



Arbetsmiljöverket

171 84 SOLNA

Förmånsbilar

Rikskontrollverket (RRV) granskade år 2001 Arbetsmiljöverkets (AV:s) beslutsunderlag vid upphandling av förmånsbilar och konstaterade då vissa brister i beslutsunderlaget. RRV har i år gått vidare och granskat AV:s kostnader för förmånsbilarna samt den interna kontrollen, dvs. styrning, kontroll och uppföljning av användningen av förmånsbilar.

RRV önskar svar om vilka åtgärder AV vidtagit eller kommer att vidta med anledning av våra iakttagelser i denna rapport senast den 26 maj 2003.

1. Sammanfattande bedömning och rekommendation

RRV:s granskning har främst resulterat i följande iakttagelser:

- AV:s kalkyl bygger på orealistiska bedömningar, vilket år 2002 har medfört en icke kalkylerad merkostnad för myndigheten på 4,5 mnkr. Systemet har dessutom inneburit en dold löneförmån.
- AV har inte i tillräcklig utsträckning utrett kostnad- och miljömässiga effekter av inköp/beställning och användning av bilarna vid upprättande av bilpolicyn. Dessutom tar inte bilpolicyn ställning i vissa frågor som har kostnadsmässiga och miljömässiga effekter.
- Granskningen visar att det finns brister i den interna kontrollen av förmånsbilar samt oklarheter i själva avtalet om vilka priser som gäller.

RRV rekommenderar att en omfattande översyn av bilpolicyn och hanteringen av bilarna görs centralt. En bedömning bör göras som tar hänsyn både till kostnader samt arbetsmiljö- och miljöeffekter. Följande bör iakttagas:

- Utgångspunkten bör vara att hög effektivitet ska eftersträvas och god hushållning iakttagas i enlighet med verksförordningen.
- En prövning bör göras av vilka som är berättigade till en förmånsbil.
- En prövning bör också göras av olika alternativ till egna förmånsbilar. Framför allt bör alternativet att leasa eller äga s.k. poolbilar i större utsträckning övervägas. Detta alternativ bör även övervägas att införas på kort sikt, innan nuvarande leasingavtal går ut.
- Avtalen för förmånsbilar bör vara kostnadsneutrala på individnivå och baseras på verkliga kostnader och inte på schabloner.



Den interna kontrollen för förmånsbilar bör förbättras genom att centrala riktlinjer för kontroll och uppföljning skapas. Kunskapen om avtalen bör spridas. I den mån inte avtalen är kompletta behöver avtalen kompletteras och centrala riktlinjer upprättas främst avseende vilka kostnader som gäller för olika bilmodeller. RRV rekommenderar även att fler efterkontroller görs på central nivå.

2. Orealistisk kalkyl har medfört stor merkostnad

AV:s kalkyl bygger på orealistiska bedömningar, vilket har medfört en icke kalkylerad merkostnad för myndigheten och staten på 4,5 mnkr år 2002.

I den ursprungliga kalkylen för förmånsbilar, som gjordes i samband med upphandlingen, har AV bedömt att 46,85 kr/mil är en rimlig kostnad för förmånsbilarna. Enligt AV:s kalkyl motsvarar 36,85 kr milkostnaden vid användning av privat bil. Med utgångspunkt från en årlig körsträcka på 1000 mil har AV bedömt att 10.000 kr/bil, dvs. 10 kr/mil, är en rimlig merkostnad för att användarna skall få en bättre och säkrare arbetsmiljö, jämfört med om de kört egen bil. I tabell nedan framgår att beräknat utfall för 2002 är 83,95 kr/mil, vilket motsvarar en icke kalkylerad merkostnad på 37,10 kr/mil.

