

Konsekvenserna av
kostnadsersättningens avskaffande

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-85050-97-0
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2007

Till riksdagsförvaltningen

Riksdagsförvaltningen beslöt den 23 januari 2007 att tillsätta en utredare att se över konsekvenserna av kostnadsersättningens avskaffande m.m. I samma beslut förordnades jag som utredare för uppdraget.

Jag får härmed överlämna utredningen med mina förslag. Uppdraget är därmed slutfört.

Saxhyttan den 21 april 2007

Per Dalén

1 Sammanfattning

Även om riksdagen numera tagit över en stor del av de kostnader som ledamotsuppdraget för med sig och som kostnadsersättningen var avsedd att täcka återstår vissa kostnader som ledamöterna själva står för. Det rör sig om kostnader inom sju områden. Det förtjänar påpekas att ingen av dessa rör teknisk utrustning. Även om det varit svårt att bedöma de uppgifter jag fått vid mina kontakter med företrädare för riksdagspartierna eller vid mina samtal med enskilda ledamöter är det uppenbart att kostnaderna varierar stort mellan ledamöterna både vad gäller vilka olika kostnader man har och hur stora belopp det rör sig om. Utvecklingen visar vidare att de kostnader riksdagens ledamöter har i sitt uppdrag hela tiden förändras. Utredningen visar att ledamöterna har kostnader inom följande områden:

- tidningar och tidskrifter
- facklitteratur
- representation
- fortbildning/externa kurser och konferenser
- enskilda studieresor
- portokostnader
- serviceavgifter till partikanslier/partigrupper.

Att ledamöternas tjänsteställe är förlagt till bostaden är en bärande del i hela synen på ledamöternas rätt till stöd för utgifter som uppkommer vid arbete i bostaden.

Vad beträffar portokostnader föreslår jag en rätt för ledamöterna att använda tjänstekuvert för de skrivelser som skickas inom ramen för ledamotsuppdraget. Vid ett införande av en sådan rätt är det nödvändigt att en tydlig avgränsning mot otillåten användning görs. För att den ska fungera är det nödvändigt att samtliga riksdagsledamöter är införstådda med vilka regler som gäller. Jag föreslår att rätten regleras genom att ett tillägg införs i ersättningslagen och att det kompletteras genom tilläggsföreskrifter och eventuellt också med förtydligande information till dessa.

I betänkandet redovisas för tydlighets skull samtliga de områden där ledamöterna har eller har haft kostnader i uppdraget, alltså även de områden som ingår i den tekniska utrustningen eller andra områden där riksdagen numera tillhandahåller utrustning eller på annat sätt svarar för kostnaderna.

2 Inledning

Mitt uppdrag har enligt direktiven (233-1481-06/07) varit att undersöka vilka kostnader ledamöterna har i uppdraget och som inte ingår i den tekniska utrustning riksdagen tillhandahåller eller på annat sätt ersätts av riksdagsförvaltningen. Vidare ska jag också föreslå eventuella åtgärder som kan föränlidas av de slutsatser jag kommer fram till.

Under utredningens gång har jag deltagit i ett sammanträde med Rådet för ledamotsnära frågor för att höra ledamöternas erfarenhet av att kostnadsersättningen avskaffats. Ledamöterna har dessutom lämnats tillfälle att inkomma med skriftliga synpunkter efter att ha samrått med partigruppen. Jag har vidare samrått med administrative chefen Per Bengtsson och enhetschefen vid enheten för ledamotsnära frågor Marianne Bjernbäck samt intervjuat enhetschefen vid kammarkansliet Annalena Hanell, personalchefen Eva Brandorf Helsing, chefen för ekonomienheten Lena Uhlin och överbibliotekarie Gunilla Lilie Bauer.

Vidare har jag med hjälp av riksdagens utredningstjänst (RUT) följt upp den utredning som genomfördes av Översynskommittén angående parlamentsledamöters villkor i Danmark, Finland, Norge och Nederländerna. Slutligen har jag haft underhandskontakter med skattedirektören Björne Sjökvist rörande vissa frågor av skatterättslig natur.

3 Bakgrund

Redan 1918 infördes de första reglerna om ersättning till riksdagens ledamöter för de kostnader som uppdraget förde med sig. Det gällde då kostnader för boende i Stockholm under den tid riksmötet pågick för de ledamöter som var bosatta i landsorten. Under lång tid erhöll dessa ett högre arvode än de som var bosatta i Stockholm. Ersättningsreglerna har därefter förändrats ett flertal gånger. De har tagits bort och återinförts. I takt med samhällsutvecklingen, den tekniska utvecklingen och att riksdagsarbetet blivit alltmer komplext, har kraven på ledamöterna förändrats och ökats avsevärt. Samtidigt har de kostnader som följer av uppdraget förändrats och ökat.

Det förhållandet att ledamöternas tjänsteställe är förlagt till bostaden har varit och är alltså en bärande del i hela synen på ledamöternas rätt till stöd för utgifter som uppkommer vid arbete i bostaden och har därför påverkat regelsystemets utformning.

