

Nr 50

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av framställningen 1973:18 från riksdagens förvaltningsstyrelse med förslag till lag om ändring i ersättningsstadgan för riksdagens ledamöter, m. m. jämte motioner.

Ärendet

I detta betänkande behandlas framställningen 1973:18 från riksdagens förvaltningsstyrelse jämte följdmotionerna 1973:2116 av herr Winberg m. fl. (m), 1973:2117 av herr Lundberg (s) och 1973:2166 av herr Hermansson m. fl. (vpk) samt den under allmänna motionstiden väckta motionen 1973:972 av herr Molin m. fl. (fp, s, c, m).

Förvaltningsstyrelsens framställning

I en den 8 november 1973 dagtecknad framställning lägger riksdagens förvaltningsstyrelse fram förslag till vissa ändringar i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter. Avsikten är att samtliga ändringar som inte föranleds av ersättarsystemets införande skall träda i kraft den 1 januari 1974. De ändringar som föranleds av ersättarreformen föreslås träda i kraft, när det förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen som riksdagen antagit som vilande med anledning av propositionen 1972:66 (KU 1972:30) slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag. Vidare hemställer styrelsen att riksdagen beslutar att en opartisk kommitté skall tillsättas för att överväga frågan om riksdagsledamöternas arvode.

I framställningen anges inledningsvis bakgrunden till den inom förvaltningsstyrelsen företagna översynen av vissa ersättningsfrågor. Därefter redovisas punkt för punkt i åtta avsnitt förvaltningsstyrelsens överväganden och förslag.

Det första avsnittet (s. 1-6) behandlar arvodet till riksdagens ledamöter. Styrelsen redovisar bl. a. hur arbetsbördan i riksdagen ökat sedan slutet av 1950-talet, då arvodesreglerna fick sin ännu gällande principiella utformning. Vidare redovisas ett av en kommitté inom styrelsen framlagt förslag, innebärande att arvodet skall beräknas för en arbetstid i riksdagen (inberäknat semester) omfattande tio i stället för som nu åtta månader om året. Förvaltningsstyrelsen, som framhåller att ökningen av arbetsbördan bör få konsekvenser på arvodesättningen, anför att den inte är beredd att nu ta ställning till det av kommittén framlagda förslaget. I stället förordas att frågan närmare övervägs av ett opartiskt organ bestående av personer utanför riksdagen men med god insikt i riksdagens arbetsförhållanden. Först sedan ett sådant organ granskat det framlagda förslaget bör, enligt styrelsens mening, riksdagen

ta ställning här till.

Det andra avsnittet (s. 6–7) behandlar frågan om vissa särskilda arvoden. Förvaltningsstyrelsens förslag innebär att vice talman och ordförande i utskott tillerkänns särskilt arvode med 8 400 kronor per år.

I de tredje och fjärde avsnitten (s. 7–10) behandlas frågor om *traktamente* och *kostnadsersättning*. Några förslag till ändringar i ersättningsstadgan framläggs dock inte i detta sammanhang.

Det femte avsnittet (s. 10–13) behandlar ledamöternas reseförmåner. Förvaltningsstyrelsen föreslår att ledamöterna – för utövande av sitt uppdrag som riksdagsledamot – äger anlita även inrikes flyglinjer på riksdagens bekostnad utan de restriktioner som nu gäller i detta avseende.

Det sjätte avsnittet (s. 13–15) avser pensioner och avgångsersättning. Styrelsen föreslår här ingen annan ändring i stadgans bestämmelser än att talmannen även i pensionshänseende får motsvarande förmåner som statsråd.

