

# Avgångsvillkor och karens för riksrevisorer

ISSN 1651-6885  
ISBN 978-91-88607-84-3  
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2019

## Till riksdagsstyrelsen

Riksdagsstyrelsen beslutade den 10 oktober 2018 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå bestämmelser om karenstid och avgångsvillkor för riksrevisorer.

Samma dag förordnades justitierådet Erik Nymansson som särskild utredare. Som experter i utredningen förordnades departementsrådet Claes Lindgren (Finansdepartementet), ämnesrådet David Törngren (Justitiedepartementet) och kammarsekreteraren Anna Aspegren (Riksdagsförvaltningen).

Utredaren Cristina Eriksson Stephanson har varit sekreterare i utredningen sedan den 15 oktober 2018.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med experterna, och därför används vi-form i betänkandet. Experterna har också i allt väsentligt ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena.

Utredningen överlämnar nu betänkandet *Avgångsvillkor och karens för riksrevisorer* (2018/19:URF2). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2019

Erik Nymansson

/Cristina Eriksson Stephanson

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	6
1 Författningsförslag.....	11
1.1 Förslag till lag (0000:00) om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet.....	11
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.....	12
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.....	13
2 Utredningens uppdrag och arbete.....	14
2.1 Bakgrunden till uppdraget.....	14
2.2 Uppdraget.....	15
2.3 Genomförandet.....	15
2.4 Betänkandets disposition.....	16
3 Regleringen av riksrevisorernas uppdrag m.m.....	17
3.1 Inledning.....	17
3.2 Riksrevisionen.....	17
3.3 Riksrevisorernas uppdrag och ansvar.....	17
3.4 Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.....	19
4 Avgångsvillkor för myndighetschefer under regeringen.....	20
4.1 Inledning.....	20
4.2 Särskilt om anställningen.....	21
4.3 Myndighetschefers anställningsvillkor.....	22
4.4 Myndighetschefers avgångsförmåner.....	22
4.4.1 Inledning.....	22
4.4.2 2016 års chefsförordning.....	23
4.4.3 Äldre förordningar.....	24
4.4.4 Myndighetschefers tjänstepension.....	26
4.5 Sammanfattning.....	27
5 Riksrevisorernas avgångsvillkor.....	29
5.1 Inledning.....	29
5.2 Särskilt om riksrevisorernas uppdrag.....	29
5.3 Riksrevisorernas villkor.....	31
5.3.1 Lön och allmänna anställningsvillkor.....	31
5.3.2 Riksrevisorernas avgångsersättning.....	31
5.3.3 Riksrevisorernas tjänstepension.....	32
5.4 Nämndens särskilda prövning av avgångsersättning.....	33
5.5 Villkoren för riksdagens ombudsmän.....	34
5.6 Sammanfattning.....	34
6 Överväganden och förslag avseende riksrevisorernas avgångsförmåner.....	36
6.1 Inkomstgaranti och avgångsvederlag.....	36
6.1.1 Uppdraget i denna del.....	36
6.1.2 Den parlamentariska kommitténs överväganden.....	37
6.1.3 Skälen för våra förslag och bedömningar.....	37
6.2 Pensionsförmåner.....	43

6.2.1 Uppdraget i denna del .....	43
6.2.2 Skälen för vår bedömning .....	44
7 Karens för riksrevisorerna .....	45
7.1 Uppdraget i denna del.....	45
7.2 Inledning.....	45
7.3 Övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare .....	46
7.4 Nämnden för prövning av övergångsrestriktioner .....	50
7.5 Karens för ledamöter i Riksbankens direktion.....	51
7.6 Överväganden och förslag avseende karens för riksrevisorerna .....	52
7.6.1 Näringsfriheten enligt regeringsformen .....	52
7.6.2 Utgångspunkter .....	53
7.6.3 En särskild lag för riksrevisorerna.....	53
7.6.4 Anmälningsskyldighet.....	54
7.6.5 Kriterier för övergångsrestriktioner.....	55
7.6.6 Ersättning .....	55
7.6.7 Sekretess bör inte gälla för uppgifter i ett ärende om en riksrevisors övergångsrestriktioner .....	56
7.6.8 Vilken nämnd som ska pröva ärenden .....	57
8 En eventuell ställföreträdande riksrevisors avgångsförmåner och karens.....	58
8.1 Inledning.....	58
8.2 Skälen för våra förslag och bedömningar .....	59
9 Konsekvenser av våra förslag .....	61
10 Författningskommentar.....	64
10.1 Förslaget till lag (0000:00) om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet.....	64
10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna .....	66
10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner .....	67
11 Referenser .....	68
 <i>Bilagor</i>	
Direktiv för en utredning om karenstid och avgångsvillkor för riksrevisorer .....	70
Avgångsvillkor för statsråd och statssekreterare.....	78
Lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.....	81
Författningsförslag vid ett eventuellt inrättande av en ställföreträdande riksrevisor .....	85

# Sammanfattning

## Uppdraget

Riksdagsstyrelsen beslutade i oktober 2018 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå bestämmelser om karenstid och avgångsvillkor för riksrevisorer.

Utredaren ska lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer, särskilt riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid.

Utredaren ska även utreda rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer samt lämna de förslag som utredaren finner vara möjliga och relevanta.

Utredaren ska slutligen föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor samt vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid. Utredaren ska överväga om en karenstid för en riksrevisor som avslutat sitt uppdrag bör påverka riksrevisorns avgångsvillkor.

## Riksrevisorernas avgångsvillkor

### Inledning

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna har att besluta om olika former av avgångsersättning till riksrevisorer. Nämnden har enligt sin instruktion en avsevärd frihet att fatta beslut med hänsynstagande till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall.

Nämndens stora frihet kan begränsa förutsägbarheten av nämndens beslut i olika situationer, vilket kan få negativa konsekvenser för riksdagens möjligheter att rekrytera lämpliga personer för uppdraget som riksrevisor.

### **Begreppet avgångsersättning bör ersättas med avgångsförmåner**

Terminologin i lagen med instruktion för nämnden bör motsvara den i förordningen om myndighetschefers avgångsförmåner, eftersom nämndens beslut utgår från de bestämmelser som gäller för myndighetschefer under regeringen. Vi föreslår därför att begreppet avgångsersättning ersätts med begreppet avgångsförmåner i lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

### **En grundläggande bestämmelse om avgångsförmåner bör införas i lagen**

För att öka tydligheten och förutsägbarheten när det gäller en riksrevisors avgångsförmåner föreslår vi att det i lagen med instruktion för nämnden tas in en grundläggande bestämmelse om att riksrevisorerers avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som

lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor. Sådana särskilda förhållanden är att en riksrevisor inte kan väljas om och att en riksrevisor inte kan förflyttas till en annan befattning. I betänkandet lämnar vi viss vägledning för utformningen av de villkor som bör gälla till följd av dessa särskilda förhållanden.

### **Inkomstgaranti efter fullgjord förordnandetid**

Det är viktigt att säkra en riksrevisors oberoende under hela förordnandetiden och att han eller hon kan fullgöra uppdraget utan hänsyn till sin framtida försörjning. Att en riksrevisor inte kan erbjudas ett nytt uppdrag som riksrevisor bör därför föranleda nämnden att även i fortsättningen besluta att en riksrevisor ska ha rätt till inkomstgaranti efter fullgjord förordnandetid, oavsett riksrevisorns ålder när uppdraget är avslutat.

### **Avgångsvederlag bör i regel utgå om uppdraget avslutas i förtid**

Avgångsvillkoren för riksrevisorer behöver preciseras och detta särskilt för de riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid. Det är viktigt bl.a. för den som överväger att åta sig revisorsuppdraget.

Den särskilda ställning och det starka skydd som omgärdar riksrevisorernas uppdrag innebär att förväntningarna på att en riksrevisor fullföljer uppdraget är höga, även i situationer som är påfrestande för den enskilde riksrevisorn. En riksrevisors situation kan dock förändras väsentligt, både arbetsmässigt och privat under förordnandetiden. Det kan även uppstå en situation då förtroendet för en riksrevisor och i förlängningen Riksrevisionen har satts i fråga och det är olämpligt att riksrevisorn fullföljer uppdraget. En riksrevisor bör inte känna sig tvingad att fullfölja förordnandet av ekonomiska skäl när andra skäl talar med styrka för att han eller hon bör lämna uppdraget.

Det är av stor betydelse för riksdagen att villkoren är gynnsamma, och detta för att de bäst lämpade personerna ska kunna väljas för uppdraget. Rekrytering av riksrevisorer kan även i framtiden komma att ske från kretsen av myndighetschefer under regeringen. För dessa chefer kan det utgöra en försämring att inte kunna komma i åtnjutande av avgångsvederlag, vilket de till följd av den förflyttningsmöjlighet som finns kan ha möjlighet till om de i förtid tvingas sluta som myndighetschefer.

Ett avgångsvederlag bör därför som regel utgå under högst 24 månader till en riksrevisor som avslutar sitt uppdrag i förtid. En riksrevisor som innehåft uppdraget under en kortare tid än 24 månader bör dock ges rätt till avgångsvederlag under högst 12 månader.

### **Särskilda förhållanden som bör leda till att avgångsvederlag inte utgår**

Riksdagen får skilja en riksrevisor från uppdraget om riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller om riksrevisorn gjort sig skyldig till allvarlig försummelse. En rätt till avgångsvederlag bör inte tillerkännas i ett sådant fall. Om sådana förhållanden framkommer som innebär att en rätt till avgångsvederlag framstår som oskäligt, bör nämnden ha möjlighet att besluta om att avgångsvederlag inte ska utgå. Denna möjlighet bör dock tillämpas restriktivt.

### **Pensionsförmåner i enlighet med det statliga pensionsavtalet**

Den statliga tjänstepensionen är sedan 2003 utformad på samma sätt för samtliga statsanställda och regleras genom det statliga pensionsavtalet. En rätt till hel tjänstepension föreligger numera efter 30 statliga tjänsteår.

Vi har under utredningsarbetet inte funnit något som talar för att pensionsförmånerna påverkas negativt som en följd av ett uppdrag som riksrevisor, jämfört med en anställning som myndighetschef under regeringen. Samma bestämmelser gäller för båda grupperna.

Vi gör bedömningen att det inte finns skäl att införa särbestämmelser när det gäller riksrevisorernas pensionsförmåner.

## **Karens för riksrevisorer**

### **Inledning**

Enligt vårt direktiv ska vi föreslå dels bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor, dels vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid.

Lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet trädde i kraft i juli 2018. Enligt lagen är ett statsråd eller en statssekreterare som avser att börja ett nytt uppdrag eller en ny anställning eller etablera en näringsverksamhet i annan än statlig verksamhet skyldig att anmäla detta till Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktion.

Nämnden prövar om statsrådet eller statssekreteraren förvärvat sådan känslig information eller kunskap under sitt uppdrag eller sin anställning som kan användas på ett sätt som kan ge upphov till en risk för skada i staten, otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas. Om det finns en sådan risk för skada ska nämnden meddela statsrådet eller statssekreteraren en övergångsrestriktion i form av karens eller ämnesrestriktion under högst 12 månader.



### **En särskild lag om övergångsrestriktioner för riksrevisorer**

Syftet med lagen med övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare överensstämmer i princip med det som eftersträvas för riksrevisorer. En prövning när det gäller riksrevisorers övergång till en ny anställning eller liknande kan också i långa stycken förväntas motsvara de prövningar som görs när det gäller statsråd och statssekreterare.

Vi föreslår att riksrevisorers övergångsrestriktioner regleras i en särskild lag, lagen om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet, som i mycket stor utsträckning ska innehålla samma bestämmelser som gäller för statsråd och statssekreterare.

De förhållanden som ger anledning till en avvikande reglering redovisas i det följande.

### **Anmälningsskyldighet vid övergång till all annan verksamhet**

Riksrevisorerna oberoende och oförvitlighet vid genomförandet av sitt uppdrag är avgörande för förtroendet för denne. Redan en misstanke om att en riksrevisor skulle kunna ta ovidkommande hänsyn i sitt beslutsfattande när han eller hon genomför sitt uppdrag, för att t.ex. skapa möjligheter till en framtida anställning, skulle allvarligt rubba förtroendet för riksrevisorn och därmed förtroendet för myndigheten Riksrevisionen. Eftersom det grundläggande i uppdraget som riksrevisor är att oberoende och sakligt granska statlig verksamhet, kan även en övergång till annan statlig verksamhet vara känslig, i synnerhet om det sker kort tid efter det att uppdraget som riksrevisor avslutats. En sådan övergång kan leda till att allmänhetens förtroende för riksrevisorn ifrågasätts och att förtroendet för staten skadas. Vi föreslår därför att det för riksrevisorer ska kunna meddelas övergångsrestriktioner även vid en övergång till annan statlig verksamhet.

### **Ersättning vid meddelad övergångsrestriktion**

En tidigare riksrevisor bör, på motsvarande sätt som ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare, få rätt till ersättning om en övergångsrestriktion meddelas. Om en tidigare riksrevisor har rätt till avgångsvederlag eller, vilket särskiljer riksrevisorer från statsråd och statssekreterare, har rätt till inkomstgaranti bör emellertid inte någon ersättning utgå.

I de fall då en tidigare riksrevisor inte har rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag ska ersättningen motsvara vad riksrevisorn fick i lön när uppdraget som riksrevisor avslutades, och avräkningsreglerna för riksrevisorers avgångsvederlag ska gälla.

### **Sekretess bör inte gälla för uppgifter i ärenden som avser riksrevisorers övergångsrestriktioner**

Vi gör bedömningen att behovet av sekretess då en riksrevisor anmäler ett ärende för prövning inte är lika starkt som det är beträffande statsråd och statssekreterare. Det är därför inte motiverat att en riksrevisors anmälan om övergång till annan verksamhet omfattas av sekretess.

### **Vilken nämnd ska pröva ärenden om riksrevisorers restriktioner**

Vi föreslår att Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner även får i uppgift att pröva restriktioner i samband med en riksrevisors övergång till annan verksamhet.

## **En eventuell ställföreträdande riksrevisors avgångsförmåner och karens**

### **Inledning**

Riksdagsstyrelsen har sammankallat en parlamentarisk kommitté med uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur. Utredningen ska lämna ett förslag till en framtida ledningsstruktur. Vid en ordning med endast en riksrevisor ska kommittén även överväga behovet av en ställföreträdande riksrevisor.

Vid samråd med kommitténs ordförande och sekreterare har det framkommit att den parlamentariska kommittén avser att föreslå en ordning med endast en riksrevisor, med en ställföreträdande riksrevisor vid sin sida. Det finns därför skäl för oss att överväga vilka villkor som bör gälla för en eventuell ställföreträdande riksrevisor.

### **Förslag och bedömningar**

Vi föreslår att Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna får i uppgift att även besluta om en ställföreträdande riksrevisors lön och övriga anställningsvillkor, samt att vårt förslag till 1 § tredje stycket lagen med instruktion för nämnden även ska gälla för en ställföreträdande riksrevisor.

Vi anser att en ställföreträdande riksrevisor inte bör ges motsvarande rätt till inkomstgaranti efter fullgjord förordnandetid som en riksrevisor.

I det fall en ställföreträdande riksrevisor vid förordnandetidens utgång har fyllt 61 år, och ett ytterligare uppdrag inom samma befattning inte erbjuds, bör han eller hon dock ha rätt till inkomstgaranti till och med utgången av månaden före den månad då personen fyller 65 år.

Vi gör bedömningen att den ställföreträdande riksrevisorn bör ges motsvarande rätt till avgångsvederlag som en riksrevisor.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen om restriktioner för riksrevisorers övergång till annan verksamhet bör gälla även för en ställföreträdande riksrevisor.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag (0000:00) om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor.

2 § Bestämmelserna i 2–7 §§, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet ska även tillämpas för en riksrevisor, med den skillnaden att det som föreskrivs i 3, 4, 5 och 9 §§ om ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet ska, för en riksrevisor, gälla ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan verksamhet.

3 § Om nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner meddelar en tidigare riksrevisor en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning enligt andra och tredje styckena.

En tidigare riksrevisor som inte har rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag har rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.

Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i lön vid avgången. Ersättningen ska minska i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors avgångsvederlag.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
  2. Lagen tillämpas första gången på den som innehar ett uppdrag som riksrevisor när lagen träder i kraft.

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

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

Nämnden ska också besluta om *avgångsersättning* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

Nämnden ska också besluta om *avgångsförmåner* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

*Riksrevisorernas avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

<sup>1</sup> Senaste lydelsen 2019:31.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §

Bestämmelser om uppgifter för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner finns i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

*Bestämmelser om uppgifter för nämnden  
finns även i lagen (0000:00) om restriktioner  
vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Bakgrunden till uppdraget

Den 14 december 2016 beslutade riksdagsstyrelsen att sammankalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionen. Översynen var främst en följd av att de tre dåvarande riksrevisorerna under sommaren 2016 begärt sitt entledigande från uppdraget som riksrevisor. Enligt kommitténs direktiv skulle översynen bl.a. omfatta frågor som gällde riksrevisorerna, förhållandet mellan riksdagen och Riksrevisionen samt effektivitetsrevisionen.

I kommitténs direktiv angavs att kommittén därutöver skulle pröva om det bör finnas en karenstid efter uppdraget som riksrevisor. Kommittén skulle även överväga om det fanns skäl att utveckla vilka villkor som bör gälla för en riksrevisor som slutar, särskilt om han eller hon slutar i förtid, och hur en eventuell karenstid bör påverka avgångsvillkoren.

Kommittén antog namnet 2017 års riksrevisionsutredning (i fortsättningen benämnd den parlamentariska kommittén). Kommittén behandlade frågorna om avgångsvillkor och karens för riksrevisor i betänkandet Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2), som överlämnades till riksdagsstyrelsen i februari 2018.

Efter en genomgång av de frågor som kan uppstå när en riksrevisor lämnar sitt uppdrag framkom enligt kommittén att det grundläggande regelverket kan fungera på ett rimligt sätt i reguljära situationer, men att det lämnar endast ringa vägledning för avgöranden i mer svårbedömda fall. Svårigheten att i förväg förutse de ekonomiska förhållandena, om en förtida avgång blir ofrånkomlig, är ett sådant fall. Även frågan om rätten till pensionsförmåner kan enligt kommittén vålla komplikationer i praktiken. Enligt kommittén bör formerna och förutsättningarna för beslut om avgångsvillkor utredas närmare och i en annan form än vad som var lämpligt inom ramen för en parlamentarisk utredning. En utgångspunkt bör enligt kommittén vara att den som åtar sig att vara riksrevisor inte ska förlora på det i ekonomiskt avseende.

Kommittén konstaterade att utbytet av personal mellan offentlig och privat sektor har utvecklats under de senaste decennierna. Utbytet kan leda till en ökad risk för intressekonflikter av olika slag. Att vara riksrevisor är enligt kommittén ett ansvarsfullt uppdrag med i princip obegränsad möjlighet till insyn i offentlig verksamhet, vilket kan innebära en risk för skada om informationen används otillbörligt då en riksrevisor lämnar sitt uppdrag. I betänkandet anges att en möjlighet till karens bör införas för den riksrevisor som lämnar sitt uppdrag och att frågan om karens, bedömning av karenstidens längd samt eventuell ersättning ska prövas av en nämnd. De närmare formerna för en reglering bör dock enligt kommittén utredas vidare i ett annat sammanhang.

## 2.2 Uppdraget

Riksdagsstyrelsen beslutade den 10 oktober 2018 att en särskild utredare ska tillsättas för att föreslå bestämmelser om avgångsvillkor och karenser för riksrevisorer. Direktiven finns i *bilaga 1*. Uppdraget ska redovisas senast den 20 juni 2019.

Utredaren ska lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer, särskilt riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid.

Utredaren ska även utreda rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer samt lämna de förslag som utredaren finner vara möjliga och relevanta.

Utredaren ska slutligen föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor samt lämna förslag om vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid. Utredaren ska överväga om en karenstid för en riksrevisor som har avslutat sitt uppdrag bör påverka riksrevisorns avgångsvillkor.

Innehållet i direktiven redovisas mer utförligt i avsnitten 6.1.1, 6.2.1 samt 7.1.

Sedan direktiven beslutades har riksdagen infört en möjlighet för konstitutionsutskottet att, när en riksrevisors uppdrag upphör, välja en tillförordnad riksrevisor för tiden till dess att en ordinarie riksrevisor har valts och tillträtt (13 kap. 5 § andra stycket riksdagsordningen). En sådan riksrevisor omfattas dock inte av vårt uppdrag.

## 2.3 Genomförandet

Vi inledde vårt arbete i oktober 2018. Vi har antagit namnet Utredningen om avgångsvillkor och karenser för riksrevisorer.

Sammanträden med utredningens experter har ägt rum vid sju tillfällen. Utredaren och sekreteraren har utöver detta haft regelbundna arbetsmöten.

Intervjuer har genomförts med nuvarande riksrevisorer samt ett par f.d. riksrevisorer.<sup>2</sup> Samråd har skett med ordföranden i Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna och ordföranden i Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

I december 2018 sammankallade riksdagsstyrelsen en parlamentarisk kommitté med uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur. Kommittén ska lämna ett enda förslag till framtida ledningsstruktur. Uppdraget ska redovisas senast den 20 juni 2019.

Vi har samrått med kommitténs ordförande och sekreterare. I det följande utgår vi från den nuvarande ledningsstrukturen, dvs. att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer. Vårt uppdrag och våra förslag avseende riksrevisorerens avgångsvillkor och karenser påverkas inte av den parlamentariska kommitténs förslag avseende Riksrevisionens framtida ledningsstruktur, dvs. hur många riksrevisorer som myndigheten ska ledas av.

<sup>2</sup> F.d. riksrevisorererna Jan Landahl och Ulf Bengtsson.

En av de frågor som kommittén har att överväga är om myndigheten i framtiden ska ledas av en enda riksrevisor, med en ställföreträdande riksrevisor vid sin sida. Vi har därför funnit skäl att även överväga vilka villkor som bör gälla för en sådan eventuell ställföreträdande riksrevisor.

## 2.4 Betänkandets disposition

Betänkandet är disponerat på följande sätt.

Kapitel 1 innehåller författningsförslagen.

Utredningsuppdraget och genomförandet redovisas i kapitel 2. I kapitel 3 redogörs översiktligt för regleringen av myndigheten Riksrevisionen, riksrevisorernas uppdrag och Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

En beskrivning av myndighetschefers avgångsförmåner och riksrevisorernas nuvarande avgångsvillkor redovisas i kapitel 4 och 5. Våra överväganden och förslag om riksrevisorernas avgångsvillkor och pensionsförmåner redovisas i kapitel 6.