År 1959 avskaffades den då utgående skattefria ersättningen samtidigt som ledamöternas arvode höjdes väsentligt från 12 000 kr/år till 24 000 kr/år och ett skattefritt traktamente för ledamöter boende mer än 70 km från Stockholm infördes.

År 1966 återinfördes kostnadsersättningen, nu som en skattepliktig ersättning, och den har därefter gällt i huvudsak i samma form fram till dess att den avskaffades den 2 oktober 2006. Utvecklingen fram till 1996 var att ersättningen regelbundet höjdes genom olika riksdagsbeslut.

År 1997 beslutade riksdagen för första gången, på förslag av riksdagsförvaltningen, om en sänkning av ersättningen. Utvecklingen hade då inneburit att riksdagen i allt större utsträckning övertagit delar av de kostnader för enskilda ledamöter som uppdraget förde med sig. Enligt då gällande regler bidrog riksdagen bl.a. till enskilda studieresor och till utrikesresor via stödet till partigruppen. Riksdagen bekostade också en del av ledamöternas språkutbildning och svarade för kostnader för viss teknisk utrustning i ledamöternas bostäder och för abonnemangsavgiften för personsökare och mobiltelefoner. Ledamöterna svarade själva för inköpskostnader för fax i bostaden och för mobiltelefon samt för driftskostnader för fax och mobiltelefon, portokostnader, representation, kostnader för vissa tidningar, tidskrifter och litteratur, studieresor, konferenser och serviceavgifter till kanslier.

Enligt förvaltningskontorets förslag borde riksdagen tillhandahålla den tekniska utrustning som krävdes för att ledamöterna skulle kunna utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt. Riksdagen borde därför svara för inköp av persondator och telefax i bostaden och för anslutnings-, abonnemangs- och samtalsavgifter för ett därtill knutet telefonabonnemang. Riksdagen borde vidare bekosta inköp och abonnemangsavgifter för mobiltelefon och personsökare. Kostnader för samtalsavgifter för mobiltelefoner skulle enligt förslaget stanna på ledamöterna själva.

Mot bakgrund av de föreslagna ändringarna föreslog förvaltningskontoret att kostnadsersättningen fortsättningsvis skulle utgå med 15 % av prisbasbeloppet i stället för som tidigare med 16,5 %, vilket innebar en sänkning av ersättningen med 10 % från 6 035 kr/månad till 5 367 kr/månad.

Sedan konstitutionsutskottet tillstyrkt beslutade riksdagen i enlighet med förslaget (1995/96:RFK4, KU26, rskr. 187).

Ersättningen sänktes ytterligare fr.o.m. den 1 januari 1999 efter en översyn av den gällande ordningen för att fastställa riksdagsledamöternas arvoden av den särskilde utredaren Gösta Gunnarsson. Denne konstaterade bl.a. att den då gällande kostnadsersättningen om 15 % av prisbasbeloppet/månad kunde anses för hög mot bakgrund av att riksdagen övertagit en allt större andel av de kostnader som riksdagsuppdraget förde med sig. För många ledamöter kunde därför delar av ersättningen i realiteten betraktas som arvode. Kostnadsersättningen kunde också ifrågasättas på grund av de skillnader som skattemyndigheternas hantering förde med sig.

Sammanfattningsvis ansåg Gunnarsson att kostnadsersättningen borde finnas kvar men sänkas till ett lägre belopp. Samtidigt borde dock arvodet höjas med motsvarande belopp. Visserligen skulle detta medföra en förstärkning av det underlag som låg till grund för ledamöternas pensioner och för underlaget för sjukpenning inom den allmänna försäkringen. Förändringen skulle dock enligt Gunnarssons uppfattning öka tydligheten i ersättningssystemet då kostnadsersättningen, för en övervägande del av ledamöterna, var väsentligt högre än de kostnader som den var avsedd att täcka. Kostnadsersättningen sänktes med 2 000 kr/månad till 9,5 % av prisbasbeloppet och arvodet höjdes med motsvarande belopp (1998/99:RFK2, RFK3, KU1, rskr. 92).

På förslag av Översynskommittén (bet. 2004/05:URF2) beslöt riksdagen att avskaffa kostnadsersättningen fr.o.m. den 2 oktober 2006.

Förslaget motiverades av att utvecklingen under senare år alltmer gått i riktningen att riksdagen tagit på sig kostnader som tidigare ansetts bära täckas av kostnadsersättningen. Framför allt gällde det kontorshjälp och teknisk utrustning. Vidare hade stödet till partigruppernas kostnader för politiska sekreterare utökats successivt. Kommitténs utredning visade att ledamöterna fortfarande hade vissa kostnader men att dessa varierade kraftigt mellan olika ledamöter. För flertalet var de inte av sådan omfattning att de enligt kommitténs uppfattning motiverade att behålla kostnadsersättningen som en särskild ersättningsform. Kommittén ansåg vidare att kostnaderna för mobiltelefon-samtal och andra sådana kostnader i samband med riksdagsuppdraget så långt det är praktiskt möjligt borde ersättas av riksdagen.

