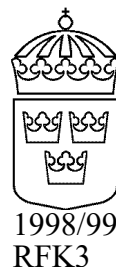


Förslag till riksdagen

1998/99:RFK3

Riksdagsledamöternas arvode



På riksdagens uppdrag tillkallade förvaltningsstyrelsen den 4 februari 1998 före landshövdingen Gösta Gunnarsson att genomföra en utvärdering av den nuvarande ordningen för att fastställa riksdagsledamöternas arvode. Utredaren överlämnade den 16 oktober 1998 betänkandet Riksdagsarvodet. I betänkandet föreslås sammanfattningsvis dels en återställning av riksdagsledamöternas arvode till en högre nivå, dels en sänkning av den kostnadsersättning som varje riksdagsledamot är berättigad till. Vidare föreslås att Riksdagens arvodesnämnd skall fortsätta sin verksamhet.

I utredningen föreslås en ny lag om riksdagsledamöternas arvode och ändringar i dels lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, dels lagen (1993:1426) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd.

Förvaltningsstyrelsen överlämnar härmed förslaget för riksdagens bedömning och beslut.

I detta beslut har förutom undertecknad ordförande deltagit riksdagsledamöterna Mats Lindberg (s), Inger René (m), Jarl Lander (s), Ingrid Burman (v), Harald Bergström (kd), Eskil Erlandsson (c) och Per Bill (m).

Stockholm den 21 oktober 1998

Riksdagens förvaltningskontor

Birgitta Dahl

/Lars Bergquist

Riksdagsarvodet

Betänkande av den av riksdagens förvaltningsstyrelse utsedde särskilde utredaren

Stockholm 1998

Riksdagens förvaltningsstyrelse tillkallade, på riksdagens uppdrag, den 4 februari 1998, dnr 13-123-98, f. landshövdingen Gösta Gunnarsson att genomföra en utvärdering av den nuvarande ordningen för att fastställa riksdagsledamöternas arvode.

Som utredningens sekreterare har fungerat kammarrättsassessorn Olof Åkerrén. Som expert har utredningen biträtts av sektionschefen vid riksdagens utredningstjänst Lisbet Hansing Engström.

Sedan utredningen slutförts får jag härmed överlämna betänkandet med mina förslag.

Stockholm den 16 oktober 1998

Gösta Gunnarsson

/Olof Åkerrén

Sammanfattning.....	7
Författningsförslag.....	9
1 Förslag till Lag om riksdagsledamöternas arvode.....	9
2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter	10
3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1993:1426) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd	11
1 Inledning.....	12
Uppdraget	12
Utredningsarbetet.....	12
Betänkandets disposition och huvudsakliga innehåll	13
2 Bakgrund	14
De äldsta bestämmelserna.....	14
Utvecklingen mellan åren 1941 och 1971	18
1971 års ersättningsstadga och utvecklingen t.o.m. år 1987	28
1988 års ersättningslag och utvecklingen t.o.m. år 1993	36
1994 års ersättningslag och utvecklingen därefter	45
Riksdagsledamöternas arvode, traktamente och kostnadsersättning 1866–1998 i sammandrag	51
3 Nuvarande ordning	54
Inledning	54
Ersättningslagen.....	55
Arvodeslagen	61
Partistöd	63
4 Internationell jämförelse.....	64
Danmark	64
Finland.....	65
Norge	66
Nederländerna.....	67
Storbritannien.....	68
Tyskland	70
USA	71
5 Riksdagens arvodesnämnd.....	73
Inledning.....	73
Möte med arvodesnämnden	74
6 Löneutvecklingen för den tidigare jämförelsegruppen m.m.	78
Inledning	78
Löneutvecklingen för rådsnivån.....	79
Riksdagsarvodets utveckling i jämförelse med löneutvecklingen för rådsnivån	80
Riksdagsarvodets utveckling i förhållande till förändringen av lönekostnader, konsumentpriser och basbelopp.....	81
7 Statsrådets arvoden och arvodena till förtroendevalda inom kommuner och landsting.....	82
Utvecklingen av statsrådets arvoden	82

Arvoden till förtroendevalda inom kommuner och landsting	85
8 Överväganden.....	86
Inledning	86
Uppdraget som riksdagsledamot.....	87
Riksdagsarvodet.....	89
Ordningen för att fastställa riksdagsarvodet.....	99
9 Förslag.....	104
Höjt riksdagsarvode och sänkt kostnadsersättning.....	104
Riksdagens arvodesnämnd fortsätter sin verksamhet.....	105

I betänkandet föreslås följande.

Riksdagsledamöternas arvode återställs till en högre nivå. Arvodet bör höjas till 36 000 kr per månad. Av höjningen utgör 2 000 kr en växling från kostnadsersättning till arvode.

Kostnadsersättningen sänks med ca 2 000 kr från 15 % av basbeloppet per månad motsvarande 5 460 kr till 9,5 % av basbeloppet per månad motsvarande 3 458 kr.

Riksdagens arvodesnämnd fortsätter sin verksamhet. Nämnden bör motivera sina ställningstaganden. Arvodets nivå skall prövas från ett brett perspektiv.

Arvodet

Riksdagsledamöternas ställning i det demokratiska systemet, den arbetsinsats uppdraget förutsätter och de särskilda arbetsförhållanden som gäller för uppdraget motiverar en höjning av arvodets nivå. Härtill kommer angelägenheten av att kunna rekrytera personer från tillräckligt breda samhällsskikt. Det finns en risk för att ett för lågt arvode kan få tilltänkta kandidater att avstå från att bli riksdagsledamöter. De som av ekonomiska skäl inte anser sig kunna anta ett riksdagsuppdrag bör vara så få som möjligt.

Riksdagsarvodet är vid en internationell jämförelse lågt. Arvodet är också lägre än ersättningen till ledande förtroendevalda inom landsting och större kommuner. Dessa har som regel högre arvoden och kan i allmänhet utföra uppdraget på hemorten.

Lönen för domare på "rådsnivå" som tidigare varit jämförelsegrupp är väsentligt högre än riksdagsledamöternas arvode. Skillnaden har ökat påtagligt genom det avtal som i september 1998 träffats för domargruppen. Med den föreslagna arvodeshöjningen kommer riksdagsarvodet i nivå med lönen för domare på rådsnivå under 1998.

Skillnaden mellan riksdagsarvodet och statsrådets löner är för närvarande 36 700 kr per månad. Med den föreslagna höjningen av riksdagsarvodet kommer, när ersättningsväxlingen räknas bort, relationen mellan statsrådets arvode och riksdagsarvodet att motsvara den tidigare tidvis tillämpade relationen 198 % av riksdagsarvodet.

Kostnadsersättningen

Riksdagen står för en under senare tid ökande andel av de kostnader som riksdagsuppdraget för med sig för en ledamot. Kostnadsersättningen som betalas till ledamöterna för att täcka dessa kostnader har därvid sänkts endast i en ganska blygsam utsträckning. Den genomsnittlige ledamoten torde ha kostnader för uppdraget som motsvarar knappt hälften av kostnadsersättningen. Delar av ersättningen kan för många ledamöter i realiteten betraktas som arvode. Det motiverar en sänkning av kostnadsersättningen och motsvarande höjning av arvodet. Växlingen ökar tydligheten i ersättnings-systemet.

Ett arvodesystem för riksdagens ledamöter bör vara sådant att beslut om arvodets nivå så långt möjligt undandras ledamöternas direkta inflytande. Nämndsystemet är i det avseendet överlägset ett system som innebär att riksdagsarvodet knyts till en jämförelsegrupp.

Riksdagens arvodesnämnd som inrättades i bred politisk enighet den 1 januari 1994 har fungerat väl och har förutsättningar att bli den långsiktiga lösning som arvodesfrågan behöver. Även om nämnden är en myndighet under riksdagen och dess ledamöter utses av riksdagens förvaltningsstyrelse innebär ordningen en så långt driven frikoppling från riksdagen som är möjlig. Systemet med att Riksdagens arvodesnämnd beslutar om riksdagsarvodet föreslås därför tillämpas även i fortsättningen.

Nämnden bör vid arvodesförändringar förutom att beakta den allmänna löneutvecklingen på arbetsmarknaden också värdera riksdagsarvodet från ett brett perspektiv.

I syfte att öka öppenheten i systemet och allmänhetens förståelse för riksdagsledamöternas arvode föreslås att nämnden i fortsättningen bör motivera förändringar av riksdagsarvodet.

Att denna utvärdering utmynnar i ett förslag till riksdagen om höjt riksdagsarvode kan uppfattas som en inblandning i arvodesnämndens arbete. Förslaget om höjt riksdagsarvode syftar emellertid främst till att återställa ersättningen i förhållande till den eftersläpning som uppstod under åren 1990-1993, dvs. före arvodesnämndens tillkomst. Eftersläpningen var ett direkt resultat av riksdagsbeslut och det är därför rimligt att riksdagen tar ställning till en återställning. I framtiden bör höjningar av arvodet på det extraordinära sätt som nu föreslås kunna undvikas.

Genomförandet

Förslagen genomförs genom en lag om riksdagsledamöternas arvode och genom en ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter samt genom ett tillägg till lagen (1993:1426) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd. Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1999 och tillämpas fr.o.m. den 1 november 1998.

1 Förslag till

Lag om riksdagsledamöternas arvode

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Arvode till riksdagens ledamöter skall betalas med 36 000 kr per månad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999 och tillämpas på arvode som betalas fr.o.m. den 1 november 1998. Lagen upphör att gälla när Riksdagens arvodesnämnd beslutar om ändrat arvode.

Lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 1 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §

En ledamot är berättigad till kostnadsersättning. Kostnadsersättningen för månad utgör 15 procent av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

En ledamot är berättigad till kostnadsersättning. Kostnadsersättningen för månad utgör 9,5 procent av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999 och tillämpas på ersättning för tiden fr.o.m. den 1 november 1998.

Lag om ändring i lagen (1993:1426) med instruktion för
Riksdagens arvodesnämnd

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1993:1426) med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Riksdagens arvodesnämnd skall i enlighet med 3 § lagen (1988:589) om ersättning m.m. till riksdagens ledamöter fastställa det belopp för månad som ledamotsarvode skall betalas med.

Riksdagens arvodesnämnd skall i enlighet med 3 kap. 1 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter fastställa det belopp för månad som ledamotsarvode skall betalas med. *Nämnden skall ange vilka överväganden som föranlett beslutet.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

Uppdraget

Riksdagen behandlade under hösten 1997 två motioner rörande riksdagsledamöternas arvoden.

I motion 1996/97:K303 av Anders Björck m.fl. (m) anfördes att systemet med en arvodesnämnd med uppgift att fastställa arvodet kunde uppfattas som godtyckligt och att det var önskvärt med en återgång till ett bundet system med koppling till löneutvecklingen i samhället i övrigt. Arvodet kunde, enligt motionen, t.ex. knytas till någon eller några yrkesgrupper inom privat eller offentlig sektor. Motionärerna föreslog att frågan skulle ses över.

Enligt den andra motionen 1997/98:A603 av Per Sundgren (v) borde utvecklingen med stora löneskillnader i samhället brytas och staten därvid vara föregångare. Principen borde enligt motionen vara att bl.a. riksdagsledamöternas arvoden inte skulle tillåtas öka mer än genomsnittet för de statsanställdas löner. Därmed kunde, ansåg motionären, den särskilda arvodesnämnden avskaffas.

Konstitutionsutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända betänkande 1997/98:KU6, rskr. 59 följande.

Den gällande ordningen för att fastställa riksdagsledamöternas arvoden har nu funnits i närmare fyra år och arvodena har i praktiken inte varit knutna till någon viss jämförelsegrupp sedan oktober 1990. Dessförinnan gällde under 28 år att arvodena var knutna till lönerna för en viss grupp statstjänstemän. Enligt utskottet har den nya ordningen nu gällt så länge att det är möjligt att utvärdera den i jämförelse med den tidigare gällande knytningen till en viss grupp löntagare och dessutom med utvecklingen av statsrådets arvoden. Utskottet förordar att en översyn av ordningen för fastställande av riksdagsledamöternas arvoden genomförs och att Förvaltningskontoret återkommer till riksdagen med en redovisning av resultatet av översynen och de förslag som översynen kan föranleda.

Utredningsarbetet

Frågor om riksdagsledamöternas arvode och ordningen för att fastställa arvodet har behandlats i äldre utredningar, förslag från Riksdagens förvaltningskontor (RFK), propositioner och konstitutionsutskottets betänkanden, vilka därmed utgjort mina främsta informationskällor.

Uppgifter har vidare hämtats från förvaltningskontorets enheter för personal respektive administrativ ledamotsservice liksom från promemorior och annat material i ämnet som funnits hos riksdagens utredningstjänst (RUT).

De äldre utredningarna rörande arvodesfrågan är främst 1943 och 1946 års utredningar rörande riksdagens arbetsformer, 1947 års riksdagsarvodes-sakkunniga, 1957 års riksdagsarvodesutredning under ordförandeskap av dåvarande landshövdingen Th. E. N. Bergquist samt 1974 års kommitté för övervägande av frågan om riksdagsledamöternas arvode under ledning av den dåvarande f.d. landshövdingen Valter Åman. Likartade frågeställningar

Med utgångspunkt i 1866 års riksdagsordning redovisar jag utvecklingen av riksdagsledamöternas arvoden och andra förmåner fram till i dag.

En jämförelse görs med utvecklingen av statsrådets arvoden samt lönen för rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd ingående i den tidigare jämförelsegruppen. Uppgifterna om jämförelsegruppens löner kommer från Domstolsverket.

Riksdagsledamöternas arvodesutveckling sätts vidare i relation till löne- kostnadsutvecklingen för vissa grupper på arbetsmarknaden, förändringen av konsumentpriser och basbelopp. Uppgifterna i den delen kommer främst från Statistiska centralbyrån. Vidare redovisas vilka arvoden som tillkommer förtroendevalda i kommuner och landsting. Material har här erhållits från Kommunförbundet.

Uppgifter om förhållandena rörande arvode och ordningen för att fastställa arvodet till parlamentsledamöter i andra länder har inhämtats från respektive parlament och redovisas i ett internationellt avsnitt.

Jag har sammanträffat med Riksdagens arvodesnämnd för att informera mig om nämndens arbete. Erfarenheterna från mötet redovisas särskilt.

Jag har slutligen haft informella kontakter med ett antal riksdagsledamöter för att inhämta deras syn på de aktuella frågorna. Synpunkterna har varit värdefulla för att ge mig en bild av vilka uppfattningar i arvodesfrågan som finns bland riksdagens ledamöter.

Betänkandets disposition och huvudsakliga innehåll

I betänkandets kapitel 2 lämnas som bakgrund en beskrivning av förändringarna under åren av riksdagsledamöternas förmåner i form av arvode, tilläggsarvode, kostnadsersättning, resekostnadsersättning, traktamente, pensionsförmåner och inkomstgaranti. Vidare berörs ersättningen för sidouppdrag i riksdagen.

I kapitel 3 lämnar jag en översikt över de gällande reglerna för arvode och övriga ersättningar till riksdagsledamöterna. Därefter följer i avsnitt 4 en internationell utblick där tyngdpunkten lagts vid förhållandena i Danmark, Finland, Norge, Nederländerna, Storbritannien, Tyskland och USA. Avsnittet avslutas med en översikt i tabellform över arvodesbeloppen i ett antal länder.

De uppgifter som framkom vid mitt sammanträffande med Riksdagens arvodesnämnd finns i kapitel 5. I de följande kapitlen 6 och 7 berörs löneutvecklingen för den tidigare jämförelsegruppen och för statsråden samt den allmänna lönekostnadsutvecklingen, förändringen av konsumentpriser och basbelopp. Här finns också uppgifter om vilka arvoden som i dag betalas till de kommunalt förtroendevalda.

Kapitel 8 och 9 slutligen innehåller mina överväganden och förslag.

De äldsta bestämmelserna

1866 års riksdagsordning

Ersättning av statsmedel för riksdagsuppdraget infördes i Sverige i samband med representationsreformen 1866. Enligt då antagna bestämmelser i 1866 års riksdagsordning tillkom arvoden bara andra kammarens ledamöter. Arvodet var avpassat efter en fyra månader lång riksdag och uppgick till 1 200 riksdaler per lagtima riksdag. Bestämmelserna var utformade så att ersättningen aldrig skulle överstiga 10 riksdaler per dag. Särskilda regler gällde för arvodets beräkning vid urtima riksdag.

I samband med 1909 års rösträttsreform likställdes ledamot av första kammaren i arvodeshänseende med ledamot av andra kammaren. Fram till 1928 var arvodet inte skattepliktigt för ”icke stockholmare”. År 1914 medgavs riksdagens ledamöter två fria resor under riksdagstiden fram och åter mellan riksdagsorten och hemorten.

Sedan frågan om en höjning av riksdagsmannaarvodet varit föremål för motioner vid 1913 och 1914 års riksdagar upptogs frågan på nytt vid 1917 års riksdag i anledning av då väckta motioner.

Konstitutionsutskottet anslöt sig i utlåtande (nr 18) till den av motionärerna uttalade uppfattningen att arvodet borde höjas. Som motivering anförde utskottet följande.

Det synes vara ovedersägligt att det arvode som 1865 bestämts för andra kammarens ledamöter och 1909 införts även för första kammarens vidkommande, i de flesta fall icke utgjorde skäligen ersättning för de kostnader, som vore förenade med riksdagsuppdragets fullgörande. Levnadskostnadernas stora stegring sedan 1865 utgjorde givetvis i och för sig det starkaste och avgörande argumentet. Men härtill komme det förändrade läge, vari arvodesfrågan råkat, i den mån, särskilt genom förändrade rösträttsbestämmelser, representanter för folkklasser, som 1865 ännu varit så gott som orepresenterade, kommit att taga plats i båda kamrarna. Arvodets storlek måste beräknas med hänsyn jämväl till sådana ledamöter av riksdagen, som under riksdagstiden ginge miste om hela sin arbetsförtjänst eller väsentlig del därav.

I fråga om grunderna för arvodets bestämmande anförde utskottet.

Vid bedömandet av den synnerligen grannliga frågan, till vilket belopp arvodet borde höjas, hade utskottet utgått från följande förutsättningar. Arvodets effektiva värde borde ungefärligen motsvara det, som det då gällande arvodesbeloppet ägt vid den tidpunkt då det bestämts. Vidare följde det både av arvodesbestämmelsernas karaktär av grundlagsbud och av deras ömtåliga natur i övrigt, att den höjning, som komme i fråga, borde göras så pass stor, att nya ändringar i bestämmelserna – under förutsättning att dåvarande stadganden angående riksdagstidens längd alltjämt gällde – icke under närmaste tid behöver ifrågasättas.

Vid 1918 års riksdag antogs slutligen konstitutionsutskottets förslag till grundlagsändring. Det fasta arvodet per lagtima riksdag ersattes av ett dagtraktamente. Höjningen av ersättningen, som alltså främst föranleddes av det försämrade penningvärdet, innebar att dagtraktamentet bestämdes till 20 kr, dock högst 2 400 kr för ledamot som inte var bosatt på ”riksdagsorten”. För

övriga ledamöter var ersättningen 15 kr per dag, dock högst 1 800 kr. De särskilda arvodesreglerna för urtima riksdag slopades.

Vid 1919 års riksdag avslög riksdagen en motion om att dagtraktamentet skulle utgå med högst 3 600 kr eller annat skäligt belopp. Konstitutionsutskottet fann i utlåtande (nr 27) att den nyligen genomförda höjningen av arvodet hade blivit otillräcklig till följd av stegrade levnadskostnader som i sin tur orsakats av ”penningvärdets häftiga fall”. Utskottet ansåg emellertid att tidpunkten med ”dess ovissa prisförhållanden” inte var lämplig för en ny reglering av arvoden.

Vid 1920 års riksdag väcktes frågan på nytt och konstitutionsutskottet ansåg nu, med hänsyn till penningvärdets utveckling, att ”en höjning av arvodesbeloppet icke längre kunde undanskjutas”. För att återställa arvodets effektiva värde bestämde riksdagen att ersättningen skulle vara 32 kr per dag, dock högst 4 500 kr per lagtima riksdag för ledamot som inte var bosatt på riksdagsorten och 24 kr eller högst 3 400 kr för övriga. Höjningarna genomfördes slutligt vid 1921 års riksdag.

Vid riksdagarna 1922, 1924 och 1927 avslög riksdagen motioner om att riksdagsledamöternas arvoden skulle sänkas. Konstitutionsutskottet anförde år 1924 att det visserligen kunde vara sant att dagtraktamentet för vissa ledamöter var högre än vad deras kostnader för ledamotskapet motiverade. Den omständigheten fick, enligt utskottet, inte medföra att man bortsåg från fall då en sänkning skulle kunna medföra ”synnerliga svårigheter” att bibehålla uppdraget. Om sådana fall inte beaktades befarade utskottet att det i många fall kunde bli ett hinder ”för förvärv av dugliga krafter åt riksdagsarbetet”. År 1927 fann utskottet ersättningen fullt skälig, varvid man stödde sig på en utredning som utskottet med hjälp av socialstyrelsen införskaffat rörande utvecklingen av priser, levnadskostnader och löner.

1933 års ersättningsstadga

Vid 1932 års riksdag föreslog Kungl. Maj:t (prop. 195) en grundlagsändring som innebar en sänkning av arvodet till riksdagsledamöterna. Förslaget innebar att en ledamot som inte var bosatt på riksdagsorten skulle få ett dagtraktamente på 25 kr, dock högst 3 500 kr, medan övriga ledamöter skulle få 17 kr, dock högst 2 400 kr. Förslaget motiverades av ”den inträffade nedgången i levnadskostnaderna”.

Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 23) tillstyrkte en nedsättning av arvodet men förordade för sin del en sänkning från 4 500 kr till 4 000 kr för ledamöter som inte var bosatta på riksdagsorten och från 3 400 kr till 3 000 kr för övriga ledamöter. Utskottet anförde bl.a. följande.

Vid övervägande av frågan med vilket belopp en sänkning skäligen borde företagas, har utskottet ansett, att sänkningen under inga förhållanden kunde och finge göras så stor, att syftet med arvodet förfelades. Riksdagsmannaarvodet måste, om det skall fylla sitt ändamål att möjliggöra även för ekonomiskt svagt ställda medborgare att mottaga riksdagsmannauppdrag, avpassas så, att dessa under riksdagsuppdragets fullgörande få ersättning för därigenom förlorade arbetsinkomster. Med fäst avseende härå finner utskottet den av Kungl. Maj:t föreslagna nedsättningen, då den ej kan avse allenast

ett år, utan måste gälla tills grundlagen möjligen i denna del ånyo ändras, icke kunna tillstyrkas, helst det icke nu med visshet kan förutses, vilket värde den svenska kronan kommer att få under de närmaste åren. Utskottet har därför stannat vid ett något högre arvodesbelopp än det av Kungl. Maj:t föreslagna men har tillika velat möjliggöra vissa ytterligare besparingar på annat sätt, nämligen genom reglering i särskild stadga angående avdrag å arvodet i vissa fall, vilka icke lämpligen kunna i grundlag regleras.

Vid sin prövning av frågan om arvodets skäligen storlek har utskottet sökt göra rättvisa åt olika synpunkter. Sålunda har utskottet å ena sidan tagit vederbörlig hänsyn till den sänkning av den allmänna prisnivån, som ägt rum sedan riksdagsmannaarvodet senast reglerades, å andra sidan beaktat de genom 1928 års kommunalskattereform införda bestämmelserna om beskattning av riksdagsmannaarvodet jämväl för riksdagsmän, som icke äro bosatta å riksdagsorten. Vid ett avvägande av dessa synpunkter har utskottet ansett sig böra förorda en sänkning av arvodet från 4 500 kr till 4 000 kr för riksdagsmän icke bosatta å riksdagsorten samt en i proportion härtill stående sänkning från 3 400 till 3 000 kr för övriga riksdagsmän. Denna sänkning motsvarar procentuellt ungefär den, som på senaste tid vidtagits i England och Finland i fråga om riksdagsmannaarvodena.

Konstitutionsutskottet förordade vidare i sitt utlåtande att ledamotsarvodet inte längre skulle beräknas i form av ersättning per dag utan i form av fast arvode för lagtima riksdag. Det var således i detta avseende fråga om en återgång till vad som gällde före 1918 års grundlagsändring. Följaktligen förordade utskottet särskilda regler för urtima riksdag enligt vilka ersättningen skulle utgå med ett månatligt belopp som uppgick till en fjärdedel av det vid lagtima riksdag utgående arvodet, dock högst med ett belopp motsvarande arvodet vid lagtima riksdag.

Enligt utskottet borde, som framgått ovan, de grundläggande reglerna angående riksdagsledamöternas arvoden även i fortsättningen kvarstå i grundlagen men kompletteras av föreskrifter i en av Konungen och riksdagen gemensamt beslutad stadga vari reglerades villkoren för ledamotsarvodet. I stadgan reglerades bl.a. frågan om tidpunkten för utbetalandet av arvodet och avdrag på arvodet vid laga förfall och ledighet.

Riksdagen godkände definitivt utskottets förslag år 1933. Förslaget innebar också att antalet fria resor ökade till fem i vardera riktningen. Den 24 februari samma år utfärdades en stadga (nr 54) om ersättnings utgående för riksdagsmannauppdragets fullgörande.

1941 års ersättningsstadga

Vid 1937 års riksdag väcktes inom konstitutionsutskottet förslag om att själva arvodesbeloppet inte längre skulle regleras i riksdagsordningen utan i den kompletterande stadgan. Som motivering för förslaget anfördes bl.a. att "i främmande rätt arvodesfrågan i allmänhet icke vore reglerad i författningar av grundlags natur". Som motivering anfördes vidare att syftet med en uttömmande reglering i grundlag var att bestämmelserna skulle ha en större stabilitet än en reglering på annat sätt. Detta hade emellertid inte hindrat grundlagsändringar 1891, 1909, 1914, 1918, 1921 och senast 1933.

Enligt förslaget skulle vissa betydande fördelar kunna nås om ytterligare steg togs så att även bestämmelserna om arvodets storlek bröts ur grundlagen. Det anfördes vidare.

Väsentligen förändrade ekonomiska förhållanden kunna nämligen, såsom erfarenheten redan tidigare visat, inträffa under en andrakammarperiod, så att riksdagsmannaarvodets storlek kan behöva jämkas på ett snabbare sätt än vad som för närvarande är möjligt. Det behöver därför icke befaras att utbrytandet ur grundlag av de ifrågavarande bestämmelserna skulle medföra, att dessa regler förlorade den stabilitet, som de inom vissa gränser bör äga. Tillräckliga garantier häremot torde ligga såväl däri, att stadgan om ersättnings utgående för riksdagsmannauppsdragets fullgörande beslutas samfällt av Konungen och riksdagens båda kamrar, som däri att den förevarande frågans natur torde göra riksdagen obenägen att besluta ändringar i desamma, såvida ej särskilda omständigheter göra en ändring behövlig.

Konstitutionsutskottet (memorial nr 23) fann 1937 för egen del de anförda skälen bärande och hemställde att riksdagen skulle anta ett vilande grundlagsförslag i enlighet med de angivna riktlinjerna.

Det dröjde emellertid till 1940 års riksdag, då utskottet med begagnande av sin initiativrätt lade fram ett nytt grundlagsförslag som dock avvek från 1937 års förslag. I det nya grundlagsförslaget hade utskottet övergivit tanken på ett fast arvode beräknat för hela den tid riksdagen var samlad. Utskottet ansåg att det från 1937 års riksdag vilande grundlagsförslaget ”icke i full utsträckning ägde den elasticitet” som var önskvärd. Utskottet anförde.

Den formulering som texten erhållit leder till att riksdagsman icke erhålla någon särskild ersättning för det under utomordentliga förhållanden – sådana som de nuvarande – tänkbara fallet, att riksdagen efter avslutat arbete likvisst icke formligen upplöses (alltså ”förpuppas”) och därefter ånyo kallas till arbete. Med hänsyn härtill kan en regering i ett exceptionellt läge enbart för att bereda riksdagsmännen arvode tänkas se sig föranlåten vidtaga den eljest obehövliga åtgärden att upplösa en lagtids riksdag och sammankalla en urtima.

Riksdagen antog slutligen vid 1941 års riksdag en (KU:s memorial nr 5) ändring i riksdagsordningen som innebar att det i 23 § endast fastslogs att riksdagsman hade rätt till arvode och reseersättning och att de närmare bestämmelserna härom meddelades i en av Konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga. Den 19 februari 1941 antog riksdagen en ny stadga (nr 98) om ersättning för riksdagsmannauppsdragets fullgörande.

Riksdagens beslut innebar att man övergick till ett system, motsvarande vad som redan gällde för urtima riksdag, med arvode i form av månadsbelopp. Arvodet skulle vara 750 kr i månaden för den som var bosatt på riksdagsorten och 1 000 kr i månaden för övriga, utan maximering av arvodet för år. En ledamot som var bosatt på annan ort än Stockholm var berättigad till resekostnadsersättning vid resa till och från riksdagen. Resekostnadsersättning betalades för besök på hemorten högst för det antal resor fram och åter som motsvarade en var femtonde dag.

Konstitutionsutskottet framhöll följande.

Vid prövningen av frågan, till vilket belopp riksdagsmannaarvodet nu skäligen bör bestämmas, bör viss hänsyn tagas till den betydande ökning av levnadskostnaderna, som inträtt sedan riksdagsmannaarvodet i samband med 1932–33 års kris senast omreglerades. Det stora flertalet såväl i allmän som enskild tjänst anställda hava också i viss utsträckning erhållit kompensation för denna kostnadsökning. Mot bakgrunden härav och med beaktande av det avbräck i ekonomiskt hänseende, som en utsträckning av riksdagstiden till att även omfatta hösten eller en del av denna medför för vissa kategorier riksdagsmän, kan utskottet icke förorda ett lägre riksdagsmannaarvode under lagtima och urtima riksdags faktiska sammanträdestider än det, som redan nu utgår för månad räknat vid urtima riksdag, nämligen 750 kr för riksdagsman, bosatt å riksdagsorten, och 1 000 kr för övriga riksdagsmän. Med den tekniska utformning som utskottet föreslagit beträffande stadgans grundläggande regler, komma riksdagskostnaderna ändock per år räknat med all sannolikhet att under fortsättningen av den nuvarande krisen understiga samma kostnader under de två senaste åren, då såväl lagtima som urtima riksdag varit samlade.

