det finns möjligheter att delta såväl digitalt som på plats. Ett sådant övervägande innebär en påminnelse till ledamoten i samband med planeringen av resan.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

19 §

En ledamot får förlänga en tjänsteresa i skälig omfattning för att minska resekostnaderna.

Om en ledamot av andra skäl väljer att resa tidigare eller att stanna kvar på förrättningsorten i anslutning till förrättningen, ska ledamoten betala samtliga merkostnader som har uppkommit på grund av den förlängda tjänsteresan. *Om tjänsteresan förlängs vid en förrättningsort som inte är Stockholm ska tjänstgöringstiden stå i rimlig proportion till den förlängda vistelsen.*

I bestämmelsen regleras ersättning i en situation där en tjänsteresa förlängs. Om en ledamot förlänger en tjänsteresa av andra skäl än för att minska resekostnaderna finns det ett krav på proportionalitet mellan tjänstgöringstiden och den förlängda vistelsen.

Detta krav på proportionalitet mellan tjänstgöringstiden och den förlängda vistelsen tas genom ändringen i *andra stycket* bort för tjänsteresor till Stockholm. Det innebär att en ledamot kan förlänga en vistelse i Stockholm med fler dagar än antalet dagar som tjänstgöringen i Stockholm har pågått under den aktuella resan. Om en förlängd resa till Stockholm skulle medföra högre

resekostnader ska dock ledamoten fortfarande betala dessa merkostnader enligt första meningen i andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

5 kap.

3 a §

Vid en sådan resa till Danmark, Finland, Island, Norge eller Bryssel som ska räknas som en inrikes tjänsteresa enligt 4 kap. 1 a § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter ska måltidsavdrag göras som vid en utrikes tjänsteresa.

Bestämmelsen är ny och reglerar vilken typ av måltidsavdrag som ska göras vid tjänsteresor till Danmark, Finland, Island eller Norge inom EES eller till Bryssel. I den nya bestämmelsen 4 kap. 1 a § ersättningslagen föreslås att resor till dessa geografiska platser jämställs med inrikes tjänsteresor. I den nya bestämmelsen i 5 kap. 1 a § samma lag regleras att utlandstraktamente även fortsättningsvis ska betalas ut vid dessa resor. Här regleras att även måltidsavdrag ska göras som vid en utrikes tjänsteresa vid resor till dessa platser.

Storleken på måltidsavdraget vid utrikes tjänsteresor framgår av 5 kap. 3 §.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt utredningens direktiv ska de regler som utredningen föreslår börja gälla nästa valperiod. Det föreslås därför att de nya reglerna ska träda i kraft den 1 oktober 2026. De nya bestämmelserna i 3 kap. 19 § och 5 kap. 3 a § föreslås tillämpas på resor som påbörjas efter den 30 september 2026. Den äldre lydelsen av 3 kap. 19 § och 5 kap. 3 a § ska fortfarande tillämpas på resor som har påbörjats före ikraftträdandet.

BILAGA 1

Direktiv till en utredning om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.

SVERIGES 
RIKSDAG 

2025-02-19

Dnr 692-2024/25

Direktiv till en utredning om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.

Sammanfattning av uppdraget

En utredning tillsätts med uppdrag att utreda vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m. Utredningen ska utföras av en särskild utredare till vilken det knyts en parlamentarisk referensgrupp.

Utredaren ska bl.a.

- utvärdera stödet för återgång till förvärvsarbete och göra en genomlysning och revidering av avräkningsreglerna för avgångsförmånerna, i både omställningsstödet och inkomstgarantin
- undersöka hur en validering av ledamotsuppdraget kan ske
- se över och lämna förslag beträffande arvodena till riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna
- utreda och lämna förslag beträffande reglerna för studieresor för enskilda ledamöter inom landet och för deltagande i internationellt utbyte inom Sverige samt för studieresor för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna.

Utredaren ska biträdas av en utredningssekreterare och av experter. Uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2025.