Tabell 1¹: RRV:s sammanställning av uppgifter från AV

Kostnader för förmånsbilar (kr)	Totalt	Per mil
Nettokostnad 2002		
Leasingkostnad för hela 2002	13 200 000	
Ökad arb.givaravgift för förmånsvärde	4 529 154	
Bruttolöneavdrag inkl. minskad arb.givaravg.	-5 726 586	
Tjänstemilskostnad (7,50x157.000) (beräkn. körsträcka 2002: 157 000 mil)	1 177 500	
	13 180 068	83,95
Alternativ kostnad vid privat bil		
Skattefri ersättn		16,00
Skattepliktig ersättning		14,00
Arb.givaravgift m.m. 48,9% av 14 kr		6,85
	5 784 822	36,85
Arbetsmiljösubvention	2 880 000	10,00
Alternativ kostnad inkl. arbetsmiljökostnad	8 664 822	46,85
Merkostnad	4 515 246	37,10

Den totala nettokostnaden för AV:s förmånsbilar år 2002 beräknas bli ca 13,2 mnkr, vilket ska jämföras med alternativ kostnad vid användning av privat bil på ca 5,8 mnkr. Därutöver får ca 2,9 mnkr betraktas som beslutad arbetsmiljökostnad. Resterande del, ca 4,5 mnkr, blir däremot en ren merkostnad för myndigheten.

¹ Källa: Intern kalkyl AV, 2002-10-28



En orsak till att kostnaderna blivit högre än beräknat är att utfall avviker markant från budgeterade kostnader. Körsträckan per bil har varit betydligt lägre än beräknat, ca 588 mil/bil i tjänsten mot beräknade 1000 mil/bil, och antalet förmånsbilar har blivit större än beräknat.

Den främsta orsaken till den högre kostnaden är att AV har valt en modell för bruttolöneavdrag som inte är kostnadsneutral för myndigheten. Bruttolöneavdragen per bil har baserats på schabloner och inte på myndighetens verkliga kostnader i förhållande till körda mil i tjänsten.

AV:s bruttolöneavdrag har beräknats schablonmässigt som en andel av leasingkostnaden, normalt 25% av leasingkostnaden. Enligt bilpolicyn ligger en normbil på 4.900 kr, vilket medför ett bruttolöneavdrag på 1.225 kr/månad. Om den privata körningen överstiger 2.500 mil/år eller om den anställda väljer särskilda "lyxbilstillägg" ökar dock bruttolöneavdraget. Innehavaren av en förmånsbil belastas även med förmånsbeskattning samt får stå för bensinkostnader vid privat körning.

Följden av denna modell är att myndigheten drabbas av eventuell merkostnad. Om exempelvis en förmånstagare kör färre mil i tjänsten än beräknat, är det fortfarande myndigheten som betalar den största delen av leasingkostnaden. Myndighetens kostnad per mil blir därmed orimligt hög.

AV:s system med bruttolöneavdrag borde istället ha varit kostnadsneutrala för staten. Utgångspunkten borde ha varit att bruttolöneavdragen per bil baserats på verkliga kostnader och inte schabloner. AV borde ha beaktat avvikelser i körda mil i tjänsten i de enskilda avtalen, så att myndighetens nettokostnad per mil för resp. förmånsbil legat i nivå med ersättning för körning av privat bil, eventuellt inkl. viss merkostnad av arbetsmiljöskäl.

En realistisk kalkyl, tillsammans med en modell för bruttolöneavdrag som inte är kostnadsneutral, har inneburit att AV:s kostnader för förmånsbilar år 2002 blivit orimligt höga. Systemet har dessutom inneburit en dold löneförman.

3. Brister i bilpolicyn

RRV:s granskning påvisar brister i bilpolicyn. AV har inte i tillräcklig utsträckning utrett kostnadsmässiga och miljömässiga effekter av inköp /beställning och användning av bilarna vid upprättande av bilpolicyn. Dessutom tar inte bilpolicyn ställning i vissa frågor som har kostnadsmässiga och miljömässiga effekter.

RRV rekommenderar att AV gör en omfattande översyn av bilpolicyn och hanteringen av bilarna. En bedömning bör göras som tar hänsyn både till



kostnader samt arbetsmiljö- och externa miljöeffekter. En bättre samstämmighet bör finnas mellan miljöpolicy, tjänsteresepolicy och bilpolicy.