Utvecklingen mellan åren 1941 och 1971

Fria resor på järnväg m.m.

Åren 1944 och 1945 kom bestämmelser om rätt till fria resor på landets järnvägar samt rätt att på det allmännas bekostnad även med annat färdmedel resa till och från riksdagen och, när arvode utgick, mellan riksdagsorten och hemorten.

1943 års utredning angående riksdagens arbetsformer och 1947 års riksdagsarvodessakkunniga (stencil 1947)

Efter införandet av 1941 års ersättningsstadga kom arvodesfrågan att behandlas bl.a. av 1943 års utredning angående riksdagens arbetsformer. Utredningen (SOU 1944:8) ville bl.a. på grund av det år 1944 rådande allmänna lönestoppet inte föreslå en övergång till helt fasta arvoden, som måste sättas så högt att de kunde tillgodose kraven på rimlig ersättning även då riksdagsarbetet drog ut på tiden. Utredningen föreslog i stället införande av en kombination av fasta och rörliga arvoden.

Det fasta arvodet skulle få formen av ett årsarvode som med lika belopp per månad skulle utbetalas under hela året. Därtill skulle komma ett rörligt belopp i form av dagtraktamente under den tid då riksdagen var samlad. Förslaget ledde inte till någon åtgärd, men den föreslagna principen upptogs i direktiven för 1947 års riksdagsarvodessakkunniga.

Den utredningen lade fram olika alternativ till uppdelning av arvodet men framhöll att frågan inte borde lösas annat än vid en sådan mera allsidig omprövning av ersättningens storlek som var att förvänta i samband med den då pågående utredningen om riksdagens arbetsformer (1946 års riksdagsarbetsutredning).

1946 års riksdagsarbetsutredning

1946 års riksdagsarbetsutredning (SOU 1947:79) fann i och för sig att många skäl talade för en kombination av fast arvode och rörligt traktamente. En

sådan utformning ansågs främja en önskvärd koncentration i riksdagsarbetet. Detta syfte tillgodosågs enligt utredningen ännu bättre om arvodena gjordes helt fasta. Ett system med dagersättning skulle vidare behöva kombineras med en närvaroregistrering som, hur den än utformades, aldrig ansågs kunna bli fullt rättvisande.

Utredningen lade därför fram förslag till helt fasta årsarvoden. Årsarvodet borde enligt utredningen kunna ge riksdagsledamöterna skälig ersättning för förlorad inkomst samt ersättning för de under själva sessionen med uppdraget förbundna extrautgifterna. En normal längd för riksdagen förutsattes vara sex till sju månader. Enligt dessa grunder föreslogs årsarvodet för riksdagsledamöter som inte bodde på riksdagsorten bli 12 000 kr och 9 000 kr för övriga.

Utredningen föreslog vidare en ändring i reglerna för beskattning. För det högre arvodet skulle den skattefria delen reduceras från två tredjedelar till hälften. Tillsammans med den i skattehänseende avdragsgilla pensionsavgiften, som utredningen föreslog, skulle hälften av det högre arvodet bli skattefritt. För riksdagsledamöter som var bosatta på riksdagsorten, som dittills betalade skatt för hela arvodet, borde, enligt utredningen, utöver den avdragsgilla pensionsavgiften en mindre del (ca 1 000 kr), som ansågs motsvara med riksdagsuppdraget direkt förbundna utgifter, undantas från beskattning.

I proposition (nr 133) till riksdagen 1949 framhölls att det med hänsyn till det rådande ekonomiska läget och den därav påkallade starka återhållsamheten beträffande löne- och arvodesregleringar för alla samhällsgrupper inte kunde läggas förslag om höjning av riksdagsmännens arvoden även om en höjning kunde anses motiverad. I propositionen föreslogs dock en omläggning till fasta årsarvoden.

Konstitutionsutskottet ansåg att en höjning av arvodena var skälig, men att en sådan på de skäl som anförts i propositionen inte omedelbart borde aktualiseras. Riksdagen följde utskottet (som uttryckligen angivit att förslaget var provisoriskt) och årsarvodena fastställdes till de belopp som beräknades på grundval av de belopp som utbetalats under 1948 års riksdag.

Arvodet för ledamöter som inte var bosatta på riksdagsorten fastställdes fr.o.m. den 1 juni 1949 till 8 866 kr och 6 650 kr för övriga. Skattefriheten fastställdes till oförändrat två tredjedelar av det högre arvodet. Av det lägre beloppet skulle ingen del vara skattefri.

Det förslag som lagts fram av 1946 års riksdagsarbetsutredning lades till grund för en proposition år 1951. Under mellantiden hade en övergång till fria lönerörelser ägt rum som motiverade en uppräknings av riksdagsarvodena. I propositionen ansågs de belopp utredningen föreslagit vara lämpligt avvägda. Ökningen av levnadsomkostnaderna sedan 1947 motiverade dock en förbättring av förmånerna. Denna borde lämpligtvis utgå i form av en höjning av den skattefria delen, som föreslogs till två tredjedelar av det högre arvodet och till hälften av det lägre beloppet.

I propositionen föreslogs vidare en ändring i differentieringsprinciperna, varigenom det lägre arvodet skulle utgå även till de ledamöter, som utan att vara bosatta i Stockholm, regelmässigt och utan avsevärd olägenhet kunde tillbringa nattvilan i hemmet. För denna kategori, som förut varit särskilt

gynnad, skulle visserligen en viss försämring inträda, men förslaget ansågs bättre motsvara avsikten att det högre beloppet skulle inrymma ersättning för den levnadsomkostnadsfördyring som vistelsen utanför hemmet medförde.

Konstitutionsutskottet anslöt sig till propositionen beträffande beloppens storlek men föreslog att av det lägre beloppet skulle endast en tredjedel vara skattefritt. Även utskottet ansåg att det var skäligt att inte bara de i Stockholm bosatta ledamöterna skulle få det lägre arvudet. Propositionens differentieringsmetod tillstyrktes dock inte. Denna förutsatte individuella avgöranden, som i många fall skulle bli ytterst vanskliga och göra det nödvändigt att införa regler om överklagning. Utskottet förordade i stället en mekaniskt verkande regel.

Det lägre arvudet skulle enligt utskottets förslag omfatta dels hela Stockholms stad, dels det område utanför staden som begränsades av en cirkel dragen från Gustav Adolfs torg och med en radie av 15 km. Mantals-skrivningsorten, inte den faktiska bostadsorten, skulle därvid vara avgörande.

Riksdagen följde utskottet. Arvodena fastställdes fr.o.m. den 1 januari 1951 till 12 000 kr respektive 9 000 kr.

Grundarvode och kostnadsersättning; 1954 års ändringar i arvodesfrågan

År 1954 tog konstitutionsutskottet åter upp frågan om riksdagsarvodena. Redan år 1951 hade utskottet som en tänkbar alternativ metod angivit ett system med ett gemensamt, fast arvode och därutöver differentierade och skattefria omkostnadstillägg. Till skillnad från 1947 års sakkunniga valde utskottet emellertid inte "dagtraktamente" utan en fast årlig "kostnadsersättning". Ett sådant system ansågs likvärdigt med det antagna som grundade sig på den sedan år 1928 tillämpade principen om skattefrihet för två tredjedelar av arvoden till ledamöter som inte var bosatta på riksdagsorten.

En nackdel med 1951 års metod var, enligt utskottet, att det inte i själva ersättningsstadgan syntes, hur stor del som utgjorde kostnadsersättning och hur mycket som var grundbelopp. I praxis innebar tillämpningen av 33 § kommunalskattelagen att för ledamöter bosatta i Stockholm med omgivningar betraktades 3 000 kr som kostnadsersättning och resterande 6 000 kr som grundbelopp. För övriga ledamöter var endast 4 000 kr grundbelopp och 8 000 kr kostnadsersättning.

Konstitutionsutskottet hade inga invändningar mot kostnadsersättningarnas belopp men förordade att grundbeloppet borde höjas och beräknas lika för båda kategorierna riksdagsledamöter. Utskottet framhöll att åtskilliga ledamöter under sessionerna var ur stånd att utföra något förvärvsarbete av betydelse och att arbetsinsatsen under sessionstid splittrades av riksdagsarbetet. Den redan märkbara tendensen att personer av ekonomiska skäl ansåg sig förhindrade att motta riksdagsmannaupdrag skulle, enligt utskottet, säkerligen i framtiden förstärkas om grundarvodena bestämdes till för låga belopp. Därvid skulle det finnas risk för att riksdagen inte i samma utsträckning som dittills skulle komma att rekryteras från skilda samhällsskikt. Ett grundbelopp på 9 000 kr ansågs därför, med tanke även på penningvärdesförsämringen, som ett minimum.

Riksdagen följde utskottet. Kommunalskattelagen ändrades så till vida att bestämmelsen i 33 § om avdragsrätt i fråga om riksdagsarvodena slopades och ersattes med ett stadgande i 32 § enligt vilket kostnadsersättningen skulle inräknas bland skattefria ersättningar, anvisade av staten för särskilda, med vissa tjänster eller uppdrag förenade kostnader. De nya reglerna tillämpades retroaktivt från den 1 januari 1954.

I avvaktan på nya bestämmelser höjdes vid 1957 års riksdag grundbeloppet retroaktivt från den 1 januari 1957 till 12 000 kr.

1957 års riksdagsarvodesutredning

I konstitutionsutskottets memorial nr 18 vid 1957 års riksdag framhöll utskottet att det var önskvärt med en förutsättningslös utredning av frågan om ersättning för riksdagsmannaupdragets fullgörande.

Bland frågor som borde övervägas nämnde utskottet avvägningen av ersättningen med hänsyn såväl till riksdagsarbetets speciella natur som till önskvärdheten av att personer av ekonomiska skäl inte skulle anse sig förhindrade att bli riksdagsledamöter. Utredningen borde också överväga avvägningen av grundarvodet och kostnadsersättningen. Det borde också göras en översyn av riksdagsledamöternas pensioner varvid uppmärksamhet borde riktas mot samordningen med folkpension och eventuellt förekommande andra pensioner.

1957 års riksdagsarvodesutredning avlämnade i oktober 1958 betänkandet Riksdagsarvodena, med förslag till ny stadga om ersättning för riksdagsmannaupdragets fullgörande.

Konstitutionsutskottet behandlade betänkandet i utlåtande nr 18 år 1959. Utskottet konstaterade inledningsvis att riksdagen regelmässigt årligen var samlad till två sessioner om sammanlagt ca 200 dagar. Sammanträdena i riksdagen pågick under fyra dagar i veckan utom i slutet av sessionerna då alla vardagar togs i anspråk för sammanträden. Utredningen visade också att "icke så få riksdagsmän varit tvungna att lämna sitt yrke och nästan helt blivit ekonomiskt beroende av sitt riksdagsmannaupdrag".

Enligt utredningens förslag skulle arvodet för samtliga riksdagsmän utgå med 24 000 kr per år. Arvodets belopp skulle, enligt utredningen, förändras enligt samma grunder som lön av motsvarande storlek åt statsanställda. Ledamöter som hade allmän tjänst skulle enligt förslaget få avdrag på arvodet såvida de inte var tjänstlediga för riksdagsuppdraget.

Utskottet ansåg att det föreslagna arvodet var skäligt och anförde.

Detta gör att riksdagsmannaarvodet bör sättas till ett sådant belopp, att det ger en med hänsyn till uppdragets natur rimlig bärgning för den som saknar andra inkomster. Ingen bör av ekonomiska skäl behöva avstå från att bli riksdagsman. Riksdagsmannaskapets karaktär av förtroendeuppdrag medför dock, att arvodet icke bör sättas så högt att det ter sig direkt ekonomiskt lockande.

Förslaget om avdrag på arvodet för den som hade allmän tjänst utan att vara tjänstledig förkastades dock av utskottet som anförde.

Fullgörandet av riksdagsmannauppdraget måste anses gå före utövande av riksdagsmannens yrke. Att differentiera arvodet med hänsyn till hans inkomst från annat håll bör därför inte komma i fråga. Alla riksdagsmän bör sålunda erhålla lika högt arvode och löneavdrag i förekommande fall verkställas i den tjänst riksdagsmannen har vid sidan av riksdagsmannauppdraget.

När det gällde grunderna för förändring av arvodet anförde utskottet följande.

Mot bakgrund av vad ovan sagts om att arvodet bör motsvara en med hänsyn till uppdragets karaktär rimlig inkomst är det naturligt, att förändringar i den allmänna lönenivån bör få återverkningar även på riksdagsmannaarvodet. Att vid varje förändring i denna göra lagändringar ter sig onödigt omständligt. Med hänsyn till riksdagsmannauppdragets natur är det emellertid mindre lämpligt att genom någon form av automatik anknyta arvodet till en viss grupp löntagare. I första hand bör dock jämförelse göras med statstjänstemän i motsvarande inkomstläge.

Utskottet förordade därför att kanslideputerade tillika med kamrarnas talmän fick befogenhet att besluta om det tillägg eller avdrag på arvodet som betingades av ”förskjutningar i det allmänna löneläget”. Före beslut borde representanter för arbetsmarknadens parter höras. Det var enligt utskottet en fördel att utomstående personer fick möjlighet att yttra sig i fråga om arvodesändringar.

Utskottet delade utredningens uppfattning att den del av arvodet som utgick i form av kostnadsersättning skulle slopas. Kostnadsersättningen var avsedd att motsvara levnadskostnadsfördyringen (traktamente) för riksdagsmän utanför Stockholmsregionen, samt dessutom för alla riksdagsmän de kostnader som de därutöver hade för sitt uppdrag. Utskottet ansåg att ledamöterna fick yrka avdrag vid inkomsttaxeringen för sistnämnda omkostnader. I framtiden skulle enligt utskottet vid sidan av arvodet endast utgå traktamente som ersättning för den faktiska fördyringen av levnadskostnaderna.

Utskottet föreslog att traktamente under sessionstid skulle utgå med 540 kr i månaden till riksdagsledamot som bodde längre bort än 70 km från riksdagen. Den som bodde närmare riksdagen men längre bort än 15 km kunde av kanslideputerade tillerkännas traktamente med högst samma belopp.

De av utskottet förordade regelförändringarna berörde vidare reglerna om avdrag från arvode och traktamente. Rätten till reseersättning, vid begagnande av annat färdmedel än järnväg, knöts till traktamentsrätten. Slutligen föreslogs införande av ett särskilt tilläggsarvode på 1 000 kr till talmännen. Bestämmelsen om talmännens representationsbidrag togs bort ur ersättningsstadgan och representationen skulle i fortsättningen ersättas direkt av Riksgäldskontoret.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 286), och de nya arvodesbestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 1959. Bestämmelserna om traktamente trädde i kraft först ett år senare.

Systemet innebar alltså att arvodets och traktamentets grundbelopp angavs i ersättningsstadgan. Kanslideputerade och talmännen kunde, utan att ändra i ersättningsstadgan, besluta om sådana tillägg och avdrag som ”svarade mot förändringar i löner och traktamenten till befattningshavare i statens tjänst”.

Något om 1962 års reform

På konstitutionsutskottets initiativ (bet. nr 20 år 1962) genomfördes 1962 en översyn av ersättningsstadgan och de övergångsbestämmelser som infördes i samband med reformeringen år 1960 av riksdagsledamöternas pensioner. Översynen hade att göra med dels motionsyrkanden, dels regler om tilläggsjukpenning i den nya lagen om allmän försäkring som skulle träda i kraft den 1 januari 1963.

Konstitutionsutskottet förordade en höjning av arvodets grundbelopp med 2 000 kr till 26 000 kr. Utskottet anförde följande.

Förutom efter den 1 januari 1959 inträffade procenthöjningar av allmän natur, av vilka även riksdagsmännen fått del genom ovannämnda höjningar av det år 1959 bestämda arvodet, har efter nämnda tidpunkt väsentliga höjningar av lönenivån beslutats för vissa grupper av statstjänstemän. Av sådana höjningar må nämnas att år 1962 på löneplan A inrättats en ny lönegrad med nr 27, till vilken huvuddelen av befattningshavarna i A 26 flyttats upp. Uppflyttningen ger i dyrort V en lönehöjning med 165 kronor i månaden. På chefslöneplanen har samtliga löner från och med den 1 juli 1962 höjts med 5,3 procent (= en lönegrad). Denna uppflyttning innebär för exempelvis befattningshavare i B 1 en höjning med 201 kronor i månaden. Med hänsyn till den princip som kommit till uttryck i utskottets ovannämnda av riksdagen godkända utlåtande nr 18/1959 att förändringar i den allmänna lönenivån bör få återverkningar även på riksdagsmannaarvodet och att jämförelse bör göras med statstjänstemän i motsvarande inkomstläge samt med hänsynstagande till omfattningen av ovannämnda särskilda lönehöjningar, finner utskottet att arvodets grundbelopp bör höjas med 2 000 kronor, dvs. till 26 000 kronor.

I ett senare avsnitt av betänkandet uttalade utskottet (s. 7) att årsarvodet, om den föreslagna höjningen genomfördes, skulle komma att utgöra ”omkring två tredjedelar av årslönen för statlig befattningshavare med lön enligt B 1 (löneklass 1 på löneplan B)”.

Förutom höjningen av arvoden innebar utskottets översyn bl.a. att högsta traktamentet höjdes från 540 kr till 705 kr per månad. Nya regler infördes om avdrag på arvodet för tilläggs pension enligt lagen om allmän försäkring eller egenpension på grund av anställning i allmän tjänst, vid sjukdom och vid ledighet. Riksdagsledamöterna skulle också på det allmännas bekostnad omfattas av grupplivförsäkring.

Riksdagen följde utskottet och bestämmelserna trädde i kraft den 1 januari 1963 och när det gällde avdrag för pension fr.o.m. den 1 januari 1965.

Inrättande av Riksdagens förvaltningskontor och 1966 års förändringar i arvodesfrågan

Efter förslag av Riksdagens organisationsutredning inrättade riksdagen 1966 ett nytt förvaltningsorgan, Riksdagens förvaltningskontor, för handläggning

av riksdagens förvaltningsärenden och för förhandling om anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos riksdagen och dess verk.

Kontoret skulle bl.a. den 1 juli 1966 överta de funktioner som tillkom kamrarnas talmän, fullmäktige i Riksgäldskontoret och kanslideputerade enligt ersättningsstadgan och dess övergångsbestämmelser (KU:s memorial nr 37 år 1966).

Konstitutionsutskottet behandlade 1966 (bet. 42) motioner som syftade till att höja riksdagsledamöternas arvoden och traktamenten. Motionärerna framhöll dels de lönegradsuppflyttningar som skett för statstjänstemän efter 1962, dels ökningen av riksdagens arbetsbörda som inträffat under senare tid och dels, slutligen, utvecklingen på den kommunala sidan mot alltfler heltidsengagerade förtroendemän, vilket ansågs ha betydelse för riksdagen genom inverkan på rekryteringen.

Utskottet var med hänvisning till den nyligen tillsatta grundlagsberedningen och den sedan 1965 arbetande Riksdagens organisationsutredning inte berett att föreslå några djupgående ändringar i ersättningsreglerna.

I arvodesfrågan ansåg utskottet emellertid att det var uppenbart att en höjning borde ske som motsvarade de sedan 1962 genomförda lönegradsförändringarna för sådana statstjänstemän som beaktades vid arvodesjusteringen nämnda år. Med hänvisning till riksdagens ställningstaganden 1959 och 1962 förordade utskottet en höjning av årsarvodet från 26 000 kr till 31 000 kr. Det motsvarade ungefär två tredjedelar av lönen i löneklass C 1. Någon ytterligare höjning med hänsyn till utvecklingen av arbetsbördan eller på den kommunala sidan kunde utskottet däremot inte tillstyrka. Det särskilda tillägget till talmännen ansåg utskottet skulle höjas från 1 000 kr till 1 200 kr.

Utskottet anförde vidare följande.

Vid sin prövning av arvodesfrågan har utskottet funnit, att det är en mindre rationell ordning att ändring i ersättningsstadgan skall behöva vidtagas för att bibehålla arvodet på dess relativa nivå på sätt som blivit nödvändigt både 1962 och nu. Befogenheten att besluta om arvodesändringar enligt 1 § 2 mom. har emellertid av kanslideputerade – vilka från den 1 juli 1966 på denna punkt ersatts av styrelsen för Riksdagens förvaltningskontor – ansetts omfatta endast generella lönetillägg men inte löneplans- och lönegradsrevisioner och andra ändringar som inte är av generell natur men avser befattningshavare som beaktats vid riksdagsarvodets fastställande. Till denna tolkning, vilken inte synes nödvändigjord av bestämmelsens avfattning, torde ha bidragit att ett klart uttalande saknats om hur arvodet beräknats. Grunden för utskottets nu framlagda förslag har framgått av vad som anförts i det föregående. Styrelsen för Riksdagens förvaltningskontor har också meddelat, att den finner sig kunna utan ändring av det berörda stadgandets lydelse tillämpa detsamma även med avseende på sådana förändringar i statstjänstemannalönerna som nyss nämnts. Med hänsyn härtill har utskottet funnit sig kunna avstå från att föreslå någon stadgeändring i detta syfte.

Utskottet konstaterade att riksdagsledamöterna enligt gällande bestämmelser var berättigade till traktamenten motsvarande traktamentsklass A för statstjänstemän och att en förändring därvidlag torde få övervägas i senare sammanhang. Utskottet ansåg dock att det var otillfredsställande att riksdagens ledamöter i allmänhet inte fick full gottgörelse för de med uppdraget

förenade kostnaderna utan måste täcka vissa sådana ur arvodet. Särskilt ansåg utskottet att man borde beakta den ökning av bostadskostnaden som betingats av att ledamöterna i större utsträckning än tidigare måste ha bostad i Stockholm året runt.

Utskottet föreslog därför att en särskild kostnadsersättning för alla ledamöter skulle återinföras. Kostnadsersättningen, på 3 600 kr, skulle avse vissa kostnader som inte täcktes av traktamentet. Utskottet anförde följande.

Som framgått av redogörelsen för ersättningsreglernas utveckling har tre i princip skilda faktorer beaktats: *dels* själva arbetet och det därav orsakade inkomstbortfallet, *dels* de fördyrade levnadskostnaderna för ledamöter bosatta utanför riksdagsorten, *dels* andra omkostnader som riksdagsuppdraget medför oberoende av ledamöternas bosättning. För de sistnämnda avsåg 1943, 1946 och 1947 års sakkunniga att särskild ersättning skulle utgå under sessionstid; samtliga tänkte sig ett skattefritt belopp på drygt 1 000 kr. År 1951 infördes i stället generell avdragsrätt vid beskattningen med 3 000 kr, vilket 1954 ersattes med en särskild kostnadsersättning av samma storlek. Skillnaden i belopp berodde på att olika kostnader avsågs. Som utskottet uttalade 1954 hade det högre beloppet avvägts med hänsyn till inte bara ledamöternas direkta kostnader under sessionerna utan även de utgifter av mångahanda slag som de också mellan sessionerna får vidkännas som ortens folkrepresentanter. De sakkunniga däremot avsåg endast de direkta utläggerna under sessionerna. Enligt 1959 års beslut skulle emellertid samtliga kostnader av ifrågakvarande typ täckas ur arvodet. Till följd härav kan detta inte direkt jämföras med den lön som tillkommer t.ex. statstjänstemän. Utskottet har funnit det riktigt att ett visst belopp återinförs för det ändamål som här åsyftas.

Riksdagen följde utskottet, och det nya arvodet och den nya kostnadsersättningen genomfördes retroaktivt fr.o.m. den 1 januari 1966.

Arvode till talmannen i enkammarriksdagen

I denna fråga uttalade 1969 års organisationsutredning följande.

Övergången till enkammarriksdagen kommer att leda till att talmannen får en tung arbetsbörda, i all synnerhet om organisationsutredningens förslag förverkligas. Plenitiden kommer att bli längre än den nu är i någon av kamrarna. Planeringsarbetet kommer att kräva stora insatser. Ordförandeskapet i förvaltningsstyrelsen blir betungande. Representationen kommer att kräva mycket tid och kraft. Ställningen som folkrepresentationens främste företrädare kommer att ge talmannen en framträdande plats i samhället. Det kommer att bli nödvändigt för talmannen att ägna riksdagen hela sin tid och alla sina krafter. Talmannen bör i fråga om inkomster och tjänsteförhållanden i övrigt få en ställning som motsvarar hans uppgifter.

Sammansatta konstitutions- och bankoutsittet ansåg (KBaU 1970:1 s. 11) att ersättningen till talmannen skulle bestämmas så att de sammanlagda arvodesförmånerna ungefärligen motsvarade en statsrådslön.

Genom en ändring i ersättningsstadgan år 1970 slopades den dittillsvarande regeln om tilläggsarvode till talmannen och ersattes med en regel om att talmannen skulle få arvode med belopp motsvarande de förmåner som utgick till ledamot av statsrådet.

Pensionsrätt för riksdagens ledamöter innefattande egenpension infördes först den 1 juli 1947 i ersättningsstadgan. Pensionen utgick från 65 år för riksdagsledamot som lämnat riksdagen. Övriga ledamöter var berättigade till pension först efter avgången från riksdagen (SFS 1947:464).

Minimitiden för pensionsrätt bestämdes till 8 år och full pension utgick efter 20 år. Årsbeloppen fastställdes till lägst 1 188 kr per år och högst 3 636 kr per år. För varje år utöver minimiantalet, som riksdagsuppdraget varat, skulle pensionen ökas med 204 kr intill dess full pension uppnåts.

Avgiftsinbetalningen skulle ske i form av avdrag på arvodet med 25 kr per månad under en till 6 månader beräknad sessionstid. Om avlöning eller tjänstepension samtidigt utgick av statsmedel, skulle riksdagspensionen reduceras med högst hälften.

År 1951 infördes en bestämmelse att riksgäldsfullmäktige, när särskilda omständigheter förelåg, kunde medge att pension skulle utgå även om de föreskrivna förutsättningarna inte helt var uppfyllda. Samma år infördes även efterlevandepension. På samma gång slopades bestämmelsen om pensionsavdrag på arvodet.

Pensionsbeloppen höjdes år 1951 till lägst 2 208 kr per år och högst 5 520 kr per år, 1954 till lägst 2 400 kr och högst 6 000 kr och år 1957 till lägst 3 000 kr och högst 7 200 kr.

Lagstadgat tjänstepension

1957 års riksdagsarvodesutredning ansåg att riksdagspensionen var otillräcklig och att en pensionsreform borde innefatta både en anpassning av pensionsbeloppen efter storleken på de föreslagna nya arvoden och en utformning av grunderna i övrigt efter mindre summariska linjer än det gällande systemet. Om den allmänna pensionsfrågan löstes genom ett för alla förvärvsarbetande lagstadgat tjänstepensionssystem skulle riksdagsledamöterna kunna inordnas i ett sådant system. Behovet av en särskild riksdagsmannapensionering skulle dock övergångsvis finnas kvar.

1959 års riksdag antog lagen om allmän försäkring för allmän tilläggs-pension, vilken trädde i kraft den 1 januari 1960.

Konstitutionsutskottet behandlade pensionsfrågan i memorial nr 27 år 1960. Införandet av det lagstadgade tjänstepensionssystemet skulle ha inneburit att riksdagsledamöter som inte begärt undantagande skulle ha inordnats i systemet. Riksdagsarvodet hade dock bara blivit pensionsgrundande såsom inkomst av annat förvärvsarbete och ledamöterna själva hade blivit skyldiga att betala de pensionsavgifter som hänförde sig till arvodet. Dessutom hade inte hela arvodet fått räknas som pensionsgrundande.

Konstitutionsutskottet föreslog mot den bakgrunden ändringar i ersättningslagen som innebar att bestämmelsen om särskild riksdagsmannapension togs bort ur ersättningsstadgan och ersattes med en bestämmelse om att riksdagsarvodet skulle vara pensionsgrundande inom den allmänna tilläggs-pensioneringen. Riksdagsledamöterna blev i pensionshänseende jämställda med andra svenska medborgare. Arvodet jämställdes med inkomst av

anställning och blev i sin helhet härigenom pensionsgrundande enligt lagen om allmän försäkring för allmän tilläggspension. Pensionsavgifterna skulle följaktligen betalas av riksdagen.

Liksom beträffande arvoden föreslog utskottet att kanslideputerade och talmännen skulle få möjlighet att under övergångstiden anpassa pensionerna till förändringar i pensionsnivån för statstjänstemän.

Riksdagen följde utskottet och förändringarna trädde i kraft den 1 januari 1960 och den 1 januari 1961. I de utfärdade övergångsbestämmelserna fanns de tidigare bestämmelserna om riksdagsmannapension kvar med vissa ganska betydande ändringar.

Visstidspension och avgångsersättning

På förvaltningskontorets initiativ vidgades 1968 riksdagsledamöternas rätt till ersättning vid avgång före 65 års ålder. Det skedde genom införandet av rätt till visstidspension och avgångsersättning.

Konstitutionsutskottet behandlade frågan i utlåtande nr 40 år 1968. Utskottet redovisade bl.a. förvaltningskontorets motiv för reformen. Utskottet konstaterade därvid att den närmaste förebilden, förutom vissa system utomlands, var de regler som införts för heltidsengagerade kommunala förtroendemän. De föreslagna förmånerna var dock avsevärt lägre och skulle utgå efter snävare principer. Undersökningar av bl.a. Riksdagens organisationsutredning hade klarlagt att riksdagen måste inrätta sig efter en arbetsbörda som låg ca 50 % över den som förelåg 1949 då systemet med vår- och höstsessioner infördes. Arbetet hade också blivit alltmer komplicerat och svårbemästrat.