Bakgrund

Riksdagsstyrelsen beslutade vid sammanträde den 11 december 2024 om förberedelser för en utredning om vissa frågor gällande ledamöternas ersättningar m.m., bland annat ersättningar i samband med att ledamöterna lämnar sitt riksdagsuppdrag och återgår till ordinarie arbetsmarknad.

Bakgrunden till beslutet är att efter att Utredningen om riksdagsledamöternas ersättningar (2020/21:URF2) avslutade sitt arbete, har ytterligare frågor gällande ledamöternas ersättningar aktualiserats som motiverar att en utredning tillsätts.

Bland annat har det framkommit synpunkter på att arvodena till ledamöter för arbetet i riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna

Riksdagsförvaltningen

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

avviker från övrigt riksdagsarbete. Det förefaller också finnas omotiverade skillnader mellan de olika delegationerna.

Vidare har det under den nu pågående riksdagsutredningen (dnr 62-2023/24) väckts frågor om ledamöters ersättningar i samband med återgång till ordinarie arbetsliv som faller utanför den utredningens uppdrag. Det gäller det särskilda stödet till avgående ledamöter för återgång till förvärvsarbete och avräkningsreglerna för avgångsförmånerna.

En fråga som också behöver belysas i det sammanhanget är hur ledamotsuppdraget kan valideras. En validering av erfarenheterna från det parlamentariska och politiska arbetet kan underlätta och främja en återgång till förvärvsarbete efter avslutat uppdrag som ledamot av Sveriges riksdag.

Ytterligare en fråga som har väckts gäller hur reglerna för ledamöters tjänsteresor kan utformas tydligare och mer enhetligt när det gäller studiebesök inom landet samt inrikes resor som föranleds av parlamentariskt utbyte med andra länder.

Slutligen har frågan väckts om det borde vara möjligt för riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna att genomföra studieresor. Idag är studieresor endast möjliga inom ramen för utskottens verksamhet och som enskild utrikes resa.

Uppdraget

Riksdagsledamöternas situation och villkor skiljer sig i flera avseenden åt från vad som i allmänhet gäller på arbetsmarknaden. Ledamöterna är inte anställda av riksdagen utan har fått sitt uppdrag av väljarna, och de ansvarar själva för att leva upp till det förtroendet. Riksdagsledamöter omfattas inte heller av de författningar som reglerar arbetsmarknaden beträffande exempelvis anställningsskydd, semester och arbetstid. En ledamot kan behöva lämna en anställning eller avsluta näringsverksamhet för att kunna utföra sitt uppdrag. En ledamot utövar också sitt uppdrag dygnet runt, året runt och på olika platser.

Uppdraget som riksdagsledamot är en viktig del av den svenska demokratin. Det är av stor vikt att personer kan ställa sig till förfogande och åta sig det förtroendeuppdrag det innebär att vara riksdagsledamot. För att underlätta detta förordas att den som åtar sig ett uppdrag också får en viss trygghet när uppdraget upphör. Det är också viktigt att undanröja risken för otillbörlig påverkan på en ledamot genom att säkerställa försörjning under en omställningstid då uppdraget avslutats.

I utredningens uppdrag ingår att utvärdera stödet till återgång till förvärvsarbete för ledamöter samt att göra en genomlysning av avräkningsreglerna för avgångsförmånerna, både vad gäller omställningsstödet och inkomstgarantin.



Inriktningen på uppdraget ska vara att stärka stödet för återgång i arbetslivet för ledamöter. Idag ges stöd som bland annat kan bestå av kompetenskartläggning och personlig karriärrådgivning. Viss kompetensutveckling har också varit aktuell. Utredningen ska följa upp och utvärdera hur väl dessa stöd uppfyller syftet och hur ledamöter som utnyttjat stödet upplevt nyttan med det.

Vad gäller omställningsstöd och inkomstgaranti är syftet att minska negativa marginaleffekter i avräkningsförfarandet. I uppdraget ingår att jämföra stödet för riksdagsledamöter med det som gäller för förtroendevalda i andra sektorer. I uppdraget ingår även att undersöka hur en validering av ledamotsuppdraget kan underlätta för tidigare riksdagsledamöter att återgå till förvärvsarbete.