I kapitel 7 ges inledningsvis en beskrivning av övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare samt av Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner. Även karenstid för ledamöter i Riksbankens direktion beskrivs översiktligt. I kapitlet redovisas slutligen våra överväganden och förslag om karenstid för riksrevisorer.

I kapitel 8 redovisas våra överväganden och förslag om avgångsvillkor och karenstid för en eventuell ställföreträdande riksrevisor.

De förväntade konsekvenserna av förslagen framgår av kapitel 9, medan kapitel 10 innehåller författningskommentarer.

Utredningsdirektiven finns i *bilaga 1*. Statsråds och statssekreterares avgångsvillkor redovisas översiktligt i *bilaga 2*. I *bilaga 3* finns lagen (2018:676) om restriktioner för statsråd och statssekreterare.

I *bilaga 4* finns de författningsförslag som följer av våra överväganden beträffande avgångsförmåner och karenstid för en eventuell ställföreträdande riksrevisor.



## 3 Regleringen av riksrevisorernas uppdrag m.m.

### 3.1 Inledning

Riksrevisionen, som bildades 2003, är en myndighet under riksdagen och är en del av riksdagens kontrollmakt. Riksrevisionens uppdrag är att granska genomförandet och resultatet av statliga insatser genom effektivitetsrevision och årlig revision.

I avsnitt 3.2 redovisas regleringen av myndigheten Riksrevisionen översiktligt och i avsnitt 3.3 regleringen av riksrevisorernas uppgifter och ansvar.

En särskild nämnd, Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, beslutar om riksrevisorernas lön och andra anställningsförmåner. I avsnitt 3.4 lämnas en översiktlig redovisning av nämnden.

### 3.2 Riksrevisionen

Riksrevisionens verksamhet regleras i huvudsak i regeringsformen (RF), riksdagsordningen (RO), lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. och lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vidare anges i 13 kap. 7 § första stycket RF att bestämmelser om att Riksrevisionens granskning kan avse också annan än statlig verksamhet meddelas i lag.

Riksrevisionen genomför både årlig revision och effektivitetsrevision. Den obligatoriska årliga revisionen omfattar drygt 250 myndigheter och stiftelser. Vid denna revision granskas och bedöms om redovisningen med underliggande räkenskaper är rättvisande samt om ledningen följer regler och särskilda beslut som påverkar årsredovisningen. Genom effektivitetsrevision granskar Riksrevisionen hur effektiv den statliga verksamheten är. Riksrevisionen bedriver även en internationell verksamhet.

De viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen redovisas i en årlig rapport som beslutas av riksrevisorerna gemensamt och överlämnas till riksdagen. Riksrevisionen lämnar dessutom en uppföljningsrapport om resultatet av granskningsverksamheten inom såväl effektivitetsrevisionen som den årliga revisionen. Vart fjärde år lämnas även en uppföljningsrapport om Riksrevisionens internationella utvecklingssamarbete.

### 3.3 Riksrevisorernas uppdrag och ansvar

Riksrevisionen leds av en eller flera riksrevisorer, som väljs av riksdagen (13 kap. 8 § första stycket RF). Av riksdagsordningen framgår att antalet riksrevisorer ska vara tre (13 kap. 5 § andra stycket RO).

Riksrevisorerna väljs för en mandatperiod på sju år utan möjlighet till omval (13 kap. 6 § andra stycket RO). Val av riksrevisor bereds av konstitutionsutskottet (RO:s tilläggsbestämmelse 13.6.1). En av riksrevisorerna ska vara riksrevisor med administrativt ansvar och svara för myndighetens administrativa ledning. Det är riksdagen som bestämmer vem av riksrevisorerna som ska ha denna uppgift (13 kap. 5 § andra stycket RO).

Enligt 13 kap. 8 § andra stycket RF beslutar en riksrevisor självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. Det framgår vidare av bestämmelsen att riksrevisorn beslutar självständigt hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning.

Riksrevisorerna beslutar gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig. Varje riksrevisor beslutar därefter vilken inriktning granskningen ska ha inom respektive granskningsområde, men efter samråd med övriga riksrevisorer. Riksrevisorernas beslut om granskningens huvudsakliga inriktning redovisas i en gemensam granskningsplan (4 § lagen med instruktion för Riksrevisionen).

En riksrevisor ska vara svensk medborgare (12 kap. 6 § RF). Övriga formella krav som ställs på en riksrevisor är att han eller hon inte får sakna rätts-handlingsförmåga. En riksrevisor får således inte vara i konkurs, omfattas av näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. En riksrevisor får inte heller ha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning (13 kap. 5 § fjärde stycket RO).

Bestämmelserna om jäv i 16 och 17 §§ förvaltningslagen (2017:900) innebär bl.a. att en riksrevisor inte kan granska sådant som han eller hon själv har tagit del i.

En riksrevisor får inte lämna uppdraget utan att riksdagen medger det (12 kap. 4 § RO). Om en riksrevisor vill avgå måste alltså avsägelsen först godkännas av riksdagen innan riksrevisorn får lämna uppdraget.

Vidare får riksdagen på begäran av konstitutionsutskottet skilja en riksrevisor från uppdraget (13 kap. 7 § första stycket RO). Riksdagen får, enligt 13 kap. 8 § första stycket RF, skilja en riksrevisor från uppdraget endast om riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller om riksrevisorn har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse. Minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter måste enas om beslutet att skilja en riksrevisor från uppdraget (13 kap. 8 § första stycket RF).

Om en riksrevisor avgår i förtid ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod (13 kap. 7 § tredje stycket RO).

### 3.4 Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

I samband med Riksrevisionens tillkomst inrättades på konstitutionsutskottets initiativ en särskild nämnd för fastställande av riksrevisorernas löner och vissa andra anställningsförmåner. Utskottet anförde bl.a. följande.<sup>3</sup>

Enligt utskottets mening är det angeläget att riksrevisorernas löner och andra anställningsförmåner bestäms på ett sätt som inte kan anses inkräkta på riksrevisorernas oberoende. Efter mönster av arvodena till statsråden och riksdagsledamöterna bör därför lönerna bestämmas av en särskild nämnd, Nämnden för lön till riksrevisorerna. En sådan nämnd bör förutom lön till riksrevisorerna också besluta i fråga om avgångsersättning, pensionsförmåner och andra anställningsförmåner. Skälet för att det bör finnas ett utrymme för avgångsersättning är det särskilda förhållandet att riksrevisorerna inte skall kunna omväljas. Det kan inte heller uteslutas att detta särskilda förhållande gör sig gällande när det gäller pensionsförmåner. Övriga förmåner bör i huvudsak utgå i enlighet med de regler som gäller för statstjänstemän, men med hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för riksrevisorerna.

Nämndens arbete regleras i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Av lagen framgår att nämnden bestämmer det belopp som månadsvis ska betalas till riksrevisorerna samt om avgångsersättning och övriga anställningsförmåner (1 §). Lagen innehåller i övrigt regler om nämndens sekreterare, ärendenas handläggning, förbud mot överklagande av nämndens beslut samt om hur arvodet till nämndens ledamöter fastställs.

Nämnden består av ordförande och två andra ledamöter och utses genom val av riksdagen efter beredning i konstitutionsutskottet (13 kap. 16 § första stycket RO och RO:s tilläggsbestämmelse 13.16.1).

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

<sup>3</sup> Bet. 2002/03:KU12 s. 16.

## 4 Avgångsvillkor för myndighetschefer under regeringen

### 4.1 Inledning

Av riksdagsstyrelsens föreskrift RFS 2016:8<sup>4</sup> framgår att de avgångsförmåner som gäller för myndighetschefer under regeringen även ska gälla för chefsanställningar beslutade av riksdagen, såvitt annat inte följer av beslut av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorer.

Av protokoll från Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorer (i fortsättningen nämnden) framgår att nämnden beslutat att de förordningar som reglerar myndighetschefer avgångsförmåner ska tillämpas i fråga om de enskilda riksrevisorerens villkor. Bestämmelserna som reglerar avgångsförmåner för myndighetschefer under regeringen gäller därmed som utgångspunkt även för riksrevisorerens avgångsersättningar. I det följande redovisas därför de bestämmelser som reglerar avgångsvillkor för myndighetschefer under regeringen. Nämnden har dock beträffande inkomstgaranti i två avseenden beslutat om avvikande villkor för riksrevisorer (se vidare avsnitt 5.3.2).

Vilken förordning som reglerar den enskilda myndighetschefens villkor avgörs av den förordning som gäller när myndighetschefen tillträder anställningen. I de fall då en myndighetschef lämnar en tidsbegränsad chefsanställning för att tillträda en motsvarande befattning på en annan myndighet, gäller enligt huvudregeln förordningen från den tidigare anställningen även fortsättningsvis. Nämnden har på motsvarande sätt ansett att villkoren från en tidigare anställning som myndighetschef även fortsättningsvis ska gälla för en person som åtar sig ett uppdrag som riksrevisor.

Förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer (i fortsättningen benämnd 2016 års chefsförordning) är den nu gällande förordningen avseende myndighetschefer avgångsförmåner. I avsnitt 4.4.2 redovisas förordningens bestämmelser om avgångsförmåner närmare. Riksdagen har emellertid ännu inte valt någon riksrevisor som nämnden beslutat att den förordningen ska tillämpas på. I stället tillämpas de äldre förordningar som reglerar myndighetschefer villkor, och bestämmelserna i dessa förordningar redovisas därför översiktligt i avsnitt 4.4.3.

I avsnitt 4.4.4 behandlas myndighetschefer tjänstepension.

Inledningsvis behandlas i avsnitt 4.2 vad som gäller för en anställning som myndighetschef, och i avsnitt 4.3 redogörs för anställningsvillkoren.

<sup>4</sup> Riksdagsstyrelsens föreskrift om tillämpning av förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer.

## 4.2 Särskilt om anställningen

Myndighetschefer anställs av regeringen och svarar inför regeringen. I förhållande till regeringen är myndighetschefen en arbetstagarare, men han eller hon företräder samtidigt staten som arbetsgivare. Myndighetschefers uppdrag innehåller vissa särdrag som leder till att anställningsvillkoren avviker från vad som i allmänhet gäller på arbetsmarknaden.

Regeringen har behov av att regelbundet analysera vilken chefskompetens den efterfrågar, och chefer som leder myndigheter under regeringen har därför tidsbegränsade anställningar. Vid en första anställning som myndighetschef är anställningen som huvudregel sex år, men regeringen kan därefter förlänga anställningen vid en och samma myndighet med normalt tre år. Regeringen har dock möjlighet att avvika från denna huvudregel.

Den enskilda myndighetschefen har ett starkt anställningsskydd under tiden för sin tidsbegränsade anställning. Anställningen kan inte sägas upp i förtid, vare sig av arbetsgivaren eller arbetstagararen, men det finns inga lagliga hinder mot att anställningen upphör i förtid om parterna är överens. Regeringen har också valt att entlediga de myndighetschefer som själva önskat avsluta sin anställning i förtid.

Regeringen kan dock under anställningstiden erbjuda en myndighetschef en befattning som myndighetschef på en annan myndighet. Myndighetschefen kan då fullfölja sin anställning i den nya befattningen, med motsvarande villkor som tidigare, eller påbörja en ny anställning med helt eller delvis nya villkor.

Regeringen kan förflytta en myndighetschef från en anställning om det är påkallat av organisatoriska skäl eller om regeringen anser att det är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa (33 § andra stycket lagen [1994:260] om offentlig anställning, LOA). Förflyttningen innebär inte att anställningen upphör, utan den består till anställningstidens utgång. För den enskilde innebär förflyttningen att han eller hon skiljs från befattningen på den aktuella myndigheten, men inte från regeringen som arbetsgivare. Vanligtvis förflyttas myndighetschefen till en anställning som generaldirektör i Regeringskansliet.

I de aktuella situationerna aktualiseras inte frågan om avgångsförmåner, utan det kan bli aktuellt först om någon ny anställning inte erbjuds vid anställningstidens utgång. Då tillämpas bestämmelserna i den förordning som reglerar myndighetschefens avgångsförmåner, dvs. den förordning som gällde när den anställde tillträdde den första anställningen som myndighetschef, om den anställde innehåft chefsanställningar oavbrutet i minst sex år.

En myndighetschef kan avskedas om vederbörande grovt åsidosatt sina åligganden gentemot arbetsgivaren (32 § andra stycket LOA). Ett sådant beslut fattas av Statens ansvarsnämnd och leder till att avgångsförmåner enligt förordningarna inte utgår. Enligt lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister

kan dock nämndens beslut överklagas och därefter prövas av Arbetsdomstolen.<sup>5</sup>

Vid anställningstidens utgång har en myndighetschef inte rätt till fortsatt anställning eller rätt till en annan tjänst. En myndighetschef som anställts tidsbegränsat har inte heller rätt att få stanna kvar i anställningen efter pensionsåldern 65 år, till skillnad från vad som gäller för andra statligt anställda arbetstagare.<sup>6</sup>

### 4.3 Myndighetschefers anställningsvillkor

För myndighetschefer gäller individuell lönesättning vid tillsättningen. En myndighetschefs lön är föremål för lönerevision, men någon garanti för en viss årlig löneutveckling finns inte. Regeringen beslutar ensidigt om en eventuell förändring av myndighetschefens lön.

Även vad gäller myndighetschefernas allmänna anställningsvillkor har regeringen stor frihet. De allmänna anställningsvillkoren, såsom semester och annan ledighet, bestäms dock som huvudregel genom kollektivavtal på motsvarande sätt som för andra arbetstagare vid statliga myndigheter.

Regeringen har fastställt särskilda villkor för myndighetschefer i ett par avseenden. En myndighetschef kan få rätt till en förmånsbil<sup>7</sup> och en myndighetschef som väljer att inte flytta till arbetsorten, och därmed har s.k. dubbel bostättning, kan få ersättning från myndigheten för hemresor samt ersättning för att hyra en mindre lägenhet.<sup>8</sup>

### 4.4 Myndighetschefers avgångsförmåner

#### 4.4.1 Inledning

En myndighetschef som är anställd för en bestämd tid omfattas inte av de trygghetsregler som följer med en anställning tills vidare. För att en anställning som myndighetschef ska vara attraktiv för arbetstagare med rätt kompetens och erfarenhet, och för att skapa ekonomisk trygghet, har det därför ansetts behövas särskilda regler om avgångsförmåner när en anställning som myndighetschef upphör. För myndighetschefer under regeringen omfattar det möjlighet till inkomstgaranti eller avgångsvederlag.

Myndighetschefernas avgångsförmåner regleras sedan lång tid tillbaka i förordning, och det till förordningen kopplade pensionsavtalet. Bestämmelserna i förordningen gäller som tillägg till och undantag från det gällande pensionsavtalet.

<sup>5</sup> Under vissa förhållanden är tingsrätten på den ort där arbetstagaren har sitt hemvist första instans. Mål som tagits upp av tingsrätten kan därefter överklagas till Arbetsdomstolen (2 kap. 1–3 §§ lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister).

<sup>6</sup> SOU 2011:81 s. 70.

<sup>7</sup> a. SOU s. 84.

<sup>8</sup> a. SOU s. 85.

#### 4.4.2 2016 års chefsförordning

Den nu gällande chefsförordningen trädde i kraft den 1 januari 2017. Förordningen gäller enligt 2 § som tillägg till och undantag från bestämmelser i Pensionsavtal för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet 2016 (PA 16).

Chefsförordningen omfattar arbetstagare som har en tidsbegränsad anställning som chef för en myndighet som lyder direkt under regeringen. Förordningen ska även tillämpas på en myndighetschef som har fått en annan statlig anställning enligt 33 § andra stycket LOA, dvs. en myndighetschef under regeringen som förflyttas därför att det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa (1 §).

Avgångsförmåner i form av inkomstgaranti eller avgångsvederlag kan enligt förordningen erhållas om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda. En sådan förutsättning är att hela anställningstiden fullgörs. Om en myndighetschef får en anställning på en annan myndighet måste den nya anställningstiden fullgöras för att en rätt till avgångsförmån ska föreligga.

##### *Inkomstgaranti*

Enligt 2016 års chefsförordning syftar en inkomstgaranti till att skapa ekonomisk trygghet för den arbetstagare som befinner sig nära pensionsåldern och som vid anställningstidens utgång står utan en ny anställning (3 §). Inkomstgaranti kan jämföras med vad som gäller för andra statligt anställda och deras rätt att få pensionsersättning när anställningen upphör på grund av arbetsbrist före pensionsåldern, en form av ”förtida pension”.

För rätt till inkomstgaranti ska arbetstagaren vid anställningstidens utgång, dvs. när förordnandetiden upphör, ha fyllt 61 år, haft en eller flera chefsanställningar oavbrutet i minst sex år, och inte erbjudits fortsatt anställning i samma befattning (4 §).

Underlaget för inkomstgarantin beräknas utifrån den pensionsgrundande lönen för de fem kalenderåren närmast före avgångsåret, på samma sätt som pensionsunderlaget fastställs för arbetstagaren enligt det statliga pensionsavtalet PA 16 (10 §). Inkomstgarantin uppgår till 65 procent av pensionsunderlaget till den del detta uppgår till högst 20 inkomstbasbelopp. För den del av underlaget som överstiger 20 men inte 30 inkomstbasbelopp uppgår inkomstgarantin till 32,5 procent (11 §).

Inkomstgarantin ska minskas med inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete enligt beräkningsgrunder som anges i förordningen (12 §) och inkomstgarantin kan även jämkas under vissa förutsättningar (13–15 §§).

Om arbetstagaren tillträder en ny anställning som omfattas av chefsförordningen, upphör inkomstgarantin så länge den anställningen pågår (7 §) och när förmånstagaren får rätt till en förmånsbestämd ålders- eller sjukpension räknas inkomstgarantin om till pension (17 §).

### *Avgångsvederlag*

Syftet med avgångsvederlag är enligt 2016 års chefsförordning att skapa ekonomisk trygghet för arbetstagare i den omställningssituation som kan uppstå efter att en anställning har avslutats (21 §). Den anställde behöver därför inte, till skillnad från rätten till inkomstgaranti, ha uppnått en viss ålder för att en rätt till avgångsvederlag ska föreligga.<sup>9</sup>

En förutsättning för avgångsvederlag är dock att anställningstiden löper ut och att regeringen inte erbjuder arbetstagaren fortsatt anställning i samma befattning. Rätt till avgångsvederlag förutsätter dessutom att den anställde har haft en eller flera chefsanställningar oavbrutet i minst sex år och att arbetstagaren inte får inkomstgaranti eller ålderspension (22 §).

Avgångsvederlaget utgörs av den pensionsgrundande lönen den sista anställningsmånaden i chefsanställningen (24 §) och utgår under högst 24 månader (23 §).

Även avgångsvederlag kan jämkas och minskas om förmånstagaren t.ex. erhåller inkomster som är pensionsgrundande (25 §).

### **4.4.3 Äldre förordningar**

#### *Inledning*

Särskilda bestämmelser om avgångsförmåner för myndighetschefer med tidsbegränsade anställningar har funnits under lång tid. Eftersom den anställde omfattas av den förordning som gällde då han eller hon tillträdde sin första anställning som myndighetschef, finns det arbetstagare för vilka bestämmelser i de äldre förordningarna gäller. Som nämnts gäller motsvarande även för riksrevisorer.

Bestämmelserna i den nu gällande chefsförordningen och bestämmelserna i de äldre förordningarna överensstämmer i flera avseenden. Det kan dock konstateras att de äldre förordningarna i vissa avseenden är mer förmånliga för arbetstagaren.

En skillnad mellan chefsförordningen och de äldre förordningarnas ordalydelse är att det tidigare fanns en uttalad möjlighet för regeringen att ge dispens från förutsättningar som uttalas i förordningen, om det fanns särskilda skäl. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i 2016 års chefsförordning. Regeringen har dock med stöd av 12 kap. 8 § RF möjlighet att även fortsättningsvis medge undantag (dispens) från sin egen förordning. Någon dispens har emellertid aldrig medgetts av regeringen, varken från förutsättningarna enligt de äldre förordningarna eller från förutsättningarna enligt den nu gällande chefsförordningen.

Förutsättningarna för att avgångsvederlag ska utgå har inte ändrats sedan möjligheten infördes i samband med 1995 års chefsförordning. Redogörelsen

<sup>9</sup> Om arbetstagaren vid anställningstidens utgång har fyllt 61 år och innehaft en chefsanställning i minst sex år föreligger emellertid inte en rätt till avgångsvederlag utan en rätt till inkomstgaranti.



nedan begränsas därför till frågan om när en rätt till inkomstgaranti ska föreligga.

*Förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning*

Enligt 3 § i 2003 års chefsförordning har en arbetstagare rätt till hel inkomstgaranti om han eller hon fyllt 62 år vid anställningstidens utgång. Till skillnad från chefsförordningens krav på sex år, ska en arbetstagare enligt förordningen även ha haft en eller flera chefsanställningar oavbrutet i minst tolv år.

Även en arbetstagare som fyllt 55 år vid anställningstidens slut och som innehåft chefsanställningar oavbrutet i minst sex år, har enligt 2003 års förordning rätt till inkomstgaranti. Har arbetstagaren haft chefsanställningar i mindre än tolv år avkortas dock på visst sätt inkomstgarantin för den anställningstid som understiger tolv år (8 §). Motsvarande bestämmelse saknas i 2016 års chefsförordning.

Som längst utgår inkomstgaranti tills dess att förmånstagaren fyllt 65 år. Efter den tidpunkten är det individens intjänade ålderspensionsförmåner som bestämmer pensionens storlek.

Bestämmelserna i 2003 års chefsförordning är utformade som tillägg till och undantag från det statliga pensionsavtalet (PA 16).

Genom beslut av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna gäller 2003 års förordning för de två riksrevisorerna som i dag innehar uppdraget. Detsamma gäller för fem av de tidigare riksrevisorerna.

*Förordningen (1995:1038) om statliga chefspensioner m.m.*

Enligt 1995 års chefsförordning har en arbetstagare under vissa förutsättningar rätt till s.k. chefspension.

Enligt förordningen har den arbetstagare rätt till chefspension som fyllt 60 år vid anställningstidens utgång och som då haft chefsanställningar oavbrutet i minst tolv år (5 § första stycket). Rätt till chefspension har också den arbetstagare som fyllt 55 år och som inte erbjuds förlängd anställning när anställningstiden löper ut, om förordnandetiden varat i minst sex år (5 § andra stycket).