I det sjunde avsnittet (s. 15–20) behandlas ersättningsfrågor som aktualiserats av de beslut som riksdagen fattat om införande av ersättare för riksdagsledamöterna. Förvaltningsstyrelsens förslag innebär i korthet följande. *Ersättare som utövar uppdrag som riksdagsledamot* får i princip samma ekonomiska förmåner som denne. Dessutom får dylik ersättare högre traktamente för de första femton dagarna av varje tjänstgöringsperiod, dvs. med f. n. 89 kronor i stället för 42 kronor per dygn. Vidare får förvaltningsstyrelsen fullmakt att, då så provas skäligt, besluta om viss utsträckning av den för tjänstgörande ersättare arvodesberättigande tiden (enligt de grunder som enligt 2 § ersättningsstadgan nu gäller för ledamot). Något generellt utgående bidrag (s. k. *exspektansbidrag*) till samtliga ersättare föreslås däremot ej. Förslaget innebär vidare att ledamot som blir statsråd får avstå samtliga förmåner som enligt ersättningsstadgan följer med riksdagsmandatet. Det samma skall enligt förslaget gälla när ledamot av andra skäl än offentligt uppdrag eller sjukdom och annat laga förfall beviljats ledighet för en tid av minst en månad och till följd därav får ersättare.

I det åttonde avsnittet (s. 20) föreslår förvaltningsstyrelsen slutligen vissa smärre stadgeändringar av formell karaktär, närmast föranledda av olika lagändringar.

Till framställningen har fogats *dels* som bilaga 1 styrelsens förslag till lag om ändring i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledmöter, *dels* som bilaga 2 vissa statistiska uppgifter rörande riksdagens arbetsbörda.

Beträffande de närmare motiveringarna för förvaltningsstyrelsens ovan redovisade förslag hänvisas till den i 2 saml. tryckta framställningen (1973:18).

Motionerna

I motionen 1973:972 av herr Molin m. fl. (fp, s, c, m) hemställs "att riksdagens förvaltningsstyrelse får i uppdrag att till riksdagen

framlägga förslag om ändrade regler för riksdagsledamöters rätt till flygresor enligt vad i motionen anföres". Motionärerna framhåller bl. a. att ledamöternas rätt att utan kostnad färdas per järnväg inom landet har motiverats av önskemålet att de i så stor utsträckning som möjligt skall kunna hålla kontakt med människor och problem i olika delar av landet. Genom personlig närvaro bör ledamöterna kunna informera om riksdagens arbete, studera förhållandena på platsen och få synpunkter och önskemål från olika befolkningsgrupper direkt förmedlade till sig. Med samma motivering bör enligt motionärerna riksdagens ledamöter ha rätt att färdas utan kostnad också med andra transportmedel. Motionärerna föreslår sålunda att de bestämmelser som nu gäller för järnvägsresor skall utsträckas till att även gälla för flygresor.

I motionen 1973:2116 av herr Winberg m. fl. (m) hemställs "att riksdagen vid behandlingen av förvaltningsstyrelsens förslag till vissa ändringar i ersättningsstadgan uttalar att ledamot för utövande av sitt uppdrag som riksdagsledamot skall äga begagna single sovkupé på järnväg i motsvarande utsträckning som föreslås gälla för reguljärt inrikes flyg". Med hänvisning till konstitutionsutskottets uttalande därom i betänkandet KU 1971:75 anser motionärerna att det finns skäl att utvidga rätten för ledamot att begagna single sovkupé, så att den kommer att motsvara vad som föreslås skall gälla för flygresor. Motionärerna framhåller att åtskilliga platser i landet alltjämt saknar flygplats med reguljära flygförbindelser inom räckhåll, varför järnvägsresor i många fall ställer sig bekvämare. Möjligheten att använda single sovkupé i stället för flyg vid resor med anledning av riksdagsuppdraget bör, enligt motionärernas mening, stå till ledamots förfogande också av det skälet att det innebär ett billigare färdssätt än flyg.