Konstitutionsutskottet redovisade också en rad förhållanden som motiverade vidgade möjligheter till ersättning vid avgång före 65 års ålder. Det stod enligt utskottet klart att riksdagsuppdraget inte kunde betraktas som en bisyssla. Riksdagsledamöterna kunde inte längre betrakta sin uppgift som begränsad till att delta i de olika riksdagsorganens arbete utan de måste också göra aktiva politiska insatser vid sidan av själva riksdagsarbetet.

Enligt utskottet var det vidare befogat att dra vissa paralleller mellan riksdagsuppdraget och de kommunala förtroendeuppdragen. I övrigt betonades önskemålet om förnyring av riksdagen, behovet av att säkra en god rekrytering till riksdagen samt slutligen konsekvensen av det nya riksproportionella valsättet med tilläggsmandat som, när det började tillämpas 1970, skulle medföra större rörlighet på mandaten.

Visstidspension skulle enligt förslaget förutsätta att ledamoten fyllt 50 år vid avgången och tillhört riksdagen minst sex år. Ledamot som fyllt 45 år och tillhört riksdagen minst 9 år skulle kunna få pension om förvaltningskontorets styrelse fann att det förelåg särskilda skäl.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1968:391), och de nya reglerna om visstidspension och avgångsersättning infördes fr.o.m. den 1 januari 1969.

Beloppen för visstidspension höjdes år 1970 från 30 % till 40 % av basbeloppet (KU 1970:49).

En ny ersättningsstadga för riksdagens ledamöter 1971

Under slutet av år 1971 tog riksdagens förvaltningsstyrelse initiativ (1971:21) till en ny ersättningsstadga för riksdagen. Den nya stadgan trädde i kraft den 1 januari 1972 och ersatte 1941 års stadga.

Initiativet hade sin bakgrund i riksdagsuttalanden 1966 om behovet av en allmän översyn av ersättningsstadgan. I sak anknöt den nya stadgan nära till den gamla. Inga nya typer av ersättningar tillskapades. De nya bestämmelserna om arvode, traktamente, kostnadsersättning, reseförmåner, grupplivförsäkring och avgångsersättning innebar i första hand rent tekniska och redaktionella förändringar.

De största förändringarna gjordes i fråga om pensionsförmånerna där den nya stadgan innebar en utbyggnad till ett fullt utvecklat pensionssystem som nära anknöt till vad som gällde för tjänstemän. De viktigaste nyheterna var införandet av en tioprocentig tilläggspension vid 67 års ålder samt sjukpension och familjepension. Dessutom infördes ett system med sjuklön och s.k. arbetsgivarinträde.

Arvode

Konstitutionsutskottet (KU 1971:75) uttalade att det var lämpligt (som förvaltningsstyrelsen föreslagit) att det i stadgan uttryckligen slogs fast att arvode skulle utgå med belopp för månad som då motsvarade två tredjedelar av lönen till stats tjänstemän i löneklass 1 på löneplan C. En sådan automatik i beräkningen innebar enligt utskottet betydande praktiska fördelar.

Utskottet ställde sig också bakom ett slopande av bestämmelserna om pensionsavdrag från arvodet och att införa förenklade regler om avdrag vid frånvaro.

I två frågor gick utskottet emot förvaltningsstyrelsens förslag. För det första ansåg utskottet att reglerna om arvode till ledamöter och suppleanter i Riksdagens besvärnämnd skulle regleras i den särskilda stadga som reglerade nämndens verksamhet och inte som föreslagits i ersättningsstadgan. För det andra ansåg utskottet att en föreslagen regel om avdrag från riksdagsarvodet för sjukbidrag och förtidspension kunde slopas. Utskottet ansåg att "det knappast kunde antas" att sjukbidrag eller förtidspension enligt lagen om allmän försäkring skulle komma att utgå om vederbörande blev riksdagsledamot.

Utskottet noterade också att i förvaltningsstyrelsens stadgeförslag liksom i de gällande bestämmelserna bara talmannen erhöll särskild ersättning. Utskottet ansåg därför att förvaltningsstyrelsen i sitt fortsatta arbete skulle ägna uppmärksamhet åt att även andra uppdrag, t.ex. att vara vice talman och ordförande eller vice ordförande i utskott, kunde innebära vissa representationsförpliktelser och merarbete i förhållande till vad som normalt ankom på en ledamot.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1971:335).

En nyhet i 1971 års ersättningsstadga var att ledamöter som inte var bosatta i sin valkrets under sessionstid fick rätt till tio flygresor mellan riksdagsorten och valkretsen. Förvaltningsstyrelsen konstaterade att enkammarreformen hade medfört ett ökat behov av flygresor för sådana ledamöter som invalts för valkretsar där de inte var bosatta.

I motioner framfördes yrkanden om att utvidga rätten att anlita flyg även till icke sessionstid. Konstitutionsutskottet var i det ovannämnda betänkandet välvilligt till förslaget och uttalade att det borde "övervägas att utsträcka möjligheterna för ledamöterna att använda flyg för resor i anledning av riksdagsuppdraget, bl.a. till tid då session inte pågick och inte enbart vid resor till och från egen valkrets". Frågan borde dock föregås av ytterligare överväganden av förvaltningsstyrelsen. Därvid skulle även frågan om vidgade rättigheter att använda singel sovkupé på tåg och att anlita taxi eller privatbil m.m. tas upp.

Pensionsförmåner

Förvaltningsstyrelsen uttalade i denna del att vissa paralleller kunde dras mellan riksdagsuppdraget och uppdrag som heltidsengagerad kommunal förtroendeman. Styrelsen ansåg emellertid att "det lika litet nu som tidigare förelåg skäl att dra parallellen fullt ut, när det gällde förutsättningar för rätt till pension och sättet att bestämma pensionens storlek".

Konstitutionsutskottet uttalade att utskottet som allmänt önskemål vidhöll (uttalanden från 1968 och 1970) att man borde eftersträva ett pensionssystem för riksdagen som i vart fall inte uppvisade för stora olikheter i förhållande till vad som gällde andra förtroendemannapensioner.

I sak innebar förvaltningsstyrelsens förslag av sänkning av antalet riksdagsår för hel pension från 20 till 18. Utskottet delade dock synen i en motion och förordade att det skulle räcka med 15 riksdagsår för hel pension. Därmed uppnåddes enligt utskottet en bättre anpassning till de kommunala reglerna och framför allt en lösning som bättre svarade mot förhållandena efter enkammarreformen. Den tidigare regeln om 20 riksdagsår motsvarade fem mandatperioder. Sedan mandatperioden förkortats till tre år innebar fem mandatperioder 15 år.

Beträffande minimiåldern för rätt till pension, som främst hade betydelse för rätten till visstidspension, föreslog förvaltningsstyrelsen en oförändrad åldersgräns på 50 år. Denna gräns hade gällt sedan införandet av visstidspension 1968.

Med anledning av motioner där det föreslogs en sänkning av minimiåldern till 40 år uttalade utskottet att vägande skäl i och för sig kunde anföras mot varje åldersgräns i detta hänseende. Ur rent principiell synpunkt borde enligt utskottet antalet verksamhetsår och inte åldern vara avgörande för pensionsrätten. På sikt borde man överväga att slopa åldersgränsen för visstidspension. Utskottet ansåg dock inte att tiden var mogen att frångå den gällande principen.

Förvaltningsstyrelsen borde enligt utskottet ägna frågan i hela dess vidd fortsatt uppmärksamhet. För att om möjligt motverka uppkomsten av otillfredsställande tröskeleffekter föreslog utskottet att förvaltningsstyrelsen om det fanns "särskilda omständigheter" skulle få bevilja visstidspension till ledamot som inte fyllt 50 år. Motsvarande dispensmöjlighet förordade utskottet i fråga om kravet på att ha varit ledamot av riksdagen minst sex år för rätt till ålders- och visstidspension.

Även i en annan fråga avvek konstitutionsutskottet från förvaltningsstyrelsens förslag.

Styrelsen hade föreslagit att rätten till sjukpension gjordes helt beroende av den prövning enligt lagen om allmän försäkring som tillkommer försäkringskassan. Utskottet ansåg en sådan ordning principiellt felaktig och uttalade att det i stället borde ankomma på förvaltningsstyrelsen att pröva förutsättningarna för sjukpension.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1971:335).

Beträffande avgångsersättning innebar den nya ersättningsstadgan en nyhet så till vida att ersättningen skulle utgå till alla som i övrigt uppfyllde kraven, oberoende av om återgång skedde till allmän tjänst eller ej. För att minska tröskeleffekten av kravet på 50 år för visstidspension, ändrades reglerna så att avgångsersättningen skulle utgå med sex månadsarvoden – i stället för tre – till den som vid mandatets upphörande fyllt 40 år. Slutligen infördes i ersättningsstadgan ett bemyndigande för förvaltningsstyrelsen att besluta om avgångsersättning i vissa övergångsfall.

En opartisk kommitté och ändringar i ersättningsstadgan bl.a. med anledning av ersättningsystemets införande

Hösten 1973 föreslog förvaltningsstyrelsen att en opartisk kommitté skulle tillsättas för att överväga frågan om riksdagsledamöternas arvode.

I sin framställan (1973:18) till riksdagen redovisade styrelsen bl.a. hur arbetsbördan i riksdagen ökat sedan slutet av 1950-talet, då arvodesreglerna fick sin utformning. Vidare redovisades ett av en kommitté inom styrelsen framlagt förslag som innebar att arvodet skulle beräknas för en arbetstid i riksdagen (inberäknat semester) som omfattade tio i stället för åtta månader om året.

Styrelsen ansåg att ökningen av arbetsbördan borde få konsekvenser på arvodessättningen men att styrelsen inte var beredd att ta ställning till det av kommittén framlagda förslaget. I stället borde frågan närmare övervägas av ett opartiskt organ bestående av personer utanför riksdagen men med god insikt i riksdagens arbetsförhållanden.

Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget, och förvaltningsstyrelsen utsåg i februari 1974 en kommitté bestående av f.d. landshövdingen Valter Åman, ordförande, direktören Gunnar Högberg, andre ordföranden i LO Lars Westerberg, biträdande direktören Karl-Erik Nilsson och förhandlingsdirektören Berne Palvall.

Förvaltningsstyrelsens framställning (1973:18) innehöll även följande förslag som antogs av riksdagen genom ändringar i ersättningsstadgan.

Vice talman och ordförande i utskott erhöll ett särskilt arvode på 8 400 kr per år. Reseförmånerna förbättrades. Ledamöterna fick under utövande av uppdraget rätt att anlita även inrikes flyg på riksdagens bekostnad utan de restriktioner som tidigare gällt i detta avseende. Talmannen tillerkändes även i pensionshänseende motsvarande förmåner som statsråd.

Riksdagens beslut om att införa ersättare för riksdagsledamöterna medförde vissa nya ersättningsregler.

Något generellt utgående bidrag (s.k. expektansbidrag) till samtliga ersättare infördes inte. Ersättare som utövar uppdrag som riksdagsledamot fick i princip samma ekonomiska förmåner som denne. Ersättaren fick dessutom högre traktamente för de första femton dagarna av varje tjänstgöringsperiod, dvs. med 89 kr i stället för 42 kr per dygn. Förvaltningsstyrelsen fick vidare fullmakt att efter en skälighetsprövning besluta om viss utsträckning av den arvodesberättigade tiden.

Slutligen infördes bestämmelser som innebar att ledamot som blev statsråd fick avstå från samtliga förmåner som enligt ersättningsstadgan följde med riksdagsmandatet. Detsamma skulle gälla när en ledamot av andra skäl än offentligt uppdrag eller sjukdom och annat laga förfall beviljades ledighet för minst en månad och till följd härav fick ersättare.

Den opartiska kommitténs yttrande och riksdagens beslut

Den opartiska kommittén avlämnade i april 1974 ett enhälligt yttrande till förvaltningsstyrelsen.

Sammanfattningsvis föreslog kommittén att arvode till alla riksdagsledamöter fr.o.m. den 1 januari 1974 skulle utgå med ett belopp motsvarande tio tolfedelar av lönen i löneklass F 25 på den statliga löneplanen, 76 500 kr per år.

Kommittén anknöt bl.a. till riksdagens uttalande (KU 1959:18 s. 6) att arvodet "bör motsvara en med hänsyn till uppdragets karaktär rimlig inkomst". Kommittén redovisade därefter att arvodet utgjorde två tredjedelar av lönen till statstjänstemän i löneklass 1 på löneplan C, dvs. den vanliga lönen till byråchefer m.fl. I 1974 års löneläge utgjorde arvodet 58 240 kr per år vartill man eventuellt kunde lägga 3 600 kr om året i särskild kostnadsersättning.

I en underbilaga till kommitténs yttrande redovisades en utredning som gjorts över heltidsengagerade kommunal- och landstingsråds arvoden. Utredningen visade att det genomsnittliga årsarvodet till kommunalråd var drygt 75 000 kr i 1974 års lönenivå. Motsvarande genomsnittliga årsarvode till landstingsråd var åtskilligt över 90 000 kr.

Kommittén ansåg att det inte fanns något skäl att direkt anknyta riksdagsarvodet till arvoderingen av kommunalråd m.fl. Däremot kunde man enligt kommittén ifrågasätta riktigheten i att arvodera riksdagsledamöterna för deras arbete med ett lägre belopp än som i allmänhet utgick till heltidsengagerade kommunala förtroendemän i landet.

Ett arvode som beräknades bl.a. utifrån förutsättningen att riksdagsledamöterna bara behövde arbeta åtta månader om året utgjorde enligt kommittén inte längre skäligen ersättning för fullgörande av det ansvarspliggande och

alltmer krävande uppdraget som riksdagsledamot. Kommittén ansåg därför att den arvodesberättigade tiden borde utsträckas från åtta till tio månader om året.

Med hänvisning till riksdagens uttalande (KU 1971:75 s. 5) ansåg kommittén att praktiska skäl talade för att bibehålla en anknytning till den statliga löneplanen. Löneklass C 1 hade i januari 1974 ersatts av löneklass F 24. Till löneklasserna hade det knutits särskilda ålderstillägg på 5 % (högst tre tillägg), vilka i praktiken kunde sägas motsvara de löneklassuppflyttningar som sedan länge skedde i de lägre lönegraderna.

Kommittén hade inhämtat att ungefär 80 % av tjänstemännen i F 24 var berättigade till ett ålderstillägg. Om motsvarande förmånsregler skulle gälla även för riksdagens ledamöter skulle, enligt en undersökning som kommittén gjorde, 287 av de dåvarande 350 ledamöterna vara berättigade till ett sådant ålderstillägg.

Kommittén övervägde differentierade arvoden men stannade för att inte föreslå att sådana infördes i riksdagen. Alla riksdagsledamöter borde som dittills erhålla lika ersättning. Kommittén avfärdade således tanken att, på samma sätt som skedde för ifrågavarande statstjänstemän, vart tredje år höja arvodet till vissa ledamöter men inte till andra.

I stället föreslog kommittén att anknytningen skulle baseras på löneklass F 25. Skillnaden mellan F 24 och F 25 var ungefär 5 %.

Förvaltningsstyrelsen (RFK 1974:18) liksom konstitutionsutskottet (KU 1974:28) anslöt sig till kommitténs bedömning.

Under utskottsbehandlingen fogades en reservation (vpk) till betänkandet. Reservanten framhöll att den allmänna lönenivån skilde sig avsevärt från de höga arvoden kommunalråd och landstingsråd hade. Kommittén hade inte gjort någon jämförelse med övriga löntagargrupperns inkomster, vilket enligt reservanten borde vara en nödvändig förutsättning för en noggrannare bedömning av förslaget skälighet.

Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 1974:269).

Sänkt pensionsålder m.m.

Riksdagen beslutade fr.o.m. den 1 juli 1976 om en anpassning av de för riksdagens ledamöter utgående pensionsförmånerna till den från samma dag beslutade sänkningen av pensionsåldern från 67 till 65 år inom den allmänna försäkringen (RFK 1975/76:22, KU 52, rskr. 336).

Pensionsförmånerna enligt ersättningsstadgan för riksdagens ledamöter utgör en komplettering och samordnas med förmåner från den allmänna pensioneringen. Den beslutade anpassningen syftade till att undvika att i vissa fall dubbla pensioner skulle kunna utgå.

Dessutom infördes vissa övergångsbestämmelser för de fall då visstids-pension hade börjat utgå före den 1 juli 1976.

Även ålderspensionsnivån efter 65-årsåldern inom riksdagspensioneringen höjdes från 10 % till 13 % fr.o.m. den 1 juli 1976 (RFK 1976/77:6, KU 20, rskr. 89).

Riksdagen genomförde vidare fr.o.m. den 1 januari 1978 ändringar i ersättningsstadgans regler om egenpension och kostnadsersättning. Kvali-

fikationstiden för rätt till hel riksdagspension sänktes från 15 till 12 riksdagsår. Kostnadsersättning som enligt gällande regler utgick med 300 kr per månad anpassades i stället till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Kostnadsersättningen skulle i fortsättningen utgå per år med 70 % av det vid årets ingång gällande basbeloppet (RFK 1977/78:6, KU 18, rskr. 33).

Slutligen beslutade riksdagen om ändringar i ersättningsstadgan fr.o.m. den 1 januari 1978 som innebar förhöjd kostnadsersättning för de ledamöter som inte hade rätt till traktamente. Vidare beslutades att talmannen skulle erhålla representationsbidrag med samma belopp som statsministern erhöll (förs. 1980/81:5, KU 6, rskr. 16).

Ny arvodeslag

På förslag av riksdagens förvaltningskontor bestämde riksdagen att vissa arvoden inom riksdagens myndigheter och organ skulle räknas upp. Skälet var att ersättningen för uppdrag enligt arvodeslagen varit oförändrad sedan 1979 och enligt ersättningsstadgan sedan 1971.

En utgångspunkt var att arvodena skulle räknas upp efter samma principer som för regeringens myndigheter. Arvodena på det området hade höjts den 1 januari 1982.

Med anledning härav infördes fr.o.m. den 1 juli 1984 en ny lag om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ (förs. 1983/84:23, KU 34, rskr. 418, SFS 1984:665).

Arvodena höjdes härigenom med ca 12 %. Därutöver beaktades att arvodena i första hand inom Riksgäldskontoret, Nordiska rådets svenska delegation, besvärnsnämnden och Valprovsnämnden varit mindre väl anpassade till arbetsbelastningen.

Vid samma tillfälle gjordes en ändring i ersättningsstadgan som innebar att vice ordförande i utskott (som tidigare inte haft något arvode) skulle erhålla ett särskilt arvode på 3 400 kr per år. Samtidigt höjdes det särskilda arvodet för vice talman och ordförande i utskott från 8 400 kr till 9 900 kr per år.

En revidering av ledamotsarvodet i förhållande till jämförelsegruppen och arvode under årets alla månader

Riksdagen beslutade i december 1983 om ett etappvis återställande av relationen mellan riksdagsarvodet och lönerna för de grupper av statstjänstemän som tidigare tagits som utgångspunkt för bestämmande av arvodet (förs. 1983/84:9, KU 15, rskr. 110).

Sedan den senaste revisionen år 1974 hade lönegradsplaceringen för jämförelsegruppen förändrats från F 24 till F 26–28 eller högre.

Beslutet innebar att den tidigare fastställda principen om att ledamöternas arvoden skulle bestämmas med utgångspunkt från lönesättningen för byråchefer och vissa andra befattningshavare i statlig tjänst skulle gälla även i fortsättningen.

Riksdagen ansåg vidare att ledamotskapet var att betrakta som en helårsuppgift och att arvodet följaktligen skulle motsvara hela jämförelsegruppens

årslön. Ändringen ansågs kunna underlätta rekryteringen av riksdagsledamöter från den privata sektorn. Där saknades motsvarigheten till bestämmelserna i statlig anställning enligt vilka del av lönen fick behållas under utövande av riksdagsledamotskapet.

Konstitutionsutskottet uttalade vid frågans behandling att det fanns anledning att i förhandlingssammanhang ta upp innehållet i de statliga löneavtalen på sistnämnda punkt till bedömning i samband med att förslaget om helårsarvode genomfördes.

Bestämmelsen i 3 § ersättningsstadgan som innebar att arvode skulle utgå med tio tolfte delar av lönen till statstjänstemän i löneklass F 25 ändrades. Enligt den nya fr.o.m. den 1 januari 1984 gällande lydelsen skulle arvode utgå med ett belopp för månad som motsvarade den genomsnittliga lönen för tjänster som byråchefer vid statliga myndigheter och domare med befattningar som rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd. Dessutom föreskrevs att förvaltningsstyrelsen med denna utgångspunkt årligen skulle beräkna storleken av det arvode som skulle utgå för tiden den 1 oktober – den 30 september.

Till konstitutionsutskottets betänkande hade det fogats en reservation (v) enligt vilken det var utmanande att föreslå kraftiga löneökningar för riksdagsledamöterna när regeringen förordat en allmän restriktivitet i den förestående avtalsrörelsen. Arvodsnivån borde därför i princip vara oförändrad.

I reservationen togs också upp frågan om s.k. arbetsfria inkomster såsom bibehållen lön för statsanställda under utövande av ledamotskapet (B-avdrag), lärarlöner under sommaren m.m. Enligt reservanten borde man för riksdagsledamöternas del avskaffa de olika löneförmåner för icke utförda arbeten som förekom, oavsett verksamhet.

En revidering av arvoden till riksdagens talmän

Riksdagen beslutade hösten 1988 efter initiativ från Riksdagens förvaltningskontor om en ändring av ersättningsstadgan som innebar en höjning av talmannens arvode och det särskilda arvodet som utges till vice talman (förs. 1984/85:6, KU 14, rskr. 41).

Beslutet innebar att talmannen skulle få ett arvode som motsvarade lönen till statsministern. Med hänvisning till arbetsbördan och vidgade arbetsuppgifter höjdes vidare det särskilda arvodet till vice talman från 9 900 kr till 18 000 kr.

Vid konstitutionsutskottets behandling av frågan förekom en reservation (v) beträffande höjningen av arvodet till vice talman. Höjningen ansågs inte befogad. I reservationen erinrades vidare bl.a. om den nyligen etappvis genomförda höjningen av ledamotsarvodet som motiverats med ökad arbetsbörda och vidgade uppgifter.

Under våren 1987 fattade riksdagen beslut om arvoden till vice talman samt till utskottens presidier, (förs. 1986/87:11, KU 28, rskr. 150). Ändringen i ersättningsstadgan var resultatet av en beredning som gjorts av en parlamentarisk kommitté inom riksdagen. Den berörde också reglerna om

traktamente och reseförmåner samt reglerna om ersättning till ledamöter och suppleanter i Utrikesnämnden.

Förändringen innebar att det i krontal fixerade särskilda arvudet till vice talman, ordförande och vice ordförande i utskott ersattes av arvode, benämnt tilläggsarvode, beräknat efter vissa procenttal i förhållande till ledamotsarvodet. Beslutet innebar höjningar av arvudet.

Tilläggsarvodet per månad bestämdes till 12 % för vice talman, 6 % respektive 2 % av ledamotsarvodet till ordförande respektive vice ordförande i utskott.

Vid utskottsbehandlingen av frågan reserverade sig (v) mot beslutet om att höja arvoden så kraftigt till utskottens presidier.

Inrättande av statsrådslönenämnd m.m.

Regeringen föreslog i proposition 1984/85:17 att en särskild statsrådslönenämnd skulle inrättas med uppgift att följa utvecklingen på löneområdet och *besluta* om statsrådets arvoden och andra förmåner.

Till grund för propositionen låg ett betänkande av Statsrådslönekommittén (Ds C 1984:8) Riktlinjer för statsrådets löner och traktamenten. Kommittén föreslog vissa höjningar av statsrådets arvoden och lade fram riktlinjer för statsministerns och övriga statsråds framtida arvoden. Förslaget innebar att en statsrådslönenämnd skulle inrättas med *rådgivande* funktion.

Konstitutionsutskottet (KU 1984/85:12) tillstyrkte i alla delar propositionens förslag och uttalade följande.

Enligt utskottets mening är det av värde att en permanent nämnd av nu aktuellt slag inrättas. På grundval av nämndens bedömning bör det bli möjligt att göra regelbundna justeringar av regeringsledamöternas arvoden m.m. Eftersläpningar med åtföljande stora arvodeshöjningar vid ett och samma tillfälle som förekommit under senare år kan därigenom undvikas. Utskottet delar även föredragande statsrådets uppfattning att nämndens bedömningar bör vara avgörande beträffande hithörande frågor.

Inom utskottets kansli hade det upprättats en promemoria där vissa konstitutionella aspekter på förslaget redovisades. Av promemorian framgick följande.

Enligt RF:s terminologi är samtliga statliga och kommunala organ med undantag av riksdagen och de kommunala beslutande församlingarna myndigheter. De myndigheter som handhar den offentliga förvaltningen kallas förvaltningsmyndigheter. Enligt 11 kap. 6 § RF lyder de statliga förvaltningsmyndigheterna under regeringen, om myndigheten inte enligt RF eller annan lag är en myndighet under riksdagen.

En statsrådslönenämnd med de uppgifter som föreslås i propositionen är att betrakta som en statlig förvaltningsmyndighet under regeringen.

Förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen är skyldiga att följa inte bara regeringens normmässiga direktiv utan i princip även dess befallningar i särskilda fall. Viktiga begränsningar i lydnadsplikten finns emellertid i 11 kap. 7 § RF som förbjuder regeringen att i särskilda fall bestämma hur myndigheterna skall besluta i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda eller kommuner eller som rör tillämpning av lag.

Enligt 8 kap. 13 § första stycket punkt 2 RF får regeringen genom förordningar besluta om föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen. Denna normgivningskompetens brukar kallas regeringens restkompetens. Hit hör bl.a. den administrativa normgivning som närmare reglerar den statliga förvaltningens organisation och arbetsformer. Föreskrifter av denna typ finns bl.a. i allmänna verkstadgan (1965:600) och i de olika myndigheternas instruktioner. Också föreskrifter som ger myndigheterna rätt att fatta beslut som innebär myndighetsutövning mot enskilda eller kommuner faller inom området för regeringens restkompetens i den mån det inte är fråga om betungande föreskrifter; till restkompetensen hör t.ex. föreskrifter om statsbidrag och andra förmåner.

I frågor av de slag som nu har nämnts kan regeringen alltså direkt på grund av RF:s regler meddela föreskrifter som innebär att beslutskompetens läggs på myndigheter under regeringen, såvida riksdagen inte med stöd av 8 kap. 14 § RF redan meddelat föreskrifter i frågan genom lag. Om det är fråga om myndighetsutövning mot enskilda eller kommuner, kan regeringen däremot inte ge direktiv i det särskilda fallet om hur den överlämnade beslutskompetensen skall utnyttjas.

I en reservation (m) till utskottets hemställan ansåg reservanterna att nämnden från principiell utgångspunkt borde ha en *rådgivande* funktion. Ansvaret borde ytterst vila på regeringen.

I en annan reservation (c) framfördes att propositionen inte på ett tillfredsställande sätt visat på behovet av en statsrådslönenämnd. Nämndens ställning som beslutsfattande organ över regeringen var, enligt reservanterna, svår att förena med regeringsformens principer.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1984/85: 40).

1988 års ersättningslag och utvecklingen t.o.m. år 1993

Ersättningslagen

Riksdagens förvaltningsstyrelse förelade riksdagen i mars 1988 ett förslag (förs. 1987/88:13) till ny lag om ersättning till riksdagens ledamöter. Förslaget byggde på en översyn av 1971 års ersättningsstadga. Översynen hade gjorts av en av förvaltningsstyrelsen tillsatt kommitté bestående av riksdagsledamöter och tjänstemän.

Kommitténs förslag hade under våren 1987 resulterat i ändringar i den gamla ersättningsstadgan som rörde bestämmelserna om arvode, traktamente, kostnadsersättning och reseförmåner. De i mars 1988 framlagda förslagen rörde främst pensionsbestämmelserna. Den viktigaste nyheten var att visstidspension och avgångsvederlag ersattes med en rätt till inkomstgaranti.

En ledamot som lämnade riksdagen efter minst tre års sammanhängande tjänstgöring var från den tidpunkt då riksdagsarvodet upphörde berättigad till inkomstgaranti. Den som tjänstgjort kortare tid än sex år fick inkomstgaranti i ett år. En ledamot som tjänstgjort minst sex år och som fyllt 40 år då vederbörande lämnade riksdagen var berättigad till inkomstgaranti till 65 års ålder. För den som lämnade riksdagen efter minst sex års tjänstgöring men inte uppnått 40 års ålder gällde inkomstgaranti i fem år.

Hel inkomstgaranti tillkom den som tjänstgjort minst tolv år i riksdagen. Hel inkomstgaranti utgjorde 66 % av det gällande ledamotsarvodet. En ledamot som vid sin avgång tjänstgjort kortare tid än 12 år eller som vid sin avgång från riksdagen inte fyllt 40 år hade rätt till på visst sätt begränsad inkomstgaranti. Garantin minskade om den avgångna ledamoten uppbar förvärvsinkomster.

Kommitténs förslag beträffande ålders- och familjepension innebar endast smärre ändringar. Ålderspensionen höjdes med 3 % till 16 % av ledamotsarvodet.

Beträffande ledamotsarvodets beräkning innebar den nya lagen ingen förändring. Enligt 3 § skulle som ledamotsarvode betalas ett belopp per månad som motsvarade den genomsnittliga lönen för tjänster som byråchefer vid statliga myndigheter och som rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd. Riksdagens förvaltningskontor skulle varje år beräkna ledamotsarvodet för tiden 1 oktober –30 september.