För hel chefspension krävs minst tolv år i chefsställning eller motsvarande, och för den arbetstagare som har färre år reduceras pensionen enligt förordningens bestämmelser (11 §).

Till skillnad från bestämmelserna i 2003 års förordning kan chefspension utgå såväl före som efter det att individen fyllt 65 år. Chefspension som avser tid före 65 års ålder är dock att likställa med det som i 2003 års förordning benämns inkomstgaranti.

Bestämmelserna i förordningen är utformade som tillägg till och undantag från den statliga pensionsplanen (PA-91).

Genom beslut av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna gäller 1995 års chefsförordning för de riksrevisorer som valdes när Riksrevisionen bildades.

#### *Förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m.*

Enligt 1991 års chefsförordning har den arbetstagare som omfattas av förordningen rätt till förordnandepension när han eller hon avgår vid anställningstidens utgång, om arbetstagaren har haft en eller flera cheftjänster i oavbruten följd i minst tolv år (3 §). Även en arbetstagare som inte erbjuds förlängd anställning när förordnandet löper ut har enligt förordningen rätt till förordnandepension, under förutsättning att förordnandetiden varat i minst sex år.

Arbetstagaren måste inte ha uppnått en viss ålder för att rätt till förordnandepension ska föreligga enligt förordningen, men däremot regleras hur pensionen ska beräknas om arbetstagaren vid avgången inte fyllt 55 år (9–11 §§).

Till skillnad från de senare förordningarna finns det enligt 1991 års chefsförordning inte någon rätt till avgångsvederlag.

Bestämmelserna i förordningen är utformade som tillägg till och undantag från den statliga pensionsplanen (PA-91).

För tre tidigare riksrevisorer gäller bestämmelserna i 1991 års chefsförordning.

#### **4.4.4 Myndighetschefers tjänstepension**

Ett viktigt komplement till en arbetstagares allmänna pension är tjänstepensionen. Tjänstepensionen regleras normalt genom kollektivavtal mellan arbetsgivaren och fackförbund. Nu gällande pensionsavtal för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet 2016 (PA 16) ersatte den 1 januari 2017 Pensionsavtal för arbetstagare hos staten m.fl. (PA 03). PA 03 ersatte i sin tur Pensionsplan för arbetstagare hos staten m.fl. (PA-91) den 1 januari 2003.

Inom avtalsområdena för privata och kommunala tjänstemän finns motsvarande kollektivavtal om pension med liknande reglering, men de beskrivs inte närmare i det följande. Nämnas kan att i respektive avtalsområde betalas pensionsförmåner ut i förhållande till vad som har intjänats inom respektive system. Någon samordning mellan systemen förekommer inte.

Pensionsplanen PA-91 var ett i huvudsak förmånsbestämt pensionssystem. Det innehöll en mindre avgiftsbestämd kompletterande ålderspension (Kåpan) för vilken arbetsgivaren satte av 2 procent av utbetald lön varje månad. Genom pensionsavtalet 2003 utökades de avgiftsbestämda inslagen, och PA 03 blev en hybrid med avgiftsbestämda och förmånsbestämda förmåner, med en tjänstetidsberoende förmånsbestämd pension för inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp.

Det nu gällande pensionsavtalet PA 16 är uppdelat i två avdelningar. Avdelning I, som omfattar anställda som är födda 1988 och senare, är en helt avgiftsbestämd pensionsplan. Avdelning II, som omfattar de som är födda 1987 och tidigare, motsvarar i sak PA 03.

Under vissa förutsättningar är det möjligt för en arbetstagare som omfattas av Avdelning II att träffa en överenskommelse med arbetsgivaren om att han eller hon ska omfattas av Avdelning I. En sådan överenskommelse kan träffas i samband med att en person nyanställs inom det statliga pensionsområdet, men även under pågående anställningstid.

Enligt Avdelning II består den statliga tjänstepensionen av en avgiftsbestämd del och en förmånsbestämd del.

Den avgiftsbestämda pensionen utgörs av en avgift, 4,5 procent av utbetald lön, som sätts av löpande under aktivitetstiden. Pensionens slutliga storlek beror på hur mycket som har avsatts och avkastningen på avsättningarna. Den förmånsbestämda pensionens storlek beräknas som en viss andel av lönen i slutet av arbetslivet och i förhållande till den pensionsgrundande tjänstetiden. För hel förmånsbestämd ålderspension krävs minst 30 statliga tjänsteår. Vid beräkning av tjänsteår tillgodoräknas all statlig anställningstid från 28 år upp till 65 år. Värdet på förmånen bestäms av ett genomsnitt av lönen de sista fem åren före pensionsavgången.

Redan genom PA 03 utformades den statliga tjänstepensionen på samma sätt för samtliga statligt anställda, inklusive myndighetschefer. Motsvarande bestämmelser fördes över till PA 16 Avdelning II för statsanställda födda 1987 eller tidigare.

Fram till 2003 omfattades statligt anställda av pensionsplanen PA-91, men för myndighetschefer gällde även särbestämmelser i förordningarna om avgångsförmåner, dvs. förordningarna från 1991 och 1995 som nämns i avsnitt 4.4.3. Särbestämmelserna innebar bl.a. att den arbetstagare som innehått en eller flera tjänster som myndighetschef i oavbruten följd under minst tolv år fick rätt till hel förmån/pension. Vid tidpunkten för en myndighetschefs ålderspension gjorde Statens tjänstepensionsverk en parallellberäkning utifrån dels pensionsavtalets bestämmelser, dels utifrån den aktuella förordningen, och myndighetschefen fick det bästa av de två utfallen.

Eftersom myndighetschefer pension sedan 2003 beräknas på samma sätt som andra statligt anställdas pensioner, sker numera endast en beräkning utifrån det gällande pensionsavtalet, vilket innebär minst 30 statliga tjänsteår för hel förmån/pension.

Inkomstgaranti och avgångsvederlag räknas som pensionsgrundande inkomst i det allmänna pensionssystemet, men inte för den statliga tjänstepensionen.

## 4.5 Sammanfattning

En myndighetschefs avgångsförmåner regleras genom den chefsförordning som gällde när myndighetschefen tillträdde den första anställningen som myndighetschef, om han eller hon innehått chefsanställningar i oavbruten följd. De myndighetschefer som i dag tillträder en första anställning som myndighetschef omfattas av reglerna i 2016 års chefsförordning och det statliga pensionsavtalet PA 16.

Enligt 2016 års chefsförordning kan avgångsförmåner i form av inkomstgaranti eller avgångsvederlag erhållas om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda.

För att en rätt till inkomstgaranti ska föreligga ska en myndighetschef innehåft chefsanställningar oavbrutet under minst sex år då anställningstiden löper ut och uppnått 61 års ålder. Syftet med en inkomstgaranti är att skapa ekonomisk trygghet för den arbetstagare som inte har en ny anställning när anställningen upphör och som befinner sig nära pensionsåldern. Även äldre chefsförordningar föreskriver krav avseende ålder och tjänstgöringstid för att en rätt till inkomstgaranti ska gälla.

Rätt till avgångsvederlag vid anställningstidens utgång har en myndighetschef som innehåft en eller flera cheftjänster oavbrutet i minst sex år vid anställningstidens utgång, och som inte har rätt till inkomstgaranti. Motsvarande förutsättningar ställs upp i de äldre chefsförordningarna. Varken enligt 2016 års chefsförordning eller enligt äldre förordningar finns krav på att en viss ålder ska ha uppnåtts för att rätt till avgångsvederlag ska gälla, eftersom syftet är att avgångsvederlaget ska skapa ekonomisk trygghet under en övergångsperiod då anställningen avslutas. Avgångsvederlag utgår i högst 24 månader.

En gemensam förutsättning för att en rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag ska föreligga är, nu liksom tidigare, att myndighetschefen har fullgjort hela anställningstiden. En myndighetschef som lämnar, eller tvingas lämna, anställningen tidigare har inte rätt till avgångsförmån, även om han eller hon i en tidigare anställning som myndighetschef fullgjort hela anställningstiden. Den s.k. förflyttningsmöjligheten innebär dock att en myndighetschef i regel kan förflyttas till en ny befattning med motsvarande villkor, t.ex. inom Regeringskansliet, vilket leder till en rätt till avgångsförmån vid anställningstidens slut. Om en myndighetschef under anställningstiden får en befattning som myndighetschef på en annan myndighet kan han eller hon fullfölja anställningen i den nya befattningen eller påbörja en ny anställning.

Alltsedan överenskommelsen om det statliga pensionsavtalet 2003 (PA 03) krävs minst 30 år av statliga tjänsteår för samtliga statligt anställda för att uppnå full tjänstepension. Detta gäller även för myndighetschefer, och detta oavsett antal år som myndighetschef. De myndighetschefer som omfattas av bestämmelser från tiden före 2003 kan emellertid ha rätt till full förmån/pension efter 12 statliga tjänsteår som myndighetschef. I takt med att tidigare myndighetschefer uppnår pensionsåldern omfattas allt färre personer av de äldre bestämmelserna.

Varken inkomstgaranti eller avgångsvederlag ingår i det underlag som ligger till grund för beräkning av tjänstepensionens storlek, däremot är båda förmånstyperna pensionsgrundande inkomster i det allmänna pensionssystemet.

## 5 Riksrevisorernas avgångsvillkor

### 5.1 Inledning

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna beslutar som nämnts om riksrevisorernas lön och andra anställningsvillkor enligt 1 § lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden beslutar också om avgångsersättning.

I avsnitt 5.3 och 5.4 redovisas nämndens beslut i dessa avseenden.

Förhållandena som gäller riksdagens ombudsmän redovisas översiktligt, i avsnitt 5.5, eftersom nämnden även beslutar om ombudsmännens villkor.

Inledningsvis redogörs dock i avsnitt 5.2 för vissa utmärkande drag i riksrevisorernas uppdrag.

### 5.2 Särskilt om riksrevisorernas uppdrag

Riksrevisorerna utses genom val av riksdagen. Valet av en riksrevisor innebär att riksdagen visar sitt förtroende för den valde genom att vederbörande anförtros uppdraget. En befattning som riksrevisor kan inte jämföras med en anställning, och riksrevisorernas ställning skiljer sig på grundläggande sätt från andra befattningshavares förhållande till huvudmannen.

Som tidigare nämnts väljs en riksrevisor för sju år, och endast under vissa särskilda fastlagda förutsättningar kan riksdagen skilja den som valts till riksrevisor från uppdraget. Enligt 13 kap. 8 § första stycket RF får riksdagen skilja en riksrevisor från uppdraget om riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller om riksrevisorn gjort sig skyldig till allvarlig försummelse.

2017 års parlamentariska kommitté hade i uppdrag att se över kriterierna för ett entledigande av en riksrevisor. Kommitténs bedömning var att en grund för entledigande även fortsättningsvis bör vara att en riksrevisor inte längre uppfyller de formella kraven som gäller för uppdraget, dvs. de s.k. valbarhets-kriterierna.<sup>10</sup>

Efter en analys av begreppet ”allvarlig försummelse” som kriterium för entledigande, gjorde kommittén bedömningen att begreppet tillräckligt väl täcker de situationer som bestämmelsen avser att täcka. Allvarlig försummelse kan enligt kommittén bl.a. innebära ett handlande eller en underlåtenhet att handla av mer allvarligt slag, misskötsel av Riksrevisionens ekonomiska eller administrativa frågor eller att en riksrevisor befunnits skyldig till brott. Kommittén konstaterade att det ytterst är riksdagen som avgör om allvarlig försummelse föreligger och om riksrevisorn bör entledigas. Grunderna för att skilja en riksrevisor från uppdraget har inte ändrats.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> I 13 kap. 5 § fjärde stycket RO föreskrivs att en riksrevisor inte får vara i konkurs, underkastad näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

<sup>11</sup> 2016/17:URF1 s. 107 f., framst. 2017/18:RS4, bet. 2017/18:KU15, rskr. 2017/18:212.

I de fall då en riksrevisor på eget initiativ begärt att få lämna uppdraget i förtid har riksdagen bifallit begäran.

Det finns inte någon författningsreglering av vad riksrevisorernas ställning innebär i fråga om sådana villkor som vanligen följer med en anställning. Regleringen av vad som ska gälla för riksrevisorerna i fråga om lön m.m. knyts dock till de regelverk som hör till den offentliga arbetsrätten (se avsnitt 5.3.1).

Lagen om offentlig anställning är inte tillämplig på riksrevisorer<sup>12</sup>, och någon möjlighet att förflytta en riksrevisor till ett annat uppdrag, motsvarande den möjlighet som finns när det gäller myndighetschefer, finns inte.<sup>13</sup>

Då förordnandetiden är slut kan som nämnts en riksrevisor inte väljas om (13 kap. 6 § andra stycket RO). En möjlighet till omval har ansetts innebära en risk för att riksrevisorns självständighet försvagas eller framstår som försvagad. Blotta misstanken om att en riksrevisor, för att stärka sina möjligheter till omval, skulle avstå från befogade slutsatser eller rekommendationer, skulle allvarligt kunna rubba förtroendet för Riksrevisionen.<sup>14</sup>

För att ytterligare säkerställa riksrevisorernas oberoende ställning föreskrivs i 13 kap. 5 § fjärde stycket RO att en riksrevisor inte får inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning. I förarbetena anges att ingen av revisorerna får vara riksdagsledamot eller statsråd. Det finns även andra befattningar eller uppdrag som det inte är lämpligt att en riksrevisor har om det skadar förtroendet för Riksrevisionen. Det är t.ex. otänkbart att en riksrevisor skulle kunna ha en ledande ställning eller vara styrelseledamot i en myndighet eller ett statligt aktiebolag eller en statlig stiftelse som Riksrevisionen ska eller får granska. Även om det inte är möjligt att uttömmande ange vilka uppdrag som en riksrevisor inte kan inneha, har en viss återhållsamhet ansetts gälla bl.a. vad gäller bisysslor.<sup>15</sup>

Härutöver har riksrevisorerna som nämnts även att beakta bestämmelserna om jäv i 16 och 17 §§ förvaltningslagen (2017:900).

Det är konstitutionsutskottet som bereder rekryteringen av nya riksrevisorer och som föreslår riksdagen vem som ska väljas till riksrevisor, vilket därefter beslutas av kammaren (RO:s tilläggsbestämmelse 13.6.1).

När en riksrevisor är vald, beslutar Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorer om den enskilde riksrevisorns villkor under förordnandetiden.

<sup>12</sup> LOA är inte heller tillämplig på riksdagens ombudsmän (3 §).

<sup>13</sup> Vad gäller möjligheten att förflytta en myndighetschef, se avsnitt 4.2.

<sup>14</sup> Prop. 2001/02:190 s. 113, 2017/18:URF 2 s. 66.

<sup>15</sup> Prop. 2001/02:190 s. 110.

## 5.3 Riksrevisorernas villkor

### 5.3.1 Lön och allmänna anställningsvillkor

Av nämndens protokoll framgår att de riksrevisorer som innehaft uppdraget under samma tidsperiod, med undantag för den administrativt ansvariga riksrevisorn, har fått lika lön och vid lönerevisionen erhållit lika stora lönetillägg. Den administrativt ansvariga riksrevisorn fick tidigare ett särskilt lönetillägg, vilket numera har inkluderats i lönen.

I fråga om de allmänna anställningsvillkoren har nämnden valt att tillämpa det gällande chefsavtalet för riksdagen och dess myndigheter (RD-RALS 2001). Det innebär att de allmänna villkoren för riksrevisorerna motsvarar villkoren för andra chefer inom riksdagen och dess myndigheter vad gäller semester, sjukersättning etc.<sup>16</sup>

### 5.3.2 Riksrevisorernas avgångsersättning

#### *Inledning*

Av nämndens protokoll framgår att de förordningar som reglerar avgångsförmåner för myndighetschefer under regeringen ska tillämpas i fråga om de enskilda riksrevisorernas villkor.

Nämnden har, i likhet med vad som gäller för myndighetschefer, ansett att villkoren från en tidigare chefsanställning även fortsättningsvis ska gälla under tiden som riksrevisor. De riksrevisorer som tillträdde när myndigheten bildades 2003 omfattas av förordningen från 1995 om statliga chefspensioner. För riksrevisorer som tillträtt senare tillämpas förordningen från 2003 om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning m.m. För tre tidigare riksrevisorer gäller dock förordningen från 1991 om förordnandepension m.m.

I samband med riksdagens senaste val av riksrevisorer 2017 beslutade nämnden att förordningen från 2003 ska gälla, eftersom riksrevisorerna i sina tidigare befattningar som generaldirektörer omfattades av den förordningen.

#### *Inkomstgaranti*

Att nämnden i de enskilda besluten hänvisar till en chefsförordning avseende avgångsförmåner för myndighetschefer under regeringen, innebär att bestämmelserna i förordningen är tillämpliga, om inte nämnden särskilt beslutar annat. Nämnden har i två avseenden beträffande inkomstgaranti beslutat annat i förhållande till förordningarna, och detta för samtliga de riksrevisorer som valts.

Av nämndens beslut avseende de enskilda riksrevisorernas villkor framgår att rätt till inkomstgaranti föreligger efter att hela förordnandetiden fullgjorts,

<sup>16</sup> Bet. 2002/03:KU12 s. 16.

dvs. 7 år, och att den som fullgjort ett sådant förordnande är undantagen från ålderskraven för att få av inkomstgaranti.<sup>17</sup>

En riksrevisor som fullgjort hela förordnandetiden får alltså rätt till inkomstgaranti, oavsett ålder då förordnandetiden löper ut. Inkomstgarantin ska dock minskas eller jämkas under vissa förutsättningar, t.ex. om den f.d. riksrevisorn tillträder en ny anställning. Det följer av de förordningar som reglerar myndighetschefers avgångsförmåner och som nämnden har beslutat ska tillämpas.

Nämndens beslut avseende de enskilda riksrevisorernas villkor innehåller inte några särbestämmelser för det fallet att en riksrevisor lämnar ett uppdrag i förtid, dvs. utan att förordnandetiden på sju år har fullgjorts. I enlighet med de förordningar som reglerar myndighetschefernas avgångsförmåner innebär det att en rätt till inkomstgaranti inte föreligger i ett sådant fall.

### *Avgångsvederlag*

Av nämndens beslut om de enskilda riksrevisorernas villkor framgår inga avvikelser från de förordningsbestämmelser som reglerar myndighetschefers rätt till avgångsvederlag. De förutsättningar som framgår av de förordningar som nämnden hänvisar till i de enskilda besluten ligger därmed till grund för en riksrevisors rätt till avgångsvederlag.

För att en myndighetschef ska ha rätt till avgångsvederlag krävs bl.a. att han eller hon inte erbjuds fortsatt anställning inom samma befattning och inte heller får inkomstgaranti eller ålderspension.

Eftersom en riksrevisor som fullgjort förordnandetiden har rätt till inkomstgaranti enligt nämndens särskilda beslut, föreligger inte en rätt till avgångsvederlag då riksrevisorn fullgjort hela denna tid.

Rätt till avgångsvederlag inträder, enligt förordningarna om myndighetschefer, vid anställningstidens utgång, dvs. när anställningstiden är slutförd. En arbetstagare som lämnar anställningen i förtid har ingen rätt till avgångsvederlag. Enligt bestämmelserna i de chefsförordningar som nämnden har beslutat ska tillämpas saknas därför möjlighet för en riksrevisor att få avgångsvederlag om han eller hon lämnar uppdraget i förtid.

### **5.3.3 Riksrevisorernas tjänstepension**

Den statliga tjänstepensionen är sedan 2003 utformad på samma sätt för samtliga statsanställda och regleras genom det statliga pensionsavtalet.

Det innebär att de riksrevisorer som omfattas av pensionsavtalet PA 03 jämte 2003 års chefsförordning har rätt till hel tjänstepension efter 30 statliga tjänsteår.

De riksrevisorer som tillträdde när myndigheten bildades 2003 fick däremot rätt till hel chefs pension i enlighet med pensionsplan PA-91 jämte 1995

<sup>17</sup> För de riksrevisorer som tillträdde när myndigheten bildades beslutade nämnden att rätt till hel pension inträder efter en förordnandetid på sju år, samt att den som fullgjort ett sådant sjuårsförordnande är undantagen från ålderskraven för att erhålla pension.



års chefsförordning. Rätten till hel chefspension uppnåddes efter fullgjord förordnandetid som riksrevisor, och den riksrevisor som fullgjorde förordnandetiden var även undantagen från ålderskravet i chefsförordningen för erhållande av pension.<sup>18</sup> Nämndens beslut innebar att de riksrevisorer som valdes 2003 fick rätt till hel chefspension, oavsett ålder, efter fullgjord förordnandetid.

Utformningen av tjänstepensionen i det statliga pensionsavtalet omfattar numera som nämnts samtliga statsanställda, och de särbestämmelser som tidigare fanns i chefsförordningarna från 1991 och 1995 när det gällde myndighetscheferns pensioner är borttagna.

## 5.4 Nämndens särskilda prövning av avgångsersättning

Sedan Riksrevisionen bildades 2003 har 13 riksrevisorer valts av riksdagen. Fyra riksrevisorer har fullgjort hela förordnandetiden och sju riksrevisorer har lämnat sina förordnanden i förtid. Två riksrevisorer är fortsatt förordnade.

De riksrevisorer som fullgjort hela förordnandetiden har erhållit hel inkomstgaranti tills dess att han eller hon tillträtt en ny anställning eller gått i ålderspension.

När det gäller de riksrevisorer som lämnat sitt uppdrag i förtid har det inte betalats ut någon avgångsersättning eftersom förordnandetiden inte fullgjorts. Några särskilda beslut om detta har i regel inte fattats utan det har följt av ovan nämnda villkor.

Nämnden har dock haft anledning att särskilt pröva rätten till avgångsersättning vid förtida avgång vid två tillfällen eftersom tidigare riksrevisorer inkommit med en begäran om detta.

Nämnden gjorde vid det första tillfället bedömningen att den möjlighet till avgångsersättning som lagen med instruktion för nämnden innehåller, inte kan anses avse en situation då en riksrevisor endast innehaft uppdraget under kort tid och entledigas från uppdraget på egen begäran.<sup>19</sup>

Nämnden gjorde vid det andra tillfället en annan bedömning eftersom den ansåg att särskilda omständigheter förelåg. Den aktuella riksrevisorn ombads att inte lämna uppdraget omgående utan avvaktade till dess att en ny ledning valts av riksdagen. Om riksrevisorn lämnat uppdraget hade det enligt nämnden försatt den statliga revisionen i ett ytterst kritiskt läge, då en riksrevision utan någon riksrevisor inte förutsetts av lagstiftaren. Nämnden beslutade om en rätt till avgångsvederlag i högst två år efter det att uppdraget avslutats.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Nämndens beslut omfattade särskilda villkor för de riksrevisorer som vid myndighetens bildande förordnades för tre respektive fem år.