Riksdagsstyrelsen, som tillstyrkte förslaget, förordade i sin framställning till riksdagen att flera kostnader skulle bäras av riksdagen, bl.a. samtalsavgiften för mobiltelefon-samtal. Ansvar för bredbandsuppkopplingar borde enligt riksdagsstyrelsen föras över till den enskilda ledamoten och i stället skulle en ordning där ledamoten fick ekonomisk ersättning för att han eller hon använder eget bredband i uppdraget införas. Lagändringarna trädde i kraft den 2 oktober 2006 (framst. 2005/06:RS4, bet. 2005/06:KU33, rskr. 379).

4 Ledamöternas kostnader

Utvecklingen visar att de kostnader riksdagens ledamöter har i sitt uppdrag hela tiden förändras. Vissa kostnader minskar medan andra ökar eller tillkommer. Nedanstående redovisning av ledamöternas kostnader är därför en redovisning av läget våren 2007.

En löpande uppföljning av hur kostnadsbilden förändras sker bl.a. genom det samrådsförfarande som äger rum inom ramen för Rådet för ledamotsnära frågor och den omfattande enkätundersökning som riksdagsförvaltningen, med undantag för valår, årligen genomför bland riksdagens ledamöter och som syftar till att ta reda på hur de anser att riksdagen uppfyller den service och de åtaganden riksdagen har gentemot dem.

Kostnadsersättningen användes bl.a. till kostnader för sekreterarhjälp, sådan teknisk utrustning som ansågs nödvändig för arbetets utförande och som inte tillhandahölls av riksdagen, vissa studieresor, tjänstesamtalsavgifter för mobiltelefon, porton, tidningar och tidskrifter, litteratur som inte finns i riksdagsbiblioteket, fortbildning, serviceavgift till riksdagsgruppens kansli samt representation.

Av nedanstående redovisning framgår inom vilka områden ledamöterna har kostnader i uppdraget som inte ingår i den tekniska utrustning som riksdagen tillhandahåller eller på annat sätt ersätts av riksdagen. För fullständighetens skull omfattar redovisningen också de kostnader, främst beträffande den tekniska utrustningen, som riksdagen övertagit.

Att redovisa några belopp har inte ingått i uppdraget och är heller inte möjligt ens med lågt ställda krav på precision.

4.1 Sekreterarhjälp

Med syftet att förbättra ledamöternas arbetssituation beslutade riksdagen 1999 om viss reformering av det offentliga stödet till partigrupperna och ledamöterna i riksdagen. Grundtanken med reformen var att stödet inte som tidigare skulle användas för att ge administrativ avlastning, utan i stället inriktas på att bekosta handläggarehjälp i form av politiska sekreterare åt ledamöterna. Vid en utvärdering av reformens första del som genomfördes under år 2002 konstaterade utredaren sammanfattningsvis att reformen så långt haft avsedd effekt. Av en enkät som riktade sig till ledamöterna framgick att flertalet av dessa använde sig av de politiska sekreterarna varje vecka och upplevde att det var lätt att få hjälp. För ledamöternas arbetssituation hade sekreterarna inneburit en positiv förändring som underlättade deras arbete. En majoritet av ledamöterna stödde en vidare utbyggnad av stödet.

Ledamotsstödet har därefter successivt byggts ut och motsvarar från den 1 juli 2006 kostnaden för en politisk sekreterare per riksdagsledamot.

Ledamöternas behov av sekreterarhjälp är numera väl sörjt för och några kostnader för den enskilda riksdagsledamoten förekommer inte.

4.2 Tidningar och tidskrifter

För att kunna utföra sitt uppdrag har ledamöterna behov av att hålla sig informerade om frågor som rör olika delar av samhällslivet såväl på riksplanet som i den lokala valkretsen. För att kunna göra det är det bl.a. nödvändigt att ha tillgång till flera dagstidningar, det gäller såväl rikstäckande som lokal press och de viktigaste utländska dagstidningarna samt aktuella tidskrifter rörande olika samhällsområden.

I det så kallade klubbrummet på riksdagen finns tillgång till flertalet dagstidningar i landet liksom till ett stort antal tidskrifter. Sammanlagt finns det 141 svenska dagstidningar, 38 av de viktigaste utländska dagstidningarna samt 68 svenska och utländska tidskrifter.

Dessutom finns de större rikstäckande svenska dagstidningarna tillgängliga i sin helhet i en digital version på riksdagens interna nät. För närvarande pågår också arbetet med att lägga ut mellan 40 och 50 svenska landsortsdagstidningar i en s.k. webbversion i form av en PDF-fil på det interna nätet. Webbversionen återger det väsentligaste innehållet i tidningarna.

Ledamöternas behov av att ha tillgång till svenska och utländska dagstidningar och tidskrifter är således mycket väl tillgodosett under den tid de arbetar i Stockholm. Parallellt med att tillgången i väsentlig grad har ökat under en följd av år har ledamöternas kostnader för tidningar och tidskrifter minskat.