Till talmannen betalades enligt lagen ett arvode som motsvarade lönen till statsministern. Tilläggsarvode utgick per månad till vice talman med 12 %, till ordförande i utskott med 8 % och till vice ordförande i utskott med 4 % av ledamotsarvodet.

Konstitutionsutskottet (1987/88:KU42) tillstyrkte förvaltningsstyrelsens förslag med vissa justeringar av övergångsbestämmelserna. En motion (m) om avslag till förslaget avstyrktes av utskottet. Enligt motionen dominerades riksdagen av ledamöter med bakgrund i offentlig sektor, och en samordning av inkomstgaranti och förvärvsinkomster kunde enligt motionen få olyckliga konsekvenser särskilt när det gällde rekryteringen av riksdagsledamöter från den enskilda sektorn. I ett särskilt yttrande (v) till utskottets betänkande framfördes uppfattningen att åldersgränsen för inkomstgaranti borde ha satts vid 45 år i stället för vid 40 år. Riksdagen följde utskottet (rskr. 292).

Den nya lagen, lagen (1988:589) om ersättning m.m. till riksdagens ledamöter (ersättningslagen) trädde i kraft den 1 juli 1988 varvid ersättningsstadgan (1971:1197) upphörde att gälla.

På förslag av Riksdagens förvaltningskontor förbättrades från den 1 juli 1989 riksdagsledamöternas hälso- och sjukvårdsförmåner genom en ändring i ersättningslagen. Riksdagens ledamöter fick härigenom samma hälso- och sjukvårdsförmåner som riksdagens personal (förs. 1988/89:27, KU 31).

Riksdagsledamöternas kostnadsersättning räknades upp från den 1 januari 1990 för att bl.a. möjliggöra bättre tekniskt stöd till ledamöterna. Förslaget från förvaltningsstyrelsen om ändring i ersättningslagen innebar att kostnadsersättningen per år för ledamot som var berättigad till traktamente höjdes från 70 % till 135 % av basbeloppet. För annan ledamot höjdes ersättningen från ett basbelopp till 165 % av basbeloppet. Genom samma förslag höjdes också anslaget till ledamöternas resor för deltagande i möten, konferenser och liknande med parlamentarisk anknytning (förs. 1988/89:28, KU 39).

Riksdagens förvaltningskontor återkom till riksdagen i oktober 1990 med ett förslag till lag om avvikelse från vissa bestämmelser i ersättningslagen. Förvaltningskontoret konstaterade att ledamotsarvodet sedan den 1 januari 1990 var 21 625 kr i månaden och att en höjning i enlighet med ersättningslagen skulle medföra en höjning av arvodet med 3 955 kr från den 1 oktober 1990. Förvaltningskontoret föreslog att ersättningslagen inte skulle tillämpas under tiden 1 oktober 1990–31 december 1991. I stället skulle ledamotsarvodet betalas med samma belopp som gällde i september 1990, dvs. 21 625 kr.

Förvaltningskontoret anförde som motiv för åtgärden att det inom riksdagen hade väckts förslag om att ledamotsarvodet skulle utgå oförändrat under resten av år 1990 och under hela 1991 i syfte att skapa goda förutsättningar för en stabilisering av lönerna på arbetsmarknaden.

Förvaltningsstyrelsen var inte enig. I en reservation (m, fp) framhölls bl.a. att ersättningslagen fungerat väl och syftet varit att riksdagsledamöterna inte skulle tvingas bestämma sina egna arvoden. Enligt reservanterna var det önskvärt med låga eller inga lönehöjningar över huvud taget 1991. Om arbetsmarknadens parter kom överens om det skulle detta också komma att gälla för riksdagsledamöterna. Reservanterna välkomnade en sådan utveckling. Förvaltningsstyrelsen borde tillämpa ersättningslagen och fastställa arvodet till 25 580 kr. Majoritetens ställningstagande innebar, enligt reservationen, att riksdagen under kommande år tvingades ta ställning till sina egna arvoden. Det skulle inte bidra till att höja parlamentets anseende.

I ett särskilt yttrande (c) fogat till förvaltningskontorets förslag framhölls att ledamoten under behandlingen av frågan i förvaltningsstyrelsen intagit den ståndpunkten dels att arvodet för tiden 1 oktober 1990–30 september 1991 skulle fastställas enligt ersättningslagen, dels att som ett led i inflationsbekämpningen arvodet under 1991 inte skulle höjas och att riksdagen därvid även skulle uttala det önskvärda i att inkomsttagare på aktuell inkomstnivå eller högre skulle avstå från att kräva löneförhöjningar för 1991. Motivet för ståndpunkten att följa ersättningslagen var att det gällde övergången från 1989 till 1990 års lönenivå och att regeringen uttalat önskemål om ”frysning” av 1990 års löner under 1991. Att frångå ersättningslagen skulle även innebära retroaktivt verkande lagstiftning.

Med anledning av förvaltningskontorets förslag väcktes tre motioner (alla m). Motionärerna hade flera invändningar, bl.a. att frågan om hur en återgång till ersättningslagen skulle gå till inte hade reglerats. Det ansågs vidare otillfredsställande att inte samma princip tillämpades vid fastställande av arvoden för statsråd och för riksdagsmän. Starka skäl talade för en samordning. En lämplig modell kunde enligt motionärerna vara att statsministerns och de övriga statsrådets arvoden fastställdes till utgående arvode till riksdagsledamot jämte ett procentuellt tillägg. Frågan borde bli föremål för en snabb utredning. I en motion slutligen ansågs lagförslaget få retroaktivt verkan.

Vid konstitutionsutskottets behandling av förvaltningskontorets lagförslag inhämtade utskottet yttrande från Lagrådet. Lagrådet uttalade därvid att den

föreslagna lagen om avvikelse från ersättningslagen inte kunde sägas ha karaktären av retroaktiv lagstiftning trots att den skulle avse förmåner för viss tid som redan förflutit.

Lagrådet ansåg vidare att lagförslaget borde kompletteras med en bestämmelse om när den föreslagna avvikelaselagen skulle träda i kraft. Lagrådet ansåg slutligen att det, med hänsyn till att den föreslagna lagen endast skulle gälla viss tid, fick anses följa att ersättningslagen, även utan särskild föreskrift härom, åter skulle tillämpas fr.o.m. den 1 januari 1992.

Konstitutionsutskottet ställde sig i betänkande 1990/91:KU18 bakom förvaltningskontorets lagförslag och uttalade att det var fråga om en tillfällig av särskilda skäl orsakad avvikelse från de principer som gällde för bestämmande av arvoden för riksdagens ledamöter. Utskottet avstyrkte med ett undantag motionerna.

Utskottet konstaterade att olika principer gällde för fastställandet av arvoden för riksdagsledamöter och för statsråd och att som enda undantag gällde att talmannens arvode skulle motsvara arvodet för statsministern.

Utskottet hemställde om ett tillkännagivande av riksdagen till regeringen och Riksdagens förvaltningskontor om att starka skäl talade för en samordning av arvoden för statsråd och för riksdagsledamöter. Enligt utskottet kunde det också resas principiella invändningar mot att en regering underställd myndighet – Statsrådslönenämnden – bestämde statsrådets löner.

Hur kopplingen skulle ske mellan statsrådets och riksdagsledamöternas arvoden borde enligt utskottet vara en gemensam angelägenhet för riksdag och regering. Riksdagsarvodet borde därvid tjäna som utgångspunkt. Utskottet förordade att frågan om en sådan samordning, som förutsatte att systemet med en automatisk uppräknings bibehölls, skulle prövas snarast möjligt. Riksdagen följde utskottet (rskr. 1990/91: 88).

Under våren 1991 beslutade riksdagen efter förslag från förvaltningskontoret att riksdagsledamöternas arvoden skulle reduceras vid sjukdom. Motsvarande åtgärd vidtogs efter förslag från regeringen (prop. 1990/91:170) beträffande statsråden. Riksdagen genomförde vidare förändringar beträffande riksdagsledamöternas traktamenten och kostnadsersättning. Traktamentena knöts till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring i stället för till det allmänna reseavtalet för statens tjänstemän (ARA), som upphört att gälla.

Sammantaget innebar de genomförda ändringarna en viss minskning av traktamentsförmånerna. Justeringen av kostnadsersättningen innebar en viss höjning av ersättningen som vidare skulle utgå med ett enhetligt belopp lika för alla. Ersättningen ändrades från 135 % av basbeloppet per år till 16 2/3 % av basbeloppet per månad, (försl. 1990/91:16, prop. 170, KU 44, rskr. 284).

På initiativ av konstitutionsutskottet genomfördes vid nämnda tillfälle även en förändring beträffande talmannens och vice talmännens representationsbidrag. Bidraget skulle, utöver en kostnadsersättning som motsvarade övriga ledamöters, ersättas med en extra kostnadsersättning om 5 %. Talmannens representationsbidrag hade dittills utgått med samma belopp som utgått till statsministern. Förändringen föranleddes av att statsministerns representationsbidrag fortsättningsvis skulle ersättas enligt nya grunder.

Regeringens proposition 1990/91:170 om sjukavdrag för statsråden m.m. behandlade i ett särskilt avsnitt riksdagens skrivelse (1990/91:88) med anledning av konstitutionsutskottets betänkande 1990/91:KU18 vari utskottet som framgått bl.a. tog upp frågan om ett tillkännagivande till regeringen om samordning av arvoden för riksdagsledamöter och statsråd.

I propositionen redovisade regeringen bl.a. uttalanden dels från Statsrådslönekommitténs betänkande (Ds C 1984:8), dels av konstitutionsutskottet i samband med att riksdagen år 1984 godkände (rskr. 1984/85:40) regeringens förslag om att inrätta statsrådslönenämnden. Regeringen anförde i propositionen härutöver följande.

Regeringen har ansett det vara av stort värde att ha en ordning som innebär att regeringen inte själv bestämmer sina arvoden. Enligt regeringens bedömning bör man också i fortsättningen ha en ordning med den innebörden. En konsekvens härav är att regeringen inte heller för framtiden anser sig böra redovisa någon uppfattning om på vilka grunder statsrådets arvoden bör fastställas. Riksdagens skrivelse (rskr. 1990/91:88) i fråga om samordning av arvoden för riksdagsledamöter och statsråd föranleder därför ingen ytterligare åtgärd från regeringens sida.

Konstitutionsutskottet behandlade (1990/91:KU48) de aktuella delarna av propositionen jämte två motioner i maj 1991. I den ena motionen (m) yrkades att riksdagen skulle besluta om en samordning av arvoden m.m. för statsråd och riksdagsledamöter och att riksdagsmannaarvodet skulle tjäna som utgångspunkt. I den andra motionen (c) yrkades att riksdagen hos förvaltningsstyrelsen skulle begära förslag till reglering av beräkningsgrunder och former för att fastställa arvoden för riksdagsledamöter och statsråd. I motionen yrkades också att riksdagen skulle avskaffa Statsrådslönenämnden.

Konstitutionsutskottet anförde i betänkandet bl.a. följande.

Enligt utskottets uppfattning finns för närvarande inte anledning att i princip ändra relationerna mellan statsrådets och riksdagsledamöternas arvoden, vilka som ovan framgått för statsministerns del utgör 215 % av ledamotsarvodet och för övriga statsråd 198,8 % av nämnda arvode. Sistnämnda procentsats bör dock jämkas till 198 %. Den samordning som utskottet tidigare uttalat sig för bör enligt utskottet lämpligen ske genom en lagreglering som knyter statsrådsarvodet till arvodet för riksdagsledamöter. Med en sådan lagreglering skulle för Statsrådslönenämnden endast återstå att bestämma om traktamente, reseersättning och dylika förmåner. Det kan enligt utskottets mening inte längre anses motiverat att behålla en särskild nämnd för handläggning av enbart dessa frågor. Utskottet föreslår i stället att dessa frågor lagregleras. Mot denna bakgrund bör Statsrådslönenämnden således avvecklas. Syftet med motionerna får följaktligen anses tillgodosett.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1990/91:284). Den lagreglering utskottet förordade genomfördes i form av ändringar i lagen (1991:359) om sjukavdrag för statsråden, efter ändringarna i benämnd lag (1991:359) om arvoden till statsråden. Den nya ordningen som alltså trädde i kraft den 1 juli 1991 innebar bl.a. att Statsrådslönenämnden avvecklades och att arvoden

till statsråden kopplades till det arvode som betalades till ledamöter av riksdagen.

1998/99:RFK3

Under våren 1991 beslutade riksdagen på konstitutionsutskottets initiativ vidare om smärre ändringar fr.o.m. den 1 mars 1991 rörande traktamentet till riksdagens ledmöter, (1990/91:KU49, rskr. 378).

Rehnberggruppens förslag om stabiliseringsavtal på arbetsmarknaden

Regeringens särskilda förhandlingsgrupp, den s.k. Rehnberggruppen, föreslog i december 1990 ett stabiliseringsavtal för hela arbetsmarknaden för tiden t.o.m. mars 1993. Förslaget innebar för hela avtalsperioden lönehöjningar på i genomsnitt 4,3 % på hela arbetsmarknaden.

På grundval av Rehnberggruppens rekommendationer slöt Statens arbetsgivarverk och arbetstagarorganisationerna i mars 1991 ett ramavtal om löner m.m. för statstjänstemän m.fl. för tiden 1 januari 1991–31 mars 1993. Avtalet omfattade de jämförelsegrupper som angavs i 3 § ersättningslagen.

Enligt ramavtalet fanns ett generellt utrymme för individuell lönehöjning den 1 januari 1991 på 1,15 % räknat på månadslön. Fr.o.m. den 1 juli 1991 skulle månadslönen höjas vid heltidsanställning med visst kronotal för arbetstagare med lägre månadslön än 14 200 kr. Fr.om. den 1 april 1992 kunde de lokala parterna fördela visst löneutrymme. Utrymmet beräknades motsvara individuellt 3 % av månadslönen den 31 mars 1992 inklusive visst lönetillägg, dock lägst 426 kr vid heltidsanställning. För anställda med individuell lön skulle vidare ett utrymme beräknas per den 1 april 1992 på grundval av statistik och beräkningsteknik som parterna skulle utveckla i enlighet med vad som närmare angavs i avtalet. Efter lönerevisionen skulle en heltidsanställd ha erhållit en höjning av månadslönen med minst 320 kr.

De berörda statstjänstemännen hade vidare genom ett avtal i mars 1991 om slutlig reglering av tidigare träffade ramavtal om löner för åren 1989 och 1990 fått en prisutvecklingsgaranti om 1,2 % från den 1 oktober 1990.

Regeringen vände sig i juni 1991 till riksdagen med en proposition om statsrådets arvoden (prop. 1990/91:200). I propositionen hemställde regeringen att riksdagen skulle se till att arvodena till statsråden också för tid efter årsskiftet 1991/1992 skulle bestämmas i enlighet med de riktlinjer som lagts fast av Rehnberggruppen. Enligt regeringen var det en självklar förutsättning för en effektiv stabiliseringspolitik att Rehnberggruppens rekommendationer i alla delar följdes.

Det innebar bl.a. att några löneökningar per den 1 januari 1992 inte var avsedda. Regeringen konstaterade vidare att det ankom på riksdagen att besluta om arvodena åt riksdagsledamöterna för tid efter den 31 december 1991. För det fall riksdagen inte förlängde giltighetstiden för lagen om avvikelse från ersättningslagen ville regeringen för sin del att statsrådets arvoden under alla omständigheter skulle bestämmas i enlighet med förhandlingsgruppens riktlinjer.

Konstitutionsutskottet inhämtade vid sin behandling av propositionen yttrande från riksdagens förvaltningsstyrelse. I sitt yttrande konstaterade styrelsen att en återställelse av arvodet från den 1 januari 1992 till jämförelsegruppens nuvarande nivå skulle innebära en höjning av ledamöternas

arvoden med 4 575 kr per månad. Styrelsen ansåg att det fanns skäl att bibehålla ersättningslagens konstruktion vid fastställande av ledamöternas arvoden. Med hänsyn till Rehnberggruppens riktlinjer ansåg styrelsen dock att en återgång till bestämmelserna i ersättningslagen inte borde ske vid årsskiftet 1991/1992.

Förvaltningsstyrelsen ansåg emellertid att det var rimligt att ledamöternas arvoden fr.o.m. den 1 januari 1992 räknades upp med de belopp som jämförelsegruppen dels fått fr.o.m. den 1 oktober 1990 respektive den 1 januari 1991 enligt avtal under våren 1991, dels skulle komma att få under år 1992. Detta motsvarade enligt styrelsen de avtalade generella lönejusteringar som Rehnberggruppen hade haft som förutsättning för sitt arbete eller självmedverkat till för nämnda period. Vid en sådan upplägning skulle skillnaden till jämförelsegruppen inte bli större än vad som gällde i september 1990, dvs. ca 4 000 kr.

Enligt styrelsen innebar en sådan uppräknings att arvoden skulle höjas med 605 kr per månad fr.o.m. den 1 januari 1992 och med ytterligare lägst 320 kr per månad fr.o.m. den 1 april 1992. Det senare beloppet var enligt det centrala avtalet ett minimibelopp för heltidstjänstgörande statstjänstemän. Styrelsen konstaterade att jämförelsegruppens höjning alltså kunde bli högre och att riksdagsledamöterna borde få tillgodogöra sig även en sådan eventuell höjning.

När det gällde statsrådets arvoden uttalade förvaltningsstyrelsen att det fanns skäl för en annan konstruktion för fastställande av statsrådets arvoden. Styrelsen ansåg slutligen att det fanns skäl att ändra 3 § ersättningslagen i så måtto att byråcheferna inte längre skulle ingå i jämförelsegruppen. Den tid det tog att få fram korrekt statistik över byråchefernas löneutveckling försvårade enligt styrelsen väsentligt förvaltningskontorets möjligheter att i tid få fram erforderligt beräkningsunderlag. Tjänstebenämningen byråchef hade dessutom alltmer ersatts av andra funktionsorienterade benämningar.

Konstitutionsutskottets förslag till riksdagen (1991/92:KU5) överensstämde när det gällde jämförelsegruppens tjänstekategorier och höjningen av riksdagsledamöternas arvoden med förvaltningsstyrelsens yttrande. Utskottet lade beträffande jämförelsegruppen fram ett förslag till ändring i 3 § ersättningslagen och beträffande arvoden en ny lag (1991:1875) om avvikelser från ersättningslagen. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 1992 då också den gamla avvikelserlagen (SFS 1990:1417) upphörde att gälla. Den nya arvodesavvikelsen skulle gälla fram t.o.m. den 31 mars 1993.

När det gällde statsrådets arvoden föreslog konstitutionsutskottet i samma betänkande att arvoden inte skulle höjas med tillämpning av lagen (1991:359) om arvoden till statsråden utan att höjningen i stället skulle anpassas till de centrala avtal som hade träffats på grundval av Rehnberggruppens rekommendationer.

Utskottet konstaterade att statsrådets arvoden senast hade höjts den 1 januari 1990. Enligt utskottet borde därför statsråden tillgodoräknas höjningarna om 1,2 % och 1,15 % fr.o.m. den 1 januari 1992. Detta innebar att arvoden skulle höjas med för statsministern 1 099 kr till 47 593 kr och för övriga statsråd med 1 012 kr till 43 830 kr. Utskottet föreslog att frågan lagtekniskt skulle lösas i form av en lag (1991:1877) om avvikelser från lagen

(1991:359) om arvoden till statsråden. Avvikelsen skulle gälla för tiden 1 januari 1992–31 mars 1993.

Konstitutionsutskottet ansåg slutligen att det fanns skäl för en annan konstruktion för fastställandet av statsrådets arvoden än den som gällde enligt den nämnda lagen om arvoden till statsråden m.m. Enligt utskottet borde regeringen utreda frågan och återkomma med förslag till riksdagen.

Riksdagen beslutade i december 1991 i enlighet med utskottets förslag (rskr. 1990/91:62, 63).

Till konstitutionsutskottets betänkande 1990/91:KU6 hade fogats fyra reservationer och två särskilda yttranden och en meningsyttring. Enligt en reservation (m) fanns det inte skäl att för ytterligare tid frångå ersättningslagens bestämmelser. Riksdagsmannaarvodet borde därför fr.o.m. den 1 januari 1992 utgå enligt huvudregeln och uppgå till 26 200 kr per månad. I en annan reservation (m) anfördes att det inte fanns skäl att frångå beslutet att statsrådets arvoden skulle vara knutna till riksdagsledamöternas arvoden.

I den tredje reservationen (fp), som avsåg motiveringen, anfördes att de höjningar av ledamotsarvodena som utskottet förordat, på grund av bestämmelsen i 1 § lagen om arvoden till statsråden m.m., innebar att statsrådsarvodena nära nog skulle komma att fördubblas. Med hänsyn till den höjning av statsrådsarvodena som gjordes år 1990 borde enligt reservationen en så stor höjning av arvodena inte ske nu. I den fjärde reservationen (c, m, kds) ansåg reservanterna att utskottet inte skulle ha gjort något tillkännagivande till regeringen om en översyn av konstruktionen för att fastställa statsrådets arvoden.

I ett särskilt yttrande (c, kds) till betänkandet anfördes att de principer som borde gälla för bestämmande av riksdagsledamöternas och statsrådets arvoden på ett riktigt sätt kommit till uttryck i ersättningslagen och lagen om arvoden till statsråden m.m. I en meningsyttring (v) slutligen anfördes att statsrådets arvoden borde vara oförändrade under den tid Rehnberggruppens riktlinjer avsåg.

Regeringen tillkallade i april 1992 en kommitté med uppdrag att lämna förslag till konstruktionen av statsrådets arvoden m.m. Kommittén med namnet Statsrådslöneutredningen redovisade i februari 1993 sitt arbete i betänkandet (SOU 1993:22) Vad är ett statsråds arbete värt?

Med anledning av motioner och en skrivelse från Riksdagens förvaltningskontor beslutade riksdagen (1992/93:KU21, rskr. 190, 191) med i kraftträdande den 1 april 1993 om nya lagar om avvikelse från ersättningslagen och lagen om arvoden till statsråden m.m. Ändringarna innebar att arvodena under tiden 1 april 1993–31 december 1993 skulle vara oförändrade.

På konstitutionsutskottets initiativ beslutade riksdagen under våren 1993 om ändringar av bestämmelserna om sjukavdrag för riksdagsledamöter och statsråd. Genom ändringen infördes en karensdag vid sjukdom räknat från den 1 april 1993 (1992/93:KU35, rskr. 434).

Statsrådslöneutredningen anförde i betänkandet (SOU 1993:22) Vad är ett statsråds arbete värt att regeringen bl.a. utifrån allmänna jävsregler inte själv borde besluta om statsrådets grundläggande förmåner såsom arvoden samt pensions- och avgångsersättningar.

Utredningen föreslog att samordningen mellan statsrådets och riksdagsledamöternas arvoden skulle avskaffas. Arvodena till statsråden borde enligt utredningen inte automatiskt kopplas till någon annan grupps arvoden eller till något index för löner eller priser. I stället borde arvodena fastställas av en särskild myndighet under riksdagen, Statsrådslönenämnden, vars ledamöter skulle väljas av riksdagen. Konstitutionsutskottet föreslogs bereda valet av nämndledamöter.

Utredningen ansåg att nämndens uppgift var grannlaga och svår och att dess ledamöter borde åtnjuta allmänt förtroende. Ledamöterna borde sammantaget ha bred erfarenhet och kunskap om såväl den offentliga som den privata sektorn. Djupgående erfarenhet av lönerörelserna var därvid av värde. En avvägning mellan önskemålen om bred kompetens inom nämnden och funktionsdugligheten ledde utredningen till att föreslå att nämnden skulle bestå av sju ledamöter. Mandatperioden föreslogs ha samma längd som riksdagsledamöternas men vara en annan än för dessa. Valperioden borde bestämmas till tiden den 1 juli året före det år då ordinarie val till riksdagen förrättas till utgången av juni månad tredje året därefter.

Utredningen föreslog att nämnden, utöver arvode, skulle bestämma om avgångsersättning och pensionsförmåner till statsråden. Utredningen föreslog att nämndens beslut skulle meddelas genom föreskrifter. Regeringen skulle enligt förslaget få besluta om övriga avlöningsförmåner, som kostnadsersättningar. Regeringen skulle i sådana frågor kunna inhämta synpunkter från Statsrådslönenämnden.

Statsrådsarvodesnämnden och Riksdagens arvodesnämnd

Regeringen överlämnade i en skrivelse den 11 mars 1993 Statsrådslöneutredningens betänkande till riksdagen för de åtgärder som riksdagen fann lämpliga (skr. 1992/93:240). Enligt skrivelsen bedömde regeringen att den av utredningen föreslagna ordningen för fastställandet av arvoden m.m. till statsråden framstod som den för närvarande mest ändamålsenliga.

Riksdagens förvaltningskontor förordade i en skrivelse till konstitutionsutskottet den 17 november 1993 att det infördes en ny ordning för bestämmande av riksdagsledamöternas arvoden. Förslaget innebar att arvodena skulle bestämmas av en nämnd som skulle börja verka den 1 januari 1994. Nämnden skulle bestå av tre av förvaltningsstyrelsen utsedda utomstående personer. Dessa skulle utses för en tid av fyra år. Styrelsen förordade också att den gällande ordningen för talmannens arvode, d.v.s. att talmannen hade samma arvode som statsministern, borde bibehållas.

Förvaltningskontoret redovisade i skrivelsen bl.a. följande motiv för sitt förslag.

Arvodet bör ligga på en nivå som möjliggör att personer inom olika samhällssektorer kan åta sig uppdraget som riksdagsledamot. Riksdagsledamoten skall vidare inte behöva vara beroende av sidoinkomster med hänsyn till vikten av att ledamöterna har en oberoende ställning. Samtidigt skall ledamöterna självfallet arvoderas på ett sätt som framstår som rimligt i förhållande till andra grupper i samhället och vinner accept i samhället.

Det kan konstateras att ersättningslagens regel att ledamöternas arvoden skall motsvara vissa domargrupperns löner inte har kunnat tillämpas på det sätt som var tänkt. En ordning som innebär att en nämnd med utomstående personer bestämmer nivån på ledamöternas arvoden kan därför vara värd att pröva. Nämnden bör arbeta fortlöpande och följa löneutvecklingen i samhället. Nämndens beslut rapporteras direkt till riksdagens förvaltningskontor som svarar för att de nya arvodena betalas ut.

Konstitutionsutskottet förordade att det fr.o.m. den 1 januari 1994 skulle inrättas två nämnder för bestämmande av arvodena till statsråd respektive riksdagsledamöter i huvudsak i överensstämmelse med regeringens respektive förvaltningskontorets skrivelser (1993/94:KU11).

Utskottet ansåg emellertid att Statsrådsarvodesnämndens ställningstagande inte skulle ske i form av föreskrifter utan i form av förvaltningsbeslut. Enligt utskottet saknade utredningens förslag i det avseendet stöd i regeringsformen.

Utskottet ansåg att nämnden även skulle fatta beslut om avgångsersättning till statsråd. När det gällde pensionsförmånerna fann utskottet inte skäl att frångå den gällande ordningen med föreskrifter i förordning. När det gällde sjukavdrag, sjukvårdsförmåner, traktamente och vissa andra ersättningar till statsråd fann utskottet heller inte skäl att frångå den gällande ordningen med föreskrifter i lag.

Utskottet fann slutligen att Statsrådsarvodesnämnden skulle bestå av tre ledamöter som skulle väljas var för sig av riksdagen efter varje ordinarie val till riksdagen för tiden intill dess nytt val till nämnden har ägt rum.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 1993/94:62). Beslutet föranledde ändringar i riksdagsordningen, ersättningslagen och lagen om arvoden för statsråden m.m. Ändringen i ersättningslagen innebar att i 3 § infördes en bestämmelse om att ledamotsarvode betalas med belopp för månad som Riksdagens arvodesnämnd fastställer samt att talmannen skall erhålla ett arvode som motsvarar arvodet till statsministern. Härutöver infördes två lagar (SFS 1993:1426 respektive 1993:1427) med instruktioner för de aktuella nämnderna.

1994 års ersättningslag och utvecklingen därefter

Ny lag om ekonomiska villkor

Den 1 juli 1994 trädde den nu gällande lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter i kraft (1993/94:KU43, rskr. 428).

Förslaget om ny ersättningslag hade utarbetats av Riksdagens förvaltningskontor (1993/94:RFK4). Förvaltningskontoret framhöll att den tidigare ersättningslagen varit i kraft sedan 1988 och att det inte skett några ändringar i bestämmelserna om pensioner och inkomstgaranti.

Arbetsmarknadens pensions- och trygghetssystem hade delvis ändrats och förvaltningskontoret ansåg det vara motiverat med en översyn av bestämmelserna om pensioner och inkomstgaranti. Bestämmelserna om arvode, traktement, kostnadsersättning, reseförmåner, grupplivförsäkring och sjukvårdsförmåner fördes över till den nya lagen utan sakliga ändringar.

För ledamotsarvodets del innebar det att bestämmelsen om att arvodet betalas med belopp per månad som Riksdagens arvodesnämnd fastställer fördes över till 3 kap. 1 § i den nya lagen.

De nya reglerna innebar att riksdagsledamöternas egenpension, dvs. ålderspension och sjukpension samt efterlevandepension bestämdes i närmare anslutning till vad som gällde för statstjänstemän i motsvarande lönenivå enligt pensionsavtalet, PA 91.

För inkomstgarantins del innebar de nya reglerna bl.a. vissa begränsningar av ersättningens storlek och garantins längd samt vissa ändringar vad gällde rätten till inkomstgaranti vid tjänstledighet och annan frånvaro.

Ett system med egenlivränta infördes för ledamöter som hade minst tre års sammanhängande tid i riksdagen och som inte var berättigade till ålderspension. Underlaget för egenpension, egenlivränta och efterlevandepension liksom underlaget för inkomstgaranti vidgades till att även omfatta vissa riksdagsarvoden utöver ledamotsarvodet.