En annan del av uppdraget är att se över och lämna förslag på arvoden till de ledamöter som ingår i riksdagens delegationer till de interparlamentariska församlingarna. Gällande arvodesregler är otydliga och svåra att tillämpa och skiljer sig dessutom åt mellan delegationer. Inriktningen på uppdraget bör vara att ersättningarna ska harmoniera med andra typer av ersättningar inom riksdagen och vara lika för alla delegationer, om det inte finns skäl för olikheter. Ett förslag som bör övervägas är att avskaffa sammanträdesarvode men införa presidietillägg på motsvarande sätt som gäller för utskottens presidier.

Den tredje delen i uppdraget är att utreda och lämna förslag på hur en reglering av studieresor för enskilda ledamöter inom landet och för deltagande i internationellt utbyte inom Sverige kan utformas tydligare och mer enhetligt samt om en reglering av studieresor för de parlamentariska delegationerna är motiverad och hur den i så fall bör utformas. Det har anförts att studieresor kan vara ett viktigt inslag i delegationernas arbete, inte minst som introduktion till arbetet i delegationerna och för att ge en koncentrerad möjlighet att på ett fördjupat sätt förstå uppdraget och församlingarnas verksamhet. Om utredningen gör samma bedömning bör en reglering övervägas som liknar den för utskottens resor.

Mot den bakgrunden tillkallas en utredare för att överväga de frågor som redovisats ovan.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma vilka ekonomiska och organisatoriska konsekvenser förslagen får för Riksdagsförvaltningen.

Uppdragets genomförande

Utredningen ska utföras av en särskild utredare till vilken det knys en parlamentarisk referensgrupp. Utredaren ska biträdas av en utredningssekreterare

och av experter. Den särskilda utredaren ska samråda med talmanspresidiet, partiernas gruppledare och Riksdagsförvaltningen.

Utredaren är oförhindrad att ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2025 så att beslut kan fattas under innevarande valperiod och de nya reglerna gälla från och med nästa valperiod.

BILAGA 2

Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.

SVERIGES 
RIKSDAG 

2025-06-10

Dnr-1832--2024/25

Tilläggsdirektiv till utredningen om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m.

Sammanfattning av uppdraget

Utredningen om vissa frågor gällande riksdagsledamöternas ersättningar m.m. får i uppdrag att även utreda nedanstående frågor.

Utredaren ska utöver det som tidigare har beslutats

- ta fram förslag om att resor inom Norden och till EU:s institutioner ska behandlas på samma sätt som inrikes resor
- belysa vilka konsekvenser riksdagsutredningens förslag kring riksdagsledamöternas trygghet och säkerhet får för regleringen av ledamöters ersättningar
- med justering av de tidigare beslutade direktiven (dnr 692-2024/25) utreda och lämna förslag om att resor för främjande av parlamentariskt utbyte omfattar alla resor för detta ändamål, inte endast inrikes resor
- undersöka möjligheten att erbjuda ledamöter samtalsstöd efter avslutat uppdrag vid behov.

Utredningen ska avge ett delbetänkande senast den 15 oktober 2025 och slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2026.

Bakgrund

Riksdagsstyrelsen beslutade den 19 februari 2025 om en utredning om vissa frågor gällande ledamöters ersättningar m.m. (ersättningsutredningen), dnr 692-2024/25. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 15 oktober 2025.

Den 9 april presenterade 2023 års riksdagsutredning sitt betänkande Ledamoten i fokus för riksdagsstyrelsen. Kommittén gjorde bland annat överväganden om vikten av att ledamöter med uppdrag med EU-anknytning har möjlighet till fördjupad institutionell kompetens när det gäller EU-systemet och riksdagens roll i spelet med detta. Kommittén menade också att ledamöters kontakter inom Norden borde underlättas och efterlyste förslag om hur resor såväl inom Norden som resor till EU:s institutioner skulle kunna behandlas som inrikes resor.