Flera ledamöter uppger dock att de på grund av sitt uppdrag har större kostnader för tidningsprenumerationer på hemorten där de vistas och utför en stor del av sitt arbete. Det kan gälla såväl rikstäckande tidningar som ibland flera lokaltidningar. Åtminstone en del av kostnaderna för sådana prenumerationer bör ses som nödvändiga kostnader i uppdraget.

Skattemyndigheten i Simrishamn har på min begäran gjort en datakörning av 100 slumpvis utvalda riksdagsledamöters avdrag vid 2006 års taxering för dagstidningar. Av den framgår att 43 ledamöter yrkat avdrag och att det genomsnittligt yrkade beloppet uppgår till 2 900 kr. Beloppet är jämnt fördelat mellan ledamöterna.

Ledamöternas tillgång till tidningar och tidskrifter är omfattande och fungerar mycket väl vid deras arbete i Stockholm. Vissa kostnader för tidningsprenumerationer på hemorten förekommer.

4.3 Facklitteratur

I riksdagsbibliotekets samlingar finns enligt dess hemsida ca 700 000 böcker, 4 000 tryckta och elektroniska tidskrifter och ett 50-tal databaser inom följande områden:

- juridik och statsvetenskap
- svensk historia
- utländsk samtidshistoria
- internationell politik
- publikationer från statliga myndigheter
- riksdagstryck
- statliga utredningar
- svenska författningar
- utländskt parlamentstryck och utländska lagsamlingar
- dokument från EU, FN och ett flertal andra internationella organisationer.

Biblioteket har dessutom möjlighet att snabbt låna in den eventuella litteratur som efterfrågas men inte finns tillgänglig. Vissa partikanslier har också ett eget litet bibliotek med den vanligast anlitade litteraturen och tidskrifterna.

Ledamöternas möjligheter att kunna ta del av facklitteratur är således mycket väl täckt genom riksdagsbiblioteket. Vissa ledamöter uppger sig dock ha behov av ett mindre antal egna böcker inom det område där de huvudsakligen är verksamma. Även om facklitteratur ofta är ganska dyr rör det sig totalt sett om mindre kostnader.

Ledamöternas tillgång till facklitteratur är omfattande och fungerar mycket väl vid deras arbete i Stockholm. Vissa kostnader för egna exemplar av enstaka facklitteratur förekommer dock.

4.4 Representation

Ledamöternas behov av att hålla sig informerade om utvecklingen och stämningarna i samhället och att föra ut information om den förda politiken förutsätter bl.a. omfattande kontakter med olika samhällsfunktioner. Det kan ske genom att de träffar företrädare för myndigheter, kommuner och landsting, näringsliv, fackliga organisationer, sjukvårds- och utbildningsväsende, ideella organisationer m.fl. Under senare år har också antalet internationella kontakter ökat. Av tidsskäl sker sådana träffar inte sällan på kvällstid eller i samband med lunch. Det är enligt min uppfattning därför rimligt att riksdagens ledamöter har ett visst ekonomiskt utrymme för representation.

Samtliga partier som kommit in med synpunkter uppger att ledamöterna har kostnader för representation. Däremot råder det delade meningar om vilken omfattning och vilka former representationen har liksom vilka den riktar sig till. Enligt uppgift är det mycket vanligt att ledamöter bjuder på ”fika” eller luncher i samband med besök i Riksdagshuset. Annan representation som förekommer sker också på hemorten och i samband med resor.

Ett exempel på representationskostnader som förekommer framgår av Regeringsrättens dom 1989 ref. 26 där Regeringsrätten prövade i vilken utsträckning riksdagsledamot kunde få avdrag för representationskostnader. Avdraget avsåg arbetsmåltid i bostaden i samband med sammanträde med en kommitté inom en riksdagsgrupp, lunchöverläggning med ett departementsråd, arbetsmåltid med representanter för bl.a. landsting, lunch med en utländsk FN-delegat, del i kostnader för måltid som anordnats för utskottspersonal som tack för goda arbetsinsatser, blommor till skrivpersonal som slutade, blommor till skrivhjälp samt kaffe vid diverse tillfällen. Regeringsrätten konstaterade att representationskostnader som har ett omedelbart samband med verksamheten som riksdagsledamot är avdragsgilla. Däremot föreligger inte avdragsrätt för kostnader för representation som är uttryck för personlig uppskattning, personlig gästfrihet och liknande. Regeringsrätten vägrade avdrag för kommittémåltiden och blommorna men medgav avdraget i övrigt.

Kostnaderna för representation skiljer sig mycket mellan ledamöter som arbetar utåtriktat och andra som har en lägre profil. En normal lunch på riksdagsrestaurangen borde kosta högst 100 kr inklusive kaffe medan motsvarande lunch på restaurang utanför huset kostar ungefär 150 kr. För en middag utan några extravaganser får man beräkna 250 kr. Kaffe med bröd för en grupp om tio personer beräknas alltid till 400 kr.