Alternativet att ha poolbilar har inte utretts i tillräcklig utsträckning

Alternativet att använda poolbilar behandlas inte i policyn och effekterna av detta har inte utretts i tillräcklig utsträckning. RRV kan konstatera att alternativet att använda en förmånsbil som poolbil kan vara kostnadseffektivt för staten. Distriktet i Falun har under 15 månader använt en förmånsbil som poolbil. Denna poolbil hade en årlig körsträcka på ca 1.600 mil, vilket skall jämföras med beräknad genomsnittlig körsträcka på 588 mil/bil inom AV. Denna poolbil har således använts mer effektivt än övriga förmånsbilar, vilket också lett till en minskad kostnad per mil.

Miljökrav på bilar

Miljöeffekter av användningen av förmånsbilar har inte utretts i tillräcklig utsträckning. Dessutom behandlas miljöeffekter och miljökrav endast mycket kortfattat i bilpolicyn.

Enligt regeringens riktlinjer för myndigheternas redovisning av miljöledningsarbete² gäller följande: *Statsförvaltningens miljöarbete skall utvecklas till ett föredöme när det gäller att uppnå en ekologiskt hållbar utveckling.* AV har fastställt en kortfattad miljöpolicy: *Miljöhänsyn som gynnar en ekologisk hållbar utveckling ska ingå som en naturlig del i AV:s hela verksamhet.* Handlingsplaner har också tagits fram. Av handlingsplanerna framgår bl.a. att utsläpp från tjänsteresor och transporter ska minska genom att:

- Anpassa befintliga policies som rör tjänsteresor till miljöpolicyn
- Använda bilar som följer verkets bilpolicy
- Välja tåg om möjligt
- Reseeffektiv planering

Våra intervjuer med personal inom myndigheten har dock visat att kunskapen om dessa handlingsplaner är begränsad. En förklaring till detta kan vara att de inte finns tillgängliga på AV:s intranät.

Miljöfrågor behandlas endast kortfattat i bilpolicyn. I bilpolicyn ställer AV flera krav på utrustning vid hyra av resp. bil angående arbetsmiljön; t.ex. handsfree och vinterdäck. Avsnittet ”miljövänlig användning av bilen”, behandlar också främst arbetsmiljö och säkerhet. Det enda krav som ställs som gäller den externa miljön är att bilen ska vara miljöklassad och uppfylla 1989 års avgaskrav, dvs. ha katalysator. De anställda har dock möjlighet att ställa högre miljökrav på bilarna genom att välja en bil med alternativbränsle, vilket leder till reducerat bruttolöneavdrag.

Ansvariga för bilpolicyn inom AV är medvetna om att det finns brister i bilpolicyn gällande överväganden om miljön och en översyn skall enligt upp-

² Regeringsbeslut 2001-11-15



gift från AV göras på området. Samtidigt redovisar AV i sin redovisning av miljöledningsarbete år 2000 att man ”*under 2000 fokuserat på direkt miljöpåverkan från resor tillsammans med uppvärmning av lokaler och elförbrukning, vilka är de mest betydande miljöaspekterna*”.

RRV anser att AV inte har utrett miljöeffekterna i tillräcklig utsträckning vid framtagande av bilpolicy och upphandling av förmånsbilar. Med hänvisning till regeringens riktlinjer, AV:s egen miljöpolicy samt det faktum att bilar har betydande effekter för den externa miljön hade det varit motiverat att AV i bilpolicyen också ställt hårdare krav på bilarnas externa påverkan på miljön. Miljöpolicy inklusive handlingsplaner bör även spridas bättre inom verket och integreras i bilpolicy .

Användning av bilar ej tydlig i bilpolicyen

Av bilpolicyen framgår inte hur bilarna skall användas i tjänsten. Policyen tar exempelvis inte ställning till frågan när förmånsbil ska användas eller när man ska åka kollektivt. Detta är ett exempel på en fråga som får både kostnadmässiga och miljömässiga effekter. Den interna tjänsteresepolicyen är under omarbetning och avser behandla frågan.

RRV anser att AV bör utreda frågan och fastställa riktlinjer för hur bilen ska användas där hänsyn, så långt möjligt, tas både till ekonomiska och miljömässiga effekter.