I motionen 1973:2117 av herr Lundberg (s) hemställs "att riksdagen måtte besluta att avslå riksdagens förvaltningsstyrelsens förslag till ändringar i ersättningsstadgan för riksdagens ledamöter". I motionen anförs bl. a. att "i förhållande till andra arbetsgrupper, och med målsättning mot en ökad jämlikhet, är det sakligt icke motiverat: att höja arvoden och andra förmåner för riksdagsmännen och företaga en inkomstlyftning; att vidga reseförmånerna utöver de nu gällande; att införa nya arvoden för arbetsuppgifter som bör tillhöra ett normalt riksdagsarbete; och att i övrigt vidtaga ändringar i nu gällande ersättningsstadga, med undantag av hänsyn till ersättare för statsråd". Enligt motionären finns det inte heller något behov av att tillsätta ett opartiskt organ bestående av personer utanför riksdagen för bedömning av riksdagsledamöternas arvode. Beträffande de närmare motiveringarna hänvisas till motionen.

I motionen 1973:2166 av herr Hermansson m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen beslutar "att vad som i denna motion anförts rörande riksdagsledamöternas arvoden i förhållande till övriga löntagargrupper delges den opartiska kommitté som skall överväga frågan om riksdags-

ledamöternas arvode". Motionärerna framhåller bl. a. att formerna för fastställande av riksdagsledamöternas arvode även tidigare väckt debatt, särskilt bland löntagare, och att det därför kan vara motiverat att ledamöternas arvode prövas av andra än dem själva. Motionärerna motsätter sig därför inte den av förvaltningsstyrelsen föreslagna ordningen att frågan närmare bör övervägas av ett opartiskt organ bestående av personer utanför riksdagen men med god insikt i riksdagens arbetsförhållanden. Motionärerna finner dock skäl föreligga att betona att en sådan prövning inte bör ske enbart utifrån den obestriddliga ökningen av riksdagsarbetet, utan att arvodet också måste ses i relation till lönerna inom andra områden. Vidare framhålls att många ledamöter vid sidan av riksdagsarvodet kan uppbära inkomster från anställning eller rörelse liksom genom andra arvoderade uppdrag, vilket enligt motionärerna också bör beaktas i sammanhanget. Motionärerna biträder slutligen förslagen rörande arvode m. m. till ersättare men understryker att "offentliga uppdrag med höga arvoden bör kunna föranleda en annan bedömning för undvikande av att ledamöter med offentliga uppdrag otillbörligt gynnas".

Utskottet

Efter förslag av förvaltningsstyrelsen antog riksdagen hösten 1971 en ny ersättningsstadga för riksdagens ledamöter. Konstitutionsutskottet uttalade i sitt betänkande i ärendet bl. a. att vissa ersättningsfrågor borde ägnas fortsatt uppmärksamhet och närmare övervägas av styrelsen. Utskottets betänkande godkändes av riksdagen.

Det nu av riksdagens förvaltningsstyrelse framlagda förslaget till vissa ändringar i ersättningsstadgan bör ses mot bakgrunden av dels de uttalanden som sålunda tidigare gjorts, dels de beslut som fattats 1972 och 1973 om införande av ett system med ersättare för riksdagsledamöterna.

Liksom tidigare har en genomgående strävan varit att inte göra reglerna i ersättningsstadgan onödigt detaljerade utan där endast slå fast de principer som bör råda och som det bör ankomma på förvaltningsstyrelsen att närmare utforma. Vid sidan av de i stadgan intagna reglerna kommer det sålunda – liksom tidigare – att finnas åtskilliga särskilda tillämpningsföreskrifter. Dessa utfärdas av förvaltningsstyrelsen med stöd av bemyndigandet i 26 § ersättningsstadgan.

Utskottet delar meningen att det är en rationell och lämplig ordning att förvaltningsstyrelsen i största möjliga utsträckning bemyndigas att fatta de erforderliga besluten rörande tillämpningen av bestämmelserna i stadgan. Särskilt det nya systemet med ersättare för riksdagsledamöterna kan innebära vissa praktiska konsekvenser, som inte nu torde kunna helt överblickas. Bemyndigandet bör sålunda ses även som ett uppdrag åt förvaltningsstyrelsen att kontinuerligt följa och överväga uppkommande ersättningsfrågor för riksdagens ledamöter.