De nya reglerna innebar slutligen att pensioner och inkomstgaranti anknöts till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring i stället för det vid varje tidpunkt gällande ledamotsarvodet.

Ändringar i ersättningslagen med anledning av riksmötets förlängning

Riksdagen antog år 1994 ändringar i regeringsformen som innebar att ordinarie val till riksdagen skall hållas vart fjärde år i stället för vart tredje år. Riksdagen beslöt också om ändringar i riksdagsordningen så att riksmöte pågår till dess nästa riksmöte börjar och inte som tidigare till dess sommaruppehållet börjar. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 1995.

Följdlagstiftning på grund av de nämnda lagändringarna i vissa riksdagsinterna författningar, bl.a. ersättningslagen och arvodeslagen, borde enligt konstitutionsutskottet (1994/95:KU21) övervägas inom förvaltningsstyrelsen.

Förvaltningsstyrelsen tillsatte i februari 1995 en parlamentarisk beredningsgrupp för behandlingen av de nämnda frågorna. Gruppen avsåg att lägga fram förslag om lagändringar med giltighet fr.o.m. den 1 januari 1996.

Vissa lagändringar erfordrades dock redan inför sommaruppehållet 1995, och förvaltningsstyrelsen vände sig till riksdagen i april 1995 (förs. 1994/95:RFK2) med ändringsförslag bl.a. i ersättningslagen och arvodeslagen som sedermera antogs av riksdagen (1994/95:KU42, rskr. 409).

Ändringarna trädde i kraft den 15 juni 1995 och innebar beträffande ersättningslagen bl.a. följande.

Ersättningslagens regler i 1 kap. 3 § om riksdagsår byggde tidigare på begreppet lagtima riksdag och har betydelse för rätten till pension och livränta. Ett riksdagsår definierades som tiden från inledningen av ett lagtima riksmöte till inledningen av nästa lagtima riksmöte. Genom lagändringen togs ordet lagtima bort i samband med riksmöte så att riksdagsåret i

fortsättningen skulle motsvaras av riksmötet. Det materiella innehållet ändrades inte.

Ersättningslagens bestämmelser om tilläggsarvode ändrades så att EU-nämndens presidium erhöll samma tilläggsarvode som utskottsordförande och vice ordförande i utskott.

Som konsekvens av ändringen att riksmöte pågår hela året ändrades ersättningslagens traktamentsbestämmelser så att traktamente skulle utgå under hela året med undantag för tiden mellan det sista kammar-sammanträdet i december och det första i januari och för tiden mellan det sista sammanträdet i juni och det första under det följande riksmötet. Traktamente skulle dock utgå även under denna tid om ledamoten deltar i sammanträde eller annan förrättning för riksdagen. Någon materiell förändring innebar inte detta.

Arvodeslagens bestämmelser om rätt för ledamöter och suppleanter i Utrikesnämnden att erhålla sammanträdesarvode för dag under tid då riksmöte inte pågick omformulerades så att arvodet skall utbetalas för sammanträde under tid då traktamente enligt ersättningslagen inte utgår.

Arvodeslagens bestämmelser om rätt till reseersättning utvidgades till att också gälla resor för fullgörande av uppdrag för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Vidare intogs i arvodeslagen en hänvisning till ersättningslagens bestämmelse om att samordning skall ske av traktamenten. Slutligen ersattes, till följd av ändrade avtalsförhållanden, en hänvisning i arvodeslagen till allmänt reseavtal för statens tjänstemän med en hänvisning till kollektivavtalsbestämmelser för arbetstagare vid den inre riksdagsförvaltningen.

Ändrade ersättningar i arvodeslagen och ändrat tilläggsarvode i ersättningslagen

Riksdagen antog från den 1 januari 1996 ett förslag från riksdagens förvaltningsstyrelse om ändring av arvodena för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ samt tilläggsarvode för uppdrag som vice talman, ordförande och vice ordförande i utskott (förs. 1995/96:RFK3, KU14, rskr. 88).

Riksdagens beslut innebar att de månatliga tilläggsarvodena höjdes genomgående. Förslaget från förvaltningsstyrelsen, som beretts av en parlamentariskt sammansatt beredningsgrupp inom riksdagen, motiverades med att uppdragen i allmänhet medförde betydande merarbete för riksdagsledamöterna och att arvodena legat stilla i närmare sju år. Den allmänna prisnivån hade under samma tid stigit med 40 %.

Förutom höjningarna av de månatliga tilläggsarvodena innebar förändringen bl.a. följande. Riksbanksfullmäktiges ordförande erhöll utöver månadsarvode ett sammanträdesarvode. Bestämmelserna om ersättning för uppdrag inom EU-nämnden överfördes från ersättningslagen till arvodeslagen. Vidare fick ledamot i EU-nämnden, som inte var ordförande eller vice ordförande, och suppleant i nämnden ett sammanträdesarvode.

Dagarvoden till ledamöterna i Valprövningsnämnden ersattes av månadsarvode och sammanträdesarvode för ordförande och vice ordförande samt av

sammanträdesarvode för ledamot och suppleant. Suppleant i riksdagens förvaltningsstyrelse och i Riksdagens revisorer som företräder ett parti som inte har ordinarie ledamotsplats fick samma arvode som en ledamot.

Tilläggsarvodena i ersättningslagen till vice talman höjdes från 12 % till 30 % av ledamotsarvodet. För ordförande och vice ordförande i utskott och i EU-nämnden skedde en höjning från 8 % till 20 % respektive 4 % till 15 % av ledamotsarvodet. Förslaget innebar en utjämning av nivån dels mellan ordförande och vice ordförande i utskott, dels mellan talman och vice talman.

Förvaltningskontoret motiverade höjningarna av tilläggsarvodet med att arvodet legat på en för låg nivå i förhållande till arbetsbördan, som för de berörda uppdragen hade ökat väsentligt under senare år.

Konstitutionsutskottet (1995/96:KU14) anförde vid behandlingen av frågan att det vore önskvärt att en översyn skedde av riksdagsledamöternas ersättningar med kortare intervall än vad som dittills varit fallet.

Till utskottets betänkande hade fogats en reservation (v, mp) enligt vilken förslaget om höjning av tilläggsarvodena borde avslås i avvaktan på en utredning av riksdagsledamöternas ersättningar. Reservanterna ansåg att uppdrag inom riksdagen var att betrakta som hedersuppdrag som normalt ingick i en riksdagsledamots normala arbete. Målsättningen borde därför vara att de särskilda arvodena helt skulle tas bort. Utredningen borde vidare undersöka möjligheterna att förbättra assistent- och utredningsstödet till riksdagens ledamöter.

Nya bestämmelser om traktaments- och reseersättning samt kostnadsersättning m.m.

Riksdagen beslutade om nya bestämmelser för traktaments- och reseersättning från den 1 januari 1997. Ändringen innebar en ny utformning av reglerna för riksdagens ersättning till ledamöterna för rese- och logikostnader, ökade levnadsomkostnader samt för övriga kostnader.

Ändringarna beräknades medföra minskade kostnader för traktamenten, viss ökning av kostnaden för reseersättning och kostnaden för teknisk utrustning. Mot bakgrund av samtliga förslag till ändringar av ledamöternas ekonomiska villkor sänktes kostnadsersättningen med 10 % från 16 2/3 % av basbeloppet per månad till 15 % av basbeloppet.

De nya reglerna syftade till att anknyta till vad som gällde i samhället i övrigt. Det innebar bl.a. att traktamente skulle utgå endast för de faktiska resor ledamöterna gjorde för att fullgöra riksdagsarbetet och att riksdagen skulle svara för samtliga kostnader som uppkommer med anledning av tjänsteresorna. Traktamentet skulle i enlighet med kommunalskattelagens bestämmelser även i fortsättningen vara skattepliktigt. Traktamentet skulle utgå för ledamöternas enskilda arbete i Stockholm även under de delar av riksmötet då riksdagen inte var samlad.

Eftersom riksdagen svarar för merparten av resekostnaderna för förrättningar utanför den egna valkretsen och utanför Stockholm som görs med anledning av riksdagsuppdraget skulle inte bara resekostnader utan även logikostnader och ökade levnadsomkostnader ersättas vid denna typ av förrättningar. Traktamentsrätten skulle gälla även för ledamöter som var

bosatta i Stockholm, förutsatt att förrättningsorten var belägen mer än 50 km från bostaden och att resan hade samband med uppdraget som riksdagsledamot.

Ledamöterna skulle också ha rätt till ersättning för ökade levnadskostnader vid endagsförrättningar varför en ny ersättning infördes benämnd förrättningstillägg som utbetalas vid förrättningar som pågår längre än fyra timmar.

Traktamentsbeloppet relaterades enligt de nya bestämmelserna till vad som gäller för riksdagens anställda och förenklas så att ett genomsnittsbelopp fastställs för samtliga dagar vid flerdygnsförrättningar, oavsett hur länge förrättningen pågår. Beloppet grundas på ett genomsnitt av den sammanlagda ersättning som betalas till de anställda i riksdagen, dvs. summan av traktamente och förrättningstillägg. Vid endagsförrättning betalas ett genomsnittsbelopp oberoende av förrättningens längd förutsatt att förrättningen pågår mer än fyra timmar. Dagersättningen vid flerdygnsförrättning är 1/120 och vid endagsförrättning 1/275 av basbeloppet.

Ersättning för logikostnader, benämnd natraktamente, skulle enligt de nya reglerna ges motsvarande de faktiska kostnaderna upp till ett tak som i princip svarar mot den högsta månadshyran för riksdagens bostäder, avrundat till 4 000 kr. Ersättning förutsätter uppvisande av kontrakt eller hyresavi i de fall ledamoten hyr privat. Natraktamente utbetalas månadsvis under hela året.

De nya reglerna om resekostnadsersättning innebar följande. Inrikes resor under ledamotsuppdraget behandlas på samma sätt som tjänsteresor för tjänstemän i riksdagen, och ersättningen utges enligt de regler som gäller för tjänstemännen. Det innebär att riksdagen betalar tjänsteresor med hänsyn till det faktiska färdstället och den färdväg som föranleds av förrättningen. Färdmedel kan vara egen bil, hyrbil, taxi eller allmänna kommunikationer. Vid flerdygnsförrättning utanför bostaden betalar riksdagen logikostnaden. Beslut om resa och färdmedel görs alltså av ledamoten själv med beaktande av tids- och kostnadsaspekter.

De nya reglerna innebar att riksdagen utan avdrag på kostnadsersättningen tillhandahåller den tekniska utrustning, däribland datorutrustning, telefax, telefon, mobiltelefon och personsökare, som krävs för att ledamöterna skall kunna utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt. Riksdagen svarar även för huvuddelen av de kostnader som har samband med användningen av utrustningen.

Riksdagen beslutade slutligen om en ny övergångsbestämmelse till ersättningslagen. Möjligheterna till dispens vid beräkning av ålderspension vidgades också (förs. 1995/96:RFK4, KU26, rskr.187).

Ekonomiska villkor för Sveriges företrädare i Europaparlamentet

Riksdagen beslutade om nya bestämmelser fr.o.m. den 1 juni 1996 som innebar att Sveriges företrädare i Europaparlamentet i princip gavs samma ekonomiska villkor som riksdagens ledamöter (förs. 1995/96:RFK5, KU27, rskr. 207). Regleringen skedde genom en ny lag (1996:304) om ekonomiska

villkor för Sveriges företrädare i Europaparlamentet som ersatte en äldre lag i ämnet (SFS 1995:564).

Ersättning skall enligt de nya bestämmelserna utgå i form av arvode, pensioner och inkomstgaranti motsvarande vad riksdagens ledamöter får. Samordning sker i den mån sådan ersättning lämnas även av Europaparlamentet.

Företrädarna omfattas av tjänstegrupplivförsäkring och arbetsskadeförsäkring i samma omfattning som riksdagsledamöter. Samordning sker med Europaparlamentets försäkring mot olycksfall och livförsäkring.

Resekostnadsersättning, traktamente och viss annan kostnadsersättning utges inte av riksdagen utan betalas av Europaparlamentet.

De pensioner riksdagen betalar ut till Europaparlamentariker samordnas med statlig tjänstepension i samma utsträckning som sådan samordning görs med riksdagspensioner.

En översyn av riksdagsledamöternas arvoden m.m.

Riksdagen behandlade, som framgått av det inledande kapitlet, under hösten 1997 två motioner rörande riksdagsledamöternas arvoden. I den ena motionen (m) begärdes att arvodena skulle ses över. Enligt motionen kunde det gällande systemet med arvodesnämnd uppfattas som godtyckligt varför det var önskvärt med en återgång till ett bundet system med koppling till löneutvecklingen i samhället i övrigt. Riksdagsmannaarvodet kunde t.ex. knytas till någon eller några yrkesgrupper inom den privata eller offentliga sektorn. I den andra motionen (v) anfördes att riksdagsmännens arvoden inte skulle öka mer än genomsnittet för de statsanställda.

I sitt av riksdagen godkända betänkande 1997/98:KU6 anförde konstitutionsutskottet följande.

Den gällande ordningen för fastställande av riksdagsledamöternas arvoden har nu funnits i närmare fyra år och arvodena har i praktiken inte varit knutna till någon viss jämförelsegrupp sedan oktober 1990. Dessförinnan gällde under 28 år att arvodena var knutna till lönerna för en viss grupp statstjänstemän. Enligt utskottet har den nya ordningen nu gällt så länge att det är möjligt att utvärdera den i jämförelse med den tidigare gällande knytningen till en viss grupp löntagare och dessutom med utvecklingen av statsrådets arvoden. Utskottet förordar att en översyn av ordningen för fastställande av riksdagsledamöternas arvoden genomförs och att förvaltningskontoret återkommer till riksdagen med en redovisning av resultatet av översynen och de förslag som översynen kan föranleda.

Riksdagen beslutade vidare fr.o.m. den 1 januari 1998 om vissa ändringar i ersättningslagen och i bestämmelserna rörande ersättning till Europaparlamentariker (förs. 1996/97:RFK2, KU6, rskr. 59). De nya bestämmelserna avsåg den särskilda pensionen för talmannen, reduceringen av ledamotsarvodet vid viss ledighet, kostnadsersättningen samt beräkningsreglerna för ålderspension m.m. för riksdagens ledamöter och Sveriges företrädare i Europaparlamentet.

Riksdagsarvodet utgick under åren 1866–1918 till ledamöterna av andra kammaren i form av ett fast arvode för lagtida riksdag. Arvodet var beräknat efter en fyra månader lång riksdag och uppgick till 1 200 riksdaler. Särskilda regler gällde för arvodets beräkning vid urtima riksdag. I samband med 1909 års röststrätsreform infördes arvode också till ledamöter av första kammaren.

Arvode utgick åren 1918–1932 i form av arvode per dag (dagtraktamente) som sammanlagt inte fick överstiga ett högsta angivet belopp per riksdag. Detta belopp var högre för en ledamot som var bosatt utanför Stockholm. Arvodet var fram till år 1928 också skattefritt för ”icke stockholmare”.

Mellan åren 1933 och 1953 tillämpades ett fast arvode per riksdag eller månad som var högre för den som var bosatt utanför Stockholm. Arvodet var sedan 1928 till två tredjedelar skattefritt för ”icke stockholmare” medan hela arvodet var skattepliktigt för ”stockholmare”. Mellan åren 1951 och 1953 var en tredjedel av arvodet skattefritt för ”stockholmare”.

År 1954 blev arvodet lika och skattepliktigt för alla riksdagens ledamöter. Samtidigt infördes en skattefri kostnadsersättning som var högre för den som inte var bosatt på riksdagsorten.

Arvodet höjdes kraftigt 1959 samtidigt som kostnadsersättningen slopades och traktamente infördes för den som inte var bosatt i Stockholm. Traktamentet var skattefritt till år 1991.

En kostnadsersättning infördes på nytt år 1966. Ersättningen var skattepliktig och utgick med samma belopp för alla ledamöter t.o.m. år 1980. Fr.o.m. år 1981 differentierades kostnadsersättningen så att högre ersättning betalades till ledamöter som inte uppbar traktamente, dvs. till ”stockholmare”.

År 1991 ändrades reglerna igen och sedan dess utgår dels ett skattepliktigt traktamente för ledamöter som uppfyller kraven för avdrag för ökade levnadskostnader enligt kommunalskattelagen, dels en skattepliktig kostnadsersättning som är lika föra alla ledamöter.

År 1941 överfördes alla materiella ersättningsregler för riksdagsledamöterna från riksdagsordningen till en ersättningsstadga. Stadgan ersattes av en ny stadga år 1971 som i sin tur ersattes av ersättningslagar 1988 och 1994.

Riksdagen uttalade år 1959 att förändringar i den allmänna lönenivån borde få återverkningar även på riksdagsarvodet och att jämförelse borde göras med statstjänstemän i motsvarande inkomstläge.

Arvodet och traktamentet konstruerades från 1959 så att ett visst grundbelopp angavs i ersättningsstadgan samtidigt som kanslideputerade jämte talmännen, efter den 1 juli 1966 riksdagens förvaltningsstyrelse, hade rätt att besluta om sådana tillägg och avdrag som motsvarade förändringar i löner och traktamenten för statstjänstemän.

Befogenheten att utan stadgeändring besluta om arvodesförändringar ansågs ursprungligen omfatta bara generella lönetillägg men inte löneplans- och lönegradsrevisioner och andra ändringar som inte var av generell natur. Från 1966 ansågs förvaltningsstyrelsens befogenhet även omfatta sådana nu nämnda förändringar i statstjänstemannalönerna.

Riksdagen ställde sig år 1962 bakom uppfattningen att arvodet mer direkt skulle knytas till lönen för vissa statliga tjänstemän. Till en början ansågs riksdagsuppdraget inte vara en helårssyssla varför arvodet beräknades till 2/3 och från år 1974 till 10/12 av lönen för vissa statliga tjänstemän.

Från 1983 betraktades riksdagsuppdraget som en helårssyssla, och fr.o.m. den 1 januari 1984 utgick riksdagsarvode med belopp motsvarande den genomsnittliga lönen för tjänster som byråchefer vid statliga myndigheter och domare med befattningar som rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd. År 1991 beslöts att tjänster som byråchefer inte längre skulle ingå i jämförelsegruppen.

Den 1 juli 1991 samordnades statsrådets arvoden och riksdagsledamöternas arvode. Arvodet till statsråden skulle utgöra 198 % av det arvode som betalades till riksdagens ledamöter.

I samband med att Riksdagens arvodesnämnd inrättades den 1 januari 1994 upphörde ordningen med att riksdagsarvodet var direkt kopplat till löneutvecklingen för en jämförelsegrupp. Genom att statsrådets arvoden skulle bestämmas av den från samma tidpunkt inrättade Statsrådsarvodesnämnden upphörde också kopplingen mellan statsrådets och riksdagsledamöternas arvoden.

Utvecklingen av arvode, traktamente och kostnadsersättning beskrivs i 1998/99:RFK3 följande tabell.

År	Arvode		Traktamente	Kostnadsersättning per år där annat ej anges	
	"Stockholmare"	Övriga		"Stockholmare"	Övriga
1866-1917	1 200 riksdaler/lagtima riksdag till ledamot av andra kammaren. (Från år 1909 även till ledamot av första kammaren.)				
1918-1920	15 kr /dag ¹ högst 1 800 kr /riksdag	20 kr/dag högst 2 400 kr /riksdag			
1921-1932	24 kr/dag högst 3 400 kr /riksdag	32 kr/dag ² högst 4 500 kr /riksdag			
1933-1940	3 000 kr /riksdag	4 000 kr ³ /riksdag			
1941-1949	750 kr/mån	1 000 kr/mån			
1949-1950	6 650 kr	8 866 kr			
1951-1953	9 000 kr ⁴	12 000 kr			
1954-1956	9 000 kr			3 000 kr ⁵	8 000 kr ⁶
1957	12 000 kr			3 000 kr	8 000 kr
1958	12 000 kr			3 000 kr	8 000 kr
1959	24 000 kr		540 kr ⁷		
1960	25 680 kr		585 kr		
1961	26 964 kr		585 kr		
1962	28 716 kr		645 kr		
1963	32 198 kr		705 kr		
1964	33 324 kr		840 kr		
1965	34 920 kr		840 kr		
1966	44 928 kr		930 kr	3 600 kr ⁸	
1967	47 172 kr		1 050 kr	3 600 kr	
1968	48 924 kr		1 050 kr	3 600 kr	
1969	49 656 kr		1 170 kr	3 600 kr	
1970	50 724 kr		1 170 kr	3 600 kr	
1971	52 284 kr		1 260 kr	3 600 kr	
1972	53 916 kr		1 260 kr	3 600 kr	
1973	55 596 kr		1 260 kr	3 600 kr	
1974	76 500 kr		1 440 kr	3 600 kr	
1975	81 336 kr		1 620 kr	3 600 kr	

¹ Dagtraktamente 1918–1932.

² Arvodet skattefritt för "icke stockholmare" fram till 1928.

³ 2/3 av arvodet till "icke stockholmare" skattefritt 1928–1953.

⁴ 1/3 av arvodet till "stockholmare" skattefritt 1951–1953.

⁵ Kostnadsersättningen skattefri 1954–1958.

⁶ Kostnadsersättningen skattefri 1954–1958.

⁷ Traktamentet skattefritt 1959–1990.

⁸ Kostnadsersättningen skattepliktig från 1966.

År	Arvode		Traktamente	Kostnadsersättning per år där annat ej anges	
	"Stockholmare"	Övriga		"Stockholmare"	Övriga
1976	84 780 kr		1 620 kr	3 600 kr	
1977	88 860 kr		1 860 kr	3 600 kr	
1978	94 360 kr		2 160 kr	690 kr/mån ⁹	
1979	100 296 kr		2 640 kr	760 kr/mån	
1980	107 391 kr		2 640 kr	810 kr/mån	
1981	110 524 kr		2 910 kr	1 340 kr/mån	940 kr/mån
1982	112 240 kr		3 360 kr	1 480 kr/mån	1 040 kr/mån
1983	121 747 kr		3 720 kr	1 620 kr/mån	1 130 kr/mån
1984	145 011 kr		4 350 kr	1 690 kr/mån	1 180 kr/mån
1985	164 808 kr		4 890 kr	1 820 kr/mån	1 270 kr/mån
1986	191 481 kr		5 370 kr	1 940 kr/mån	1 360 kr/mån
1987	204 606 kr		5 940 kr	2 010 kr/mån	1 410 kr/mån
1988	222 540 kr		6 390 kr	2 150 kr/mån	1 505 kr/mån
1989	241 836 kr		6 900 kr	2 325 kr/mån	1 628 kr/mån
1990	259 500 kr		7 350 kr	4 084 kr/mån	3 341 kr/mån
1991	259 500 kr		215 kr/dygn ¹⁰	5 367 kr/mån	
1992	266 760 kr		225 kr/dygn	5 618 kr/mån	
1993	281 100 kr		229 kr/dygn	5 734 kr/mån	
1994	300 000 kr		235 kr/dygn	5 868 kr/mån	
1995	318 000 kr		238 kr/dygn	5 951 kr/mån	
1996	330 000 kr		242 kr/dygn	6 035 kr/mån	
1997	354 000 kr		300 kr/dygn	5 445 kr/mån	
1998	363 600 kr		300 kr/dygn	5 460 kr/mån	

Källa: SFS, riksdagstrycket, RFK och RUT.

3 Nuvarande ordning

Inledning

I detta kapitel ges en beskrivning av de förmåner som lämnas till riksdagens ledamöter enligt gällande bestämmelser. Grunden är de ersättningar som betalas enligt lag (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter (ersättningslagen) och lag (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ (arvodeslagen) samt de tillämpningsföreskrifter som meddelats av Riksdagens förvaltningskontor.

Ersättningslagen trädde i kraft den 1 juli 1994 och omfattar också en övergångsreglering som fångar upp ledamöter som är berättigade till förmåner enligt äldre bestämmelser. Dessa övergångsregler kommer inte att beröras här.

Talmannens ekonomiska villkor regleras särskilt i ersättningslagen och berörs i det följande bara vad gäller arvodet.

Kapitlet innehåller en ekonomisk redovisning som syftar till att ge en uppfattning om vilka bruttobelopp som riksdagen varje månad betalar ut till ledamöterna i form av arvoden och andra ersättningar. I ett avslutande avsnitt lämnas en redogörelse för partistödet.

⁹ Kostnadsersättningen knyts till basbeloppet 1978.

¹⁰ Traktamentet skattepliktigt.

Arvode

Ledamotsarvode betalas månadsvis med det belopp Riksdagens arvodesnämnd fastställt. Arvodet utgår från den 1 januari 1998 med 30 300 kr per månad.

Riksdagens arvodesnämnd inrättades den 1 januari 1994. Nämnden är en myndighet under riksdagen. Verksamheten regleras i nämndens instruktion (SFS 1993:1426). Nämnden består av tre ledamöter varav en är ordförande och utses av riksdagens förvaltningsstyrelse för en bestämd tid. Riksdagens förvaltningskontor skall underrättas om nämndens beslut om arvodet.

Talmannen erhåller enligt ersättningslagen ett arvode som motsvarar arvodet till statsministern, dvs. för närvarande 83 000 kr.

Tilläggsarvode betalas månadsvis till vice talman med 30 %, till ordförande i utskott och i EU-nämnden med 20 % och till vice ordförande i utskott och i EU-nämnden med 15 % av ledamotsarvodet. Tilläggsarvodet är således för närvarande 9 090 kr, 6 060 kr respektive 4 545 kr per månad.

Ledamotsarvodet och tilläggsarvodet betraktas som anställningsinkomst och är skattepliktigt. Inkomsterna är sjukpenninggrundande och pensionsgrundande enligt lagen om allmän försäkring och lagen om sjuklön.

Riksdagsarvode utgår inte under tid ledamoten är statsråd eller för tid då ledamoten av annat skäl än offentligt uppdrag, militärtjänstgöring, sjukdom och vård av barn beviljats ledighet under minst en månad i följd.

Vid ledighet för sjukdom görs avdrag från arvodet och tilläggsarvodet enligt motsvarande bestämmelser om sjukavdrag som gäller för tjänstemän i riksdagen. Vid föräldraledighet görs avdrag motsvarande uppbyggnaden föräldrapenning.

Resekostnadsersättning

Ersättning för kostnader för tjänsteresor, dvs. resor som företas under utövandet av uppdraget som riksdagsledamot, utgår med belopp motsvarande den faktiska kostnaden. Tjänsteresor med egen bil betalas enligt samma regler som för riksdagens tjänstemän.

Enligt en särskild föreskrift i ersättningslagen är riksdagsledamotens bostad på hemorten att betrakta som tjänsteställe.

Enligt tillämpningsföreskrifterna betraktas dels resor till och från riksdagen för det löpande riksdagsarbetet som tjänsteresa, dels resor som föranleds av sammanträde med riksdagsgruppen, partikonferens och annat partiarrangemang, utskottsresa, deltagande i riksdagens nämnder, delegationer, kommittéer och utredningar.

Egen studieresa för utövandet av uppdraget betraktas också som tjänsteresa liksom resa föranledd av arrangemang, som syftar till att informera om riksdagen eller riksdagsuppdraget.

Resa som inte är direkt föranledd av riksdagsuppdraget, t.ex. uppdrag för organisationer, kommuner eller myndigheter, berättigar däremot inte till ersättning.

Ledamoten får själv besluta om inrikes tjänsteresor och om lämpligt färdmedel med hänsyn tagen till kostnads- och tidsaspekten. Rabatter, årskort och liknande färdbevis eller handlingar som förvaltningskontoret tillhandahåller med hänsyn tagen till resmönstret skall utnyttjas.

Varje ledamot får ett riksdagskort som gäller för inrikes resor med tåg och för debitering av resekostnader vid användande av annat färdmedel. För att få särskilda färdbevis, bl.a. destinationskort eller årskort med flyg, krävs en genomgång av ledamotens planerade resmönster.

För riksdagsledamöternas utrikesresor gäller särskilda beslutsregler.

Resekostnadsersättning är skattepliktig intäkt medan de omkostnader som skall betalas med ersättningen får dras av. För resa med egen bil gäller särskilda avdragsregler.

Traktamente

Med traktamente menas ersättning som riksdagen, vid sidan av lön eller arvode, utger för att täcka ledamotens ökade kostnader under tjänsteresa utanför den vanliga verksamhetsorten.

Riksdagsledamöterna har enligt ersättningslagen rätt till traktamente om förutsättningarna för avdrag för ökade levnadskostnader är uppfyllda enligt punkt 3 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen.

Enligt kommunalskattelagens nämnda bestämmelse och tillhörande handledning gäller bl.a. följande. Vid resa i arbetet som varit förenad med *övernattning* utanför den vanliga verksamhetsorten medges avdrag, förutom för själva färdkostnaden, även för den ökning av levnadskostnaderna i form av utgifter för logi, merkostnad för måltider samt diverse småutgifter (t.ex. tidningar och telefonsamtal) som uppkommit vid resan.

Kommunalskattelagen definierar den vanliga verksamhetsorten som ett område inom ett avstånd av 50 km från den skattskyldiges tjänsteställe. Tjänsteställe är den plats där en arbetstagare fullgör huvuddelen av sitt arbete. Begreppet den vanliga verksamhetsorten används alltså för att ange en gräns som avgör när en avdragsgill fördyring kan bedömas uppkomma under en tjänsteresa. För riksdagsledamöternas del betraktas, som framhållits ovan, bostaden på hemorten som tjänsteställe.

En riksdagsledamot får enligt ersättningslagen *dagtraktamente* vid flerdygnsförrättning i Sverige med 1/120 av basbeloppet för varje hel dag. Dagtraktamente betalas alltså under 1998 med 300 kr per dag. Uppburen kostförmån reducerar traktamentet om det inte är fråga om ej skattepliktig fri kost som tillhandahållits på allmänna transportmedel.