<sup>19</sup> Protokoll nr 35, 2016-09-14.

<sup>20</sup> Protokoll nr 38, 2017-03-09.

## 5.5 Villkoren för riksdagens ombudsmän

Riksdagsstyrelsen föreslog 2006 att beslut om löner, avgångsersättning och övriga avgångsvillkor som gäller riksdagens ombudsmän skulle överföras från riksdagsstyrelsen till Nämnden för lön till riksrevisorerna. Lagändringen trädde i kraft 2007 och nämnden bytte namn till Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.<sup>21</sup>

Riksdagsstyrelsen anförde som skäl för förslaget att ombudsmännen intar samma självständiga ställning som riksrevisorerna, och den löpande verksamheten bedrivs helt utan påverkan av riksdagen. Det finns därför goda skäl för att ombudsmännens, i likhet med riksrevisorernas, löner och övriga anställningsförmåner ska bestämmas på ett sätt som inte riskerar att inkräkta på deras oberoende ställning.

Att samma nämnd ska fastställa anställningsvillkoren för både ombudsmännen och riksrevisorerna behöver enligt riksdagsstyrelsen inte betyda att villkoren bör bli exakt desamma för de båda grupperna eftersom det finns viktiga skillnader mellan ombudsmän och riksrevisorerna som motiverar olikheter i villkoren. En skillnad är enligt riksdagsstyrelsen att ombudsmännen, men inte riksrevisorerna, kan väljas om för en ny mandatperiod och att detta också sker intill dess att pensionsåldern inträder eller att ombudsmannen själv avböjer omval. En omständighet som har betydelse för lönesättningen är lönenivån för den personkrets ur vilken ombudsmännen respektive riksrevisorerna rekryteras.

Av nämndens protokoll framgår att ombudsmännens löner beslutas av nämnden på motsvarande sätt som för riksrevisorerna. Även i fråga om de allmänna anställningsvillkoren tillämpas för ombudsmännen det gällande chefsavtalet för riksdagen och dess myndigheter (RD-RALS 2001).

Av nämndens protokoll framgår vidare att 2003 års chefsförordning tillämpas för ombudsmännen. För en ombudsman, som tillträdde i april 2018, tillämpas i stället 2016 års chefsförordning. I fråga om de enskilda ombudens villkor har nämnden inte beslutat om några avvikelser från 2003 års eller 2016 års chefsförordningar.

De ombudsmän som lämnat uppdraget sedan ansvaret för ombudsmännens villkor överfördes till nämnden, har gått i pension eller tillträtt annan statlig tjänst.

## 5.6 Sammanfattning

Sedan riksdagen valt en riksrevisor fattar Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna beslut om riksrevisorernas lön, allmänna anställningsvillkor samt vilka bestämmelser som ska gälla för avgångsersättningar m.m. Nämnden har stor frihet att själv besluta om riksrevisorernas villkor.

Nämnden har emellertid i fråga om de enskilda riksrevisorernas avgångsersättning beslutat att de chefsförordningar som reglerar avgångsförmåner för

<sup>21</sup> Bet. 2006/07:KU21.

myndighetschefer under regeringen ska tillämpas på riksrevisorerna, men med två avvikelser: rätt till hel inkomstgaranti uppnås efter en förordnandetid på sju år, och den som fullgjort ett sådant förordnande är undantagen från ålderskraven för erhållande av inkomstgaranti. Det innebär att en riksrevisor som fullgör hela förordnandetiden får rätt till inkomstgaranti oavsett ålder.

Någon rätt till avgångsvederlag finns däremot inte för en riksrevisor, eftersom en riksrevisor efter fullgjort förordnande har rätt till inkomstgaranti, oavsett ålder. Det är en skillnad i förhållande till myndighetschefer, som får rätt till avgångsvederlag vid fullgjord anställningstid, om han eller hon inte är 61 år fyllda.

I likhet med vad som gäller för myndighetschefer krävs att hela förordnandetiden fullgjorts. De riksrevisorer som inte fullgjort sin förordnandetid, och som lämnat uppdraget i förtid, har inte erhållit någon inkomstgaranti eller avgångsvederlag, med undantag för en riksrevisor då särskilda omständigheter ansågs föreligga.

Riksrevisorernas pensionsförmåner är utformade på motsvarande sätt som för myndighetschefer under regeringen, dvs. i enlighet med det statliga pensionsavtalet jämte eventuella tillägg och undantag i den gällande chefsförordningen. Reglerna för den statliga tjänstepensionen förändrades i samband med pensionsavtalet 2003, och sedan dess föreligger en rätt till hel tjänstepension efter 30 statliga tjänsteår för samtliga statsanställda.

## 6 Överväganden och förslag avseende riksrevisorernas avgångsförmåner

### 6.1 Inkomstgaranti och avgångsvederlag

**Förslag:** I lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska begreppet avgångsersättning ersättas av begreppet avgångsförmåner.

Av lagen ska framgå att riksrevisorernas avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor.

**Bedömning:** Någon ändring av rätten till inkomstgaranti bör inte göras.

En riksrevisor bör ges rätt till avgångsvederlag i högst 24 månader om uppdraget avslutas i förtid. Om denne innehåft uppdraget under kortare tid än 24 månader bör han eller hon ges rätt till sådant vederlag i högst 12 månader.

Ett uppdrag som avslutas i förtid till följd av att riksdagen skilt en riksrevisor från uppdraget bör dock inte ge rätt till avgångsvederlag. Om sådana förhållanden framkommer som innebär att en rätt till avgångsvederlag framstår som oskälig bör inte heller vederlag utgå.

Av nämndens beslut bör framgå de särskilda villkor som gäller för den enskilda riksrevisorn.

#### 6.1.1 Uppdraget i denna del

Enligt det direktiv som ligger till grund för utredningsarbetet behöver avgångsvillkoren för riksrevisorer förtydligas. Av direktiven framgår därutöver följande.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna kan besluta om olika former av avgångsersättning, och vägledning kan hämtas från chefsförordningen. Om en riksrevisor avgår i förtid ger emellertid inte förordningen någon omedelbar vägledning. Nämnden behöver inte strikt tillämpa chefsförordningen utan har enligt sin instruktion avsevärd frihet att fatta beslut med hänsynstagande till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall. Nämndens stora frihet kan dock begränsa förutsägbarheten i nämndens beslut i olika situationer, vilket kan få negativa konsekvenser för riksdagens möjligheter att rekrytera lämpliga personer till uppdraget som riksrevisor.

Den som överväger att åta sig revisorsuppdraget kan vilja veta vilka ekonomiska villkor som gäller för uppdraget, t.ex. vilka ekonomiska konsekvenser som en förtida avgång kan få.

Det är också av stor betydelse för riksdagen att villkoren är gynnsamma för att de bäst lämpade personerna ska kunna väljas för uppdraget.

Det finns ett behov av att närmare precisera riksrevisorernas avgångsvillkor, särskilt för riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid.

### 6.1.2 Den parlamentariska kommitténs överväganden

En genomgång av de frågor om avgångsersättningar som kan uppstå när en riksrevisor lämnar sitt uppdrag visade enligt den parlamentariska kommittén att det grundläggande regelverket kan fungera på ett rimligt sätt i reguljära situationer, men lämnar endast ringa vägledning för avgörandena i mer svårbedömda fall.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna har visserligen enligt sin instruktion en avsevärd frihet att fatta beslut med hänsynstagande till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall, något som öppnar för en vidare möjlighet att besluta om avgångsersättning om det är påkallat. Det är enligt kommittén eftersträvansvärt att som regel kunna räkna med en avgångsersättning som svarar mot ett avgångsvederlag enligt chefsförordningen.

Möjligheterna för den som överväger att åta sig ett uppdrag som riksrevisor att räkna med attraktiva ekonomiska villkor, även om uppdraget inte kan fullföljas en hel mandatperiod, är av betydande vikt från riksdagens synpunkt. Det har betydelse för att riksdagen ska kunna välja de bäst lämpade personerna till uppdraget.

Enligt kommittén bör en utgångspunkt vara att den som åtar sig att vara riksrevisor i vart fall inte ska förlora på det i ekonomiskt avseende.

### 6.1.3 Skälen för våra förslag och bedömningar

#### *Inledning*

Den parlamentariska kommittén konstaterade att uppdraget som riksrevisor är ett av de viktigaste uppdragen inom svensk statsförvaltning. En riksrevisor ska inte bara åtnjuta riksdagens samlade förtroende utan även allmänhetens. En riksrevisor måste därför uppvisa yrkesskicklighet och gedigen erfarenhet av offentlig verksamhet samt stor integritet och ett omvittnat gott omdöme. En riksrevisor måste även ha god förmåga att på ett bra sätt leda och ansvara för myndigheten Riksrevisionen. Kraven på en riksrevisors kompetens, tidigare erfarenhet och person är därför mycket höga och rekryteringsbasen för uppdraget som riksrevisor begränsad. De personer som hittills valts till riksrevisor har haft gedigen tidigare yrkeserfarenhet, oftast som myndighetschefer under regeringen.

En riksrevisors uppdrag är att granska och lämna rekommendationer avseende statlig verksamhet och hur den fullgörs. En riksrevisors självständighet får inte försvagas eller framstå som försvagad. En misstanke om att en riksrevisor, för att stärka sina möjligheter till en ny anställning och fortsatt ekonomisk trygghet, skulle avstå från slutsatser som är befogade men som skulle

vara besvärande för t.ex. regeringen, skulle allvarligt rubba förtroendet för Riksrevisionen.

En riksrevisor bör därför ha förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag utan att under denna tid behöva oroa sig för sin försörjning den dag uppdraget upphör.

### *Begreppet avgångsersättning bör ersättas av avgångsförmåner*

I 1 § andra stycket lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna anges att nämnden ska besluta om *avgångsersättning*. I 1 § första stycket i 2016 års chefsförordning anges i stället att det i förordningen finns bestämmelser om rätt till *avgångsförmåner* för arbetstagarare som har tidsbegränsad anställning som chef för en myndighet som lyder direkt under regeringen. De avgångsförmåner som enligt förordningen avses är tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag.

Det synes inte finnas någon avsedd skillnad mellan begreppen avgångsersättning och avgångsförmån.

Det är angeläget att terminologin i lagen med instruktion för nämnden motsvarar den i chefsförordningen, särskilt som nämndens beslut utgår från de bestämmelser som gäller för myndighetschefer under regeringen. Vi föreslår därför att det av 1 § lagen med instruktion för nämnden ska framgå att nämnden ska besluta om avgångsförmåner.

### *En grundläggande bestämmelse om avgångsförmåner bör införas i lagen*

Vi har övervägt en mer detaljerad författningsreglering av riksrevisorernas villkor för att öka tydligheten och förutsägbarheten vad gäller de ekonomiska förhållanden som följer med uppdraget, i synnerhet när det gäller förmåner i samband med att uppdraget avslutas i förtid. Det finns dock skäl som talar emot detta.

Riksrevisorernas villkor bör även fortsättningsvis utgå från de regler som gäller för myndighetschefer under regeringen. Om en detaljerad reglering av riksrevisorernas villkor införs i lag, skulle detta emellertid tvinga fram lagändringar varje gång villkoren i något avseende behöver ändras till följd av ändringar i de bestämmelser som reglerar myndighetschefers villkor enligt chefsförordningen.

Enligt vår bedömning är det däremot lämpligt att i lagen med instruktion för nämnden ta in en grundläggande bestämmelse om vad nämnden har att beakta vid beslut om avgångsförmåner. På detta sätt ökar tydligheten och förbättras förutsägbarheten. Dessutom skapas förutsättningar att i förarbetena ge nämnden viss vägledning vid utformningen av de särskilda villkor som bör gälla.

Nämnden har i sina villkor utgått från vad som gäller för myndighetschefer under regeringen. Denna ordning, som följer av konstitutionsutskottets uttalanden (se avsnitt 3.4), bör framgå av lagen.

Därutöver har nämnden, enligt samma uttalande, att ta hänsyn till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor och som skiljer sig på ett väsentligt sätt från en anställning som myndighetschef. Även detta bör enligt vår bedömning framgå av lagen.

En sådan skillnad är att en riksrevisor inte kan väljas om, och när förordnandetiden på sju år är avslutad har riksrevisorn att finna sitt uppehälle på annat håll. I vissa fall kan vederbörande gå i pension, vilket också förutsattes då myndigheten bildades, men så har inte alltid blivit fallet.

En väsentlig skillnad mellan en anställning som myndighetschef under regeringen och ett uppdrag som riksrevisor är att en riksrevisor inte kan förflyttas till ett annat uppdrag eller en annan anställning inom t.ex. Riksdagsförvaltningen. En myndighetschef uppbär lön för hela förordnandetiden även om han eller hon lämnar sin chefsbefattning för att bli generaldirektör i Regeringskansliet. Någon motsvarande möjlighet finns inte för en riksrevisor.

Mot bakgrund av detta föreslår vi att det i lagen tas in en bestämmelse om att riksrevisorernas avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen, men att hänsyn ska tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor.

#### *Inkomstgaranti efter fullgjord förordnandetid*

En myndighetschef under regeringen kan efter anställningstidens slut erbjudas en fortsatt anställning i samma befattning på den aktuella myndigheten eller på en annan myndighet. En riksrevisor kan däremot inte erbjudas ett fortsatt uppdrag eller nytt uppdrag i motsvarande befattning då förordnandetiden är avslutad. Som nämnts anförde konstitutionsutskottet, när förslaget om lagreglering av löne- och anställningsvillkoren för riksrevisorer lades fram, att skälet för att det bör finnas ett utrymme för avgångsersättning är det särskilda förhållandet att riksrevisorerna inte ska kunna väljas om (se avsnitt 3.4).

För att en riksrevisor ska kunna fullgöra uppdraget utan hänsyn till sin framtida försörjning har nämnden när det gäller de enskilda riksrevisorerna beslutat att en rätt till inkomstgaranti uppnås efter en förordnandetid på sju år och att den som fullgjort ett sådant förordnande är undantagen från ålderskraven i den tillämpliga chefsförordningen för erhållande av inkomstgaranti.

Det är som nämnts viktigt att säkra en riksrevisors oberoende under hela förordnandetiden och att han eller hon ska kunna fullgöra uppdraget utan hänsyn till sin framtida försörjning. Att en riksrevisor inte kan erbjudas ett nytt uppdrag i samma befattning bör därför föranleda nämnden att även fortsättningsvis besluta om inkomstgaranti efter fullgörandet, oavsett riksrevisorns ålder då uppdraget är avslutat.

I övrigt bör chefsförordningens bestämmelser om inkomstgaranti gälla även i de situationer då en riksrevisor får inkomstgaranti.

*Avgångsvederlag bör i regel utgå om uppdraget avslutas i förtid*

Enligt chefsförordningarnas bestämmelser inträder en rätt till avgångsvederlag för den myndighetschef som vid anställningstidens utgång står utan ny anställning. Avgångsvederlag syftar till att ge den anställda ekonomisk trygghet under den omställningssituation som kan uppstå efter det att en anställning har avslutats. En rätt till avgångsvederlag föreligger dock inte om myndighetschefen lämnar anställningen i förtid. Eftersom nämndens beslut i fråga om de enskilda riksrevisorerna utgår från bestämmelserna i de förordningar som reglerar myndighetschefers villkor, har nämnden gjort bedömningen att en riksrevisor som lämnar uppdraget i förtid inte har rätt till avgångsvederlag.<sup>22</sup>

I direktiven anges att avgångsvillkoren för riksrevisorerna behöver preciseras och detta särskilt för de riksrevisorerna som avslutar sitt uppdrag i förtid. Vidare betonas vikten av förutsägbarhet.

En förutsägbarhet för de personer som överväger att åta sig uppdraget som riksrevisor kan endast komma till stånd genom en huvudregel, med eventuella undantag från denna regel. En sådan huvudregel kan antingen utformas som att avgångsvederlag i regel ska utgå eller att så inte ska vara fallet. Vid ställningstagandet till vilket alternativ som bör väljas beaktar vi följande.

Riksrevisorerna har en särskild ställning. Detta kommer bl.a. till uttryck i att det i regeringsformen anges under vilka omständigheter en riksrevisor kan skiljas från uppdraget i förtid och att en kvalificerad majoritet av de röstande ledamöterna i riksdagen måste ställa sig bakom ett sådant beslut. Den särskilda ställning och det starka skydd som omgärdar riksrevisorernas uppdrag innebär också att förväntningarna på att en riksrevisor fullföljer uppdraget är höga, även i situationer som är påfrestande för den enskilda riksrevisorn. Detta skulle kunna motivera att avgångsvederlag inte ska utgå om en riksrevisor avslutar sitt uppdrag i förtid.

En riksrevisors situation kan emellertid förändras väsentligt, både arbetsmässigt och privat under förordnandetiden. Det kan även uppstå situationer då förtroendet för en riksrevisor har satts ifråga och att det är olämpligt att en riksrevisor fullföljer uppdraget. Förhållandena kan vara sådana att myndighetens verksamhet påverkas negativt eller att förtroendet för Riksrevisionen som myndighet skadas. Det förhållandet att riksdagen inte har möjlighet att förflytta en riksrevisor till ett annat uppdrag eller en annan anställning inom t.ex. Riksdagsförvaltningen, talar för att en riksrevisor ska kunna erbjudas ekonomisk trygghet om han eller hon anser sig behöva lämna uppdraget i förtid. Av hänsyn till myndighetens bästa – något som måste väga tungt i sammanhanget – bör en riksrevisor inte känna sig tvingad att fullfölja förordnandet av ekonomiska skäl, då andra skäl talar med styrka för att han eller hon bör lämna uppdraget.

I direktiven anges att det är av stor betydelse för riksdagen att villkoren är gynnsamma, och detta för att de bäst lämpade personerna ska kunna väljas för

<sup>22</sup> I en mycket speciell situation har nämnden dock gjort en annan bedömning, se avsnitt 5.4.



uppdraget. Vi beaktar i detta avseende även det som den parlamentariska kommittén uttalade som en utgångspunkt: att den som åtar sig att vara riksrevisor i vart fall inte ska förlora på det i ekonomiskt avseende och att det är av betydande vikt för riksdagen att denne kan räkna med attraktiva avgångsvillkor även om uppdraget inte kan fullföljas. Man har att räkna med att rekryteringar av riksrevisorer även i framtiden kan komma att ske från kretsen av myndighetschefer under regeringen. För dessa chefer kan det utgöra en försämring att inte kunna komma i åtnjutande av avgångsvederlag, vilket de till följd av förflyttningsmöjligheten kan ha möjlighet till om de i förtid tvingas sluta som myndighetschefer.

Detta leder oss sammantaget till bedömningen att avgångsvederlag som regel bör utgå till en riksrevisor som avslutar sitt uppdrag i förtid.

Enligt chefsförordningen får en myndighetschef som har rätt till avgångsvederlag en sådan ersättning under högst 24 månader efter avslutad anställningstid, om han eller hon inte erbjuds en ny anställning i samma befattning.

Vi anser att det i regel inte finns skäl att när det gäller riksrevisorer göra en annan bedömning av den tid under vilken avgångsvederlag bör kunna utgå. En riksrevisor som endast fullgjort en kortare tid av uppdraget bör emellertid inte ges en rätt till avgångsvederlag under så lång tid. En riksrevisor som innehåft uppdraget under en kortare tid än 24 månader bör enligt vår mening ges rätt till avgångsvederlag under högst 12 månader.

I övrigt bör chefsförordningens bestämmelser om avgångsvederlag gälla även i de situationer då en riksrevisor får avgångsvederlag.

En rätt till avgångsvederlag kan inträda först sedan riksdagen beslutat att bifalla en riksrevisors ansökan om att bli entledigad i förtid, och nämnden fattat ett särskilt beslut om att en rätt till avgångsvederlag föreligger. Det torde inte finnas något hinder mot att nämnden beslutar om att avgångsvederlag ska utgå från tiden för riksdagens beslut om entledigande.

#### *Särskilda förhållanden som bör leda till att avgångsvederlag inte utgår*

En riksrevisor kan tvingas lämna sitt uppdrag i förtid till följd av riksdagens beslut enligt 13 kap. 8 § första stycket RF. Riksdagen får skilja en riksrevisor från uppdraget om riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller om riksrevisorn gjort sig skyldig till allvarlig försummelse.

Den första grunden avser den situationen att riksrevisorn inte längre uppfyller de formella behörighetskraven (valbarhetskrakterna), dvs. att riksrevisorn har försatts i konkurs, blivit underkastad näringsförbud eller har fått förvaltare förordnad enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Det kan också finnas grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget om han eller hon tagit anställning eller uppdrag, alternativt på annat sätt börjat utöva verksamhet som kan påverka hans eller hennes självständiga ställning.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Prop. 2001/02:73 s. 14 f., bet. 2001/02:KU25, rskr. 2002/03:9, jfr 2016/17:URF1 s. 100.

Ytterligare en grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget, som ansetts följa av de formella behörighetskraven, är att en riksrevisor på grund av sjukdom som beräknas pågå under en längre tid inte kan utföra sina uppgifter.<sup>24</sup>

Allvarlig försummelse som grund för skiljande från uppdraget kan enligt 2017 års parlamentariska kommitté bestå i ett handlande eller en underlåtenhet att handla av mer allvarligt slag. Allvarlig försummelse kan också utgöra flera fall av handlande eller underlåtenhet att handla, som var för sig inte når upp till den nivån, men som sammantaget innebär ett grovt åsidosättande av uppgifterna. Även brottslighet kan vara grund för entledigande och då framför allt om brottslighet skett inom ramen för uppdraget. Annan brottslighet kan också utgöra grund för skiljande från uppdraget om den är sådan att den kan medföra bristande förtroende för riksrevisorn eller för Riksrevisionen som myndighet. Det bör fordras att riksrevisorn genom ett lagakraftvunnet avgörande förklarats skyldig till brottet.<sup>25</sup>

Det är riksdagen som ytterst avgör om ett visst handlande, eller en underlåtenhet att handla, kan betraktas som ett grovt åsidosättande av uppgiften och om allvarlig försummelse därmed föreligger. Minst tre fjärdedelar av de röstande i kammaren och mer än hälften av riksdagens ledamöter måste enas om beslutet att skilja en riksrevisor från uppdraget (13 kap. 8 § första stycket RF).