Bortsett från vissa smärre justeringar av redaktionell karaktär, vilka

framgår av det i *bilaga* till detta betänkande intagna förslaget till lag om ändring i ersättningsstadgan, har utskottet inget att erinra mot de av förvaltningsstyrelsen framlagda förslagen. Utskottet tar därför i detta sammanhang endast upp de delar av framställningen som berörs av yrkanden i motionerna eller där eljest särskilda skäl funnits föreligga för uttalande.

Förvaltningsstyrelsen har, med hänvisning bl. a. till bifogat tabellmaterial, utförligt redovisat hur arbetsbördan i riksdagen ökat sedan slutet av 1950-talet, då arvodesreglerna fick sin ännu gällande principiella utformning. De ändringar som därefter beslutats har, som styrelsen framhållit, i princip endast tagit sikte på att arvodets relativa nivå (i förhållande till vissa grupper av statstjänstemän) inte skulle sänkas. Frågan om höjning av arvodet, framför allt till följd av den ökade tid som gått åt till arbetet i riksdagen, har vid flera tillfällen varit aktuell men med hänvisning främst till olika pågående utredningar fått anstå.

Utskottet vill i detta sammanhang särskilt framhålla de ökade krav som i olika sammanhang ställs på riksdagsledamöterna och som innebär att uppdraget i praktiken blir av heltidskaraktär med ständiga inslag av helg-, kvälls- och nattarbete. Utskottet understryker härvid de uttalanden som tidigare gjorts om betydelsen av att riksdagsledamöterna bereds rimliga möjligheter att upphålla kontakterna med sina hemorter och med samhällslivet i övrigt.

I stället för att nu framlägga något förslag om ändrad arvodering av uppdraget som riksdagsledamot har förvaltningsstyrelsen förordat att frågan först bör närmare övervägas av ett opartiskt organ bestående av personer utanför riksdagen men med god insikt i riksdagens arbetsförhållanden. Utskottet biträder detta förslag om att, som ett led i beredningen av det aktuella ärendet, inhämta synpunkter från vissa utanför riksdagen stående personer. Eftersom dessa överväganden bör ske oberoende och utan direktiv av riksdagen bör yrkandet i motionen 1973:2166 avslås. Uppdraget att utse ledamöterna av nämnda organ bör enligt utskottets mening ges åt förvaltningsstyrelsen.

I motionerna 1973:972 och 1973:2116 har föreslagits vissa vidgade reseförmåner för ledamöterna. Utskottet delar den inställning som kommer till uttryck i motionerna och som också överensstämmer med de principer som förvaltningsstyrelsen föreslagit. Sålunda bör enligt utskottets mening avgörande vikt fästas vid angelägenheten att ledamöterna skall kunna fullgöra de med riksdagsuppdraget förenade förpliktelserna utan att behöva använda längre restid eller obekvämare färdssätt än som är nödvändigt. Med riksdagsuppdraget följer också ett stort antal resor som bör likställas med tjänsteresor. Förslaget att i större utsträckning än hittills låta ledamöterna anlita även inrikesflyg för sina resor kan ses som en naturlig konsekvens av de ökade krav som det moderna riksdagsarbetet ställer på ledamöterna. Vad beträffar frågan om en vidgad rätt att som alternativ till inrikesflyg begagna single sovкупé på järnväg utgår

utskottet från att förvaltningsstyrelsen inom ramen för de i stadgan givna bestämmelserna kommer att utfärda erforderliga tillämpningsföreskrifter härom. Med hänvisning till det anförda får förslagen i motionerna 1973:972 och 1973:2116 anses vara tillgodosedda.

Som en följd av utskottets ovan redovisade ställningstaganden till de av förvaltningsstyrelsen framlagda förslagen bör yrkandet i motionen 1973:2117 avslås.

Utskottet vill slutligen erinra om att vissa samordningsfrågor kan uppkomma vid sammanträffande av förmåner på grund av uppdrag som riksdagsledamot och på grund av statsanställning. Dessa samordningsfrågor är för närvarande föremål för överväganden utanför riksdagen. Eftersom fullgörande av uppdraget som riksdagsledamot måste anses gå före utövande av ledamotens yrke, får exempelvis löneavdrag i förekommande fall – efter sedvanliga förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter – göras i den tjänst ledamoten har vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot.