Av en datakörning skattemyndigheten i Simrishamn gjort beträffande 100 slumpvis utvalda ledamöter hade 33 yrkat avdrag för representation vid 2006 års taxering. Det genomsnittliga yrkandet uppgick till 3 120 kr. Avdragen varierade kraftigt mellan ledamöterna. Det högsta yrkade avdraget uppgick till 25 000 kr och det minsta till 70 kr.

Även om samtliga partier som yttrat sig i frågan uppger att ledamöterna har kostnader för representation tyder de uppgifter som utredningen fått fram på att det är en mindre del av ledamöterna som har sådana kostnader. Det är dessutom uppenbart att kostnaderna skiljer sig i betydande grad mellan ledamöterna.

4.5 Fortbildning/Kurser/Konferenser

Kravet på språkkunskaper har ökat väsentligt under senare år. Riksdagen har därför under en följd av år genomfört kurser i de större språken engelska, franska och tyska. Utbildningarna har i stor utsträckning skett i form av intensivkurser som anordnats i respektive land eller i internatform i Sverige. Tidigare tog riksdagen ut en avgift om 3 000 kr vid kurser utomlands och 2 000 kr vid kurser i Sverige. Vid dessa kurser utbetalades traktamenten. Från och med 2007 betalar riksdagen hela kurskostnaden samtidigt som traktamentet strukits.

Utöver detta har ett särskilt årligt bidrag till riksdagspartierna införts för språkutbildning som bedrivs i studiecirkel inom riksdagen.

Viss fortbildning inom olika ämnesområden sker också inom ramen för de bidrag som ledamöterna varje månad inbetalar till partikansliet eller parti-gruppen.

Flera partier har i sina skriftliga synpunkter pekat på de kostnader ledamöterna har för deltagande i olika externa konferenser och seminarier. Kostnaderna för att delta i ett endagsseminarium kan uppgå till över tusen kronor och vissa ledamöter har enligt uppgift ganska betydande kostnader för sådan verksamhet. Dock har man avstått från att försöka göra någon närmare uppskattning av i vilken omfattning ledamöterna deltar. Man har på vissa håll märkt en tendens till att ledamöterna, sedan kostnadsersättningen avskaffades, avstår från att delta i konferenser som det borde ha varit angeläget att delta i. Det är i så fall en icke önskvärd konsekvens av kostnadsersättningens avskaffande.

Kostnaderna för att delta i externt anordnade konferenser/seminarer eller kurser kan uppgå till ganska betydande belopp. Det har inte varit möjligt att få fram närmare uppgifter i vilken utsträckning ledamöterna deltar. Det är dock, enligt min uppfattning, angeläget att ledamöterna även fortsättningsvis har visst ekonomiskt utrymme för sådan verksamhet.

4.6 Enskilda studieresor

Riksdagen avsätter årligen betydande belopp för att bekosta utrikes resor för ledamöterna. Det allt övervägande antalet resor sker i form av tjänsteresor som sker inom ramen för utskottens verksamhet eller på uppdrag av respektive partigrupp. Vidare kan enskild ledamot efter beslut av förste vice talman företa tjänsteresa som berör frågor med EU-anknytning.

Härutöver kan en riksdagsledamot få bidrag till en enskild utrikes studieresa under förutsättning att resan bedöms vara av värde för fullgörande av riksdagsuppdraget. Beslut om beviljande av sådant bidrag görs av förste vice talman. Riksdagsstyrelsen fastställer det högsta bidragsbelopp som under en valperiod kan beviljas en enskild ledamot. Under innevarande valperiod är bidragsbeloppet fastställt till 25 000 kr. Bidrag beviljas med högst tre fjärdedelar av den beräknade reskostnaden. Beloppet kan delas upp på flera resor.

Den ledamot som företagit studieresa med bidrag från riksdagsstyrelsen ska senast två månader efter det att resan avslutats till riksdagsstyrelsen avlämna en kortfattad redovisning över resan.

För hela föregående valperiod uppgick riksdagens kostnader för enskilda studieresor till 4 400 000 kr. Om resebidraget under samma period uppgått till tre fjärdedelar av reskostnaden skulle det i runda tal innebära att de totala kostnaderna för ledamöternas enskilda studieresor uppgick till ca 5 800 000 kr varav ledamöterna själva stod för ca 1 400 000 kr. Enligt uppgift från riksdagsförvaltningen beviljades 255 skilda ledamöter resebidrag under kalender-åren 2003–2006 vilket i stort motsvarar mandatperioden. Det innebär att den

genomsnittliga kostnaden för de ledamöter som beviljades bidrag för enskilda studieresor i runda tal uppgick till ca 5 500 kr under perioden eller ca 1 400 kr per år.

Det finns uppenbarligen ett stort intresse från ledamöternas sida att företa enskilda studieresor till utlandet. Det förhållandevis stora antalet beviljade bidrag visar också att även riksdagen har ett stort intresse av att stödja ledamöternas studieresor och att dessa bedöms vara av stort värde för uppdraget som riksdagsledamot.

4.7 Portokostnader

Förslaget i korthet

Riksdagens ledamöter ges rätt att använda tjänstekuvert för de brev som skickas inom ramen för uppdraget.