En kostförmån reducerar enligt tillämpningsföreskrifterna dagtraktamentet med 20 % för frukost, med 35 % för lunch och med 35 % för middag.

Dagtraktamentet är skattepliktigt. Om ledamoten inte visar högre kostnader medges avdrag med belopp som motsvarar ersättningen, dock högst med 0,5 % av basbeloppet per dag, dvs. högst 180 kr.

En ledamot får enligt ersättningslagen *nattraktamente*, dvs. ersättning för logikostnad. Vid särskild tjänsteförrättning i Sverige mer än fem mil från bostaden och Riksdagshuset betalar riksdagen ersättning för den faktiska logikostnaden. För övernattningsbostad i Stockholm är ersättningen

begränsad till högsta belopp som Riksdagens förvaltningskontor bestämmer. Taket har för 1998 fastställts till 4 100 kr per månad.

Nattractamentet är skattepliktigt och avdrag medges med belopp motsvarande den faktiska utgiften. Om ledamoten inte kan visa logikostnaden medges avdrag med belopp motsvarande nattractamentet, dock högst 0,25 % av basbeloppet per natt.

För närvarande utnyttjar 142 ledamöter s.k. kombirum i ledamotshuset. Rummen kostar mellan 1 100 kr och 1 500 kr per månad. Hyran ryms alltså inom det tak på 4 100 kr som riksdagen står för.

För närvarande utnyttjar 112 ledamöter riksdagens lägenheter utanför ledamotshuset. Hyran i dessa lägenheter varierar mellan ca 2 400 kr och 6 500 kr per månad. Medelhyran ligger på ca 3 500 kr. I de fall hyran överstiger 4 100 kr betalar ledamoten överskjutande belopp till riksdagen. Det är fråga om ett knappt trettiotal lägenheter som har en hyra som överstiger 4 100 kr.

Privata lägenheter i Stockholm utnyttjas av 35 ledamöter. Riksdagen betalar faktisk kostnad upp till 4 100 kr per månad. För åtta ledamöter betalas det högsta beloppet, medan övriga har en hyra som är lägre än detta belopp. Den lägsta hyran är 561 kr per månad.

Vid resa utomlands betalas traktamente enligt de regler som gäller för riksdagens tjänstemän.

En riksdagsledamot som uppfyller kraven för traktamente utom vad gäller kravet på övernattnings får i stället ett skattepliktigt *förrättningsstillägg* vid resa under mer än fyra timmar och mer än fem mil från bostaden. Förrättningsstillägg betalas med 1/275 av basbeloppet, dvs. under 1998 med 130 kr. Uppburen kostförmån reducerar förrättningsstillägg på samma vis som traktamente.

Kostnadsersättning

Till riksdagsledamöterna utgår kostnadsersättning med 15 % av basbeloppet per månad. Ersättning lämnas alltså under 1998 med 5 460 kr per månad. Vice talman får extra kostnadsersättning med 5 % av basbeloppet, dvs. 1 820 kr per månad.

Kostnadsersättningen är avsedd att täcka kostnader för sekreterarhjälp, teknisk utrustning som riksdagen inte tillhandahåller, vissa studieresor, mobiltelefonkostnader som inte riksdagen står för, porton, tidningar, tidskrifter och facklitteratur som inte finns i Riksdagsbiblioteket samt representation.

Kostnadsersättningen är enligt kommunalskattelagen skattepliktig. Ersättningen betalas ut av Riksdagens förvaltningskontor utan preliminärskatteavdrag.

Ledamöterna får yrka avdrag i deklARATIONEN för omkostnader som ledamoten haft vid utförande av uppdraget. Avdragen skall på begäran av skattemyndigheten styrkas med kvitton. Avdragsmöjligheterna för resekostnader och traktamenten har berörts ovan. I övrigt gäller följande.

Regeringsrätten har i olika domar slagit fast att avdrag får göras för kostnader för arbete som utförs för riksdagsuppdraget:

- i kammaren, utskott och andra riksdagens organ
- i den egna valkretsen
- i olika arbetsgrupper
- i kontaktverksamhet med enskilda organisationer

Det kan röra kostnader för en riksdagsledamot för:

- genomförande av valrörelser
- deltagande i allmänpolitisk eller partipolitisk verksamhet
- inhämtande av information i frågor som rör olika delar av samhällslivet
- uppgiften att hålla kontakt med väljarna i den egna valkretsen

Rätt till avdrag föreligger även för kostnader för:

- fortbildning (inkl. språkutbildning)
- studieresor inom och utom landet
- riksdagsgruppens kansli
- sekreterar- och kontorshjälp som inte erhålls genom gruppkansliet
- representation
- tjänstesamtal på mobiltelefon

Teknisk utrustning

Riksdagen tillhandahåller ledamöterna sådan teknisk utrustning som är av väsentlig betydelse för utförande av ledamotsuppdraget.

Enligt tillämpningsföreskrifterna tillhandahålls:

- PC-enhet i hemmet eller i alternativ bostad, uppkopplingsbar mot riksdagens datasystem
- telefax
- telefon för nämnda utrustning och för tjänstesamtal
- mobiltelefon
- personsökare

Abonnemangsavgifterna för tjänstetelefon, mobiltelefon och personsökare jämte samtalsavgifterna för tjänstetelefonen betalas av riksdagen. Samtalsavgifterna för mobiltelefonen betalas av ledamoten själv.

Egenpensionsförmåner

Egenpensionsförmånerna från riksdagen är ålderspension, sjukpension och egenlivränta. Egenpensionsförmånerna bestäms på grundval av ett underlag och en tidsfaktor.

Underlaget för förmånerna bestäms av ett pensionsgrundande arvode. Det pensionsgrundande arvodet består av ledamotsarvode och tilläggsarvode enligt ersättningslagen samt vissa arvoden enligt arvodeslagen för de kalenderår en ledamot innehaft uppdraget under en femårsperiod närmast före avgångsåret. Det pensionsgrundande arvodet för de fyra första kalenderåren räknas om till nivån för det sista kalenderåret med hjälp av basbeloppet.

En ledamot är berättigad till *ålderspension* från riksdagen från 65 års ålder eller den senare tidpunkt då ledamotsuppdraget upphör. För ålderspension krävs att ledamoten fullgjort minst sex år i riksdagen och vid avgången fyllt 50 år. För hel pension krävs tolv år i riksdagen.

Ålderspensionen utgör tidsfaktorn multiplicerad med 11,5 % av underlaget för egenpensionsförmånerna upp t.o.m. 7,5 gånger basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring och 65 % av den del av underlaget som överstiger 7,5 basbelopp men inte 20 basbelopp samt 32,5 % av underlaget som överstiger 20 men inte 30 basbelopp.

Hel ålderspension är för närvarande minst 6 029 kr per månad. För en ledamot som fullgjort sex år i riksdagen är ålderspensionen minst halva nämnda belopp. Som mest kan hel ålderspension, beroende på sidoarvoden, uppgå till närmare ca 14 000 kr per månad.

En ledamot är berättigad till *sjukpension* från riksdagen om ledamoten frånträder sitt uppdrag med hel förtidspension eller helt sjukbidrag från den allmänna försäkringen. Sjukpensionen utgår fram till 65 års ålder eller till dess ledamoten avlider. För hel sjukpension fordras tolv år i riksdagen.

Sjukpensionen utgör tidsfaktorn multiplicerad med 21 % av den del av underlaget för egenpensionsförmånerna som inte överstiger 7,5 basbelopp enligt lagen om allmän försäkring och 81 % av den del av underlaget som överstiger 7,5 men inte 20 basbelopp samt 40,5 % av den del av underlaget som överstiger 20 men inte 30 basbelopp.

En ledamot som inte är berättigad till ålderspension från riksdagen har rätt till *egenlivränta* från riksdagen. Livräntan utgår från 65 års ålder förutsatt att ledamoten fullgjort minst tre sammanhängande år i riksdagen före fyllda 65 år.

Egenlivräntan utgör tidsfaktorn multiplicerad med 9,5 % av underlaget för egenpensionsförmånerna upp till 7,5 basbelopp enligt lagen om allmän försäkring och 61,5 % av den del av underlaget som överstiger 7,5 men inte 20 basbelopp samt 30,75 % av den del av underlaget som överstiger 20 men inte 30 basbelopp.

Ledamöternas inkomster från riksdagen betraktas som anställningsinkomst och är därmed bl.a. pensionsgrundande i den allmänna försäkringen. Ålderspension från den allmänna försäkringen utgår utan samordning med ålderspension från riksdagen. Sjukpension från riksdagen minskas däremot med motsvarande förmån från bl.a. den allmänna försäkringen om ersättningen avser samma inkomstbortfall. Tjänstepension enligt statliga pensionsavtal eller andra statliga pensionsbestämmelser samordnas med riksdagspension.

Efterlevandepension

Efterlevandepension från riksdagen betalas efter den som vid sin död var ledamot av riksdagen eller berättigad till ålderspension eller sjukpension från riksdagen. Efterlevandepension tillkommer make samt eget arvsberättigat barn och adoptivbarn som inte fyllt 20 år.

Beräkningsgrunden för efterlevandepension utgör för en efterlevande ett belopp motsvarande 1,2 basbelopp per år och för varje berättigad därutöver ett belopp motsvarande 0,5 basbelopp.

Efterlevandepension betalas till efterlevande make med 1,2 basbelopp per år, till make och barn med ett basbelopp till maken och resterande pension i lika delar till barnen, till mer än ett barn i lika delar till dem.

Med efterlevande make jämställs i vissa fall sambo.

Kompletterande efterlevandepension

Kompletterande efterlevandepension från riksdagen betalas under samma förutsättningar och till samma personkrets som efterlevandepension från riksdagen.

Pensionen till efterlevande make eller sambo utgår dock endast om äktenskapet eller samboförhållandet ingåtts senast den dag ledamoten fyllt 60 år.

Kompletterande efterlevandepension beräknas med utgångspunkt från ett normalbelopp som grundar sig på underlaget för egenpensionsförmånerna.

Normalbeloppet utgör 32,5 % av den del av underlaget för egenpensionsförmånerna som överstiger 7,5 men inte 20 basbelopp enligt lagen om allmän försäkring och 16,25 % av den del av underlaget för egenpensionsförmånerna som överstiger 20 men inte 30 basbelopp.

Beräkningsgrunden för kompletterande efterlevandepension är per år för make 100 % av normalbeloppet, för make och ett barn 130 %, för make och två barn 150 % och för varje barn därutöver 10 %, för ett barn 75 %, två barn 110 %, tre barn 135 % och fyra barn 150 % och för varje barn därutöver 10 % av normalbeloppet.

Underlaget för kompletterande efterlevandepension utgör beloppet enligt ovan multiplicerat med en tidsfaktor. Pensionen betalas till make med 100 % av underlaget, till ett barn med 75 % av underlaget, till make och barn med 75 % av underlaget varav 75 % till maken och återstoden i lika delar till barnen. Pensionen betalas slutligen, när det bara finns efterlevande barn, med underlaget i lika delar.

Inkomstgaranti

En ledamot som före 65 års ålder lämnar riksdagen efter minst tre sammanhängande år har rätt till inkomstgaranti från riksdagen vid tidpunkten då arvodet upphör. Inkomstgaranti lämnas till 65 års ålder eller den tidigare tidpunkt då ledamoten avlider.

En ledamot som lämnar riksdagen efter minst sex hela år får inkomstgaranti i två år om ledamoten inte fyllt 40 år, i fem år om ledamoten fyllt 40 men inte 50 år och till 65 års ålder om ledamoten fyllt 50 år. En ledamot som lämnar riksdagen efter kortare tid än sex år får inkomstgaranti i ett år.

Underlaget för inkomstgaranti är det vid avgången gällande ledamotsarvodet, tilläggsarvodet och vissa arvoden enligt arvodeslagen. Inkomstgarantin minskas med vad ledamoten uppbär i form av pension och livränta. Minskning görs också för arbetsinkomster men inte för kapitalinkomster.

Inkomstgarantin betalas för månad under det första garantiåret med 80 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 40 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp.

Efter det första garantiåret betalas inkomstgaranti med vissa andelar av garantiunderlaget i förhållande till ledamotens tid i riksdagen. Andelarna är:

66,0 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och 33 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 12 år*,

60,5 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och 30,25 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 11 men inte 12 år*,

55,0 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 27,5 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 10 men inte 11 år*,

49,5 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 24,75 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 9 men inte 10 år*,

44,0 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 22 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 8 men inte 9 år*,

38,5 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 19,25 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 7 men inte 8 år*,

33,0 % av den del av garantiunderlaget som inte överstiger 1,67 basbelopp och med 16,5 % av den del som överstiger 1,67 men inte 2,5 basbelopp *efter minst 6 men inte 7 år*.

Ett efterlevandeskydd betalas till arvsberättigade barn som inte fyllt 20 år och efter särskild prövning till efterlevande make till ledamot som vid sin död var berättigad till inkomstgaranti.

Basbeloppet

Ålderspension, sjukpension, kompletterande efterlevandepension, egenliv-ränta och inkomstgaranti (till den som varit ledamot i minst sex år) är knutna till basbeloppet och i vissa fall det förhöjda basbeloppet och omräknas vid förändringar i dessa. Det innebär en värdesäkring i förhållande till prisutvecklingen.

Försäkrings- och sjukförmåner

En ledamot är grupplivförsäkrad, tjänstereseförsäkrad och arbetsskade-försäkrad på riksdagens bekostnad. Ledamoten har också sjukvårdsförmåner motsvarande dem som tillkommer riksdagens tjänstemän.

Arvodeslagen

I arvodeslagen anges de ersättningar i form av månadsarvode och samman-trädesarvode som betalas för vissa uppdrag inom riksdagen, dess myndig-

heter och organ. Lagen reglerar också ersättningen vid resor, bl.a. resekostnadsersättning och traktamente, under fullgörande av uppdraget.

Tilläggsarvode till vice talman, ordförande i utskott och vice ordförande i utskott anges i ersättningslagen.

Riksdagsledamöter uppbär i förekommande fall månadsarvode och sammanträdesarvode enligt arvodeslagen utöver riksdagsarvode och andra ersättningar enligt ersättningslagen. Traktamente enligt arvodeslagen samordnas dock med traktamente enligt ersättningslagen.

Följande månadsarvoden och sammanträdesarvoden betalas:

Organ/befattning	Månadsarvode	Sammanträdesarvode
1. Sveriges riksbank		
Annan fullmäktig än ordförande som inte är tjänsteman i banken	5 000 kr	350 kr/smtr
Suppleant för annan fullmäktig	1 300 kr	350 kr
2. Riksdagens förvaltningsstyrelse		
Vice ordförande i styrelsen	2 000 kr	350 kr
Ordförande i direktionen	2 100 kr	350 kr
Ledamot av direktionen	2 000 kr	350 kr
Ledamot av styrelsen	1 500 kr	350 kr
Suppleant i styrelsen	450 kr	-
Suppleant i styrelsen som företräder parti utan ledamot i styrelsen	1 500 kr	-
3. Riksdagens revisorer		
Ordförande	4 600 kr	350 kr
Vice ordförande	3 500 kr	350 kr
Ledamot i arbetsutskott som inte är ordf. eller vice ordf. eller tjänsteman	3 300 kr	350 kr
Annan revisor	2 800 kr	350 kr
Suppleant	1 000 kr	350 kr
Suppleant som företräder parti utan ledamot	2 800 kr	350 kr
4. Nordiska rådets svenska delegation		
Ordförande	1 100 kr	350 kr
Ledamot av arbetsutskott som inte är ordf. i delegationen	300 kr	350 kr
Suppleant i arbetsutskott		350 kr
5. Valprövningsnämnden		
Ordförande	2 500 kr	
Ersättare för ordf.	2 000 kr	
Ledamot och suppleant		700 kr
Ersättare		700 kr

6. Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond		
Ordförande	3 000 kr	350 kr
Vice ordförande	2 100 kr	350 kr
Annan ledamot och suppleant	1 300 kr	350 kr
7. EU-nämnden		
Ordförande	20 % av riksdagsarvodet	
Vice ordförande	15 % av riksdagsarvodet	
Ledamot		700 kr
Suppleant		700 kr
8. Utrikesnämnden		
Ledamot och suppleant vid längre uppehåll under riksmötet		350 kr

Partistöd

För partiernas allmänna verksamhet utgår ett statligt partistöd till parti som inte har obetydlig andel av valmanskåren bakom sig. Partistödet ges som bidrag per mandat i riksdagen varvid hänsyn tas till valresultatet i de senaste två riksdagsvalen. Bidraget uppgår för närvarande till 282 450 kr per mandat och år.

Stöd ges också till partier som inte kommit in i riksdagen, förutsatt att de fått mer än 2,5 % av rösterna i något av de två senaste riksdagsvalen.

Partistöd till riksdagspartierna utgår under 1998 med drygt 140 miljoner kronor.

Riksdagen lämnar härutöver statliga bidrag till partigruppernas verksamhet i riksdagen i form av gruppkanslibidrag, ledamotsbidrag och resebidrag.

Gruppkanslibidraget består av grundbelopp och tilläggsbelopp. Beloppen bestäms för ett budgetår i sänder av riksdagens förvaltningsstyrelse. En partigrupp som företräder ett regeringsparti får ett grundbelopp på 930 000 kr. Ett oppositionsparti får två och ett halvt grundbelopp, motsvarande ca 2,32 miljoner kronor. En partigrupp får härutöver tilläggsbelopp på 28 000 kr per riksdagsmandat.

Ledamotsbidraget är avsett för utredar-, assistent- och kontorshjälp åt riksdagsledamöterna. Bidraget bestäms för ett budgetår i sänder av riksdagens förvaltningsstyrelse. Bidraget beräknas efter normen en assistent (25 000 kr/månad inkl. arbetsgivaravgifter) till två riksdagsledamöter.

Resebidraget är avsett för riksdagsledamöternas deltagande i internationella konferenser utomlands och andra utrikes resor. Resebidraget utgår med 5 000 kr per ledamot för de första 20 mandat och med halva beloppet för resterande mandat.

Sedan 1997 utgår också ett bidrag från riksdagen på totalt 1,1 miljoner kronor för att täcka partigruppernas merkostnader som den nordiska verksamheten innebär.

Under 1998 utgår statliga bidrag till riksdagens sju partigrupper på totalt närmare 80 miljoner kronor (inklusive bidrag till nordisk verksamhet).

Alla kommuner och landsting utger partistöd. Det kommunala partistödet uppgick 1995 till ca 294 miljoner kronor och landstingsstödet till ca 155 miljoner kronor.

1998/99:RFK3

4 Internationell jämförelse

Danmark

De danska folketingsledamöterna får arvode enligt ett system som utformades 1920 och som i sina huvuddrag alltså är gällande. Arvodet regleras i lag, valgloven, som ändras, oftast i höjande riktning, i överensstämmelse med lönen för statstjänstemän enligt tjänstemandsloven. Man har under åren hållit fast vid en nivå på ledamotsarvodet motsvarande lönen för departementstjänstemän på "fuldmægtigs" nivå.

Folketingets ledamöter får ett "grundvederlag" för sitt arbete som i oktober 1997 uppgick till 29 996 danska kronor per månad. (Som jämförelse var grundvederlaget 1 875 danska kronor i oktober 1967.) Det aktuella grundvederlaget motsvarar 33 900 svenska kronor (1998-03-28).

Härutöver utgår ett "omkostnadstillæg" vars storlek är beroende på var ledamoten är bosatt. Tillägget skall täcka några av de mera typiska utgifter som följer med ledamotskapet. Det rör sig om bl.a. kostnader för logi på hotell, dubbel bosättning etc.

	Grundvederlag (danska kr)	Omkostnadstillæg (danska kr)
Ledamöter bosatta i Köpenhamn eller inom ett avstånd av 45 km från Köpenhamns centralstation (hovedbanegård)	29 996 (33 900 sv kr)	3 108 (3 512 sv kr)
Ledamöter bosatta på Själland och mer än 45 km från Köpenhamn	29 996	4 205 (4 800 sv kr)
Ledamöter bosatta utanför Själland men inte på Grönland och Färöarna	29 996	7 779 (8 800 sv kr)
Ledamöter bosatta på Grönland och Färöarna	29 996	8 994 (10 200 sv kr)

Statsråd i den danska regeringen, som är ledamot av Folketinget och uppbär ledamotsarvode, har ett arvode som statsråd på 33 027 danska kronor per månad motsvarande 37 300 svenska kronor. Statsråd som inte är folketingsledamot har ett arvode på 63 024 danska kronor per månad motsvarande 71 200 svenska kronor. Härutöver har statsministern ett representationstillæg på 70 700 danska kronor per år (80 000 sv kr). Utrikesministern har ett motsvarande tillæg på 94 200 danska kronor per år (106 400 sv kr).

De finska riksdagsledamöternas ersättningar regleras i lag den 30 april 1947 om riksdagsmannaarvode. Arvodet följer lönetabellen för statstjänstemän och ligger sju löneklasser under statsrådets löner. Ledamöterna är sedan 1986 inplacerade i löneklass A 27. Högst sex ålderstillägg intjänas efter antal år i riksdagen.

I januari 1998 var en riksdagsledamots grundarvode 16 559 mark per månad vilket motsvarar 23 500 kr (1998-03-28).

Grundarvode	1 ålders-tillägg	2 ålders-tillägg	3 ålders-tillägg	4 ålders-tillägg	5 ålders-tillägg	6 ålders-tillägg
	3 år	5 år	8 år	11 år	15 år	18 år
16 559 (23 500)	17 387 (24 700)	18 256 (25 900)	19 169 (27 200)	20 032 (28 400)	20 733 (29 400)	21 148 (30 000)

Arvodet beskattas i sin helhet. Ledamöterna får inga sammanträdesarvoden eller andra tillägg. Talmannen och vice talmän och utskottsordförande får samma arvode som vanliga riksdagsledamöter. Talmannen får dock en skattefri ersättning på 5 000 mark (7 100 kr) för sina utgifter.

Vid arvodesutbetalningen i juli får riksdagsledamöterna utöver arvodet en *semesterpenning* som, beroende på antalet ålderstillägg, uppgår till mellan ca 8 600 och 11 000 mark, dvs. ca 12 200–15 600 kr.

Utöver riksdagsarvodet får ledamöterna en *kostnadsersättning* för att täcka merkostnader med anledning av uppdraget. Ersättningen som till 80 % är skattefri beräknas i procent av grundarvodet med hänsyn till var ledamoten är bosatt. Nedanstående tabell visar beloppen per månad i mark i oktober 1996 och inom parentes motsvarande svenska kronor (98-03-28).

Huvudstadsregionen 33 % = 5 500 (7 800)	skattefritt 4 400 (6 200) skattepliktigt (20 %) 1 100 (1 600)
Nyländ över 30 km 45 % = 7 500 (10 650)	6 000 (8 500) 1 500 (2 150)
Övriga valkretsar 56 % = 9 300 (13 200) + extra bostad	7 400 (10 500) 1 900 (2 700)

Riksdagen tillhandahåller inga bostäder utan ledamöterna får själva vid behov anskaffa lägenhet i Helsingforsregionen.

Riksdagsledamöterna kan skattefritt resa på riksdagens bekostnad med inrikes reguljärflyg, tåg och fjärtrafikbussar om resan har samband med uppdraget. Ledamöterna får också fritt åka taxi i huvudstadsregionen. Riksdagen betalar (efter beslut för varje valperiod) fyra tur- och returesor per vecka med egen bil mellan bostaden och riksdagen. Talmännen har tjänstebil med chaufför.

Riksdagen förser ledamöterna med teknisk utrustning i form av datorer i riksdagen och hemma samt mobiltelefoner. Riksdagen betalar de fasta kostnaderna. Mobiltelefonens samtalsavgift får ledamöterna själva betala från kostnadsersättningen.

Ledamöternas förmåner omfattar också fri företagshälsovård, grupplivförsäkring, egenpension, anpassningspension och familjepension.

Riksdagen förser ledamöterna med teknisk utrustning i form av datorer såväl i riksdagen som hemma samt mobiltelefoner. Riksdagen betalar telefonkostnaderna för datorerna och de fasta kostnaderna för mobiltelefonen. Ledamöterna får dock själva betala samtalsavgifterna.

Ändringar i lagen som rör arvode, semesterpenning och kostnadsersättning samt grunderna för reseersättning, hälsovårdstjänster och ersättningar vid olycksfall kräver två tredjedels majoritet i riksdagen.

Norge

De norska stortingsledamöternas rätt till ersättning anges i 65 § i grundloven. I en lag från 1954 om ersättning till stortingsledamöter anges att det är Stortinget som fastställer ersättningen. Detaljbestämmelserna om ersättning regleras i en författning från 1966.

Stortingsledamöternas ersättning består i dag av ett årsarvode och resekostnadsersättning samt traktamente som betalas under elva månader. Ordförande i utskott och partigruppernas ledare har tilläggsarvoden. Ledamöterna har frikort på tåg, båt och buss och flyger fritt inom landet. De har även ersättning för kostnader för egen bil som används för uppdraget, telefon, mobiltelefon, pc och telefax. De omfattas vidare av pensionsförmåner och är grupplivförsäkrade. Ledamöterna får bo fritt i Stortingets lägenheter.

Före 1996 bestämdes stortingsledamöternas och statsrådets arvoden av Stortinget i plenum. Underlaget har varierat under åren. Tidvis har gällt en ordning där ersättningen varit knuten till en fast lönenivå i "statens lönsregulativ".

Stortingsledamöternas ersättning sågs över 1995 av en arbetsgrupp tillsatt av Stortingets presidentskap. Uppdraget var att så långt möjligt inkorporera olika ersättningar i det fasta arvodet samt att utforma ersättningsbestämmelserna så att ledamöter från Osloområdet och övriga landet likställdes.

Beräkningar visade att framför allt statsråden men också stortingsledamöterna under lång tid hade haft en sämre reallöneutveckling än anställda i industrin.

Arbetsgruppen redovisade sitt förslag under våren 1996 och föreslog bl.a. inrättandet av en permanent lönekommission. Arbetsgruppens arbete resulterade i att det fasta arvodet den 1 maj 1996 uppgick till 31 500 norska kronor per månad (32 800 sv kr 1998-03-28).

I det fasta arvodet räknades in de tidigare kostnadsersättningarna "avistillskudd" och "representanttillskudd" motsvarande en arvodeshöjning på 45 000 norska kronor (46 800 sv kr) per år.

Den del av traktamentet (dagpengene) som motsvarade lön, ca 35 000 norska kronor (36 400 sv kr) per år, dvs. den del som översteg de skattemässiga avdragsmöjligheterna för kostnader, räknades också in i det fasta arvodet.

Traktamentet sänktes och motsvarar gällande avdragsberättigade "pendlersatser". Det betalas under 330 dagar per år med 55 norska kronor

(57 sv kr) per dygn för ledamöter som bor inom 40 km från Oslo och med 146 norska kronor (152 sv kr) per dygn för övriga ledamöter.

Stortinget beslutade i juni 1996 om en oavhängig lönekommission som skall bestämma stortingsledamöternas och statsrådets arvoden. Kommissionen består av tre ledamöter som hämtats från olika delar av samhällslivet.

Kommissionen skall en gång om året efter fri värdering överväga om arvodena behöver ändras och rapportera sitt beslut till Stortingets presidentskap. Beslutet behöver inte motiveras. Stortinget beslutar därefter om arvodena efter presidentskapets förslag.

Kommissionens första beslut i december 1996 resulterade i att Stortinget beslutade höja arvodet från den 1 oktober 1996 till 33 300 norska kronor per månad. Arvodena höjdes sedermera även den 1 oktober 1997 till 34 200 norska kronor. Det motsvarade 34 600 respektive 35 600 svenska kronor per månad. De i svenska kronor angivna beloppen avser valutakurs 1998-03-28.

År	Stortingsledamot	Statsråd	Statsministern
95 05	24 200 norska kr (25 200 sv kr)	35 600 (37 000)	38 100 (40 000)
96 10	33 300 (34 600)	45 800 (48 000)	54 200 (56 000)
97 10	34 200 (35 600)	47 500 (49 400)	58 300 (61 000)

Nederländerna

Den holländska konstitutionen föreskriver i artikel 63 att lagstiftning som rör ekonomisk ersättning (arvode och kostnadsersättning) till parlamentets ledamöter skall beslutas med två tredjedels majoritet av de röstande i parlamentets båda kamrar. Föreskriften inbegriper också den lagstiftning som föreskriver att ledamotsarvodet automatiskt följer förändringar av lönerna för statstjänstemän.

En parlamentsledamots grundarvode uppgår sedan den 1 maj 1997 till 13 341 floriner per månad, (51 000 kr 1998-03-28).

Arvodet reduceras om ledamoten har andra inkomster (rörelse eller tjänst) som överstiger 19 211 floriner per år (73 000 kr). Reduktion görs med hälften av det som överstiger nämnda belopp dock högst 56 032 floriner per år (214 000 kr).

En ledamot är genom reduktionsbegränsningen garanterad ett minimiarvode på 104 059 floriner per år eller 8 700 floriner per månad (33 200 kr per månad).

En ledamot skall före den 1 april varje år anmäla vilka sidoinkomster han förväntar sig eller underteckna en försäkran om att dessa inkomster inte kommer att överstiga det fria beloppet. Om någon anmälan inte sker får ledamoten minimiarvodet.

Partigruppernas ledare får ett extra arvode på 1 822 floriner per år (7 000 kr) samt 547 floriner (2 100 kr) för varje gruppmedlem. Arvodet är maximerat till 18 232 floriner per år (69 600 kr).

Talmanen får förutom ledamotsarvodet ett arvode på 54 648 floriner per år (209 000 kr). Förste vice talman erhåller 5 465 floriner (20 900 kr) och andre vice talman 3 643 floriner per år (14 000 kr).

Alla ersättningar som är hänförliga till grundarvode är skattepliktiga.