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställer utskottet att riksdagen

1. avslår motionen 1973:2117,
2. med anledning av riksdagens förvaltningsstyrelses framställning beslutar att en opartisk kommitté skall tillsättas för att överväga frågan om riksdagsledamöternas arvode,
3. uppdrar åt riksdagens förvaltningsstyrelse att tillsätta ledamöterna i denna kommitté,
4. avslår motionen 1973:2166,
5. med anledning av riksdagens förvaltningsstyrelses framställning för sin del antar det i *bilaga* intagna förslaget till *lag om ändring i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter*,
6. förklarar motionerna 1973:972 och 1973:2116 besvarade med vad utskottet i det föregående anfört och hemställt.

Stockholm den 28 november 1973

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Henningsson (s), fru Thunvall (s), herrar Boo (c), Svensson i Eskilstuna (s), Pettersson i Örebro (c), Bergqvist (s), Werner i Malmö (m), Karlsson i Mälung (s), Fiskesjö (c), Norrby i Åkersberga (fp), Wictorsson (s), Molin* (fp), Olsson i Edane (s) och Wijkman (m).

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av herrar Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c), Norrby i Åkersberga (fp), Molin (fp) och Wijkman (m):

Utskottet gör avslutningsvis i betänkandet ett uttalande om de speciella samordningsproblem som kan uppkomma för riksdagsledamot som innehar statlig anställning. Detta uttalande är icke förorsakat av något motionsyrkande eller av något förslag från förvaltningsstyrelsen. Det finns enligt vår mening inga skäl för utskottet att med oklara och svårtolkade formuleringar söka påverka de förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter varigenom överenskommelser träffas om anställningsvillkoren för de statligt anställda.

Förslag till

Lag om ändring i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter

Häri genom förordnas i fråga om ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter

dels att nuvarande 12 § skall upphöra att gälla,

dels att 1, 2, 4–7, 11, 14 och 19 §§ skall ha nedan angivna lydelse.¹

Nuvarande lydelse

1 §

Till ledamotskap av riksdagen är knutna de ekonomiska förmåner som *angives* i denna stadga.

Föreslagen lydelse

Till ledamotskap av riksdagen är knutna de ekonomiska förmåner som *anges* i denna stadga. *Förmåner utgår dock ej för tid då ledamot är statsråd. Ej heller utgår förmåner för tid då ledamot av annat skäl än offentligt uppdrag eller sjukdom och annat laga förfall beviljats ledighet under minst en månad i följd.*

För ersättare som utövar uppdrag som riksdagsledamot gäller samma bestämmelser som för ledamot med de undantag som anges i 2 och 7 §§.

2 §

Bestämmelserna i 3–13 §§ äger tillämpning på riksdagsledamot från och med ingången av den månad, då han skall taga plats i riksdagen, till och med utgången av den månad, då han upphör att vara ledamot, dock ej för tid innan han blev ledamot.

För ersättare tillämpas 3–13 §§ endast för tjänstgöringstiden. Riksdagens förvaltningsstyrelse får dock, då så prövas skäligt, besluta att bestämmelserna helt eller delvis skall tillämpas även för tid därutöver.

¹ I förhållande till förvaltningsstyrelsens förslag har vissa smärre redaktionella ändringar företagits i ingressen och i 1, 2, 6, 7 och 11 §§. Dessa redovisas ej här.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Pension enligt denna stadga utgår från och med den dag, då rätten att uppbära pension inträder, till och med den dag, då en månad förflutit efter pensionstagarens död, eller, om pensionsrätten upphör av annan anledning, till och med utgången av den månad, varunder rätten upphört. Den som är ledamot av riksdagen kan inte samtidigt uppbära egenpension enligt denna stadga.

4 §

Vice talman och ordförande i utskott erhåller särskilt arvode med 8 400 kronor för år.

Ledamot och suppleant i utrikesnämnden och riksdagens löne delegation erhåller särskilt arvode med 200 kronor för varje sammanträde som bevistas under tid då session ej pågår.