Rätten föreslås reglerad genom att ett tillägg införs i ersättningslagen och kompletteras genom tilläggsföreskrifter.

Riksdagens ledamöter betalar för närvarande själva den kostnad för porton som de kan ha på grund av uppdraget och yrkar avdrag för kostnaden i sin självdeklaration. Kostnaden har tidigare täckts av den nu avskaffade kostnadsersättningen.

Av de synpunkter från partigrupper och enskilda ledamöter som jag tagit del av framgår att uppskattningen av hur stora kostnaderna för brevporton är varierar i mycket hög grad. En klar majoritet anser att dessa är mycket begränsade eller till och med försumbara medan ett mindre antal ledamöter uppskattar att kostnaderna kan uppgå till tusentals kronor. Att uppfattningarna skiljer sig åt i så hög grad kan naturligtvis bero på att man har olika uppfattning om vilka brevöversändelser som skickas och betalas av ledamoten. Det kan röra sig såväl om brev till enskilda adressater av typen svar på frågor som ställts, som massutskick i samband med personvalskampanjer och översändelser med bilagor rörande allmän partiinformation. Det kan också bero på olikheter i arbetssätt eller inställning till modern kommunikationsteknik. Så länge kostnadsersättning utgick som en generell ersättning stod det naturligtvis den enskilda ledamoten fritt att använda den till alla former av portokostnader. En utbredd uppfattning bland ledamöterna är dock att brevväxling numera till största delen sker via e-mejl.

I Översynskommitténs betänkande framfördes bl.a. synpunkten att sådana rörliga kostnader som har ett direkt samband med riksdagsuppdraget borde ersättas av riksdagen så långt detta är praktiskt möjligt. I enlighet därmed föreslog kommittén att riksdagen borde stå för de portokostnader som har samband med riksdagsuppdraget. Med det avsåg kommittén utskick till enskilda adressater och inte massutskick av politisk natur. Kommittén ansåg vidare att det borde ankomma på riksdagsförvaltningen att närmare bestämma hur formerna för detta skulle utformas. Jag delar helt kommitténs uppfattning.

Strävan bör naturligtvis vara att riksdagen i görligaste mån ska svara för de kostnader ledamöterna har inom ramen för sitt uppdrag. Detta bör ske genom så enkla och obyråkratiska system som möjligt utan att för den skull eftersätta rättssäkerheten eller kontrollen över riksdagens kostnader.

Som nämnts ovan använder riksdagens ledamöter bara i mycket liten omfattning traditionell postgång för den brevväxling och korrespondens som skickas inom ramen för riksdagsuppdraget. Riksdagens kostnader för att ta över ansvaret för porton bör därför bli begränsade.

Inom riksdagen förs för närvarande diskussioner om hur ett åtagande av riksdagen att ta över ansvaret för portokostnaderna ska utformas. Förslag som har diskuterats är bl.a. att dela ut ett antal frimärken per år till varje ledamot. En sådan hantering skulle emellertid bli onödigt svårhanterlig och medföra en omfattande administration såväl för riksdagsförvaltningen som för ledamöterna. Bland annat skulle det, mot bakgrund av de skiftande behoven, vara svårt att bestämma hur stort antal frimärken som skulle lämnas ut. Vad gör man med överblivna frimärken? Sannolikt skulle riksdagsförvaltningen behöva införa ett krav på redovisning av antalet använda frimärken. För att inte ett antal oanvända frimärken skulle samlas hos ledamöterna skulle de sannolikt få lämnas tillbaka vid årets slut alternativt avräknas vid utdelandet av nya. Det är också oklart vilka skattemässiga effekter ett sådant system skulle få. Även ett system där man lämnar ut ett antal tjänstekuvert till varje ledamot skulle medföra en tidsödande administration av delvis samma slag. Båda dessa förslag har därför mött motstånd från riksdagsförvaltningens sida.

Vid de samtal jag haft med företrädare för riksdagsförvaltningen har i stället möjligheten att ge ledamöterna rätt att använda tjänstekuvert för de brev som de skickar i sin ledamotsroll diskuterats. En sådan lösning har flera fördelar. Den är enkel att tillämpa. Man slipper onödig och tidsödande administration på ett område som har mycket begränsad omfattning. Den torde heller inte få några skattemässiga konsekvenser.

Ett införande av tjänstebrevsrätt skulle oundvikligen medföra vissa gränsdragningsproblem som måste klaras ut, och den får naturligtvis inte leda till en okontrollerad användning. För att den ska fungera är det nödvändigt att samtliga riksdagsledamöter är införstådda med vilka regler som gäller. Rätten för riksdagens ledamöter att använda tjänstekuvert bör lämpligen regleras genom ett tillägg till ersättningslagen och förtydligas genom tillämpningsföreskrifter, eventuellt också med ytterligare information som anger de gränser inom vilka tjänstekuvert får användas. Rätten ska enbart gälla brev som skickas inom ramen för ledamotsrollen och enbart till enskilda adressater. Privata brev får naturligtvis inte skickas i tjänstekuvert. Inte heller får tjänstekuvert användas för massutskick i samband med personvalskampanjer eller andra utskick av politisk karaktär inför valrörelser. Sådana kostnader är personliga, och enligt uppgift från Skatteverket bör avdrag för dessa kunna medges för den som är riksdagsledamot. Inte heller får partipolitiskt material eller skrivelser som syftar till att påverka personer i viss politisk riktning skickas i

tjänstekuvert. Den närmare utformningen av regelsystemet bör ankomma på riksdagsförvaltningen.