Vid sidan av grundarvode får ledamöterna en reseersättning med 10 500 floriner (41 000 kr). Därtill kommer frikort på allmänna transportmedel för resor från bostaden till Haag eller ersättning på högst 3 240 floriner (12 400 kr). Reseersättningen skall täcka alla inrikes resor. Särskild kostnadsersättning lämnas för resor utomlands.

Traktamente betalas med 8 895–26 530 floriner per år (34 000–101 000 kr) beroende på bostadsort. Kostnadsersättning lämnas med 4 200 floriner per år (16 000 kr).

Reseersättning, traktamente och kostnadsersättning är skattefria och höjs i takt med motsvarande förmåner för statsanställda.

En ledamot kan få högst 4 130 floriner per månad (15 800 kr) för att betala en personlig assistent. Ersättningen är skattefri för ledamoten och motsvarar lönen till en assistent. Partigrupperna får statligt stöd för sekreterar- och kontorskostnader. Stödet fastställs varje år i lag.

Alla kostnader för telefonsamtal och porton från parlamentet betalas av parlamentet. Samtal från hemmet betalas av ledamoten. En ledamot som saknar telefon hemma kan få en installerad på parlamentets bekostnad.

En ledamot får ersättning för hälso- och sjukvårdskostnader vars storlek är beroende av familjesituationen. Ledamoten betalar själv avgift till det statliga pensionssystemet och har vid avgång från parlamentet rätt till förmåner motsvarande den svenska inkomstgarantin. Härutöver omfattas ledamoten av statliga invaliditets-, egenpensions- och familjepensionsförmåner.

Sammantaget får, efter skatt och sociala avgifter, en gift ledamot utan andra inkomster med barn under 16 år och bosatt i Haag ut 100 000 floriner per år (390 000 kr) i ersättning (exklusive assistentersättning).

	Arvode (högst) per mån.	Arvode (lägst)
1997-05-01	13 341 floriner (51 000 sv kr)	8 700 floriner (33 200 sv kr)

Storbritannien

Sedan år 1971 ses de engelska parlamentsledamöternas arvoden och pensioner regelbundet över av en särskild lönekommission (The Top Salaries Review Body, TSRB). Uppdraget övertogs år 1996 av en ny kommission (Review Body on Senior Salaries, SSRB). Beslutanderätten i frågan ligger hos parlamentet.

Frågan om att knyta ledamöternas arvoden till statstjänstemännens löner har ofta aktualiserats i parlamentet. År 1975 väcktes en motion i frågan som antogs av parlamentet men som då aldrig verkställdes av regeringen eftersom beslutet endast innebar en åsiktsyttring.

År 1982 beslöt parlamentet att TSRB skulle se över ledamöternas arvoden med vissa intervall och att höjningarna skulle grundas på löneutvecklingen för statstjänstemän, lärare, läkare och tandläkare. Höjningen av arvodena skulle inte ske med automatik och det förbehölls regeringen rätt att ingripa i vissa situationer ("to respond flexibly to exceptional circumstances").

TSRB föreslog 1983 att ledamöternas arvoden skulle höjas till 19 000 pund per år, en ökning med 31 %. Regeringen accepterade inte detta och

föreslog å sin sida en höjning med 4 %. Parlamentet antog en kompromiss som innebar en omedelbar höjning med 5,5 % och årliga höjningar under en femårsperiod, varefter arvudet år 1987 skulle uppgå till 18 500 pund.

Parlamentet beslutade vid samma tillfälle dessutom att knyta arvudet till lönen för högre statstjänstemän. Den 1 januari 1988 skulle det årliga ledamotsarvodet motsvara 89 % av nivå 6 (Old Senior Principal) i löneplanen för statstjänstemän.

Parlamentet beslutade 1992 att tillfälligt avvika från den nämnda lönekopplingen, och arvodena var oförändrade under 1993. Kopplingen återupptogs genom de arvodeshöjningar som skedde för 1994 och 1995.

Ordningen för arvodeshöjningar var år 1993 på nytt föremål för debatt och beslut i parlamentet. Parlamentet bekräftade att 1995 års arvodesnivå skulle höjas med "a relevant percentage" och att de kommande årliga arvodena skulle motsvara de gångna årens arvoden höjda med "a relevant percentage".

Ledamotsarvodet uppgick i april 1997 till 43 860 pund per år. Förutom arvode har ledamöterna sedan 1969 rätt till en kostnadsersättning (members' office cost allowance, *OCA*) som i april 1997 uppgick till maximalt 47 568 pund per år. *OCA* skall täcka allmänna kontorskostnader, anlitan av sekreterare och utredningsassistenter samt resor för sådan personal (max 9 resor) mellan London och valkretsen.

Sedan 1980 kan en ledamot få ersättning för att täcka kostnader för pensionsförsäkring och liknande åt personal anställd av ledamoten. Summan är maximerad till 10 % av lönen till varje anställd och högst 10 % av *OCA*. Det högsta beloppet var 4 757 pund i april 1997.

När ledamotens sekreterare eller utredningsassistent är frånvarande på grund av sjukdom under minst fyra veckor och uppbär lön från ledamoten via *OCA*, lämnas ersättning för tillfällig sekreterarhjälp, om *OCA* inte räcker för att täcka den tillfälliga kostnaden. Ersättning kan maximalt lämnas under 26 veckor per år och högst för 52 veckor under en fyraårsperiod.

Vid sidan av *OCA* betalas en tilläggsersättning till ledamot som representerar vissa valkretsar i innerstadsdelarna av London (supplementary London allowance, *SLA*) med 1 358 pund per år.

Vidare betalas kompletterande kostnadsersättning (additional costs allowance, *ACA*) till ledamöter som representerar valkretsar utanför innerstadsdelarna av London. Ersättningen uppgår för 1997/98 till maximalt 12 287 pund. Ersättning utgår för kostnader i samband med övernattning utanför tjänstestället. Ledamöterna får därvid välja om de vill att arbetsplatsen i Westminster eller i valkretsen skall betraktas som tjänsteställe.

Milersättning lämnas vid resa med egen bil. Dessutom förses ledamöterna med resekuponger som kan lösas mot biljetter vid resa med tåg, båt eller flyg under uppdraget i triangeln hemmet, valkretsen, Westminster. Särskilda resekuponger finns att tillgå för ledamotens hustru och barn.

Användande av telefon för samtal inom landet är gratis i parlamentet, likaså porto.

	Arvode per mån.	OCA max.	SLA	ACA max.
1997/98	3 655 pund (48 400 sv kr)	3 964 pund (52 500 sv kr)	113 pund (1 498 sv kr)	1 024 pund (13 600 sv kr)

En ledamot som lämnar parlamentet kan få ett bidrag (resettlement grant) för att anpassa sig till "non-parliamentary life". Bidraget grundar sig på ålder och tid i parlamentet och varierar mellan 50 % och 100 % av arvudet vid tiden för avgången. Ledamöterna omfattas även av pensionsförmåner.

Slutligen kan ersättning lämnas i form av ett avslutningsbidrag (winding up allowance) för att täcka kostnader för parlamentsrelaterat arbete som utförs på en avliden, utslagen eller avgången ledamots vägnar efter det att ledamotskapet upphört. Det maximala beloppet är relaterat till OCA och uppgår under 1997/98 till 15 856 pund.

Tyskland

Den tyska förbundsdagen beslutar om arvode och andra ersättningar till förbundsdagsledamöterna.

I artikel 48 i den tyska grundlagen sägs att en ledamot av förbundsdagen är berättigad till en ersättning som garanterar hennes eller hans självständighet. Ersättningen skall vara lika för alla. Ledamöterna skall ha fri tillgång till statliga transportmedel. De närmare föreskrifterna skall, enligt artikeln, bestämmas genom federal lag.

Enligt lag den 18 februari 1977 (Abgeordnetengesetz) skall en ledamot av förbundsdagen erhålla ett skattepliktigt *arvode* motsvarande lönen till domare vid högsta domstolen (Bundesgerichtshof) samt kommunalt förtroendevalda tjänstemän.

Undantag görs med verkan från den 1 oktober 1995 då ledamotsarvudet är 11 300 mark per månad (48 700 kr 1998-03-28), från den 1 juli 1996 då arvudet är 11 825 mark per månad (51 000 kr), från den 1 april 1997 då arvudet är 12 350 mark per månad (53 200 kr) och från den 1 januari 1998 då arvudet är 12 875 mark (55 500 kr) per månad.

Ledamöterna erhåller en skattefri *kostnadsersättning* som sedan den 1 januari 1998 uppgår till 6 344 mark per månad (27 300 kr). Ersättningen skall bl.a. täcka kostnader för valkretskontor utanför förbundsdagen (inklusive hyra, inventarier, kontorsmateriel, litteratur, porto och telefon), utgifter för uppdraget vid förbundsdagen (bostad, måltider, vissa inrikes resor och representation m.m.).

	Arvode per mån.	Kostnadsersättning
1998-01-01	12 875 mark (55 500 kr 1998-03-28)	6 344 mark (27 300 kr)

Kostnadsersättningen reduceras med fasta belopp vid viss frånvaro. Ersättningen anpassas årligen till den allmänna prisutvecklingen.

Förbundsdagen betalar ersättning med högst 14 235 mark per månad (61 400 kr) för att ledamöterna skall kunna anställa medarbetare som behövs för att biträda i det parlamentariska arbetet.

Ledamöterna reser gratis på de tyska järnvägarna och kan fritt använda tjänstebil i Bonnområdet. Ersättning utgår för inrikes resor med flyg och för sovvagn. Resor i tjänsten måste godkännas av talmannen. Särskilda regler gäller för färdkostnadsersättning, dagtraktamente och logikostnadsersättning.

Förbundsledamöterna har kostnadsfritt tillgång till ett möblerat, fullt utrustat kontor i Bonn. Ledamöterna har också tillgång till gratis telefon och telex i förbundsdagen. Telefonkostnader som hänför sig till valkretskontoret får betalas från kostnadsersättningen. Förbundsdagen tillhandahåller också datautrustning för kontoret i Bonn och annat valfritt ställe, vanligen valkretskontoret.

Förbundsledamöterna är slutligen berättigade till motsvarande inkomstgaranti, egenpensionsförmåner och familjepensionsförmåner.

USA

Enligt den amerikanska konstitutionen, artikel 1 § 6, åligger det kongressen att bestämma ledamöternas arvoden. Under årens lopp har kongressen använt sig av tre olika metoder för att fastställa arvodena.

Före 1968 bestämde kongressen arvodena genom s.k. stand-alone-lagstiftning. Metoden kan fortfarande användas och utnyttjades senast 1982, 1983, 1989 och 1991.

Den andra metoden, enligt vilken årliga arvodeshöjningar träder i kraft automatiskt såvida inte kongressen röstar mot, infördes 1975. Under åren 1975–1989 baserade sig höjningarna på de lönehöjningar som vissa federala tjänstemän fick (General Schedule federal employees). Dessa höjningar baserade sig i sin tur på undersökningar av lönerna för motsvarande arbeten i den privata sektorn.

Metoden förändrades genom lagstiftning 1989 (The 1989 Ethics Act) då de årliga justeringarna i stället skulle baseras på vissa lönekostnadsindex. Genom den förändrade metoden godtog kongressen arvodeshöjningar 1991, 1992, 1993 och 1998. Kongressen avtog höjningar 1994, 1995, 1996 och 1997.

1989 års Ethics Act föreskriver att kongressledamöternas arvoden skall motsvara lönen för en domare i U.S. District Court och domare i U.S. Court of International Trade (nivå 2 av The Executive Schedule). För det andra kräver lagen att samma arvode som till kongressledamöter skall utgå till två andra kategorier. För det första skall talmannen, USA:s vice president och justitieministern (Chief Justice of the United States) erhålla samma arvode. För det andra skall bl.a. senatens och representanhusets majoritets- respektive minoritetsledare erhålla samma arvode.

Den tredje metoden för att ändra kongressledamöternas arvoden infördes 1967 och byggde på de rekommendationer som lämnades av en särskild lönekommission (Commission on Executive, Legislative and Judicial Salaries) som sammanträdde vart fjärde år för att bestämma lönerna för de högsta federala tjänstemännen inklusive kongressledamöterna. Kommissionens rekommendation lämnades till presidenten som kunde ändra förslaget innan det underställdes kongressen.

Om kongressen vill avslå ett förslag från presidenten om arvodeshöjning måste det enligt en ordning som infördes 1985 ske genom en s.k. joint resolution från representanhuset och senaten. En joint resolution kan i sin tur bli föremål för presidentens veto. Tidigare kunde ett avslag från endera senaten eller representanhuset förhindra en arvodeshöjning. Högsta

domstolen fann i ett utslag 1985 att ett s.k. One-House-veto stred mot konstitutionen (mål *INS v. Chada*).

Vid tre tillfällen 1969, 1977 och 1987 höjdes arvodena enligt den nu nämnda tredje ordningen. Vid tre andra tillfällen skedde inga höjningar. 1984 års lönekommission rekommenderade att arvodeshöjningar skulle skjutas på framtiden till dess kongressen kunde uppfylla de krav som ställdes genom högsta domstolens utslag i målet *INS v. Chada*. Genom 1986 års särskilda lönekommission höjdes arvodena år 1987 till 89 500 dollar per år.

I samband med 1989 års Ethics Act upphörde lönekommissionen. Dess mandat övertogs av en medborgarkommission (Citizen's Commission on Public Service and Compensation). Kommissionen skulle ha sammanträtt första gången 1993 men så skedde inte. Kommissionen har heller inte sammanträtt därefter och det finns för närvarande inga planer på att använda denna metod för att ändra ledamotsarvodet.

Mellan åren 1989 och 1997 har arvodena för representanthusledamöter höjts från 96 600 dollar till 136 700 dollar per år. Senatörernas arvoden har under samma tid höjts från 98 400 dollar till 136 700 dollar per år.

	Arvode till ledamot av representanthus och senat per mån.
1993	11 133 dollar (87 500 kr, 1998-03-28)
1998	11 400 dollar (89 600 kr)

Som jämförelse var månadslönen 1997 för en domare i USA:s högsta domstol 13 700 dollar, för chefsdomaren i högsta domstolen 14 300 dollar, för borgmästaren i New York 13 800 dollar, för skolinspektören i Dade County (FL) 15 400 dollar, för sheriffen i Los Angeles County (CA) 18 500 dollar och slutligen för brandchefen i Los Angeles County 12 900 dollar per månad.

Land	Ledamotsarvode per månad i kr (brutto, dec. 1997)
Australien	53 800, 59 700 (ber. av valkretsstorl.)
Belgien	44 000
Danmark	33 900
Finland	23 500, 30 000 (efter 18 år)
Frankrike	52 600
Grekland	21 900
Irland	33 700
Israel	42 300
Kanada	31 300
Luxemburg	33 400
Nederländerna	51 000, 33 200 vid max. ink.avdrag
Norge	34 200
Nya Zeeland	32 400
Portugal	25 000
Ryssland	33 200
Schweiz	5 300 (jämte sin anställningsink.)
Storbritannien	46 600
Sverige	29 500
Tyskland	53 200
USA	89 600
Österrike	40 000, 51 200

5 Riksdagens arvodesnämnd

Inledning

Som beskrivits ovan i kapitel 2 beslöt riksdagen under hösten 1993 att fr.o.m. den 1 januari 1994 inrätta två nämnder under riksdagen som skulle besluta om arvoden till riksdagsledamöter respektive statsråd. Nämnderna benämndes Riksdagens arvodesnämnd respektive Statsrådsarvodesnämnden (1993/94:KU11, rskr. 62, SFS 1993:1426, 1427).

Riksdagens förvaltningskontor redovisade följande överväganden i skrivelsen till konstitutionsutskottet den 17 november 1993 (dnr 220-230-92/93) i samband med förslaget att inrätta en nämnd för riksdagsledamöternas arvoden.

Arvodet bör ligga på en nivå som möjliggör att personer inom olika samhällssektorer kan åta sig uppdraget som riksdagsledamot. Riksdagsledamoten skall vidare inte behöva vara beroende av sidoinkomster med hänsyn till vikten av att ledamöterna har en oberoende ställning. Samtidigt skall ledamöterna självfallet arvoderas på ett sätt som framstår som rimligt i förhållande till andra grupper i samhället och vinner accept i samhället.

Det kan konstateras att ersättningslagens regel att ledamöternas arvoden skall motsvara vissa domargrupperns löner inte har kunnat tillämpas på det sätt som var tänkt. En ordning som innebär att en nämnd med utomstående personer bestämmer nivån på ledamöternas arvoden kan därför vara värd att pröva. Nämnden bör arbeta fortlöpande och följa löneutvecklingen i samhället. Nämndens beslut rapporteras direkt till riksdagens förvaltningskontor som svarar för att de nya arvoden betalas ut.

Den föreslagna nämnden bör ha tre ledamöter, varav en är ordförande och sammankallande. Det är uppenbart att uppdraget är grannlaga och ställer stora krav på ledamöterna. Dessa måste därför ha stor integritet, betydande erfarenhet av samhällslivet och goda insikter i lönebildningen i Sverige.

Nämndens ledamöter bör kunna utses av förvaltningsstyrelsen för en period av fyra år. Nämnden bör utses snarast och kunna börja sin verksamhet den 1 januari 1994.

Konstitutionsutskottet (KU11) delade förvaltningskontorets mening om att inrätta en arvodesnämnd och skrivelsen fogades som bilaga till utskottets betänkande.

Några motioner väcktes inte med anledning av förvaltningskontorets förslag.

Vid utskottets behandling av frågan förelåg dels en motion 1992/93:K28 av Sten Söderberg (-) som väckts med anledning av regeringens skrivelse rörande Statsrådslöneutredningens betänkande, dels tre motioner från den allmänna motionstiden 1993.

De senare motionerna var 1992/93:K317 yrkande 1 (v), 1992/93:K327 yrkande 2 (c) och 1992/93:K329 yrkande 1 (kds).

I motion K28 ansåg motionären att uppgiften att fastställa statsrådets arvoden borde ligga på finansutskottet. I de under den allmänna motionstiden väckta motionerna K327 och K329 föreslogs en översyn av riksdagsarvodena respektive ordningen för att fastställa arvodena. I motion K317 förespråkades ett nytt system för ett bestämmande av arvodena. Enligt motionen borde en förändring av riksdagsledamöternas arvoden inte automatiskt resultera i höjda arvoden för statsråden.

Konstitutionsutskottet (KU11) ansåg att syftena med motionerna i allt väsentligt var tillgodosedda med utskottets ställningstagande. Några reservationer förekom inte i ärendet. Riksdagen följde utskottet (rskr. 62).

Möte med arvodesnämnden

Utredningen sammanträffade den 15 maj 1998 med Riksdagens arvodesnämnd, varvid nämnden beskrev sin hittillsvarande verksamhet med utgångspunkt i nedanstående fyra tabeller till belysande av utvecklingen av riksdagsledamöternas arvoden i relation till den tidigare jämförelsegruppen och till vissa andra grupper.

Nämnden vägleds i sin verksamhet av de inledningsvis redovisade uttalandena av förvaltningskontoret som intagits i konstitutionsutskottets betänkande 1993/94:KU11 i samband med riksdagens beslut om att inrätta nämnden.

Arvodets nivå bör i enlighet med dessa uttalanden:

- möjliggöra att personer inom olika samhällssektorer kan åta sig uppdraget att vara ledamot
- möjliggöra oberoende
- framstå som rimligt i förhållande till andra grupper och vinna accept i samhället.

Enligt nämndens mening är det inte möjligt att nå en arvodesnivå där varje medborgare skulle vara beredd att bli riksdagsledamot. Nämndens strävan är

att arvudet skall vara så rejält tilltaget att ledamöterna inte skall behöva sidoinkomster och att det skall vara rimligt i förhållande till andra grupper och kan accepteras av flertalet medborgare. Nämnden har beslutat att inte motivera sina ställningstaganden.

Kriteriet att arvudet skall möjliggöra för personer från olika samhällssektorer att åta sig ledamotskap bedöms uppfyllt vid ett arvode som ungefär motsvarar genomsnittslönen för de domare som ingick i den tidigare jämförelsegruppen.

Nämnden har hållit sig underrättad om löneutvecklingen på domarområdet liksom om löneutvecklingen i allmänhet i samhället. Domarna har haft en i förhållande till andra grupper gynnsam löneutveckling såväl före som efter arvodesnämndens inrättande. De av Rehnbergkommissionen i början av 1990-talet initierade stabiliseringsavtalen ledde till att riksdagen beslöt att den höjning av ledamöternas arvoden som erfordrades för att ta igen eftersläpningen i förhållande till domargruppen inte skulle ske. Vid en återgång till en ordning med jämförelsegrupp riskerar man att åter hamna i motsvarande svårigheter.

Det går relativt lätt att få fram uppgifter om resultatet av domargruppens löneavtal eftersom det är en väl avgränsad grupp. En viss eftersläpning är ofrånkomlig eftersom det tar ganska lång tid till dess att lokala avtal har träffats.

Uppgifter om domarnas avtal hämtas från Domstolsverket som redovisar den aktuella gruppens löner i fyra undergrupper. Det är ganska stora skillnader mellan undergrupperna, och lönen varierar för närvarande mellan ca 32 000 kr och 35 000 kr (före avtalet för domarna i september 1998). Nämnden väger in antalet personer i varje undergrupp och vid beräkningen av domarnas genomsnittslön "viktas" undergruppernas löner med hänsyn härtill.

Nämnden har vidare undersökt möjligheten att hitta andra yrkesgrupper, vilkas arbetsuppgifter liknar riksdagsledamöternas mer än domarnas gör. Man har på det statliga området inte funnit någon lämplig grupp. Tanken att använda kommunalråden som riktmärke har övergivits eftersom deras arvoden har alltför stor spännvidd och ändras på ett ryckigt och svåröverskådligt sätt.

När man använder sig av andra grupper på arbetsmarknaden än domarna för jämförelsen uppkommer problem genom att tillgänglig statistik inte är tillräckligt aktuell. SCB:s lönestatistik våren 1998 avsåg sålunda år 1996.

Nämnden har också övervägt frågan om differentierade arvoden men inte funnit någon bra väg att gå. En viss differentiering förekommer i dag genom de arvoderade sidouppdragen i riksdagen.

Nämnden har vidare informerat sig om ledamöternas kostnadsersättningar och storleken på arvoden till parlamentariker i andra länder.

Nämndens beslut har lett till reaktioner från enskilda medborgare och sammanslutningar som, inte minst mot bakgrund av nu rådande samhällsekonomiska läge, ansett att höjningarna av riksdagsledamöternas arvoden har varit för höga i jämförelse med andra grupper i samhället. Antalet sådana reaktioner har dock varit förhållandevis begränsat.

Tabell 1

Före 1.1 1994	1.1 1994	1.10 1994	1.1 1996	1.1 1997	1.1 1998
23 425	25 000	26 500	27 500	29 500	30 300

Nämnden höll sitt första sammanträde den 11 januari 1994. Man träffades igen den 15 februari 1994 varvid nämnden beslöt att höja arvodet till 25 000 kr. Det innebar en viss återhämtning av den eftersläpning i förhållande till domargruppen som avvikelaselagarna hade medfört. Nämnden övervägde att genom en engångsinsats återställa ledamotsarvodet i förhållande till domargruppen men bedömde att en sådan höjning inte vore rimlig i förhållande till andra grupper.

Vid sammanträde den 26 september 1994 var lokala förhandlingar för domarna klara, och nämnden beslöt att höja arvodet till 26 500 kr fr.o.m. den 1 oktober 1994.

Nämnden avvaktade 1995 års lönerörelse och sammanträdde under hösten 1995. Vid sammanträde den 29 november 1995 höjdes arvodet till 27 500 kr fr.o.m. den 1 januari 1996.

Under år 1996 höll nämnden flera sammanträden. Man avvaktade bl.a. utfallet av de lokala förhandlingarna. Resultatet blev att arvodet vid sammanträde den 5 december höjdes till 29 500 kr fr.o.m. den 1 januari 1997.

Under 1997 övervägde nämnden hur man skulle förfara med hänsyn till att ett stort antal kollektivavtal löpte ut under 1997/98. Nämnden fäste avseende vid vilken effekt dess ställningstagande skulle få på avtalsrörelsen. I budgetpropositionen förutsatte regeringen att de sammanlagda löneökningarna inklusive löneglidning och kostnader för eventuella arbetstidsförkortningar skulle begränsas till 3,5 %. Nämnden beslöt den 16 december 1997 att avvakta utgången av avtalsförhandlingar i början av 1998.

Vid sammanträde den 22 januari 1998 genomgicks läget i förhandlingarna. Bl.a. konstaterades att träffat avtal inom pappersindustrin innebar en löneökning (ca 2,8 % per år inkl. prognosticerad löneglidning) som låg under 3,5 %. Det visade sig att den avtalade nivån blev riktmärke för flertalet kommande avtal. Signaler från företrädare från regeringen talade också om denna nivå som mer förenlig med förhållandena i omvärlden. Den 10 mars beslöt nämnden om en höjning på 800 kr, motsvarande 2,7 %, och arvodet fastställdes till 30 300 kr fr.o.m. den 1 januari 1998.

Tabell 2

	Före 1.1 1994	1.1.1994	1.1. 1995	1.1. 1996	1.1. 1997	1.1. 1998
Jfgr.	27 730	+ 2,2 % = 28 330	+ 0 % = 28 330	+ 8,2 % = 30 646	+ 7,2 % = 32 850	- = 32 850
Riksd.	23 425	+ 6,7 % = 25 000	+ 6 % = 26 500	+ 3,8 % = 27 500	+ 7,3 % = 29 500	+ 2,7 % = 30 300
Dif. kr	4 305	3 330	1 830	3 146	3 350	2 550
Dif. %	18,4 %	13,3 %	6,9 %	11,4 %	11,3 %	8,4 %

En jämförelse mellan månadslön/timlön 1985 och 1996 för vissa yrkesgrupper

Tabell 3

Yrkesgrupp	Lön 1985	Lön 1996	Ökning procent	Ökning kronor
Lågstadielärare	9 886	17 720	79,2	+ 7 834
Mellanstadielärare	10 741	17 444	62,4	+ 6 703
Adjunkt/Ämneslärare	11 442	19 060	66,5	+ 7 618
Lektor	13 981	23 745	59,8	+ 9 765
Polisassistent	9 389	18 674	98,9	+ 9 285
Kyrkoherde	10 827	22 161	104,5	+ 11 334
Industriarbetare	48,61/tim	93,88/tim	93,1	+ 45,47/tim
Industritjänsteman	11 323	22 065	94,9	+ 10 742
Förskolelärare	7 722	14 217	85,4	+ 6 495
Läkare	18 788	34 632	90,5	+ 15 844
Riksdagsman	13 206	27 500	108	+ 14 294
Kommunalråd	15 685*	29 000	84,9	+ 13 315

- Avser 1986

Källa: SCB, Kommunförbundet och riksdagen.

En jämförelse mellan månadslön/timlön 1993 och 1996 för vissa yrkesgrupper

Tabell 4

Yrkesgrupp	1993	1996	Ökning %	Ökning kronor
Lågstadielärare	16 628	17 720	6,6	1 092
Mellanstadielärare	16 383	17 444	6,5	1 061
Adjunkt/Ämneslärare	18 108	19 060	5,3	952
Lektor	22 931	23 746	3,6	815
Polisassistent	17 665	18 674	5,7	1 009
Kyrkoherde	19 965	22 161	11,0	2 196
Industriarbetare (tim.)	80:80	93:88	16,2	13:08
Industritjänstemän	18 669	22 065	18,2	3 396
Förskolelärare	13 147	14 317	8,9	1 170
Läkare	31 347	34 632	10,5	3 285
Riksdagsman	23 425	27 500	17,4	4 075
”Domare”	27 730	30 646	10,5	2 916

Inledning

Riksdagen uttalade år 1959 att det var naturligt att förändringar i den allmänna lönenivån återverkade på riksdagsledamöternas arvoden. I första hand skulle jämförelse göras med statstjänstemän i motsvarande löneläge. Riksdagen avvisade vid det tillfället tanken att med någon form av *automatik* knyta arvodet till en viss grupp löntagare, (KU 1959:18, rskr. 286). Kanslideputerade, och från juli 1966 Riksdagens förvaltningskontor, fick rätt att utan att ändra i ersättningsstadgan besluta om tillägg och avdrag som svarade mot förändringar i lönerna för statstjänstemän.

Åren 1962 och 1966 uttalade sig riksdagen för principen att riksdagsledamöternas årsarvoden skulle uppgå till två tredjedelar av årslönen till statliga befattningshavare i vissa angivna löneklasser. Principen ändrades år 1974 till att avse tio tolfjedelar av lönen för samma befattningshavare.

Riksdagen ställde sig år 1984 bakom uppfattningen att ledamotskapet var en helårsuppgift och att arvodet följaktligen skulle motsvara hela jämförelsegruppens årslön. Hänvisningen till vissa löneklasser slopades och i stället gjordes en hänvisning till vissa domartjänster och tjänster som byråchefer vid statliga myndigheter. Riksdagsledamöternas arvoden skulle i fortsättningen motsvara lönen till byråchefer, rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd. I december 1991 beslutade så riksdagen att tjänster som byråchefer inte längre skulle ingå i den jämförelsegrupp som riksdagsarvodena skulle grundas på.

Systemet med en jämförelsegrupp upphörde i samband med att Riksdagens arvodesnämnd inrättades den 1 januari 1994. Systemet hade då i olika former fungerat under närmare 35 år.

Löneutvecklingen för rådsnivån (rådmän, kammarrätts-, hovrätts- samt hyresråd) under perioden 1983–1997 framgår av följande tabell.