5 §

Sjukpenning jämte barntillägg, som tillkommer ledamot, skall uppbäras i den ordning som anges i 3 kap. 16 § andra stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring (arbetsgivarinträde).

Sjukpenning eller föräldrapenning, som tillkommer ledamot, skall uppbäras i den ordning som anges i 3 kap. 16 § andra stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring (arbetsgivarinträde).

6 §

Beviljas ledamot ledighet under mer än femton dagar i följd av annat skäl än offentligt uppdrag, skall avdrag göras från arvudet med två tredjedelar från och med den sextonde dagen.

Beviljas ledamot ledighet under mer än femton dagar i följd av annat skäl än offentligt uppdrag eller sjukdom och annat laga förfall, skall avdrag göras från arvudet med två tredjedelar från och med den sextonde dagen.

7 §

Ledamot, som är bosatt på längre avstånd än 70 kilometer fågelvägen från riksdagshuset, erhåller för tid då session pågår traktamente, beräknat efter det lägsta belopp för dygn som tillkommer statlig förrättningsman med eget hushåll.

Ledamot, som är bosatt på längre avstånd än 70 kilometer fågelvägen från riksdagshuset, erhåller för tid då session pågår traktamente, beräknat efter det lägsta belopp för dygn som enligt *allmänna resereglementet (1952:735) utgår till statlig förrättningsman med eget hushåll. Ersättare erhåller dock för de första femton dygnet av varje tjänstgöringsperiod i stället traktamente med de*

Nuvarande lydelse

Traktamente utgår dock ej till ledamot som är statsråd.

Föreslagen lydelse

högsta belopp som enligt allmänna resereglementet utgår till statlig förrättningsman.

11 §

Ledamot *äger* anlita inrikes järnvägar och statliga busslinjer på riksdagens bekostnad.

Ledamot *får* anlita inrikes järnvägar och statliga busslinjer på riksdagens bekostnad. *För utövande av sitt uppdrag som riksdagsledamot eller talman får ledamot dessutom anlita inrikes flyglinjer på riksdagens bekostnad.*

14 §

Pensionsförmånerna är ålders-, sjuk- och visstidspension.

Pensionsåldern inträder vid utgången av det riksdagsår varunder ledamoten uppnår 65 års ålder.

Pensionsunderlaget utgörs vid varje tidpunkt av det arvode för månad som utgår till ledamot.

Talmannen erhåller utöver pension enligt denna stadga ett så stort belopp att de sammanlagda förmånerna motsvarar pensionen till statsråd.

19 §

Familjepension utgår efter den som vid sin död var ledamot av riksdagen eller berättigad till egenpension enligt 16 §. Den tillkommer efterlevande make, under förutsättning att äktenskapet ingåtts senast den dag ledamoten fyllt 60 år, samt efterlevande barn (*adoptionbarn*) som ej uppnått 19 års ålder, dock ej barn som vid ledamotens död var adopterat av annan än maken.

Familjepension utgår efter den som vid sin död var ledamot av riksdagen eller berättigad till egenpension enligt 16 §. Den tillkommer efterlevande make, under förutsättning att äktenskapet ingåtts senast den dag ledamoten fyllt 60 år, samt efterlevande barn som ej fyllt 19 år.

Särskild änkepension utgår till änka som omfattas av första stycket, om hon ej erhåller änkepension enligt tilläggspensioneringen inom den allmänna försäkringen.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Riksdagens förvaltningsstyrelse kan bevilja skälig pension till frånskild make ävensom till efterlevande make oaktat äktenskapet ingåtts senare än som sagts i första stycket.

Familjepension enligt denna stadga utgår till efterlevande till talmannen med ett så stort belopp att de sammanlagda förmåner motsvarar familjepensionsförmåner till efterlevande till statsråd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1974 utom vad gäller ändringarna i 1, 2 och 7 §§, vilka träder i kraft när det förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen som riksdagen antagit som vilande med anledning av propositionen 1972:66 slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag.