I likhet med 2017 års parlamentariska kommitté gör vi bedömningen att en rätt till avgångsvederlag inte bör tillerkännas en riksrevisor då han eller hon skiljs från uppdraget med stöd av regeringsformen.<sup>26</sup> De brister som en riksrevisor då uppvisat är av sådan karaktär att något avgångsvederlag inte bör komma i fråga.

Att en riksrevisor skiljs från uppdraget kan även jämföras med situationen att en myndighetschef avskedas enligt LOA vid grovt åsidosättande av sina åligganden gentemot arbetsgivaren, vilket leder till att avgångsförmåner inte utgår enligt chefsförordningen.

Vi anser vidare att om sådana förhållanden framkommer som innebär att en rätt till avgångsvederlag framstår som oskälig, bör nämnden ha möjlighet att besluta att avgångsvederlag inte ska utgå. Denna möjlighet bör dock tillämpas restriktivt. Som exempel på situationer där det skulle kunna vara oskäligt att avgångsvederlag utgår kan följande nämnas.

Den situationen kan uppstå att en riksrevisor väljer att själv avgå i stället för att invänta en process som av allt att döma kommer att leda till, eller skulle komma att leda till, att denne skiljs från uppdraget. Det kan även vara så att det som kan läggas riksrevisorn till last är allvarligt, utan att det är så allvarligt att det utgör grund för skiljande.

En riksrevisor kan välja att lämna uppdraget i förtid för att tillträda en annan anställning eller ett annat uppdrag. En riksrevisor kan också lämna uppdraget i förtid utan att ha något rimligt och godtagbart skäl för detta. Nämnden bör

<sup>24</sup> Prop. 2001/02:73 s. 17 f. och prop. 1997/98:40 s. 87, jfr 2016/17:URF1 s. 100.

<sup>25</sup> 2016/17:URF1 s. 107 f.

<sup>26</sup> 2017/18:URF2 s. 82.

även i sådana situationer ha möjlighet att fatta beslut om att avgångsvederlag inte ska utgå.

#### *Nämndens beslut avseende en riksrevisors villkor*

På samma sätt som hittills bör den enskilde riksrevisorns villkor dokumenteras i nämndens beslut i samband med att en riksrevisor tillträder uppdraget.

Av nämndens beslut framgår riksrevisorns lön, allmänna anställningsvillkor samt vilken chefsförordning som ska tillämpas. Upplysningsvis framgår även vilket pensionsavtal som är aktuellt. Utöver detta framgår de särskilda villkor som följer med uppdraget som riksrevisor, i förhållande till den aktuella chefsförordningen.

Det vi anfört ovan bör avspegla sig i villkoren för nuvarande och framtida riksrevisorer.

#### *Nämndens beslut avseende riksdagens ombudsmän*

I vårt uppdrag ingår inte att utreda villkoren som gäller för riksdagens ombudsmän.

Lagen med instruktion för nämnden reglerar även nämndens beslut avseende riksdagens ombudsmän. Vid en genomgång av nämndens beslut har det framkommit att även de enskilda ombudsmännens förmåner beslutas med hänvisning till de bestämmelser som gäller för myndighetschefer under regeringen. Ombudsmännens villkor innefattar emellertid inte några avvikande villkor i förhållande till chefsförordningarnas bestämmelser.

Att begreppet avgångsersättning byts ut mot begreppet avgångsförmåner innebär inte någon ändring i sak.

Det förhållandet att vi föreslår ett nytt tredje stycke i lagen med instruktion för nämnden, där det tydliggörs vad nämnden har att beakta inför sitt beslut om riksrevisorerers villkor, är inte avsett att tolkas som att ombudsmännens villkor inte bör bestämmas med utgångspunkt från chefsförordningarna.

## 6.2 Pensionsförmåner

**Bedömning:** Mot bakgrund av att den statliga tjänstepensionen sedan 2003 är utformad på samma sätt för samtliga statsanställda och regleras genom det statliga pensionsavtalet, bör inte särbestämmelser för riksrevisorerers pensionsförmåner införas.

### 6.2.1 Uppdraget i denna del

Enligt utredningens direktiv har vi i uppdrag att utreda pensionsförmånerna för riksrevisorer samt att lämna de förslag som är möjliga och relevanta.

Den parlamentariska kommittén angav att frågan om rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer kan vålla komplikationer i praktiken. Nämndens frihet att fatta beslut om pensionsförmåner kan dock vara begränsad eftersom regleringen av pensionsförhållandena på det statliga området är beroende av övergripande pensionsavtal.

## 6.2.2 Skälen för vår bedömning

### *Inledning*

Den statliga tjänstepensionen är sedan 2003 utformad på samma sätt för samtliga statsanställda och regleras genom det statliga pensionsavtalet. En rätt till hel tjänstepension föreligger numera efter 30 statliga tjänsteår.

Fram till 2003 omfattades statligt anställda av pensionsplanen PA-91, men för myndighetschefer fanns även vissa särbestämmelser för pensionsförmåner i de förordningar som reglerade myndighetschefer villkor. Särbestämmelserna för myndighetschefer pensioner är nu borttagna, och i takt med att f.d. myndighetschefer går i ålderspension omfattas allt färre av de äldre bestämmelserna.

### *Pensionsförmåner i enlighet med det statliga pensionsavtalet*

Vi har under utredningsarbetet inte funnit något som talar för att pensionsförmånerna påverkas negativt vid ett uppdrag som riksrevisor i förhållande till en anställning som myndighetschef under regeringen. Samma bestämmelser gäller för båda grupperna.

Vi gör bedömningen att det inte finns skäl att införa särbestämmelser för riksrevisorers pensionsförmåner. Riksrevisorernas pensionsförmåner bör även fortsättningsvis utgå i enlighet med de bestämmelser som reglerar detta för myndighetschefer under regeringen, och i enlighet med det statliga pensionsavtalet.

### *Överenskommelse om tjänstepension i visst fall*

Nämnden fattar inte beslut om de enskilda riksrevisorernas tjänstepension, då riksrevisorer omfattas av bestämmelserna i det statliga pensionsavtalet. Som framgår av tidigare avsnitt (4.4.4.) om myndighetschefer tjänstepension kan dock en statsanställd tjänsteman som omfattas av Avdelning II i pensionsavtalet PA 16 under vissa förutsättningar träffa en överenskommelse med arbetsgivaren om att han eller hon ska omfattas av Avdelning I.

Enligt 1 § lagen med instruktion för nämnden, ska nämnden förutom lön, även besluta om en riksrevisors övriga anställningsförmåner. I det fall en riksrevisor som omfattas av Avdelning II önskar träffa en överenskommelse om att omfattas av Avdelning I, är det nämnden som kan träffa en sådan överenskommelse med riksrevisorn.

En sådan överenskommelse om en enskild riksrevisors tjänstepension bör dokumenteras särskilt i nämndens protokoll.

## 7 Karens för riksrevisorerna

### 7.1 Uppdraget i denna del

2017 års parlamentariska kommitté betonade att riksrevisorernas ansvarsfulla uppdrag, med en i princip obegränsad möjlighet till insyn i offentlig verksamhet, kan innebära en risk för skada om informationen används otillbörligt när en riksrevisor lämnar sitt uppdrag.

Enligt kommittén kan förtroendet för riksrevisorsämbetet även påverkas av om en riksrevisor efter sin mandatperiod ingår ett anställnings- eller uppdragsförhållande i en organisation som är eller kan vara föremål för Riksrevisionens granskning, eller ett annat anställnings- eller uppdragsförhållande som medför en risk för intressekonflikter.

Kommittén gjorde bedömningen att en möjlighet till karens därför bör införas när ett uppdrag som riksrevisor upphör, och att den nämnd som föreslås för att bedöma statsråds och statssekreterares eventuella karens även kan vara aktuell för att pröva en karens för riksrevisor. Kommittén lämnade inga lagförslag i denna del men föreslog att en reglering av riksrevisorers karens skulle utredas vidare i ett annat sammanhang.

Enligt våra direktiv ska bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor föreslås, samt vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid.

### 7.2 Inledning

En karenstid för tjänstemän och uppdragstagare i statlig tjänst finns för närvarande i princip endast för statsråd och statssekreterare samt för ledamöter i Riksbankens direktion.

Lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan verksamhet trädde i kraft den 1 juli 2018. I avsnitt 7.3 redovisas förhållandevis utförligt innehållet i denna lag jämte vissa förarbetsuttalanden i anslutning till lagen.<sup>27</sup> Lagen i sin helhet finns i *bilaga 3*.

En särskild nämnd har inrättats under riksdagen, Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, med uppdrag att pröva frågor om eventuella restriktioner. Regleringen av nämnden redovisas i avsnitt 7.4.

I avsnitt 7.5 ges en översiktlig redovisning av bestämmelserna i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) om karens för ledamöter i Riksbankens direktion då anställningen avslutats.

Avsnitt 7.6 innehåller våra överväganden och förslag.

<sup>27</sup> Prop. 2017/18:162, bet. 2017/18:KU42, rskr. 2017/18:305.

## 7.3 Övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare

### Inledning

Lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet är tillämplig på personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som statsråd eller en anställning som statssekreterare (1 §).

Genom lagen har det införts en möjlighet att meddela restriktioner i form av karens och ämnesrestriktion för statsråd och statssekreterare vid övergång till annan än statlig verksamhet. Restriktioner kan meddelas under 12 månader efter det att statsrådet eller statssekreteraren avslutat sitt uppdrag eller sin anställning.

Syftet med lagen är att hindra att känslig information och kunskap som förvärvats i rollen som statsråd eller statssekreterare används på ett sätt som kan ge upphov till en risk för skada för staten, otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas.<sup>28</sup>

### Aktsamhetsbestämmelse (2 §)

Statsråd och statssekreterare har ett ansvar för att agera så att förtroendet för staten inte skadas. Detta gäller under uppdrags- respektive anställningstiden, men det finns även förväntningar på deras agerande efter detta. Möjligheten att meddela övergångsrestriktioner enligt bestämmelserna i lagen gäller för vissa typer av övergångar och under en begränsad tid, men även andra övergångar kan vara känsliga, liksom övergångar som sker efter det att möjligheten till övergångsrestriktioner inte längre kan meddelas.<sup>29</sup>

I 2 § har införts en särskild aktsamhetsbestämmelse som innebär att statsråd och statssekreterare alltid ska sträva efter att agera så att det inte uppstår någon risk för ekonomisk skada för staten, otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas. Aktsamhetsbestämmelsen gäller såväl under tiden som statsrådet eller statssekreteraren innehar sitt uppdrag eller sin anställning som efter det att uppdraget respektive anställningen är avslutad. Bestämmelsen gäller också i samband med en övergång till, och vid utövandet av, ett nytt uppdrag eller en ny anställning eller etablering av näringsverksamhet.

Enligt förarbetena utgör bestämmelsen en extra uppmaning till den aktuella personkretsen att alltid agera med särskild stor eftertanke när de överväger att påbörja ett nytt uppdrag, en ny anställning eller etablera en näringsverksamhet, oavsett till vilken sektor övergången sker, och även om övergångsrestriktioner inte längre kan meddelas.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Prop. 2017/18:162 s. 23.

<sup>29</sup> a. prop. s. 32.

<sup>30</sup> a. prop. s. 31 f.

### Anmälningsskyldighet (3 §)

Ett statsråd eller en statssekreterare som avser att börja ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet eller etablera en näringsverksamhet är enligt 3 § skyldig att anmäla detta till Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner. Med annan än statlig verksamhet avses all verksamhet för vilken staten inte är huvudman.<sup>31</sup>

Anmälningsskyldigheten gäller under tolv månader efter det att statsrådet eller statssekreteraren avslutat sitt uppdrag respektive sin anställning. Skyldigheten är alltså tidsbegränsad, men efter det att den aktuella tiden löpt ut gäller aktsamhetsbestämmelsen i 2 §.

Det är inte upp till det enskilda statsrådet eller den enskilda statssekreteraren att avgöra om uppdraget, anställningen eller näringsverksamheten omfattas av regleringen. Anmälningsskyldigheten gäller oavsett hur stor risk det på förhand bedöms finnas för att anställningen eller uppdraget kan leda till ett beslut om en övergångsrestriktion.<sup>32</sup>

Anmälningsskyldigheten omfattar endast övergång till annan än statlig verksamhet, eftersom det inte har bedömts föreligga något behov av att reglera en situation som innebär en övergång till statlig verksamhet. Staten själv förutsätts hindra olämpliga övergångar och att information eller kunskap som en person fått i sin roll som statsråd eller statssekreterare används på ett skadligt eller otillbörligt sätt.<sup>33</sup>

Anmälningsskyldigheten omfattar inte sådana förtroendeuppdrag som anges i 4 kap. 1 § kommunallagen (2017:725), dvs. uppdrag som ledamot och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar, revisor, ledamot och ersättare i den beslutande församlingen, förbundsstyrelsen eller någon annan nämnd, de beslutande församlingarnas beredningar samt revisor i ett kommunalförbund. Till de undantagna uppdragen hör också uppdrag som kommunalråd, landstingsråd, oppositionsråd och liknande. Även partipolitiska uppdrag undantas. Med partipolitiska uppdrag avses förtroendevalda uppdrag för politiska partier.<sup>34</sup>

Ett statsråd eller en statssekreterare som fått ett beslut från nämnden är skyldig att göra en ny anmälan, om det inom tolv månadersfristen sker en betydande ändring av den anställning, det uppdrag eller den näringsverksamhet som tidigare prövats. Med betydande ändring avses den situationen att statsrådet eller statssekreteraren får väsentligt ändrade arbetsuppgifter, utan att det för den skull går att säga att det är tal om ett helt nytt uppdrag, en ny anställning eller en ny typ av näringsverksamhet.<sup>35</sup>

Det är nämnden som bestämmer hur anmälan ska göras och hur dess ärenden ska beredas. Det är dock det enskilda statsrådet eller den enskilde statssekreteraren som ansvarar för att en anmälan sker och att relevanta uppgifter

<sup>31</sup> a. prop. s. 46 f.

<sup>32</sup> a. prop. s. 25.

<sup>33</sup> SOU 2017:3 s. 126 f.

<sup>34</sup> a. prop. s. 45.

<sup>35</sup> a. prop. s. 46.

lämnas till nämnden. För det fall nämnden inte får tillräckliga uppgifter från anmälaren ska nämnden på egen hand hämta in nödvändiga uppgifter för sin prövning. Innan så sker har dock anmälaren själv möjlighet att komplettera sin anmälan med de efterfrågade uppgifterna (7 §).

Beslut om eventuella övergångsrestriktioner ska meddelas av nämnden inom tre veckor efter det att anmälan anses fullständig (8 §).

Om nämnden inte har meddelat något beslut inom tre veckor får det anmälda uppdraget eller anställningen påbörjas eller näringsverksamheten etableras (9 §).

### **Övergångsrestriktioner (4 §)**

Enligt lagen kan två typer av övergångsrestriktioner meddelas.

Den ena typen av restriktion är en karenstid, vilket innebär att statsrådet eller statssekreteraren under en viss tid inte får påbörja ett visst uppdrag eller anställning eller etablera en viss näringsverksamhet. Restriktionen innebär att statsrådet eller statssekreteraren under tiden som restriktionen gäller endast får ha kontakter av praktisk natur med den framtida arbetsgivaren eller uppdragsgivaren.

Den andra typen av restriktion är ämnesrestriktion. Den innebär att statsrådet eller statssekreteraren under en viss tid, inom ramen för det nya uppdraget eller den nya anställningen eller näringsverksamheten, inte får befatta sig med vissa särskilt angivna frågor eller områden.

De båda typerna av restriktioner kan även kombineras.

En övergångsrestriktion kan meddelas i högst tolv månader efter det att uppdraget eller anställningen avslutades. Tidslängden för restriktionen avgörs i det enskilda fallet efter en bedömning av hur lång tid den information eller kunskap som statsrådet eller statssekreteraren har kan orsaka risk för skada eller otillbörlig fördel (6 §).<sup>36</sup>

### **Kriterier för meddelande om övergångsrestriktion (5 §)**

Syftet med regleringen är att försöka hindra att den information och kunskap som är särskilt känslig används på ett sätt som kan ge upphov till en risk för intressekonflikter, skada för staten eller otillbörlig fördel för enskild. Av 5 § framgår vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att en övergångsrestriktion ska kunna meddelas. Prövningen ska göras i två led.<sup>37</sup> I det första ledet görs en bedömning av om statsrådet eller statssekreteraren till följd av sitt uppdrag eller anställning erhållit känslig information eller kunskap.

I det andra ledet bedöms om kunskapen och informationen som han eller hon förvärvat innebär att det föreligger en risk för skada för staten – ekonomisk skada eller förtroendeskada – eller otillbörlig fördel för någon enskild,

<sup>36</sup> a. prop. s. 24.

<sup>37</sup> a. SOU s. 137.



om informationen eller kunskapen används i det nya uppdraget, den nya anställningen eller den planerade näringsverksamheten.

I författningskommentaren till paragrafen har ett antal risker för skada exemplifierats.<sup>38</sup>

Som exempel på en risk för skada för staten av något slag kan nämnas att ett tidigare statsråd i en avtalsförhandling mellan en tänkt ny uppdragsgivare och en statlig myndighet kan använda sig av information och kunskap som han eller hon fått med anledning av sitt tidigare uppdrag och som andra inte har tillgång till. Detta skulle också kunna utgöra en risk för otillbörlig fördel för någon enskild. En sådan risk kan också finnas om någon person under sin tid som statsråd varit involverad i diskussioner om nya regler på ett visst område, men där detaljerna om dessa regler ännu inte är allmänt kända. Om det f.d. statsrådet då börjar arbeta för en uppdragsgivare inom området i fråga, kan den nya uppdragsgivaren få otillbörliga fördelar. Dessa behöver inte nödvändigtvis vara av ekonomisk natur. En risk för att allmänhetens förtroende för staten skadas kan uppkomma i en mängd situationer. Även i de exempel som redovisats ovan kan en risk för förtroendeskada för staten finnas.

Bedömningen huruvida det finns skäl att meddela en övergångsrestriktion eller inte måste göras från fall till fall, med utgångspunkt i omständigheterna i den aktuella övergången. Övergångar till rent ideella uppdrag, t.ex. lokala idrottsföreningar, lär dock sällan anses innebära att några av de angivna riskerna aktualiseras. Detsamma bör vara fallet vid övergångar till uppdrag eller anställningar i flertalet mellanstatliga internationella organisationer som t.ex. FN och EU.<sup>39</sup>

### **Ersättning under tiden då restriktion gäller (10 §)**

Ett statsråd eller en statssekreterare, som genom en övergångsrestriktion hindras från att påbörja ett uppdrag, tillträda en anställning eller etablera en näringsverksamhet, kan få ekonomisk kompensation för den eventuella inkomstförlust som övergångsrestriktionen innebär. Eftersom en övergångsrestriktion kan meddelas under högst ett år från det att uppdraget eller anställningen avslutats kan ersättning i samband med övergångsrestriktion utgå under högst motsvarande tid.

Om karens meddelas lämnas ersättning under motsvarande tid som restriktionen gäller. Som huvudregel ska däremot ingen ersättning lämnas för tid då ämnesrestriktion meddelats, men om ämnesrestriktionen leder till att personen inte kan tillträda uppdraget eller anställningen eller etablera näringsverksamheten under restriktionstiden, kan ersättning utgå enligt samma villkor som vid karens.<sup>40</sup>

Ett statsråd som har rätt till avgångsersättning eller en statssekreterare som har rätt till avgångsvederlag får emellertid ingen ersättning. Reglerna om av-

<sup>38</sup> a. prop. s. 47.

<sup>39</sup> a. prop. s. 48.

<sup>40</sup> a. prop. s. 35.

gångsersättning och avgångsvederlag anses då ge statsrådet eller statssekreteraren den ekonomiska kompensation som det eventuella inkomstbortfallet till följd av övergångsrestriktionen innebär.

Om en rätt till avgångsersättning eller avgångsvederlag däremot saknas ska ersättning under övergångsrestriktionen lämnas. Det förväntas främst ske i de situationer då en f.d. statssekreterare avslutat sin anställning på eget initiativ och därmed inte är berättigad till avgångsvederlag.<sup>41</sup>

Storleken på ersättningen samt avräkningsreglerna motsvarar vad som gäller för avgångsersättning och avgångsvederlag.

### **Omprövning (11 §) och överklagan (12 §)**

Det enskilda statsrådet eller statssekreteraren har enligt lagen en uttrycklig rätt att få ärenden om övergångsrestriktioner omprövade. Ärenden om övergångsrestriktioner kan i många fall förväntas vara komplexa och svårbedömda, och den som prövningen avsett kan anse att viktiga omständigheter för prövningen inte beaktats eller att nya omständigheter tillkommit efter det att han eller hon har fått ta del av beslutet. Den möjlighet som finns enligt 38 § förvaltningslagen för en myndighet att under vissa förutsättningar ändra sitt beslut, har inte ansetts tillräcklig.<sup>42</sup>

Däremot saknas enligt 12 § en rätt till överprövning av en meddelad övergångsrestriktion, bl.a. beroende på att rätten till omprövning av prövningsorganets beslut är ovillkorlig.<sup>43</sup>

## **7.4 Nämnden för prövning av övergångsrestriktioner**

I samband med att lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare trädde i kraft inrättades det särskilda prövningsorganet, Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner. Nämnden är en fristående förvaltningsmyndighet under riksdagen.

I 13 kap. 14 a § RO finns bestämmelser om nämndens sammansättning och val av ledamöter. Övriga frågor om nämndens arbete regleras i en särskild instruktion, lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

Nämnden består enligt riksdagsordningen av en ordförande och fyra övriga ledamöter. Ordföranden ska vara domare eller f.d. domare. Därutöver ska nämnden bestå av ytterligare minst en person med domarbakgrund, minst en person som tidigare har varit statsråd och minst en tidigare statssekreterare. Nämndens ledamöter väljs av riksdagen efter beredning av konstitutionsutskottet.

Nämnden har prövat ett fåtal ärenden och har hittills inte meddelat någon övergångsrestriktion.

<sup>41</sup> a. prop. s. 35.

<sup>42</sup> a. prop. s. 27.

<sup>43</sup> a. prop. s. 28.

## 7.5 Karens för ledamöter i Riksbankens direktion

Av 3 kap. 1 § första och fjärde stycket riksbankslagen framgår att ledamöter i Riksbankens direktion under ett år efter det att deras anställning har upphört inte utan fullmäktiges medgivande får vara ledamot eller suppleant i styrelsen för en bank eller annat företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Ledamoten får inte heller inneha annan anställning eller annat uppdrag som, om han eller hon varit direktionsledamot, hade gjort vederbörande olämplig att vara direktionsledamot.