Riksdagens ersättning till posten för hantering av tjänstekuvert grundas på antalet skickade brev. Breven räknas inom riksdagen varefter posten underlämnas om antalet och faktureras riksdagsförvaltningen i efterhand. Det medför att tjänstekuvert för närvarande endast kan avsändas från riksdagen, vilket medför en begränsning i ledamöternas möjlighet att skicka tjänstekuvert från orter utanför Stockholm. För att de ska kunna göra det erbjuder posten för närvarande ett system som kallas för frankeringsservice och innebär att en ledamot får lämna tjänstekuverten till sitt närmaste postkontor för taxering och vidare hantering. Systemet är dyrt, 1 995 kr per ledamot och månad jämte portokostnad. Mot bakgrund av den begränsade omfattning i vilken riksdagens ledamöter använder sig av traditionell postgång för brev som skickas inom ramen för riksdagsuppdraget är det enligt min uppfattning inte rimligt att använda sig av postens frankeringsservice.

En lösning på detta problem bör i stället kunna vara att förse de ledamöter som så önskar med förfrankerade kuvert adresserade till riksdagen i vilka de skulle kunna skicka tjänstekuvert för vidare hantering inom riksdagen.

Överväganden och förslag

Under förutsättning att avgränsningen gentemot otillåten användning kan klaras ut på ett sätt som riksdagens ledamöter är införstådda med anser jag vid en sammantagen bedömning att införandet av en rätt för ledamöterna att utnyttja tjänstekuvert är det smidigaste sättet att överta ledamöternas portokostnader för skrivelser som har samband med riksdagsuppdraget.

Även om hanteringen av brev som skickas från landsorten medför viss ökad administrativ hantering innebär förslaget ett enkelt och praktiskt sätt för riksdagen att ersätta ledamöternas kostnader för porton. Det bör också, enligt min uppfattning, finnas goda möjligheter att på sikt uppnå en acceptabel överenskommelse med posten om en schablonersättning eller liknande för hanteringen av den begränsade mängd tjänstekuvert det rör sig om.

Jag föreslår att riksdagen inför en rätt för ledamöterna att utnyttja tjänstekuvert för den post som skickas inom ramen för deras uppdrag.

4.8 Teknisk utrustning

Regler om teknisk utrustning för riksdagens ledamöter återfinns i 6 kap. ersättningslagen i vars 1 § stadgas: ”Riksdagen tillhandahåller ledamöter sådan teknisk utrustning som är av väsentlig betydelse för utförandet av uppdraget.”

Till bestämmelserna har tillämpningsföreskrifter bl.a. rörande ledamöternas hemutrustning fogats. Dessa har i vissa fall kompletterats med information.

Varje riksdagsledamot har rätt att disponera ett arbetsrum i riksdagens lokaler. Arbetsrummen är utrustade med följande tekniska utrustning:

- stationär PC med operativsystem och programvaror enligt gällande standard för riksdagen
- lokal skrivare på rummet
- tillgång till skrivare i närliggande lokal
- tillgång till fax i närliggande lokal
- fast telefon
- tv med inbyggd radio.

Riksdagen tillhandahåller papper och annat förbrukningsmaterial. Riksdagen svarar också för service och reparation av all teknisk utrustning samt för support.

Mobiltelefonkostnader

I samband med att Översynskommittén föreslog att kostnadsersättningen skulle avskaffas konstaterades att ledamöterna själva fick svara för samtalskostnaderna på de mobiltelefoner som riksdagen tillhandahöll. Kommittén föreslog att dessa i stället skulle betalas av riksdagsförvaltningen.

Förslaget har numera genomförts, och riksdagen svarar sedan den 2 oktober 2006 för såväl abonnemang, avgifter för tjänstesamtal som datakommunikation på mobiltelefonerna. Fakturan för de rörliga kostnaderna attesteras av ledamoten. Mobilsystemet medger att växling mellan tjänste- och privatsamtal kan ske. Detta görs genom att slå på och stänga av mobilen med olika pinkoder. Tjänsten fungerar också för sms och utlandssamtal. Kostnaden för privata samtal faktureras till ledamotens hemadress.

Telekommunikation i bostaden

Ledamot har rätt till telefonabonnemang för fast tjänstetelefon i bostaden eller på annan valfri adress. Riksdagen betalar installations-, abonnemangs- och trafikavgifter för telefonen. Fakturan för rörliga kostnader attesteras av ledamoten. En ledamot som använder sin privata telefon för samtal inom ramen för riksdagsuppdraget får ersättning för samtalskostnaderna.