Vilka är berättigade till bil?

AV har inte i tillräcklig utsträckning utrett de kostnadmässiga effekterna av att erbjuda all inspekterande personal en förmånsbil. Enligt bilpolicyen erbjuds *inspekterande personal* inom AV en förmånsbil. Det står dock även att: *Innan chef erbjuder inspekterande personal förmånsbil skall förutsättningen att bilen skall användas i tjänsten vara uppfylld*. Som inspekterande personal räknas arbetsmiljöinspektörer, jurister samt biträdande och ordinarie tillsynsdirektörer. Vår granskning visar att dessa personalkategorier samt ledningsgruppen idag i de flesta fall har en förmånsbil. Det innebär att flera personer har förmånsbilar, som endast i begränsad omfattning använder bilarna i tjänsten. Som redovisats i föregående avsnitt medför detta en ökad merkostnad för förmånsbilarna.

RRV anser att AV ytterligare bör utreda frågan om vilka som är berättigade till förmånsbil och vilka kostnadmässiga effekter detta medför.

4. Brister i avtalet och den interna kontrollen

Granskningen visar på brister i den interna kontrollen. De exempel vi sett vid vår granskning visar att kunskapen inom myndigheten om vad avtalet innebär i detalj och hur leasingavgifterna beräknas är begränsad. Avtalet med Leaseplan innebär att en stor del av administrationen för förmånsbilarna ligger hos leasegivaren. För hyra av bil samt administration betalar AV en



rörlig och fast leasingavgift per månad och bil. Ett särskilt avropsavtal upprättas för respektive bil mellan myndigheten och leasegivaren.

De kontroller som görs av avropsavtal och fakturor sker på respektive enhet inom myndigheten. Några efterkontroller av dessa fakturor eller avropsavtal görs inte på central nivå. Bruttolöneavdrag och förmånsvärde beräknas av leasegivaren och läggs in i lönesystemet av personalenheten. De exempel vi sett visar att kontrollerna främst baseras på rimlighetsbedömningar, men att t.ex. avropsavtal inte i detalj stäms av mot avtal och att Leaseplans uppgifter och beräkningsunderlag som ligger till grund för leasingavgiftens storlek och finns tillgängliga i en databas, inte granskas.

Granskningen har också visat på brister och oklarheter i själva avtalet och därmed svårigheter att stämma av pris i avropsavtal. Enligt avtalet skall ”offererade och vid ingången av avtalet gällande priser gälla fast t.o.m. 2001-12-31”. Därefter äger part rätt att justera priserna enligt SCB:s konsumentprisindex... efter att motparten har godkänt justeringen”. De ”offererade priser” som gäller (bilaga 10) omfattar dock bara priser på vissa bilmodeller. Vilka villkor som gäller för övriga bilmodeller är därmed oklart. Detta innebär att det, när ett avropsavtal för en förmånsbil ska godkännas, ibland saknas stöd i avtalet om vilka priser som kan accepteras.

Konstaterade brister i den interna kontrollen beror främst på att centrala riktlinjer för kontroll och uppföljning saknas. Som konstaterats ovan försvåras kontrollen också av otydligheter i avtalet.

RRV anser att det finns brister i den interna kontrollen av förmånsbilar. AV ansvarar för att kontroller görs av verkets kostnader. Rimlighetsbedömningar räcker således inte, utan kontroller av bl.a. avropsavtal mot avtal och stickprovsvisa efterkontroller bör införas. För att underlätta för distrikten och för att styra upp kontrollerna, bör centrala riktlinjer fastställas. I den mån inte avtalen är kompletta behöver avtalen kompletteras och riktlinjer upprättas, främst avseende vilka kostnader som gäller för olika bilmodeller.

Revisionsdirektör Jonas Hällström har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Anna Lagerkvist har varit föredragande. Revisionschef Anders Hjertstrand och avdelningsdirektör Marie Lönnorp har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Jonas Hällström

Anna Lagerkvist

Kopia för kännedom: Näringsdepartementet