Denna period, som benämns karenperiod eller karenstid, motiveras av att ledamöterna i direktionen i sin ställning får kunskap i frågor som är av utomordentligt stor betydelse för vissa verksamheter i framför allt det privata näringslivet, t.ex. banksektorn. En ledamot som lämnar sin anställning besitter därför en kunskap som, om den utnyttjas, skulle kunna vara till skada för Riksbanken. Offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser anses inte tillräckliga för att upprätthålla det förtroende hos allmänheten som krävs.<sup>44</sup>

Bestämmelsen innebär inte något direkt förbud för en direktionsledamot att ta ett visst uppdrag eller en viss anställning, utan fullmäktige prövar behovet av en karenperiod från fall till fall, och om den eventuellt kan förkortas. Fullmäktige beslutar också om vad som ska gälla i fråga om direktionsledamotens lön och pension under karenperioden.<sup>45</sup>

Det framgår av 3 kap. 1 § första stycket riksbankslagen att ledamöter i direktionen inte får inneha vissa särskilt uppräknade anställningar eller uppdrag. Om de åtar sig ett uppdrag eller anställning som kan strida mot bestämmelserna i första stycket, ska ledamoten enligt tredje stycket genast anmäla det till fullmäktige. Som stöd för att bedöma om ett uppdrag eller en anställning är förenlig eller inte med tjänsten som direktionsledamot har Riksbanken beslutat om vissa principer när det gäller direktionsledamöternas sidouppdrag.<sup>46</sup>

Fullmäktige har i ett särskilt beslut lagt fast vissa principer för ersättningen under den lagstadgade karenperioden, vilka bl.a. innebär att direktionsledamoten ska erhålla full lön under perioden men att fullmäktige i vissa särskilda fall kan besluta om undantag från denna princip om omständigheterna berättigar till det.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> 2017/18:URF2 s. 70.

<sup>45</sup> a. SOU s. 94 f., 4 kap. 5 § andra stycket riksbankslagen.

<sup>46</sup> a. SOU s. 94, prop. 1997/98:40 s. 72 f.

<sup>47</sup> a. SOU s. 95.

## 7.6 Överväganden och förslag avseende karens för riksrevisorerna

**Förslag:** En lag om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet ska införas.

Det som anges i lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet ska även gälla för riksrevisorerna, med följande avvikelser.

- Prövningen av om en riksrevisor ska meddelas en övergångsrestriktion ska även omfatta övergång till annan statlig verksamhet.

- Ersättning till en tidigare riksrevisor som meddelats en övergångsrestriktion ska inte utgå om personen har rätt till avgångsvederlag eller inkomstgaranti. Om ersättning utgår ska den motsvara det belopp som riksrevisorn fick i lön vid avgången och avräknas i enlighet med vad som gäller om en riksrevisor får avgångsvederlag.

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska även pröva riksrevisorers övergångsrestriktioner.

**Bedömning:** Nämndens ärenden om riksrevisorers övergångsrestriktioner bör inte omfattas av sekretess.

### 7.6.1 Näringsfriheten enligt regeringsformen

Enligt 2 kap. 17 § första stycket RF får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva ett yrke endast införas för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte att enbart gynna vissa personer eller företag ekonomiskt. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att ett ställningstagande till vad som är ett angeläget allmänt intresse får göras från fall till fall, i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle.<sup>48</sup>

I förarbetena till lagen om restriktioner för statsråd och statssekreterare framhålls att det är av stor betydelse för allmänhetens förtroende för den styrande makten, politiker i allmänheten och samhället i stort, hur statsråd och statssekreterare agerar eller uppfattas agera. Deras handlande efter avslutat uppdrag respektive anställning kan medföra stor skada för staten, t.ex. om de av allmänheten uppfattas använda sin upparbetade kunskap otillbörligt för att gynna enskilda intressen. Skadan kan utgöra såväl en ekonomisk skada som ett minskat förtroende från allmänheten. Regeringens bedömning var att intresset av att införa en reglering av övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare överstiger de men som de enskilda statsråden och statssekreterarna kan drabbas av till följd av regleringen.<sup>49</sup>

Uppdraget som riksrevisor är ett av de viktigaste uppdragen inom svensk statsförvaltning. En riksrevisor ska granska hela den statliga statsförvaltningen och kan därigenom få obegränsad tillgång till mycket känslig information. Hur

<sup>48</sup> Prop. 1993/94:117 s. 51.

<sup>49</sup> Prop. 2017/18:162 s. 21.

en riksrevisor agerar eller uppfattas agera är därför av stor betydelse för allmänhetens förtroende för staten. I likhet med vad som ansågs vara fallet när det gäller statsråd och statssekreterare, gör vi bedömningen att det är förenligt med regeringsformen att införa en reglering om övergångsrestriktioner för riksrevisorer.

### 7.6.2 Utgångspunkter

Vi har inte i uppdrag att överväga om det bör införas bestämmelser om karens-tid efter avslutat uppdrag som riksrevisor. Vårt uppdrag är att föreslå sådana bestämmelser.

Det är då naturligt att vid utformningen av en reglering utgå från en befintlig reglering om karens, dvs. antingen lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare eller riksbankslagens bestämmelser om ledamöter i Riksbankens direktion. Lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare är, till skillnad från regleringen i riksbankslagen, detaljerad och fullständig samt innebär att en nämnd under riksdagen ska pröva ärendena.

Vi gör därför bedömningen att regleringen i lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare bör tjäna som förebild.

### 7.6.3 En särskild lag för riksrevisorerna

Vi har övervägt om bestämmelser om riksrevisorers karens skulle kunna införas i lagen med restriktioner för statsråd och statssekreterare. Syftet med den lagen överensstämmer i princip med det som eftersträvas när det gäller riksrevisorer, och prövningen när det gäller riksrevisorer kan förväntas i långa stycken motsvara de prövningar som görs i fråga om statsråd och statssekreterare.

De gånger då en prövning av eventuella restriktioner kan komma att aktualiseras i fråga om riksrevisorer torde bli sällsynta. Detta talar mot att göra de ändringar i lagen om restriktioner för statsråd och statssekreterare som är nödvändiga för att även riksrevisorer ska omfattas av lagen. Det är även lämpligt att förhållanden som gäller myndigheter under riksdagen regleras i en särskild lag.

Mot denna bakgrund anser vi att riksrevisorers övergångsrestriktioner bör regleras i särskild ordning och vi föreslår en särskild lag om övergångsrestriktioner för riksrevisorer, lagen om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet.

Som tidigare konstaterats överensstämmer emellertid syftet med övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare med vad som eftersträvas för riksrevisorer. Det finns även fördelar med att regelverken överensstämmer, eftersom det bidrar till ökad förutsägbarhet.

Vi anser därför att lagen om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet i stort bör innehålla samma bestämmelser som gäller för statsråd och statssekreterare. Även den vägledning som ges i förarbetena bör

kunna vara tillämplig på riksrevisorer. De förhållanden som enligt vår bedömning dock ger anledning till en avvikande reglering redovisas i det följande.

#### 7.6.4 Anmälningsskyldighet

Övergångar mellan den offentliga och den privata sektorn leder till en ökad risk för intressekonflikter.

En typ av risk uppstår när den anställda fortfarande arbetar i staten och handlar om risk för otillbörlig påverkan till följd av löften om ny anställning. En annan typ av risk som redovisas i förarbetena till lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare avser situationen när personen har lämnat staten och börjar arbeta i privat verksamhet. I en sådan situation finns det risk för att den enskilde missbrukar information, kunskap eller kontakter med f.d. kollegor, vilket kan medföra skada för staten. Enbart misstanke om sådant missbruk innebär skada för staten, såväl ekonomisk skada som minskat förtroende från allmänheten.<sup>50</sup>

När det gäller statsråd och statssekreterare regleras främst risken när en övergång sker från offentlig sektor till privat sektor, och anmälningsskyldigheten omfattar endast övergång till annan än statlig verksamhet.

En riksrevisor får omfattande information och kunskap om offentlig verksamhet, vilket kan leda till intressekonflikter när uppdraget som riksrevisor upphör. Informationen kan användas otillbörligt och leda till både en ekonomisk skada och en förtroendeskada för staten. För att minska risken för skada och otillbörlig fördel föreslår vi att en riksrevisor ska vara anmälningsskyldig vid övergång till annan än statlig verksamhet, på motsvarande sätt som gäller för statsråd och statssekreterare.

Riksrevisorns oberoende och oförvitlighet vid genomförandet av sitt uppdrag är avgörande för förtroendet för riksrevisionsämbetet. Även en misstanke om att en riksrevisor tar ovidkommande hänsyn i sitt beslutsfattande under genomförandet av sitt uppdrag, för att t.ex. skapa möjligheter till en ny anställning, skulle allvarligt rubba förtroendet för riksrevisorn och därmed förtroendet för myndigheten Riksrevisionen. Då det grundläggande i uppdraget som riksrevisor är att oberoende och sakligt granska statlig verksamhet, kan även en övergång till annan statlig verksamhet vara känslig, i synnerhet om det sker kort tid efter det att uppdraget som riksrevisor avslutats. En övergång till en verksamhet som riksrevisorn har granskat eller kunnat granska kan leda till att allmänhetens förtroende för riksrevisorn ifrågasätts och att förtroendet för staten skadas. När det gäller riksrevisorer finns därför ett behov av att kunna meddela övergångsrestriktioner även vid en övergång till annan statlig verksamhet.

Vi föreslår därför att en riksrevisor som avser att lämna eller har lämnat sitt uppdrag ska vara anmälningsskyldig vid övergång till all annan verksamhet

<sup>50</sup> a. prop. s. 21.

och inte som för statsråd och statssekreterare endast vid övergång till annan än statlig verksamhet.

### 7.6.5 Kriterier för övergångsrestriktioner

De kriterier för att meddela ett statsråd eller en statssekreterare övergångsrestriktioner som framgår av 5 § i lagen med restriktioner för statsråd och statssekreterare, bör även kunna vara tillämpliga vid en prövning av om restriktioner ska meddelas en riksrevisor vid övergång till annan verksamhet.

Vid prövningen av om en övergångsrestriktion ska meddelas görs inledningsvis en bedömning av om en person till följd av sitt ämbete fått känslig information eller kunskap. Om det vid en övergång till annan verksamhet finns en risk för att användning av informationen eller kunskapen kan leda till en ekonomisk skada eller förtroendeskada för staten, eller en otillbörlig fördel för en enskild, ska en övergångsrestriktion meddelas.

Vid övergång till *annan än statlig verksamhet* kan prövningen förväntas motsvara prövningen vid ett tidigare statsråds eller en tidigare statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet. En övergångsrestriktion ska då meddelas om det finns en risk för att den känsliga information som en riksrevisor tagit del av under uppdragstiden kan leda till en ekonomisk skada för staten, en otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas, om riksrevisorn övergår till den aktuella verksamheten.

Vid övergång till *annan statlig verksamhet* är det förtroendet för staten som helt står i centrum. Blotta misstanken om att en riksrevisor i sin granskning har påverkats av framtida anställningar eller uppdrag, eller förhoppningar om sådana, skulle innebära en allvarlig skada. Det innebär att det ska ske en prövning av om det finns en risk för att allmänhetens förtroende för staten skadas om riksrevisorn övergår till en verksamhet som denne tidigare granskat eller haft i uppdrag att granska.

En övergång till annan statlig verksamhet kommer inte sällan att vara utsluten, i vart fall om övergången ska ske i nära anslutning till att uppdraget som riksrevisor avslutades. Bedömningen av om det finns skäl att meddela en övergångsrestriktion måste dock göras från fall till fall och med utgångspunkt från omständigheterna för den aktuella övergången. En övergång som innebär att en riksrevisor eller en tidigare riksrevisor är aktuell för en anställning som myndighetschef för en förvaltningsmyndighet måste betraktas som särskilt känslig.

### 7.6.6 Ersättning

I 8 § andra stycket i lagen om restriktioner för statsråd och statssekreterare anges att om nämnden meddelar en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning. I 10 § regleras den ersättning som ska utgå under den tid som en person omfattas av övergångsrestriktioner. Ett tidigare statsråd eller

en tidigare statssekreterare har som tidigare nämnts rätt till ersättning, om personen inte har rätt till avgångsersättning respektive avgångsvederlag. Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i arvode eller lön vid avgången, och minskas i enlighet med vad som gäller för statsråds avgångsersättning respektive en statssekreterares avgångsvederlag.

När det gäller tidigare riksrevisorer bör, på motsvarande sätt som för ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare, en rätt till ersättning föreligga när en övergångsrestriktion meddelas. Om en tidigare riksrevisor har rätt till avgångsvederlag bör emellertid inte någon ersättning utgå. Till skillnad från ett statsråd eller en statssekreterare kan en riksrevisor ha rätt till en inkomstgaranti. Inte heller i ett sådant fall bör någon ersättning utgå.

I de fall då en tidigare riksrevisor inte har rätt till avgångsvederlag och inte heller har rätt till inkomstgaranti bör en ersättning motsvara vad riksrevisorn fick i lön när uppdraget avslutades, och avräkningsreglerna för riksrevisors avgångsvederlag bör gälla.

Behovet av beslut om ersättning med anledning av övergångsrestriktioner till tidigare riksrevisorer kommer att vara mycket begränsat, då nämnden enligt vår bedömning bör besluta att de riksrevisorer som fullgör förordnandetiden är berättigade till inkomstgaranti. I övriga fall saknas rätt till avgångsvederlag endast om riksrevisorn skiljs från uppdraget eller om rätten till avgångsvederlag framstår som oskälig.

### **7.6.7 Sekretess bör inte gälla för uppgifter i ett ärende om en riksrevisors övergångsrestriktioner**

I samband med att lagen om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare trädde i kraft ändrades lagen (2009:400) om offentlighet och sekretess. I 32 kap. 6 b § infördes en bestämmelse om att sekretess ska gälla i ett ärende om prövning enligt lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet, för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Sekretess upphör att gälla när ett slutligt beslut meddelas i ärendet.

Motiven för införandet av sekretessen var bl.a. att allmänintresset visserligen är stort när det är fråga om personer med uppdrag och anställning som statsråd och statssekreterare, men att det finns ett intresse såväl hos statsråd och statssekreterare som hos den tilltänkta arbets- eller uppdragsgivaren att uppgifter om den planerade övergången inte kommer till allmänhetens kännedom i ett alltför tidigt skede. Särskilt viktigt kan detta vara i en situation då övergångsfrågan aktualiseras under tiden som den enskilde fortfarande är statsråd eller statssekreterare.<sup>51</sup>

Vi gör bedömningen att motsvarande behov av sekretess när en riksrevisor anmäler ett ärende för prövning inte är lika starkt och att det inte är motiverat

<sup>51</sup> a. prop. s. 29 f.



att en riksrevisors anmälan om övergång till annan verksamhet omfattas av sekretess.

### 7.6.8 Vilken nämnd som ska pröva ärenden

Vi föreslår att Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner även får i uppgift att pröva övergångsrestriktioner i samband med en riksrevisors övergång till annan verksamhet.

Vi har övervägt om det finns andra möjligheter. Ett alternativ är Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, vilken har god kännedom om riksrevisorernas uppdrag.

Prövningen av om övergångsrestriktioner ska meddelas kan vara både svår och känslig, och det är angeläget att en tydlig praxis utvecklas för att säkerställa att bedömningen genomförs utifrån gemensamma utgångspunkter och på ett likartat sätt.

Antalet ärenden som kan komma att prövas när det gäller riksrevisorer förväntas bli mycket få, och möjligheten att skapa en praxis och bedömningsgrunder kan bli begränsad om uppgiften skulle läggas på Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna eller Statsarvodesnämnden.

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner har inrättats för bedömning av frågor om just övergångsrestriktioner. Vid utformning av de regler som gäller för nämndens verksamhet och sammansättning har beaktats både behovet av kompetens och storlek, och att ärendena ska kunna behandlas inom tre veckor från det att anmälan är fullständig.

Vi ser det som mest lämpligt att denna nämnd även får i uppdrag att pröva restriktioner vid riksrevisorerers övergång till annan verksamhet, särskilt när prövningen av riksrevisorerers övergångsrestriktioner föreslås ske utifrån en lag som med få undantag överensstämmer med regleringen i lagen om restriktioner för statsråd och statssekreterare.

Nämndens huvudsakliga verksamhet kommer även fortsättningsvis att omfatta prövning av restriktioner i samband med statsråds och statssekreterares övergång. Det torde bli ytterst ovanligt att en prövning av eventuella restriktioner för riksrevisorer aktualiseras. Att ändra nämndens namn till följd av denna tillkommande uppgift ter sig inte motiverat. Däremot bör nämndens uppgift att även pröva restriktioner vid riksrevisorerers övergång till annan verksamhet införas i 1 § i instruktionen för nämnden.

## 8 En eventuell ställföreträdande riksrevisors avgångsförmåner och karens

**Förslag:** En ställföreträdande riksrevisors villkor ska beslutas av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Den ändring vi föreslår i 1 § lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska gälla även för en ställföreträdande riksrevisor.

Den föreslagna lagen om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet ska gälla även för en ställföreträdande riksrevisor.

**Bedömning:** En ställföreträdande riksrevisor bör inte ges en rätt till inkomstgaranti vid fullgjord förordnandetid. I det fall han eller hon fyllt 61 år då förordnandetiden fullgjorts, och ett uppdrag i motsvarande befattning inte erbjuds, bör dock en rätt till inkomstgaranti föreligga.

En ställföreträdande riksrevisor bör ges en rätt till avgångsvederlag när uppdraget avslutas. Avgångsvederlag bör utgå under samma förutsättningar som för en riksrevisor.

### 8.1 Inledning

Så som tidigare framgått sammankallade riksdagsstyrelsen i december 2018 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att förutsättningslöst utreda Riksrevisionens ledningsstruktur. Utredningen ska belysa för- och nackdelar med ett antal uppräknade alternativ samt lämna ett förslag till en framtida ledningsstruktur. Vid en ordning med endast en riksrevisor ska kommittén även överväga behovet av en ställföreträdande riksrevisor. Uppdraget ska redovisas senast den 20 juni 2019.

Vid samråd med kommitténs ordförande och sekreterare har framkommit att den parlamentariska kommittén avser att föreslå en ordning med endast en riksrevisor, med en ställföreträdande riksrevisor vid sin sida. Den ställföreträdande riksrevisorn föreslås få titeln riksrevisionsdirektör. Det finns därför skäl för oss att överväga vilka villkor som bör gälla för en ställföreträdande riksrevisor.

De författningsförslag som dessa överväganden motiverar redovisas i *bilaga 4*. En ordning med en ställföreträdande riksrevisor är en följd av att myndigheten leds av en enda riksrevisor. Detta, samt att ställföreträdaren föreslås få titeln riksrevisionsdirektör, har beaktats i författningsförslagen.

## 8.2 Skälen för våra förslag och bedömningar

### Beslut om villkor

En riksrevisor är myndighetschef för Riksrevisionen och innehar därmed det direkta ansvaret för granskningen av den statliga verksamheten.

Enligt vad vi erfarit ska en ställföreträdande riksrevisor väljas av riksdagen och tillgodose riksrevisorns behov av samråd och stöd vid myndighetsledningen samt tjänstgöra i riksrevisorns ställe då denne har tillfälligt förfall och vid eventuella jävssituationer. Riksrevisorn ska även samråda med den ställföreträdande riksrevisorn innan han eller hon beslutar att ett granskningsärende ska inledas inom effektivitetsrevisionen. Den ställföreträdande riksrevisorn får därmed en mycket stark ställning.

Mot denna bakgrund föreslår vi att Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna får i uppgift att även besluta om en ställföreträdande riksrevisors lön och övriga anställningsvillkor, samt att vårt förslag till 1 § lagen med instruktion för nämnden även ska gälla för en ställföreträdande riksrevisor.

### Inkomstgaranti

En riksrevisor kan inte erbjudas ett fortsatt uppdrag eller ett nytt uppdrag i motsvarande befattning då förordnandetiden är avslutad, eftersom han eller hon inte kan väljas om. För att säkra att en riksrevisor kan fullfölja uppdraget utan hänsyn till sin framtida försörjning har vi ansett att en riksrevisor även fortsättningsvis bör ges en rätt till inkomstgaranti då hela förordnandetiden på sju år fullgjorts (se vidare avsnitt 6.1.3).

En ställföreträdande riksrevisors ställning är i flera viktiga hänseenden likartad den som tillkommer en riksrevisor, eftersom han eller hon i vissa situationer ska kunna fullgöra sådana uppgifter som ankommer på riksrevisorn. En ställföreträdande riksrevisors roll och ställning motsvarar likväl inte fullt ut en riksrevisors, bl.a. då denne i betydligt mindre utsträckning ska ansvara för granskningen av statlig verksamhet. En ställföreträdande riksrevisor ska även kunna väljas om för ytterligare mandatperioder.

Vi anser därför att det inte är motiverat att ge en ställföreträdande riksrevisor motsvarande rätt till inkomstgaranti efter fullgjord förordnandetid som en riksrevisor.

I det fall en ställföreträdande riksrevisor vid förordnandetidens utgång fyllt 61 år, och ett ytterligare uppdrag inom samma befattning inte erbjuds, bör dock en rätt till inkomstgaranti föreligga t.o.m. utgången av månaden före den månad då personen fyller 65 år. Det motsvarar vad som gäller för myndighetschefer under regeringen.

I övrigt bör chefsförordningens bestämmelser om inkomstgaranti gälla i de situationer då en ställföreträdande riksrevisor får inkomstgaranti.

### **Avgångsvederlag**

Enligt vad vi erfarit ska riksrevisorn och den ställföreträdande riksrevisorn normalt väljas av riksdagen för en gemensam mandatperiod för att förhållandet mellan riksrevisorn och ställföreträdaren ska stå klart redan från början. Ställföreträdaren ska inte kunna förflyttas till en annan tjänst och ska av riksdagen kunna skiljas från uppdraget om denne grovt åsidosatt sina åligganden. De skäl som motiverar att en riksrevisor ska kunna erhålla ett avgångsvederlag gör sig gällande även för en ställföreträdande riksrevisor. Vi gör därför bedömningen att den ställföreträdande riksrevisorn bör ges motsvarande rätt till avgångsvederlag som en riksrevisor.