Övrig teknisk hemutrustning

Varje ledamot får en bärbar dator som är uppkopplingsbar mot riksdagens datasystem. På hemadressen eller valfri annan adress erbjuds också ett tillbehörspaket som bl.a. innehåller skrivare och extern bildskärm.

Bredband i bostaden

I riksdagsförvaltningens motiv till tillämpningsföreskrifter till lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter uttalas att det krävs en bredbandsanslutning för att en ledamot på bästa sätt ska kunna tillgodogöra sig den tilldelade tekniska utrustningen med riksdagens programutbud. Ledamöternas bostad i hemorten betraktas som deras tjänsteställe, och en

stor del av deras arbete utförs i bostaden. Det förutsätts därför att de har ett bredbandsabonnemang där.

Av flera skäl har riksdagsförvaltningen stannat för att ledamöterna själva ska svara för bredbandsinstallationen. Många ledamöter har sedan tidigare redan en bredbandsanslutning i bostaden, och det är då mest effektivt att använda den redan befintliga anslutningen. Ett annat skäl är att det visat sig praktiskt omöjligt för förvaltningen att erbjuda en och samma bredbandsoperatör till alla ledamöter. Det är vidare tekniskt komplicerat och opraktiskt att ha flera bredbandsoperatörer eller abonnemang till en och samma användarplats.

Kostnaderna för installation och abonnemang betalas sedan den 2 oktober 2006 av riksdagen. Ansökan om ersättning görs på särskild blankett som ges in till enheten för administrativ ledamotservice. Ledamot som använder bredbandsabonnemanget enbart i uppdraget ersätts för alla kostnader avseende bredbandet. Om abonnemanget används även privat ersätts kostnaderna med halva beloppet. Ersättningen har betalats ut som en skattepliktig kostnadsersättning. Utgångspunkten har därvid varit att ledamoten skulle kunna begära avdrag i sin självdeklaration för kostnaden. Senare kontakter med Skatteverket tyder dock på att det är tveksamt om avdrag kommer att medges eftersom bredband numera betraktas som en ordinär levnadsomkostnad.

Under utredningens gång har frågan om kostnaden även för bredbandet kan inkluderas i ledamotsarvodet aktualiserats. Det skulle medföra en betydande förenkling av den administration som nuvarande system innebär såväl för riksdagsförvaltningen som för ledamöterna. Ytterligare skäl för att genomföra förslaget är att det ligger helt i linje med riksdagens tidigare beslut att avskaffa ledamöternas särskilda kostnadsersättning.

Ledamöternas kostnader för bredband får typiskt sett anses vara en kostnad som följer av uppdraget och skulle följaktligen kunna beaktas när Riksdagens arvodesnämnd i ett vidare perspektiv tar ställning till arvodets storlek.

Riksdagen beslutade sig så sent som föregående år för ett annat system för att ersätta de ledamöter som skaffar bredband, och det finns därför enligt utredarens uppfattning anledning att först efter att detta prövats under en något längre tid och sedan en utvärdering gjorts ta upp frågan om i vilka andra former ersättning för ledamöternas kostnader skulle kunna ske.

Riksdagens ledamöter är för närvarande väl försedda med den utrustning de behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

4.9 Serviceavgifter till partikanslierna

Avgiftens storlek varierar betydligt mellan partierna. I flera fall uppger man att avgiften sänkts med anledning av att kostnadsersättningen avskaffats. Avgiften dras månadsvis från ledamotsarvodet och utbetalas till partigruppen eller i något fall till partikansliet. För alla partier utom Socialdemokraterna går pengarna till partigruppen. För Socialdemokraternas del disponeras peng-

arna av partikansliet. Riksdagsförvaltningen har krävt in ett skriftligt medgivande från de enskilda ledamöterna att få dra av avgiften från varje enskild ledamot. Det enda parti där avdrag från arvodet inte sker är Vänsterpartiet där ledamöterna själva betalar in en summa varje månad. Insamlade medel uppges i huvudsak avsedda för att finansiera valarbete vid kommande riksdagsval. Även om beloppen varierar stort använder partierna inbetalade medel i huvudsak till samma ändamål. Det uppges röra sig om utbildningsinsatser på olika områden, interna konferenser ibland tillsammans med kanslipersonal. Pengarna används också till olika trivselfrämjande åtgärder. I något fall används en del av serviceavgiften till att finansiera partigruppens frankeringsmaskin som ledamöterna har tillgång till.

Avgifter till partikansli/partigrupp

| | |
|--------------------|--------------|
| Moderaterna | 400 |
| Centern | 500 |
| Folkpartiet | 250 |
| Kristdemokraterna | 600 |
| Socialdemokraterna | 1 000 |
| Miljöpartiet | 800 |
| Vänsterpartiet | Inget avdrag |

Sedan ledamotsstödet successivt byggts ut och fr.o.m. den 1 juli 2006 motsvarar kostnaden för en politisk sekreterare har betydelsen av serviceavgifter såvitt jag uppfattat det minskat något. Medlen används till viss del för personalfrämjande åtgärder.