Kommittén konstaterade även att skyddet mot hot och våld för riksdagens ledamöter måste stärkas och förebyggande trygghets- och säkerhetshöjande åtgärder prioriteras. Det handlar till exempel om åtgärder i ledamöternas

Riksdagsförvaltningen

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

privatbostäder på hemorten och om att öka tryggheten och säkerheten i de övernattningslägenheter som Riksdagsförvaltningen tillhandahåller.

Riksdagsutredningens betänkande är ute på remiss och remisstiden går ut den 1 augusti 2025. Utredningen och remissvaren ska ligga till grund för fortsatt hantering i riksdagsstyrelsen.

Riksdagsstyrelsen ser att omhändertagande av utredningens förslag i delar kan inledas utan att avvakta remisstidens utgång. Ett led i detta är att låta den pågående ersättningsutredningen belysa riksdagsutredningens överväganden i frågor som angränsar till ersättningsutredningens uppdrag.

Vad gäller resor till EU:s institutioner anser riksdagsstyrelsen att utredningen behöver ta ställning till om samtliga institutioner ska omfattas eller enbart de institutioner som finns i Bryssel samt om en sådan resa även ska få innefatta andra besök än besök till EU:s institutioner.

Beträffande resor för främjande av parlamentariskt utbyte anser riksdagsstyrelsen, med ändring av tidigare direktiv, inte att uppdraget bör begränsas till inrikes resor.

Utöver ovanstående har frågan om möjligheten att få samtalsstöd eller liknande efter avslutat ledamotsuppdrag väckts i ledamotsrådet. Frågan har anknytning till den pågående utredningen där stödet för ledamöters återgång till förvärvsarbete utreds.

Uppdraget

Utredningen ska med utgångspunkt i relevanta delar av betänkandet från 2023 års riksdagsutredning, Ledamoten i fokus, genomföra de uppdrag som anges i punkt ett och två ovan under Sammanfattning av förslaget. Utredningen ska också genomföra de uppdrag som anges i punkt tre och fyra.

Utredningen ska avge ett delbetänkande senast den 15 oktober 2025 och slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 januari 2026

BILAGA 3

Utkast till författningstexter om riksdagsledamöters trygghet och säkerhet

Alternativet Säkerhetsrådgivning

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

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Riksdagsförvaltningen ska om annat inte är särskilt föreskrivet

1. upprätta förslag till anslag på statens budget för riksdagen och Riksdagsförvaltningen,

2. utfärda anvisningar för utarbetandet av förslag till anslag på statens budget för riksdagens myndigheter utom Riksbanken,

3. upprätta anslagsdirektiv för var och en av riksdagens myndigheter, utom Riksbanken, över de finansiella villkor som gäller för respektive myndighet med anledning av riksdagens beslut om statens budget,

4. besluta i frågor om ekonomiska förmåner enligt lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter respektive den upphävda lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet,

5. ansvara för löner, arvoden och andra ersättningar till arbetstagare och arvodesberättigade hos Riksdagsförvaltningen, riksdagens nämnder och övriga riksdagsorgan samt svara för hanteringen av pensioner och andra förmåner till dessa och deras efterlevande,

6. ingå centrala kollektivavtal samt i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter enligt dessa när det gäller riksdagens myndigheter samt företräda riksdagens myndigheter som arbetsgivare i arbetstvister om kollektivavtal som har slutits av Riksdagsförvaltningen,

7. svara för de utbetalningar som följer av beslut av riksdagens nämnd-myndigheter, om kostnaderna ska belasta anslag som anvisats till Riksdagsförvaltningen,

8. utföra övriga ekonomiadministrativa uppgifter för riksdagens nämnd-myndigheter,

9. ansvara för att ledamöter erbjuds parkeringsplats, övernattnings-

9. ansvara för att ledamöter erbjuds parkeringsplats, övernattnings-

bostäder, arbetsrum, vidareutbildning,
teknisk och elektronisk utrustning,
barnverksamhet, försäkring *och* före-
tagshälsovård, och

bostäder, arbetsrum, vidareutbildning,
teknisk och elektronisk utrustning,
barnverksamhet, försäkring, företags-
hälsovård *och säkerhetsrådgivning*,
och

10. ansvara för att ledamöter som lämnar riksdagen erbjuds stöd för övergång till förvärvsarbete.