### **Behov av övergångsrestriktioner**

Vid en ordning med endast en riksrevisor har denne ensam det yttersta ansvaret för myndigheten Riksrevisionen och för granskningsverksamheten. Avsikten med att riksdagen väljer en ställföreträdande riksrevisor är dock enligt vad vi erfarit att riksrevisorn ska kunna anförtro denne den dagliga ledningen av myndigheten, även när riksrevisorn är på plats, och därutöver kunna överlämna granskningsuppgifter vid jävssituationer eller vid annat förfall. Riksrevisorn ska även som nämnts samråda med den ställföreträdande riksrevisorn innan han eller hon beslutar att ett granskningsärende ska inledas inom effektivitetsrevisionen. Den ställföreträdande riksrevisorn kommer härmed att få information och kunskap om granskningsverksamheten, även om han eller hon kommer att ansvara för endast ett begränsat antal enskilda granskningsärenden.

Bestämmelserna i den föreslagna lagen om restriktioner för riksrevisors övergång till annan verksamhet bör mot denna bakgrund gälla även för en ställföreträdande riksrevisor.

## 9 Konsekvenser av våra förslag

### Inledning

Enligt våra direktiv ska konsekvenserna av utredningens förslag redovisas med ledning av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Eftersom förslagen omfattar ny reglering redovisas även bedömningar enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Vad som ska uppnås med förslagen

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna har enligt sin instruktion en avsevärd frihet att fatta beslut utifrån de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall. Nämndens stora frihet har dock bedömts påverka förutsägbarheten i ärendehantering.

Enligt våra direktiv ska vi lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer, särskilt riksrevisorer som avslutar uppdraget i förtid. Vi har även i uppdrag att utreda riksrevisorers rätt till pensionsförmåner.

För att uppnå tydlighet och förutsägbarhet när det gäller riksrevisorers avgångsförmåner föreslås en reglering som innebär att förmåner ska beslutas med utgångspunkt från de bestämmelser som gäller för myndighetschefer under regeringen, men med vissa avvikelser till följd av de särskilda förhållanden som följer med ett uppdrag som riksrevisor. Skälen för detta redovisas närmare i avsnitt 6.1.3. Vi har inte funnit behov av att föreslå bestämmelser om riksrevisorers pensionsförmåner.

Vi har i uppdrag att föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor och vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karens.

Vi föreslår att det i en ny lag införs bestämmelser om att en tidigare riksrevisor kan meddelas övergångsrestriktioner vid övergång till annan verksamhet. Regleringen föreslås utgå från de bestämmelser som gäller för övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare. Den nämnd som prövar restriktioner för statsråd och statssekreterare föreslås få i uppdrag att pröva riksrevisorers övergångsrestriktioner. I avsnitt 7.6.3. redovisas skälen för detta.

### Kostnadsmässiga konsekvenser

Enligt vår bedömning bör den riksrevisor som fullgör förordnandetiden, på motsvarande sätt som i dag, ha rätt till inkomstgaranti oavsett ålder när uppdraget avslutas. Kostnaden för varje enskild riksrevisor som fullgör förordnandetiden bedöms därmed inte öka.

En riksrevisor som entledigas i förtid bör enligt vår bedömning i regel få en rätt till avgångsvederlag under högst 24 månader. Avgångsvederlaget motsvarar riksrevisorns lön när uppdraget avslutades och leder därmed till ökade kostnader i varje enskilt ärende.

När en riksrevisor tvingas lämna uppdraget i förtid tillkommer inte några direkta kostnader eftersom ett skiljande enligt regeringsformen inte bör ge en rätt till avgångsvederlag. Inte heller bör en riksrevisor ha rätt till avgångsvederlag om detta skulle anses vara oskäligt.

Sedan Riksrevisionen bildades har ett flertal riksrevisorer lämnat uppdraget i förtid på eget initiativ. Det är inte möjligt att förutse framtida förhållanden. Eftersom Riksrevisionens ledningsstruktur, och därmed antalet riksrevisorer, dessutom är under utredning, är möjligheten att förutse kostnaderna mycket begränsade.

Antalet riksrevisorer är få, även med dagens ledningsstruktur. Prövning av en riksrevisors eventuella övergångsrestriktioner kan därför förväntas bli mycket sparsamt förekommande. När en prövning trots allt aktualiseras förväntas kostnaden för prövningen bli mycket låg, i synnerhet som en redan befintlig myndighet föreslås ansvara för uppgiften.

Eftersom en riksrevisor enligt vår bedömning bör ges en rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag när uppdraget som riksrevisor avslutas, är beslut om ersättning med anledning av en meddelad övergångsrestriktion normalt inte aktuellt. Förslaget om övergångsrestriktioner bedöms därmed leda till mycket begränsade kostnader när en restriktion meddelas.

Kostnader till följd av en riksrevisors rätt till inkomstgaranti, avgångsvederlag eller eventuella ersättning till följd av en meddelad övergångsrestriktion bör enligt vår bedömning belasta myndigheten Riksrevisionen. Eventuella övriga kostnader med anledning av förslaget till övergångsrestriktioner för riksrevisorer bör belasta riksdagen. Då kostnaderna förväntas bli mycket begränsade bedömer vi att det inte behövs någon särskild finansiering.

De ekonomiska konsekvenserna bedöms vara positiva för de enskilda riksrevisorerna.

## Övriga konsekvenser

Våra förslag berör nuvarande och framtida riksrevisorer. Eftersom förslagen avser att skapa ökad tydlighet och förutsägbarhet vad gäller riksrevisorerers avgångsförmåner, särskilt vid en förtida avgång, förväntas förslagen och bedömningarna påverka riksdagens möjlighet att rekrytera riksrevisorer på ett positivt sätt.

Det går dock inte att utesluta att förslaget till övergångsrestriktioner för riksrevisorer kan komma att menligt påverka möjligheten att rekrytera riksrevisorer, men i vilken utsträckning är inte möjligt att förutspå.

Förslaget till övergångsrestriktioner för riksrevisorer innebär enligt vår bedömning en minskad risk för skada för staten, både vad gäller ekonomisk

skada och förtroendeskada. Förslaget förväntas även bidra till att stärka allmänhetens tilltro till Riksrevisionen och därmed till statsförvaltningen i stort.

Vi bedömer att förslagen inte har någon påverkan på de områden som anges i 15 § kommittéförordningen, nämligen för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

## 10 Författningskommentar

### 10.1 Förslaget till lag (0000:00 om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet

#### 1 §

*Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor.*

I den inledande bestämmelsen anges lagens tillämpningsområde. Av bestämmelsen framgår att personer som innehar eller som har avslutat ett uppdrag som riksrevisor omfattas av lagens bestämmelser.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.4.

#### 2 §

*Bestämmelserna i 2–7 §§, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet ska även tillämpas för en riksrevisor, med den skillnaden att det som föreskrivs i 3, 4, 5 och 9 §§ om ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet ska, för en riksrevisor, gälla ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan verksamhet.*

Av bestämmelsen framgår vilka bestämmelser i lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet som ska tillämpas på personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor. Det som anförs i förarbetena till bestämmelserna (prop. 2017/18:162 s. 45–50) bör kunna vara vägledande även för tillämpningen av denna lag.

Bestämmelsen innebär att vid en riksrevisors eller en tidigare riksrevisors övergång till annan än statlig verksamhet ska prövningen motsvara prövningen vid ett tidigare statsråds eller en tidigare statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

Av bestämmelsen framgår vidare att en prövning även ska göras vid en riksrevisors eller en tidigare riksrevisors övergång till annan verksamhet, dvs. även annan statlig verksamhet. Vid en sådan prövning står förtroendet för staten i centrum.

Blotta misstanken om att en riksrevisor i sin granskning har påverkats av framtida anställningar eller uppdrag, eller förhoppningar om sådana, skulle innebära en allvarlig skada för förtroendet för staten, och en övergångsrestriktion ska meddelas om en sådan risk föreligger. En övergång till annan statlig verksamhet kommer inte sällan att vara utesluten, i vart fall om övergången ska ske i nära anslutning till att uppdraget som riksrevisor avslutades. Bedömningen av om det finns skäl att meddela en övergångsrestriktion måste dock göras från fall till fall, och med utgångspunkt från omständigheterna för den



aktuella övergången. En övergång som innebär att en riksrevisor eller en tidigare riksrevisor är aktuell för en anställning som myndighetschef för en förvaltningsmyndighet måste betraktas som särskilt känslig.

Förslaget behandlas i avsnitten 7.6.3–7.6.5.

### 3 §

*Om nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner meddelar en tidigare riksrevisor en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning enligt andra och tredje styckena.*

*En tidigare riksrevisor som inte har rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag, har rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.*

*Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i lön vid avgången. Ersättningen ska minskas i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors avgångsvederlag.*

Bestämmelsen anger under vilka förutsättningar en person som avslutat ett uppdrag som riksrevisor har rätt till ersättning under tiden för en meddelad övergångsrestriktion.

Av första stycket framgår att den tidigare riksrevisor som meddelats en övergångsrestriktion har rätt till ersättning enligt andra och tredje styckena.

I andra stycket anges att den tidigare riksrevisorn har rätt till ersättning om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamheten under den tid som övergångsrestriktionen gäller. Av bestämmelsen framgår vidare att ersättningen är subsidiär i förhållande till en riksrevisors inkomstgaranti eller avgångsvederlag. Först om en rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag saknas ska en särskild ersättning för övergångsrestriktionen lämnas. De situationer då ersättning kommer att kunna lämnas är om en tidigare riksrevisor skiljs från uppdraget av riksdagen med stöd av regeringsformen eller om Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna beslutat att en rätt till avgångsvederlag framstår som oskälig, och att avgångsvederlag därför inte utgår.

Av tredje stycket framgår att storleken på ersättningen ska motsvara det belopp som personen fick i lön när han eller hon lämnade uppdraget som riksrevisor samt att avräkningsreglerna motsvarar vad som gäller för avgångsvederlag för riksrevisorerna.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.6.

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

### 1 §

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämman det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

Nämnden ska också besluta om *avgångsförmåner* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

*Riksrevisorernas avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

I *andra stycket* ersätts begreppet avgångsersättning med begreppet avgångsförmån. Avgångsförmåner är ett begrepp som överensstämmer med terminologin i 2016 års chefsförordning (2016:411) och omfattar förmåner av olika slag, såsom inkomstgaranti och avgångsvederlag. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.3.

I ett nytt *tredje stycke* anges att riksrevisorernas avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor. Bestämmelsen tydliggör utgångspunkten för nämndens beslut avseende riksrevisorers avgångsförmåner, dvs. vad som gäller för myndighetschefer som lyder direkt under regeringen, men att de särskilda förhållandena som följer med uppdraget ska beaktas. I den allmänna motiveringen behandlas närmare de särskilda förhållanden som föreligger och de särskilda villkor som de föranleder. Myndighetschefer som lyder direkt under regeringen är t.ex. generaldirektörer. Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.3.

Det nya *fyärde stycket* motsvarar tredje stycket i nuvarande lydelsen.

### 10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner

#### 1 §

Bestämmelser om uppgifter för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner finns i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

*Bestämmelser om uppgifter för nämnden finns även i lagen (0000:00) om restriktioner vid riksrevisorers övergång till annan verksamhet.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

Av det nya *andra stycket* framgår att bestämmelser om uppgifter för nämnden även finns i lagen (0000:00) om restriktioner för riksrevisorers övergång till annan verksamhet. Förslaget behandlas i avsnitt 7.6.8.

Det nya *tredje stycket* motsvarar andra stycket i nuvarande lydelsen.

## 11 Referenser

### **Utskottsbetänkanden**

Konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU25 *Riksrevisionen – ändringar i regeringsformen*

Konstitutionsutskottets betänkande 2002/03:KU12 *Riksrevisionen*

Konstitutionsutskottets betänkande 2006/07:KU21 *Fastställande av löner för riksdagens ombudsmän, m.m.*

Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18:KU15 *Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor*

Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18:KU42 *Vissa villkor för statsråd och statssekreterare*

Konstitutionsutskottets betänkande 2018/19:KU4 *Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (vilande grundlagsbeslut, m.m.)*

### **Propositioner**

Proposition 1993/94:117 *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*

Proposition 1997/98:40 *Riksbankens ställning*

Proposition 2001/02:73 *Riksrevisionen – ändringar i regeringsformen*

Proposition 2001/02:190 *Riksrevisionen*

Proposition 2017/18:162 *Vissa villkor för statsråd och statssekreterare*

### **Riksdagsskrivelser**

Riksdagsskrivelse 2002/03:9

Riksdagsskrivelse 2017/18:212

Riksdagsskrivelse 2017/18:305

Riksdagsskrivelse 2018/19:21

### **Utredningar från Riksdagsförvaltningen**

2016/17:URF1 *Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor*

2017/18:URF2 *Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande*

**Framställningar**

Framställning 2017/18:RS4 *Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor*

**Statliga offentliga utredningar**

SOU 2011:81 *Myndighetschefers villkor*

SOU 2017:3 *Karens för statsråd och statssekreterare*

BILAGA 1

## Direktiv för en utredning om karenstid och avgångsvillkor för riksrevisorer

Stockholm 2018-09-26

Dnr 33-2018/19

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor och vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid.

Utredaren ska utreda rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer samt lämna de förslag som utredaren finner vara möjliga och relevanta. Utredaren ska dessutom lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer. Förslagen bör även omfatta villkor för riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid. Utredaren ska överväga om en karenstid för en riksrevisor som har avslutat sitt uppdrag bör påverka riksrevisorns avgångsvillkor.

Utredaren ska biträdas av sakkunniga, experter och sekreterare.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2019.

### Riksdagen är en del av riksdagens kontrollmakt

Riksrevisionen, som bildades den 1 juli 2003, är en myndighet under riksdagen och en del av riksdagens kontrollmakt. Riksrevisionen granskar hur regeringen använder skattepengarna i den statliga verksamheten. Myndighetens mål är att bidra till att statens resurser används på ett bra sätt och att den statliga förvaltningen sköts effektivt.

Riksrevisionen genomför både årliga revisioner och effektivitetsrevisioner. Den obligatoriska årliga revisionen omfattar drygt 250 myndigheter och stiftelser. Vid denna revision granskas och bedöms om myndigheternas redovisning med underliggande räkenskaper är rättvisande samt om ledningen följer regler och särskilda beslut som påverkar årsredovisningen. Genom effektivitetsrevision granskar Riksrevisionen hur effektiv den statliga verksamheten är. Riksrevisionen bedriver även en mångsidig internationell verksamhet.

Riksrevisionen leds enligt regeringsformen (RF) av tre riksrevisorer, som väljs av riksdagen. Riksrevisorerna beslutar självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning (13 kap. 8 §). Riksrevisorerna beslutar gemensamt om fördelningen av granskningsområden mellan sig. Riksrevisorerna beslutar inom sina respektive granskningsområden vilken huvudsaklig inriktning granskningen ska ha. De ska dessförinnan samråda med varandra.

Riksrevisorerna ska vara svenska medborgare (12 kap. 6 § RF). Övriga formella krav som ställs på en riksrevisor är att han eller hon inte får sakna rätts-handlingsförmåga. En riksrevisor får således enligt riksdagsordningen (RO) inte vara i konkurs, omfattas av näringsförbud eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. En riksrevisor får inte heller ha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan påverka riksrevisorns självständiga ställning (13 kap. 5 §).

Vidare får enligt propositionen Riksrevisionen ingen av revisorerna vara riksdagsledamot eller statsråd. Det finns även andra befattningar eller uppdrag som det inte är lämpligt att en riksrevisor har. Det är t.ex. otänkbart att en riksrevisor skulle kunna ha en ledande ställning eller vara styrelseledamot i en myndighet eller ett statligt aktiebolag eller en statlig stiftelse som Riksrevisionen ska eller får granska (prop. 2001/02:190 s. 110).

Bestämmelserna om jäv i förvaltningslagen (2017:900) innebär bl.a. att en riksrevisor inte kan granska sådant som han eller hon själv har tagit del i (16 och 17 §§).

En riksrevisors mandatperiod är sju år utan möjlighet till omval (13 kap. 6 § RO). Val av riksrevisor bereds av konstitutionsutskottet (RO:s tilläggsbestämmelse 13.6.1).

Den som riksdagen har valt till ett uppdrag får inte lämna uppdraget utan att riksdagen medger det (12 kap. 4 § RO). Om en riksrevisor självmant vill avgå måste avsägelsen alltså godkännas av riksdagen. Vidare får riksdagen på begäran av konstitutionsutskottet skilja en riksrevisor från uppdraget (13 kap. 7 § första stycket RO). Riksdagen får skilja en riksrevisor från uppdraget endast om riksrevisorn inte längre uppfyller de krav som gäller för uppdraget eller om riksrevisorn har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse (13 kap. 8 § första stycket RF). Om en riksrevisor avgår i förtid ska riksdagen snarast välja efterträdare för en ny sjuårsperiod (13 kap. 7 § andra stycket RO).

## Det har nyligen gjorts en översyn av Riksrevisionen

Till följd av rapportering i massmedia sommaren 2016 om bl.a. Riksrevisionens interna arbete och förfarandet vid rekryteringar begärde under 2016 alla de tre dåvarande riksrevisorerna sitt entledigande från uppdraget som riksrevisor, vilket riksdagen beviljade.

Riksdagsstyrelsen beslutade den 14 december 2016 att sammankalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att göra en översyn av Riksrevisionen. I kommitténs direktiv anges bl.a. att kommittén ska pröva om det bör finnas en karenstid efter att ha varit riksrevisor. Det anges också att kommittén ska överväga om det finns skäl att utveckla vilka villkor som bör gälla för en riksrevisor som slutar, särskilt om han eller hon slutar i förtid, och hur en eventuell karenstid bör påverka avgångsvillkoren. Kommittén antog namnet 2017 års riksrevisionsutredning.

Kommittén överlämnade sitt delbetänkande Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (2016/17:URF1) till riksdagsstyrelsen i juni 2017. I sin framställning till riksdagen Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor (framst. 2017/18:RS4) lämnade riksdagsstyrelsen förslag som grundar sig på utredningens förslag och remissvar. I framställningen föreslås bl.a. att bestämmelsen om riksrevisorernas antal flyttas från RF till RO för att antalet riksrevisorer lättare ska kunna ändras i framtiden. Det föreslås också att krav införs på kvalificerad majoritet för ett beslut av riksdagen om att skilja en riksrevisor från uppdraget. Konstitutionsutskottet föreslås få besluta om en särskild utredning som kan ligga till grund för att skilja en riksrevisor från uppdraget. Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Riksdagen beslutade i enlighet med förslagen i april 2018, men eftersom det bl.a. handlar om grundlagsändringar måste riksdagen besluta om förslagen på nytt efter ett riksdagsval (bet. 2017/18:KU15, rskr. 2017/18:212).

Kommittén överlämnade sitt andra betänkande, Översyn av Riksrevisionen – slutbetänkande (2017/18:URF2), till riksdagsstyrelsen i februari 2018. I betänkandet anges bl.a. att en möjlighet till karens bör införas för den riksrevisor som lämnar sitt uppdrag och att frågan om karens, bedömning av karenstidens längd samt eventuell ersättning ska prövas av en nämnd. De närmare formerna för regleringen bör dock enligt kommittén utredas vidare (s. 67 f.). Kommittén bedömer också att formerna och förutsättningarna för beslut om avgångsvillkor bör utredas närmare (s. 76 f.).

## Uppdraget att föreslå bestämmelser om karenstid

### **Det finns redan bestämmelser om karenstid för vissa befattningar inom staten**

Riksrevisionsutredningen angav i sitt delbetänkande Uppföljning av Riksrevisionsreformen (2008/09:URF1) att Riksdagskommittén antog att de personer som skulle komma i fråga för uppdraget som riksrevisor befann sig i slutet på sin yrkeskarriär och således i de flesta fall förväntades gå i pension efter avslutat uppdrag. Riksrevisionsutredningen ansåg att i de fall en riksrevisor efter avslutad ämbets tid inte går i pension utan i stället ämnar ta sig an nya arbetsuppgifter eller uppdrag kan frågan om restriktioner för detta aktualiseras. Det kunde nämligen enligt utredningen finnas en risk för att en riksrevisor anpassar sin granskningsverksamhet efter möjligheterna till en framtida anställning. En riksrevisors oberoende i förhållande till granskningsobjekten kan därmed komma att ifrågasättas. Samtidigt konstaterade utredningen att det inte fanns anledning att ifrågasätta de dåvarande avgångna riksrevisorernas oberoende i förhållande till granskningsobjekten. Mot bakgrund av detta, och erfarenheterna från riksbanksfullmäktiges beslut, var det enligt utredningen inte aktuellt att införa några restriktioner för f.d. riksrevisorer i detta avseende (s. 90).



Av lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank framgår att ledamöter av Riksbankens direktion inte, under ett år efter det att deras anställning har upphört, utan fullmäktiges medgivande får vara ledamot eller suppleant i styrelsen för en bank eller annat företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Ledamoten får inte heller inneha annan anställning eller annat uppdrag som, om han eller hon hade varit direktionsledamot, hade gjort vederbörande olämplig att vara direktionsledamot (3 kap. 1 § första och fjärde styckena). Denna period, som benämns karenperiod eller karenstid, motiveras i propositionen Riksbankens ställning med att ledamöterna i direktionen genom sin ställning får kunskap i frågor som är av utomordentligt stor betydelse för vissa verksamheter i framför allt det privata näringslivet, t.ex. banksektorn. En ledamot som lämnar sin anställning besitter därför en kunskap som, om den utnyttjas, skulle kunna vara till skada för Riksbanken (prop. 1997/98:40 s. 72).

I lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet, som trädde i kraft den 1 juli 2018, finns bestämmelser om statsråds och statssekreterares övergång till uppdrag eller anställning i annan än statlig verksamhet eller etablering av näringsverksamhet. Statsråd och statssekreterare är enligt lagen skyldiga att i förväg anmäla de nya uppdrag och anställningar i annan än statlig verksamhet eller etablering av näringsverksamhet som de planerar att påbörja inom tolv månader från det att de avslutat sitt uppdrag eller sin anställning. Anmälaren ska lämna de uppgifter som behövs för prövningen, men det organ som svarar för prövningen enligt lagen kan också under vissa förutsättningar hämta in uppgifter från någon annan än anmälaren. Prövningen ska ske inom tre veckor från det att en fullständig anmälan har kommit in.

Om vissa kriterier är uppfyllda ska organet meddela en s.k. övergångsrestriktion. En typ av övergångsrestriktion är karens. En övergångsrestriktion i form av karens innebär att statsrådet eller statssekreteraren under en viss tid inte får påbörja ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet, etablera näringsverksamhet eller ha kontakter av annat än praktisk natur med den framtida arbetsgivaren. Organet kan också meddela en övergångsrestriktion i form av en ämnesrestriktion. Den innebär att statsrådet eller statssekreteraren inom ramen för det nya uppdraget, anställningen eller näringsverksamheten under en viss tid inte får befatta sig med vissa särskilt angivna frågor eller områden. De båda typerna av restriktioner kan kombineras.

En övergångsrestriktion ska meddelas om statsrådet eller statssekreteraren inom ramen för sitt uppdrag eller sin anställning har förvärvat sådan information eller kunskap som gör att det till följd av en viss övergång finns en risk för ekonomisk skada för staten, otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas. Vid bestämningen av den tid under vilken en övergångsrestriktion ska gälla ska hänsyn tas till hur lång tid som den information eller kunskap som personen har förvärvat i samband med sitt uppdrag eller anställning kan orsaka en risk för sådan skada eller otillbörlig fördel. En övergångsrestriktion får dock inte gälla längre än tolv månader efter

det att statsrådet eller statssekreteraren avslutat sitt uppdrag respektive sin anställning.

Ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare som inte har rätt till avgångsersättning respektive avgångsvederlag har enligt lagen rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.

Den nyinrättade Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, som är en myndighet under riksdagen, svarar för prövningen enligt lagen. Nämnden består av fem ledamöter. Ordföranden och hans eller hennes ersättare ska vara eller ha varit ordinarie domare.

### **Det kan behövas en karenstid även för riksrevisor**

Utbytet av personal mellan offentlig och privat sektor har, som 2017 års riksrevisionsutredning lyfter fram, utvecklats under de senaste decennierna. Utbytet är i flera avseenden positivt, men kan leda till en ökad risk för intressekonflikter av olika slag.

Att vara riksrevisor är ett ansvarsfullt uppdrag med i princip obegränsad möjlighet till insyn i offentlig verksamhet, vilket innebär en risk för skada om informationen används otillbörligt då en riksrevisor lämnar sitt uppdrag. Förtroendet för riksrevisorsämbetet kan påverkas av om en riksrevisor efter sin mandatperiod ingår ett anställnings- eller uppdragsförhållande i en organisation som är eller kan vara föremål för Riksrevisionens granskning, eller ett annat anställnings- eller uppdragsförhållande som medför en risk för intressekonflikter.

En svensk lagstadgad karenstid för tjänstemän och uppdragstagare i statlig tjänst finns för närvarande i princip endast för statsråd och statssekreterare och ledamöter i Riksbankens direktion. Inom privat verksamhet förekommer dock inte sällan konkurrensklausuler som syftar till att undvika intressekonflikter i samband med övergång av personal.

Den senaste riksrevisionsutredningen har bedömt att en möjlighet till karenstid bör införas då ett uppdrag som riksrevisor upphör. Liksom enligt den nya lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet bör enligt utredningen en nämnd pröva frågan om eventuell karenstid i den aktuella situationen. Utredningen anser att den nya Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, som prövar statsråds och statssekreterares eventuella karenstid, även kan vara aktuell för att bedöma en karenstid för riksrevisor.

Liksom flera andra remissinstanser tillstyrker Statskontoret att det bör införas en möjlighet att pröva och besluta om karenstid för en riksrevisor som lämnar uppdraget. En sådan möjlighet framstår enligt Statskontoret som angelägen för att bibehålla allmänhetens förtroende för att Riksrevisionen inte tar otillbörliga hänsyn i sin verksamhet.

Utredaren ska därför föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor och vilken myndighet som ska pröva frågor om sådan karenstid.

## Uppdraget att lämna förslag om avgångsvillkor

### **Riksrevisorerna kan få avgångsersättning**

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, som är en myndighet under riksdagen, beslutar om löner och andra anställningsförmåner för riksrevisorerna. Nämnden beslutar också om avgångsersättningar. Denna ordning tillkom efter förslag från konstitutionsutskottet. Utskottet angav att det är angeläget att riksrevisorernas löner och andra anställningsförmåner bestäms på ett sätt som inte kan anses inkräkta på riksrevisorernas oberoende. Enligt utskottet borde det också finnas ett utrymme för avgångsersättning eftersom riksrevisorerna inte kan omväljas. Utskottet angav att det inte heller kan uteslutas att detta särskilda förhållande gör sig gällande när det gäller pensionsförmåner. Övriga förmåner borde enligt utskottet i huvudsak utgå i enlighet med de regler som gäller för statstjänstemän, men med hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för riksrevisorerna (bet. 2002/03:KU12 s. 16).

I förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer (chefsförordningen) regleras villkoren för statliga chefstjänstemän under regeringen. Riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2016:8) om tillämpningen av förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer innebär att chefsförordningen ska gälla för riksrevisorerna om inte annat följer av beslut av Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Nämnden beslutar alltså med ledning av förordningen i frågor om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag, dvs. om olika former av avgångsersättning.

### **Riksrevisorernas avgångsvillkor behöver förtydligas**

När en riksrevisor avslutar sitt uppdrag uppkommer frågor om den avgångnes fortsatta utkomst. I många fall kan saken vara löst genom att vederbörande pensioneras. I andra fall kan förhållandena vara av det slag som reglerna om inkomstgaranti är avsedda att täcka. Om den som har avgått är i sådan ålder att en ny anställning eller annat arbete kommer i fråga liknar situationen emellertid mera den för vilken reglerna om avgångsvederlag till myndighetschefer är utformade. Dessa regler syftar till att skapa ekonomisk trygghet för arbetstagaren i den omställningssituation som kan uppstå efter att en anställning har avslutats.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna kan i de nämnda fallen besluta om olika former av avgångsersättning. Om en riksrevisor slutar efter fullgjord tjänstetid kan ledning hämtas från chefsförordningen.

Situationen kan emellertid vara en annan om en riksrevisor avgår i förtid. Förordningen ger då inte någon omedelbar vägledning. Om riksdagen beslutar att skilja en riksrevisor från uppdraget på grund av allvarlig försummelse torde någon avgångsersättning knappast komma i fråga. Förhållandena kan dock utvecklas på ett sätt som mera påminner om den situation då chefen för en myndighet under regeringen kan behöva förflyttas av hänsyn till myndighetens bästa. En riksrevisor kan också avgå på eget initiativ, möjligen under omständigheter som skulle kunna leda till att konstitutionsutskottet inleder en procedur för entledigande. Den avgångnes bakgrund och övriga förhållanden kan i sådana situationer få läggas till grund för en bedömning av vad som kan anses skäligt och ändamålsenligt i fråga om avgångsersättning.

Nämnden behöver visserligen inte strikt tillämpa chefsförordningen utan har enligt sin instruktion en avsevärd frihet att fatta beslut med hänsynstagande till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall. Nämnden kan när det är påkallat i särskilda situationer fatta beslut om avgångsersättning utöver vad som förutses i förordningen. Nämndens stora frihet i detta avseende kan dock inverka menligt på förutsebarheten i ärendehantering. Detta kan i sin tur få negativa konsekvenser för riksdagens möjligheter att rekrytera lämpliga personer till uppdraget som riksrevisor. Den som överväger att åta sig revisorsuppdraget kan vilja veta vilka ekonomiska och andra villkor som gäller för uppdraget, t.ex. vilka ekonomiska konsekvenser som en förtida avgång kan få, innan personen accepterar uppdraget. Att villkoren är gynnsamma har stor betydelse för att riksdagen ska kunna välja de bäst lämpade personerna för uppdraget. Det finns alltså ett behov av att närmare precisera riksrevisorernas avgångsvillkor.

Enligt 2017 års riksrevisionsutredning bör som regel en avgångsersättning som svarar mot ett avgångsvederlag enligt chefsförordningen kunna lämnas. En utgångspunkt bör enligt utredningen vara att den som åtar sig att vara riksrevisor i vart fall inte ska förlora på det i ekonomiskt avseende.

Om det införs en karenstid för ny anställning efter avslutat uppdrag som riksrevisor kan enligt utredningen ett skäl för avgångsersättning också vara att den som har avgått under en tid är hindrad att själv sörja för sin utkomst på ett sätt som personen är kvalificerad för.

Utredningen anger vidare att inte minst frågan om rätten till pensionsförmåner för riksrevisorerna kan vålla komplikationer i praktiken. Enligt utredningen kan dock nämndens frihet att fatta beslut vara begränsad när det gäller pensionsförhållanden, eftersom regleringen av sådana förhållanden på det statliga området är beroende av övergripande pensionsavtal.

Utredningen anser därför att det behöver göras en närmare utredning av formerna och förutsättningarna för beslut om avgångsvillkor för riksrevisorerna. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna instämmer i utredningens bedömning och anger i sitt remissyttrande att det med hänsyn till frågornas eventuella vikt för de berörda är angeläget att utredningsarbetet bedrivs skyndsamt.

Utredaren ska därför utreda rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer samt lämna de förslag som utredaren finner vara möjliga och relevanta. Utredaren ska även lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer, särskilt riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid. Utredaren ska överväga om en karenstid för en riksrevisor som har avslutat sitt uppdrag bör påverka riksrevisorns avgångsvillkor.

### **Uppdragets genomförande**

Utredaren ska med ledning av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) redogöra för konsekvenser av sina förslag.

Utredaren ska biträdas av sakkunniga, experter och sekreterare.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2019.

BILAGA 2

## Avgångsvillkor för statsråd och statssekreterare

### Statsråd

Arvoden och avgångsersättning till statsråd regleras i lagen (1991:359) om arvoden till statsråden m.m. (arvodeslagen). Enligt 1 § har en särskild myndighet, Statsrådsarvodesnämnden, till uppgift att besluta om statsrådets arvoden och avgångsersättning.

Statsråden är arvoderade uppdragstagare och har inte någon anställningstrygghet. Förklarar riksdagen att statsministern eller något annat statsråd inte har riksdagens förtroende, ska talmannen entlediga statsrådet (6 kap. 7 § första stycket RF). Uppdraget upphör också om statsministern entledigas eller avlider (6 kap. 9 § RF). Även statsministern kan när som helst entlediga ett statsråd.

Ett statsråd som lämnar sin befattning har rätt till avgångsersättning under det första året efter avgång. Avgångsersättningen beslutas av Statsrådsarvodesnämnden (1 § andra stycket lagen [1991:359] om arvoden till statsråd m.m., arvodeslagen) i enlighet med de riktlinjer som nämnden beslutat om, som anges i ett protokoll från den 13 juni 2017. Av riktlinjerna framgår i huvudsak följande:

- Statsråd som lämnar sitt uppdrag som statsråd får avgångsersättning under ett år.
- Avgångsersättningen lämnas med samma belopp som statsrådet fick i arvode vid avgången.
- Om det finns särskilda skäl, kan avgångsersättning lämnas under längre eller kortare tid än ett år eller begränsas till beloppet. Ett sådant skäl kan vara att statsrådet har varit statsråd under en kortare tid än tolv månader. Ett statsråd som fyllt 65 år kan få avgångsersättning i högst sex månader.
- Ersättningen minskas med vad det förutvarande statsrådet uppbär i ersättning med anledning av anställning, uppdrag eller annan jämförlig verksamhet i enlighet med vad som närmare anges i 12 § förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer, och med vad det förutvarande statsrådet uppbär eller har rätt att uppbära i pension eller liknande.
- Ersättningen minskas inte för arvoden av tillfällig natur, såsom arvoden för tidningsartiklar eller föredrag, om dessa inkomster sammantagna under den tid som ersättningen betalas understiger 22 000 kronor.

För att avgångsersättning ska utgå krävs en ansökan av statsrådet. Avgångsersättningen räknas som pensionsgrundande inkomst för allmän pension.

Efter det första året efter avgången har ett statsråd rätt till förmåner som regleras genom förordningen (2016:1022) om inkomstgaranti, tjänstepension

och vissa försäkringsförmåner för statsråd. Av förordningen framgår att chefsförordningen även gäller för statsråd, men med de tillägg och undantag som anges i förordningen om statsråd.

Enligt förordningen om statsråd har ett statsråd enligt huvudregeln rätt till inkomstgaranti (även kallad statsrådspension) om han eller hon varit statsråd under sammanlagt minst sex år, eller har varit statsråd och har haft en eller flera sådana anställningar som omfattas av chefsförordningen eller varit anställd som statssekreterare oavbrutet i minst sex år. Statsrådet ska dessutom ha uppnått 61 års ålder när uppdraget som statsråd avslutas. Inkomstgarantin utgår till 65 års ålder.

Ett statsråd har inte rätt till inkomstgaranti för tid då statsrådsarvode eller avgångsersättning betalas ut (5 §). Inkomstgarantin beräknas på motsvarande sätt som inkomstgaranti för myndighetschefer under regeringen och kan jämkas och minskas i enlighet med bestämmelserna i chefsförordningen.

Statsråd har inte rätt till avgångsvederlag (4 §).

## Statssekreterare

För statssekreterarna regleras vissa särskilda förhållanden genom den s.k. statssekreteraröverenskommelsen. I korthet innebär överenskommelsen att en statssekreterare vid ett regeringsskifte omedelbart ska begära sitt entledigande efter den nya regeringens tillträde. En statssekreterare är också skyldig att omedelbart begära sitt entledigande när det statsråd som statssekreteraren är knuten till avgår.

I de uppräknade fallen, samt i det fall en statssekreterare entledigas utan att han eller hon själv har begärt det, är statssekreterarna berättigade till avgångsvederlag. Om en statssekreterare avgår på eget initiativ medan hans eller hennes statsråd sitter kvar i regeringen utgår inte några avgångsförmåner.

Avgångsvederlaget beslutas av regeringen. Vederlaget motsvarar månadslönen vid avgångstillfället i högst 24 månader. Om en statssekreterare har varit anställd kortare tid än 12 månader utbetalas avgångsvederlaget i högst 12 månader. Detta gäller dock inte statssekreterare som har rekryterats från vissa statliga chefsställningar (i regel myndighetschefer) och som erbjuds ny anställning med motsvarande villkor.

Den som varit tjänstledig från en tidigare anställning och som inte återgår till sin tidigare anställning, och inte heller får någon annan anställning eller något annat förvärvsarbete, har endast rätt till avgångsvederlag om särskilda skäl talar mot att han eller hon återgår till sin tidigare anställning.

Avgångsvederlaget minskas dels med inkomst av ny anställning eller annat förvärvsarbete under vederlagsperioden, dels med vad den förutvarande statssekreteraren får eller har rätt att få i pension och liknande.

## Sammanfattning

Statsråd är inte arbetstagare i arbetsrättslig mening utan arvoderade uppdragstagare. När ett statsråd lämnar sitt uppdrag har han eller hon rätt till s.k. avgångsersättning under det första året efter avgången. Efter det första året efter avgången kan ett statsråd ha rätt till inkomstgaranti om han eller hon varit statsråd under sammanlagt minst sex år, eller har varit statsråd och haft en eller flera sådana anställningar som omfattas av chefsförordningen eller varit anställd som statssekreterare oavbrutet i minst sex år. Statsrådet ska dessutom ha uppnått 61 års ålder när uppdraget som statsråd avslutas. Inkomstgarantin utgår till 65 års ålder. Statsråd har inte rätt till avgångsvederlaget.

En statssekreterare kan av olika anledningar bli ombedd att lämna sin anställning, och när det sker utgår i regel ett avgångsvederlag som svarar mot två års lön, under förutsättning att statssekreteraren varit anställd i minst ett år vid avgången. En statssekreterare som varit anställd kortare tid än ett år kan få avgångsvederlag, men i maximalt 12 månader. Om en statssekreterare avgår på eget initiativ medan hans eller hennes statsråd sitter kvar i regeringen, utgår inte några avgångsförmåner.



BILAGA 3

# Lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet

Utfärdad den 31 maj 2018

Enligt riksdagens beslut<sup>1</sup> föreskrivs följande.

## Lagens tillämpningsområde

### 1 §

Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som statsråd eller en anställning som statssekreterare.

## Aktsamhetsbestämmelse

### 2 §

Den som omfattas av denna lag ska i samband med en övergång till och vid utövandet av ett nytt uppdrag eller en ny anställning, eller i samband med etablering av näringsverksamhet, alltid sträva efter att agera på ett sådant sätt att det inte uppstår någon risk för ekonomisk skada för staten eller otillbörlig fördel för någon enskild eller för att allmänhetens förtroende för staten skadas.

## Anmälningsskyldighet m.m.

### 3 §

Innan en person som omfattas av denna lag börjar ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet, eller etablerar näringsverksamhet, ska personen anmäla detta till Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner. Detta gäller dock inte sådana uppdrag som avses i 4 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) eller partipolitiska uppdrag.

Anmälningsskyldigheten gäller ett uppdrag, en anställning eller en näringsverksamhet som ska påbörjas eller etableras inom tolv månader efter det att statsrådet eller statssekreteraren avslutat sitt uppdrag eller sin anställning. Om det under den angivna perioden sker en betydande förändring av innehållet i uppdraget, anställningen eller näringsverksamheten, ska en ny anmälan göras.

Ytterligare bestämmelser om nämnden finns i riksdagsordningen och i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

---

<sup>1</sup> Prop. 2017/18:162, bet. 2017/18:KU42, rskr. 2017/18:305.

## Övergångsrestriktioner

### 4 §

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner får för en person som är eller har varit statsråd eller statssekreterare och som avser att efter avslutat uppdrag som statsråd eller anställning som statssekreterare börja ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet, eller etablera näringsverksamhet, meddela en övergångsrestriktion i form av karens eller ämnesrestriktion. Karens och ämnesrestriktion får kombineras.

Med karens avses i denna lag att en person inte får påbörja ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet, etablera näringsverksamhet eller ha kontakter av annat än praktisk natur med den framtida uppdragsgivaren eller arbetsgivaren.

Med ämnesrestriktion avses i denna lag att en person inom ramen för ett nytt uppdrag, en ny anställning eller en ny näringsverksamhet, inte får befatta sig med vissa särskilt angivna frågor eller områden.

## Kriterier vid beslut om övergångsrestriktion

### 5 §

En övergångsrestriktion ska meddelas om en person inom ramen för sitt uppdrag respektive sin anställning har förvärvat sådan information eller kunskap som gör att det, om personen påbörjar ett visst nytt uppdrag eller en viss ny anställning i annan än statlig verksamhet eller etablerar viss näringsverksamhet, finns en risk för

- ekonomisk skada för staten,
- otillbörlig fördel för någon enskild, eller
- att allmänhetens förtroende för staten skadas.

Om risken för skada eller otillbörlig fördel kan undvikas med såväl karens som ämnesrestriktion ska nämnden välja den senare restriktionen.

## Restriktionstiden

### 6 §

Vid bestämningen av den tid under vilken en övergångsrestriktion ska gälla, ska hänsyn tas till hur lång tid som den information eller kunskap som personen förvärvat i samband med sitt uppdrag eller anställning kan orsaka en risk för sådan skada eller otillbörlig fördel som avses i 5 §.

En övergångsrestriktion får gälla upp till tolv månader efter det att statsrådet eller statssekreteraren avslutat sitt uppdrag respektive sin anställning.

## **Krav på anmälan**

### 7 §

Anmälan enligt 3 § ska göras på det sätt som Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner bestämmer.

Anmälararen ska lämna de uppgifter till nämnden som denna behöver för sin prövning.

Nämnden har rätt att hämta in uppgifter även från någon annan än anmälararen. Dessförinnan ska dock anmälararen ges möjlighet att själv komplettera sin anmälan med de efterfrågade uppgifterna.

## **Nämndens prövning**

### 8 §

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska inom tre veckor från det att en fullständig anmälan kommit in till nämnden pröva om det finns skäl att meddela en övergångsrestriktion enligt 4 §.

Om nämnden meddelar en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning enligt 10 §.

### 9 §

Innan den i 8 § första stycket angivna tiden har löpt ut, eller nämnden dessförinnan beslutat att inte meddela någon övergångsrestriktion, får varken något uppdrag eller anställning i annan än statlig verksamhet påbörjas eller näringsverksamhet etableras.

Under samma tid får inte heller ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare utföra sådana uppgifter eller sådan verksamhet som avses i 3 § andra stycket andra meningen.

## **Ersättning**

### 10 §

Ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare som inte har rätt till avgångsersättning respektive avgångsvederlag, har rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.

Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i arvode eller lön vid avgången. För ett tidigare statsråd ska ersättningen minskas i enlighet med vad som gäller för ett statsråds avgångsersättning. För en tidigare statssekreterare ska ersättningen minskas i enlighet med vad som gäller för en statssekreterares avgångsvederlag.

## **Omprövning**

### 11 §

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska ompröva ett beslut som fattats enligt denna lag på begäran av den person som beslutet avser. Omprövningen ska ske inom tre veckor från det att en fullständig anmälan med begäran om omprövning har kommit in.

## **Överklagande**

### 12 §

Nämndens beslut enligt denna lag får inte överklagas.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
  2. Lagen tillämpas första gången på den som innehar ett uppdrag som statsråd eller en anställning som statssekreterare när lagen träder i kraft.

## BILAGA 4

## Författningsförslag vid ett eventuellt inrättande av en ställföreträdande riksrevisor

### Förslag till lag (0000:00) om restriktioner vid en riksrevisors eller en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör.

2 § Bestämmelserna i 2–7 §§, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet ska även tillämpas för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör, med den skillnaden att det som föreskrivs i 3, 4, 5 och 9 §§ om ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan än statlig verksamhet ska, för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör, gälla ett nytt uppdrag eller en ny anställning i annan verksamhet.

3 § Om nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner meddelar en tidigare riksrevisor eller en tidigare riksrevisionsdirektör en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning enligt andra och tredje styckena.

En tidigare riksrevisor eller en tidigare riksrevisionsdirektör som inte har rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag har rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.

Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i lön vid avgången. Ersättningen ska minskas i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors eller en riksrevisionsdirektörs avgångsvederlag.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
  2. Lagen tillämpas första gången på den som innehar ett uppdrag när lagen träder i kraft.

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

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnade riksrevisorer.

Nämnden ska också besluta om *avgångsersättning* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och tillförordnande riksrevisorer.

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>1</sup>

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn, riksrevisionsdirektören och en tillförordnad riksrevisor.*

Nämnden ska också besluta om *avgångsförmåner* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, *riksrevisorn, riksrevisionsdirektören och en tillförordnad riksrevisor.*

*Riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller som riksrevisionsdirektör.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

<sup>1</sup> Senaste lydelsen 2019:31.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §

Bestämmelser om uppgifter för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner finns i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

*Bestämmelser om uppgifter för nämnden finns även i lagen (0000:00) om restriktioner vid en riksrevisors eller en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.