Denna lag träder i kraft den ...

Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

dels att rubriken till 14 kap. ska lyda ”Försäkring, företagshälsovård, rehabilitering och säkerhetsrådgivning”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 14 kap. 4 §, och en ny rubrik före 14 kap. 4 § av följande lydelse,

14 kap.

Säkerhetsrådgivning

4 §

En ledamot har rätt till en rådgivande bedömning av tryggheten och säkerheten i den bostad som anges i 1 kap. 3 a § första stycket och i enlighet med vad Riksdagsförvaltningen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den ...

Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs med stöd av 1 kap. 10 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter i fråga om Riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter att det ska införas en ny paragraf, 15 kap. 4 §, och en ny rubrik före 15 kap. 4 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Säkerhetsrådgivning

4 §

En rådgivande bedömning av tryggheten och säkerheten i ledamotens privatbostad enligt 14 kap. 4 § lagen om ersättning till riksdagens ledamöter lämnas en gång per ledamot och valperiod.

Denna föreskrift träder i kraft den ...

Alternativet Ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i privatbostaden

Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

dels att rubriken till 14 kap. ska lyda "Försäkring, företagshälsovård, rehabilitering och ersättning för vissa åtgärder i privatbostaden",

dels att det ska införas en ny paragraf, 14 kap. 4 §, och en ny rubrik före 14 kap. 4 § av följande lydelse.

14 kap.

Ersättning för vissa åtgärder i privatbostaden

4 §

En ledamot har rätt till ersättning för sårbarhetsreducerande åtgärder i den bostad som anges i 1 kap. 3 a § första stycket och i enlighet med vad Riksdagsförvaltningen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den ...

Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs med stöd av 1 kap. 10 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter i fråga om Riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter att det ska införas en ny paragraf, 15 kap. 4 §, och en ny rubrik före 15 kap. 4 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Ersättning för vissa åtgärder i privatbostaden

4 §

Utgifter ersätts för sådana åtgärder som syftar till att reducera sårbarheten i ledamotens bostad som framgår av [bilagan] till denna föreskrift.

Ersättningen får per ledamot och valperiod högst uppgå till halva det belopp som motsvarar det månatliga arvode vid valperiodens ingång som bestäms av Riksdagens arvodesnämnd i enlighet med 3 kap. 2 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter.

Denna föreskrift träder i kraft den ...

Om Riksdagsförvaltningens övernattningslägenheter

Förslag till riksdagsstyrelsens föreskrift om ändring i riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs med stöd av 1 kap. 10 § lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter att 6 kap. 3 § Riksdagsstyrelsens föreskrift och allmänna råd (2022:1) till lagen (2016:1108) om ersättning till riksdagens ledamöter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

3 §

Riksdagsförvaltningen ska se till att övernattningsbostäderna är basmöblerade. Riksdagsförvaltningen ska även se till att bostäderna har basutrustat kök för matlagning.

Ledamoten svarar själv för städning av bostaden och för handdukar, sänglinne och liknande.

Riksdagsförvaltningen ska se till att övernattningsbostäderna är basmöblerade *och är lämpliga utifrån trygghets- och säkerhetsaspekter*. Riksdagsförvaltningen ska även se till att bostäderna har basutrustat kök för matlagning.

Ledamoten svarar själv för städning av bostaden och för handdukar, sänglinne och liknande.

Denna föreskrift träder i kraft den ...

SVERIGES
RIKSDAG

Beställningar: Ordermottagningen riksdagstryck, 100 12 Stockholm
telefon: 08-786 58 10, e-post: order.riksdagstryck@riksdagen.se
Tidigare utgivna rapporter: www.riksdagen.se under Dokument & lagar