Lönerevisions-tillfälle (med i förekommande fall tidpunkt för ändring av lönebeteckning)	Lönebeteckning	Tidpunkt för ändring av lönenivå för lönebeteckning	Lönenivå (i fråga om lönebeteckning, belopp för lönegrad och tjänstetidsklass inom intervallet)
1983-07-01	F 25 – F 28	1983-01-01	11 595/13 335 – 13 190/15 170
1984-07-01	F 26 – F 29	1984-01-01	12 224/14 060 – 14 211/16 341
		1984-05-01	12 358/14 212 – 14 355/16 509
1985-07-01	F 26 – F 31	1985-01-01	12 602/14 492 – 16 541/19 025
		1985-07-01	12 602/14 618 – 15 930/18 482
1986-10-01	N 28 – N 33	1986-10-01	14 909/17 293 – 18 798/21 806
1988-07-01	N 29 – N 33	1988-01-01	15 985/18 545 – 19 238/22 318
		1988-10-01	16 145/18 729 – 19 430/22 542
		1989-01-01	16 881/19 585 – 20 297/23 545
1989-09-07 (1)	-	-	25 500 – 28 500
1990-10-01	-	-	25 806 – 28 842 (2)
1991-01-01	-	-	26 103 – 29 174 (3)
1992-04-01	-	-	26 900 – 29 900
1994-01-01	-	-	27 500 – 30 500
1995-07-01	-	-	27 995 – 31 049 (4)
1996-01-01	-	-	29 600 – 32 400
1997-01-01	-	-	32 000 – 35 000

(1) Övergång från lönegradsbeteckningar till individuell krontalslön.

(2) Generell höjning med 1,2 %, dock lägst 180 kr per månad.

(3) Generell höjning med 1,15 %.

(4) Generell höjning med 1,8 %, dock lägst 300 kr per månad.

Källa: Domstolsverket, personalsektionen.

Domare på rådsnivån har sedan den 1 januari 1997 tjänat mellan 32 000 kr och 35 000 kr. Gruppen omfattar drygt 600 personer. År 1997 fanns i gruppen som tjänade 32 000 kr 335 personer, i gruppen som tjänade 33 000 kr fanns 164 personer, i gruppen som tjänade 34 000 kr fanns 93 personer och i gruppen som tjänade 35 000 kr fanns 27 personer.

Den genomsnittliga lönen i domargruppen viktad i förhållande till antalet individer i olika lönelägen var 1997 således 32 700 kr per månad. En beräkning utan viktning ger ett genomsnitt på 33 500 kr per månad.

Domargruppens avgränsning är inte självklar. Om man till gruppen väljer att också hänföra chefsrådmän och kammarrättsråd som är vice ordförande på avdelning, vilka i dag tjänar ca 38 000 kr, blir skillnaden i förhållande till riksdagsledamöterna givetvis ännu större.

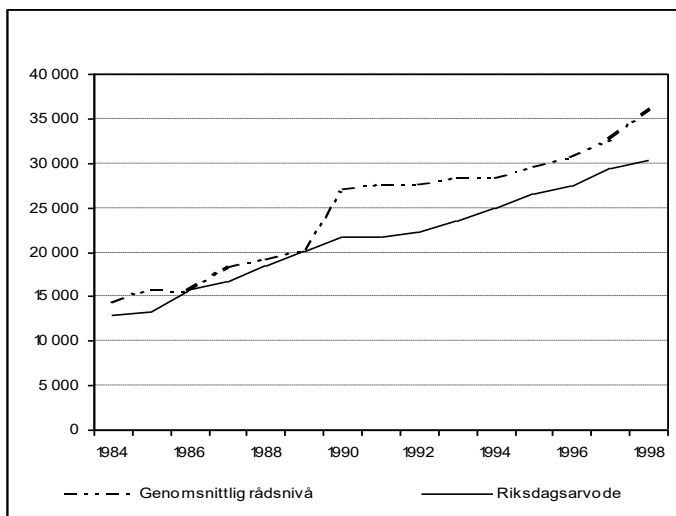
Ett nytt avtal rörande lönerna för domarna har nyligen – den 18 september 1998 – träffats mellan Jusek och Domstolsverket. Uppgårelsen avser åren 1998–2000. Lönerna kommer att höjas med verkan fr.o.m. den 1 april 1998, den 1 augusti 1999 och den 1 juli 2000. Utfallet totalt för de tre åren motsvarar 15 % räknat på Juseks lönesumma. För rådsnivån innebär avtalet att följande lönenivåer skall tillämpas.

År 1997	År 1998 (från 1 april 1998)	År 1999 (från 1 aug. 1999)	År 2000 (från 1 juli 2000)
32 000	35 000	37 000	39 000
33 000	36 000	38 000	40 000
34 000	37 000	39 000	41 000
35 000			

Vid inplaceringen på de olika nivåerna skall enligt avtalet fr.o.m. år 1999 en jämnare fördelning eftersträvas mellan de olika nivåerna.

Riksdagsarvodets utveckling i jämförelse med löneutvecklingen för rådsnivån

En jämförelse mellan riksdagsarvodet och rådsnivåns lön kan lämpligen börja år 1984, från vilken tidpunkt riksdagsarvodet började utgå för årets alla månader. Följande diagram illustrerar utvecklingen. Kurvan för rådsnivån visar den genomsnittliga lönenivån.



Jämförelsegruppens lönenivå har sedan 1990 varit väsentligt högre än riksdagsarvodet. Det beror på att riksdagsarvodet genom lagar om avvikelse från ersättningslagen inte höjdes i takt med jämförelsegruppen. Därigenom uppkom en skillnad mellan riksdagsarvodet och rådsnivåns löner som blivit bestående. Skillnaden har blivit mindre påtaglig efter tillkomsten den 1 januari 1994 av Riksdagens arvodesnämnd.

Differensen mellan riksdagsarvodet och jämförelsegruppens viktade genomsnittliga nivå var 3 200 kr den 1 januari 1997 och 2 400 kr den 1 januari 1998. En beräkning utan viktning ger en skillnad på 4 000 kr respektive 3 200 kr. Efter löneavtalet i september 1998 för domarna har skillnaden blivit avsevärt större. Skillnaden blir som framgått också större med en annan avgränsning av jämförelsegruppen.

Riksdagsarvodets utveckling i förhållande till förändringen av lönekostnader, konsumentpriser och basbelopp

Lönekostnadsutvecklingen

Enligt SCB:s statistik ökade månadslönen för heltidsanställda *tjänstemän inom industrin* från 10 622 kr till 22 065 kr mellan år 1984 och 1996. Den genomsnittliga timlönen för *arbetare i industrin* ökade under samma tid från 45,15 kr till 93,88 kr. Det är för båda kategorierna en ökning med 108 %. För heltidsarbetande *statsanställda* ökade lönen mellan 1984 och 1996 från 8 964 kr till 18 870 kr eller med 110 %. Riksdagsarvodet ökade som jämförelse under samma tid från 12 952 kr till 27 500 kr, dvs. med 112 %.

Arbetskostnadsindex (AKI) mäter lönekostnadsutvecklingen, sedd ur arbetsgivarens synvinkel. AKI-A avser arbetare inom industrin. Index för AKI-A i februari 1984 var 341,5 och 123,0 i december 1997. Nytt basår infördes år 1994 och index var då 655,4 enligt den gamla serien och 100 i den nya serien. Index mellan 1984 och 1997 ökade således från 341,5 till 806,1 eller med 136 %. Ökningen av riksdagsledamöternas arvoden under motsvarande tid var 128 %.

Förändringen av konsumentpriser

Konsumentprisindex – KPI – beräknas av SCB. Det skall visa hur konsumentpriserna i genomsnitt utvecklar sig för hela den privata inhemska konsumtionen. KPI har från februari 1984 till och med februari 1998 ändrats från 138,9 till 256,6, dvs. ökat med 84,7 %. Under samma tid har riksdagsledamöternas arvoden höjts från 12 952 kr till 30 300 kr, dvs. med ca 135 %.

Basbeloppet

Basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring beräknas årligen och används främst för att anpassa förmåner enligt den allmänna försäkringen till förändringar i det allmänna prisläget. Basbeloppet

används dock även i andra sammanhang. Kompletteringspensioner enligt olika kollektivavtal, bidragsförskott och underhållsbidrag m.m. är ofta knutna till basbeloppet.

Basbeloppet för 1984 var 20 300 kr medan det för 1998 har fastställts till 36 400 kr, vilket innebär en ökning med ca 80 %. Riksdagsarvodet har under samma tid ökat med ca 135 %.

7 Statsrådets arvoden och arvoden till förtroendevalda inom kommuner och landsting

Utvecklingen av statsrådets arvoden

Bakgrund

Före år 1984 bestämdes statsrådets arvoden av regeringen. När regeringen fastställde arvoden följde den som regel löneutvecklingen för vissa statliga chefstjänstemän.

I samband med 1957 års revision av statens löneplaner beslöt regeringen att statsråden skulle erhålla arvode enligt dåvarande lönegrad B 8, dock att utrikesministern skulle ha ett arvode motsvarande lönegrad B 9. Vid den tiden var i lönegrad B 8 placerade bl.a. generaldirektören i Postverket och överbefälhavaren, medan i lönegrad B 7 var placerade bl.a. justitieråden och presidenten i Svea hovrätt.

År 1965 godkände riksdagens lönelegation att regeringen fick flytta upp vissa chefstjänstemän i en högre lönegrad. Vid den därpå följande löneplansrevisionen visade det sig att flertalet statsråd också uppbar arvode som riksdagsmän varför regeringen avstod från att justera arvodesnivån för statsråden. Fr.o.m. den 1 juli 1966 motsvarade statsrådets arvode lönegrad C 6. I denna lönegrad var vid samma tid bl.a. justitieråden placerade.

Sedan den 1 mars 1974 utgår inte längre något ledamotsarvode till riksdagsledamöter som är statsråd. Därmed förändrades förutsättningarna för arvoderingen, och efter riksdagens lönelegations godkännande beslöt regeringen i mars 1974 att arvoden till statsråden skulle betalas med belopp motsvarande lönen till tjänstemän i lönegrad F 31. Denna lönegrad var då den högsta inom den statliga sektorn. I den var placerade bl.a. generaldirektörerna i Socialstyrelsen, Postverket och Televerket samt överbefälhavaren.

Efter en överenskommelse mellan SAV och de statsanställdas huvudorganisationer trädde den 1 juli 1977 det s.k. chefslöneavtalet i kraft. Avtalet innebar bl.a. att vissa chefstjänstemän, utöver en baslön, fick ett antal tjänstetillägg. För de statstjänstemän (verkschefer och motsvarande) som hade haft lön i nivå med statsrådets arvoden tillämpades avtalet så att de fick lägst sju och högst nio tjänstetillägg utöver baslönen. Regeringen beslöt att reglerna om baslön och tjänstetillägg i chefslöneavtalet också skulle tillämpas på statsråd. Antalet tjänstetillägg för statsråd skulle dock bara vara sex.

Detta innebar att statsråden den 1 juli 1977 fick ett arvode på 14 800 kr i månaden medan lön till verkscheferna betalades med 15 600 kr–17 200 kr i

månaden. Den koppling av statsrådets arvoden till chefslöneavtalet som regeringen bestämt innebar att statsrådets löner kom att alltmer halka efter i förhållande till verkschefer och motsvarande. Regeringens beslut i september 1983 med föreskrifter om löneförmåner m.m. för statsråd medförde att statsrådets månadsarvode för år 1983 blev 18 040 kr. Månadslönen till verkscheferna uppgick samtidigt till 21 840–31 690 kr.

Med anledning av Statsrådslönekommitténs betänkande (Ds C 1984:8) och regeringens proposition 1984/85:17 inrättades en statsrådslönenämnd med uppgift att fr.o.m. år 1985 besluta om statsrådets arvoden och övriga avlöningsförmåner (KU 1984/85:12, rskr. 40). Regeringen hade tidigare samma år beslutat att arvodet för 1984 skulle betalas med 24 000 kr i månaden till statsministern och med 22 000 kr i månaden till övriga statsråd.

Statsrådslönenämndens målsättning var ursprungligen att statsministerns och övriga statsråds arvoden skulle vara 135 % respektive 125 % av lönen för justitieråd och regeringsråd. Detta mål uppnåddes först i januari 1989.

Nämndens målsättning därefter var att bedöma nivån för statsrådets arvoden med utgångspunkt i löneutvecklingen såväl inom den offentliga som den civila sektorn. Nämnden avsåg också att ta hänsyn till nivån för arvodena till statsråden i de övriga nordiska länderna.

Bland annat löneutvecklingen efter den 1 januari 1989 medförde att nämnden inte ansåg sig kunna fullt ut genomföra sin målsättning. I november 1990 beslöt nämnden att statsrådets arvoden skulle vara oförändrade fr.o.m. den 1 januari 1991. Arvodena uppgick då till 46 500 kr för statsministern och 43 000 kr för övriga statsråd.

Som närmare beskrivits ovan i kapitel 2 uttalade riksdagen under hösten 1990 (1990/91:KU18, rskr. 87 och 88) att starka skäl talade för en samordning mellan fastställande av arvoden för statsråd och för riksdagsmän. Arvodet till riksdagsmän borde därvid tjäna som utgångspunkt. Riksdagen ansåg vidare att det fanns principiella invändningar mot att en myndighet under regeringen bestämde statsrådets arvoden.

Riksdagen beslutade under våren 1991 (prop. 1990/91:170, KU48, rskr. 361) om en samordning mellan statsrådets och riksdagsmännens arvoden i lag. Det skedde genom en ändring i lagen (1991:359) om sjukavdrag för statsråden. Lagens rubrik ändrades genom riksdagens beslut till lagen (1991:359) om arvoden för statsråden. Riksdagens beslut innebar att Statsrådslönenämnden avvecklades.

Enligt 1 § i lagen betalades arvode till statsråden med 198 % av det arvode som betalades till ledamöter av riksdagen. Statsministerns arvode var 215 % av ledamotsarvodet. Den 1 juli 1991 uppgick statsministerns arvode till 46 494 kr per månad och de övriga statsrådets arvoden till 42 818 kr per månad.

Som närmare beskrivits ovan i kapitel 2 kom Rehnberggruppens rekommendationer och det centrala avtal som träffats att också påverka arvodena till statsråden och riksdagens ledamöter. Det skedde, för statsrådets del, genom att riksdagen beslutade om en lag om avvikelse från lagen (1991:359) om arvoden till statsråden. Avvikelsen gällde under tiden den 1 januari 1992 till den 31 mars 1993.

Riksdagen uttalade vid samma tillfälle att det fanns skäl för en annan konstruktion för att fastställa arvodet till statsråden än vad som gällde enligt lagen om arvoden till statsråden (1991/92:KU5, rskr. 62).

Den 1 januari 1994 inrättades, som närmare beskrivits i kapitel 2, Statsrådsarvodesnämnden som en myndighet under riksdagen (1993/94:KU11, rskr. 62). Enligt en ändring i lagen om arvoden till statsråden m.m. skall nämnden besluta om arvoden och avgångsersättning till statsråd.

Enligt 8 kap. 4 § riksdagsordningen består Statsrådsarvodesnämnden av ordförande och två andra ledamöter. De väljs var för sig av riksdagen efter ordinarie val till riksdagen för tid intill dess nytt val till nämnden har ägt rum. Val av ledamöter i nämnden bereds av konstitutionsutskottet.

Nämndens verksamhet regleras i den nämnda lagen om arvoden till statsråden m.m. och i nämndens instruktion (SFS 1993:1427).

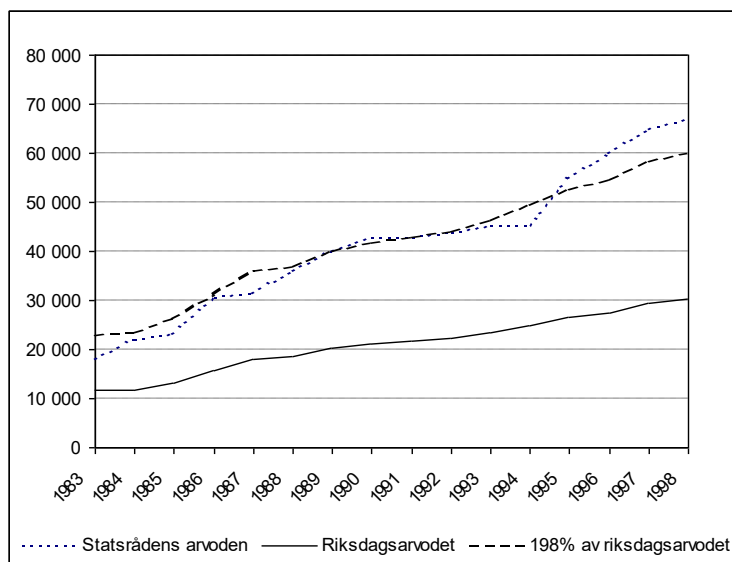
Utvecklingen av statsrådets arvoden

Tabellen visar arvodet för statsministern och övriga statsråd.

År	Statsråd, kr	Statsministern, kr
1983	18 040	18 040
1984	22 000	24 000
1985	23 100	25 200
1986	30 500	33 500
1987	31 500	34 500
1988	36 000	39 500
1989	40 000	43 200
1990	43 000	46 500
1991	42 818	46 494
1992	43 830	48 788
1993	45 025	48 788
1994	55 000	65 000
1995	55 000	65 000
1996	60 000	75 000
1997	65 000	80 000
1998	67 000	83 000

Källa: SOU 1993:22, 1997/98:KU6, Statsrådsarvodesnämnden och regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Statsrådsarvodesnämnden beslutade senast den 11 juni 1998 att fr.o.m. den 1 januari 1998 höja arvodet till statsministern till 83 000 kr och arvodet till övriga statsråd till 67 000 kr.



Diagrammet visar förändringen av statsrådets och riksdagsledamöternas arvoden samt relationen mellan nivån 198 % av riksdagsarvodet och statsrådets arvoden.

Differensen mellan riksdagsledamöternas arvode och statsrådets arvode har successivt ökat. Skillnaden i arvode har blivit särskilt markant fr.o.m. år 1994 då Statsrådsarvodesnämnden och Riksdagens arvodesnämnd inrättades. Differensen i arvode var 10 200 kr år 1984, 20 000 kr år 1994 och 36 700 kr år 1998.

Arvoden till förtroendevalda inom kommuner och landsting

Kommunalråd

Kommunförbundet genomför sedan år 1971 vart tredje år en undersökning av bl.a. arvoden till de förtroendevalda på det kommunala planet. Den senaste undersökningen genomfördes år 1995.

Undersökningen som avser de heltidsengagerade kommunalråden visar att den 1 januari 1995 var genomsnittsarvodet för kommunstyrelseordförande 29 000 kr per månad.

I storstäderna är arvoden högst och i landsbygdskommunerna lägst. Nedanstående tabell visar heltidsarvode för *kommunstyrelseordförande* efter kommungrupp, den 1 januari 1995, per månad.

Kommungrupp	Antal	Medelvärde
Storstäder	3	44 500
Förortskommuner	36	34 300
Större städer	25	32 500
Medelstora städer	39	30 600
Industrikommuner	53	27 500
Landsbygdskommuner	39	25 100
Glesbygdskommuner	31	26 700
Övr. större kommuner	27	28 600
Hela riket	288	29 000

Arvodesbeloppen inkluderar inte sammanträdesersättningar, extra arvoden för ordförandeskap i kommunala bolag etc. Extra arvode för ordförandeskapet i kommunstyrelsen ingår där det förekommer.

Jämfört med undersökningstillfället 1992 hade genomsnittsarvudet vid undersökningen 1995 ökat med knappt 8 %. Detta var en något lägre ökning än motsvarande ökning av medellönerna för samtliga kommunalt anställda. Konsumentprisindex förändrades under samma tid med drygt 9 %.

År 1996 var genomsnittsarvudet för ett *kommunalsråd* 29 264 kr per månad (oräknat alla arvoden från styrelser och fullmäktige). Variationen var ganska stor. Den högst betalde hade 54 450 kr per månad och den lägst betalde hade 19 115 kr per månad.

Som jämförelse var riksdagsarvudet 27 500 kr per månad den 1 januari 1996. Statsrådets arvode var 55 000 kr per månad den 1 januari 1994 och 60 000 kr den 1 januari 1996.

Landstingsråd

Uppräkning av landstingsrådets arvoden sker efter olika grunder beroende på vilket landsting det är fråga om. I Stockholm är arvodet knutet till statsrådets arvode. I andra landsting har det gjorts en koppling till chefs-tjänstemännens löner eller de landstingsanställdas löner eller till basbeloppet.

Enligt en undersökning utförd av Landstingsvärlden var arvodet år 1997 för en landstingsstyrelseordförande som högst 64 400 kr per månad och som lägst 29 000 kr per månad. Medelvärdet samma år var 37 731 kr.

Enligt undersökningen var arvodet år 1997 för övriga landstingsråd som högst 58 500 kr per månad och som lägst 23 600 kr per månad. Medelvärdet var mellan 32 461 kr och 34 494 kr per månad.

8 Överväganden

Inledning

Mitt uppdrag som det formulerades i konstitutionsutskottets betänkande 1997/98:KU6 innebär att den nu gällande ordningen med arvodesnämnd som fastställer riksdagsarvudet skall utvärderas i jämförelse med det tidigare systemet med knytning till en viss grupp statstjänstemän och med

utvecklingen av statsrådets arvoden. Vidare skall lämnas förslag om eventuella förändringar. Jag tolkar mitt uppdrag så att jag är oförhindrad att föreslå förändringar både när det gäller nivåer i ersättningssystemet och i ordningen för att fastställa arvodet.

Två frågor har återkommit i debatten kring riksdagsarvodet. Det är för det första frågan om att rätt värdera riksdagsledamöternas ställning och arbetsinsats och att bestämma ett rimligt arvode. Arvodet skall bl.a. möjliggöra rekrytering av personer inom många olika samhällssektorer för uppdraget som riksdagsledamot. Arvodet bör också vinna accept i samhället.

Det är för det andra frågan om i vilken ordning arvoden skall revideras och de problem som hänger samman med att riksdagsledamöterna själva har inflytande över arvoden.

Arvodesförändringar har alltid varit känsliga och har ibland partipolitiserats. Detta har lett till att motiverade höjningar uteblivit eller försenats och att processen vid flera tillfällen föregåtts av både inomparlamentariska och fristående utredningar.

Uppdraget som riksdagsledamot

Enligt regeringsformen (RF) bygger det svenska statskicket på folkstyrelse utövad genom en representativ parlamentarism. Riksdagsledamöterna har alltså en central och mycket betydelsefull roll som det svenska folkets representanter i riksdagen. Uppdraget att vara riksdagsledamot är det viktigaste förtroendeuppdrag man kan ha i Sverige.

Den som utses till riksdagsledamot måste vara svensk medborgare och vara eller någon gång ha varit bosatt i Sverige samt ha fyllt arton år senast på valdagen. En ledamot får fullgöra uppdraget utan hinder av tjänsteuppgift eller annan sådan förpliktelse.

I riksdagsordningen (RO) sägs att en riksdagsledamot skall få arvode av statsmedel för sitt uppdrag och att bestämmelser om detta skall meddelas i lag.

Riksdagsordningens föreskrift om att bestämmelser om ledamotsarvodet skall meddelas i lag tillämpades från början så att själva arvodesbeloppet angavs i lag. Sedermera framgick beloppen indirekt genom att i lagen angavs att arvodet skulle motsvara lönen för vissa statstjänstemän.

Enligt 3 kap. 1 § ersättningslagen gäller i dag att arvode betalas med ett belopp per månad som Riksdagens arvodesnämnd fastställer. Man kan av ersättningslagen inte sluta sig till arvodesbeloppets storlek.

En riksdagsledamots arbete består förutom av arbete i kammare och utskott också av andra mångskiftande uppgifter som t.ex. att sätta sig in i olika frågor, att utarbeta motioner, interpellationer och frågor liksom reservationer och särskilda yttranden. Ledamoten skall också förbereda debattinlägg och delta i partigruppens verksamhet.

Normalt åtgår det en avsevärd inläsningstid för att fullgöra uppdrag i utskott och andra riksdagsorgan.

Uppdraget som riksdagsledamot kräver vidare att ledamoten i tillräcklig utsträckning har och utvecklar kontakter med sin valkrets och väljare liksom med samhällslivet i övrigt.

Riksdagsledamöterna har en framträdande roll i partiernas arbete med att informera allmänheten om och försöka vinna väljare för sina idéer, förslag och initiativ i olika frågor. Arbetet får betraktas som en del av uppdraget att vara riksdagsledamot.

Riksdagsarbetet har successivt blivit mer krävande. Redan 1983 ansåg riksdagen att uppdraget krävde en helårsinsats av ledamoten. Utvecklingen därefter har inneburit att tempot i det politiska skeendet allmänt sett ytterligare ökat med åtföljande större arbetsbörda för riksdagens ledamöter.

Nya partier har under senare år tagit plats i riksdagen vilket har påverkat arbetsförhållandena i stort i riksdagen och därmed berört alla ledamöter.

Minoritetsregeringar har varit regel under många år vilket ibland inneburit en ökad politisk aktivitet i riksdagen och tidvis komplicerat beslutsprocessen och därmed gjort riksdagsarbetet mera krävande.

En riksdagsledamot har en arbetstid som är betydligt längre än vad som i allmänhet förekommer på arbetsmarknaden. Arbetet utförs ofta även på kvällar och helger. Ledamöterna omfattas inte av arbetstidslagens bestämmelser och kan därför t.ex. inte göra anspråk på ersättning för övertidsarbete eller för obekvämtid.

Arbetsbördan i riksdagen är inte lika stor för alla ledamöter. Den är sannolikt mycket individuell med en hög genomsnittlig nivå. Belastningen sammanhänger med t.ex. om ledamoten tillhör ett oppositionsparti eller tillhör ett parti som ingår i regeringsunderlaget. Belastningen beror vidare på vilka sidouppdrag ledamoten har i och utanför riksdagen, riksdagsgruppens storlek, positionen i partiet och givetvis den egna ambitionsnivån.

Flertalet ledamöter lever hela eller delar av veckan borta från hemmet. Familjeliv och andra delar av det sociala livet får stå tillbaka i jämförelse med den som arbetar på hemorten. Detta innebär påfrestningar för ledamoten och dennes familj. För att få tillvaron att fungera fordras ibland särskilda privata arrangemang för t.ex. barntillsyn som kan innebära ekonomiska uppoffringar eller ideella insatser av släkt och vänner. Det är kostnader som det kan vara svårt att få kompensation för. Förhållandena kan säkert ha betydelse när det gäller att få personer att kandidera till riksdagen.

Informationshanteringen har det senaste decenniet blivit påtagligt mycket snabbare och har i hög grad påverkat riksdagsarbetet. Det har å ena sidan inneburit att ledamotens arbete underlättats och att möjligheterna att effektivt verka som ledamot och göra ett bra arbete blivit större. Å andra sidan ställer den nya informationstekniken mycket stora krav på aktivitet och beredskap från ledamotens sida för att svara mot de ökade möjligheterna och ett högre tempo.

Det europeiska samarbetet, ett ökande internationellt utbyte och den parlamentariska medverkan som förekommer i olika internationella fora ställer allt större krav på riksdagsledamöterna och förutsätter att ledamöterna har eller tillägnar sig goda språkkunskaper.

Själva riksdagsarbetet är koncentrerat till perioden september–juni. Utskottssammanträden förekommer i viss omfattning även under sommar- och höstmanaderna. Dessa månader ägnar sig ledamöterna i övrigt i allmänhet åt utskottsresor eller andra resor, arbete i valkretsen, partiarbete, förberedelser i riksdagsarbetet, sidouppdrag eller till vila och rekreation. Det förekommer

också att ledamöter arbetar i sina yrken eller företag. Det är viktigt för uppdraget som riksdagsledamot att ha erfarenhet från och kontakt med arbetslivet.

Ersättningen från riksdagen till ledamöterna har successivt byggts ut och utgör i dag ett komplex av olika förmåner. Systemet får i dag anses vara i stort sett komplett och har sammantaget enligt min mening en acceptabel nivå. De enskilda komponenterna har en skiftande kompensationsnivå och de ingående delarna och fördelningen kan alltid diskuteras.

Under utövande av uppdraget betalar riksdagen arvode, tilläggsarvode, arvoden för siduppdrag i riksdagen, kostnadsersättning, resekostnadsersättning och traktamente. Riksdagen tillhandahåller också kombinerade bostads- och arbetsrum samt lägenheter utanför riksdagen till en rimlig kostnad. Riksdagen ersätter också bostadskostnaden i privata bostäder upp till en viss nivå.

Riksdagen betalar också försäkringsförmåner och samma sjukvårdsförmåner som lämnas till tjänstemän i riksdagen. Riksdagen tillhandahåller slutligen också teknisk utrustning för att utföra uppdraget som ledamot.

När ledamoten lämnar riksdagen före pensionsåldern omfattas han av inkomstgaranti. Ledamoten har egenpensionsförmåner (ålderspension, sjukpension och egenlivränta) och efterlevandepensionsförmåner. Ålderspensionen är att jämföra med en tjänstemans tjänstepension.

Ålderspension, sjukpension, kompletterande efterlevandepension och egenlivränta samt, för vissa ledamöter, inkomstgaranti, är värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet.

Riksdagens ledamöter är inte arbetstagare i förhållande till riksdagen. Arvodet och tilläggsarvodet betraktas emellertid som anställningsinkomst när det gäller förmåner enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och lagen (1991:1047) om sjuklön. Arvode och tilläggsarvode (men inte inkomstgarantin) är sjukpenninggrundande och pensionsgrundande i den allmänna försäkringen. Riksdagen betalar också avgifter enligt lagen (1981:681) om socialavgifter som om ledamoten var anställd av riksdagen.

Ledamöterna omfattas inte av de vanliga arbetsmarknadslagarna. Arbetstidslagen har redan nämnts. De omfattas heller inte av t.ex. anställningsskyddslagen eller medbestämmandelagen. Det politiska uppdraget för med sig en utsatthet som innebär att ledamoten i vissa fall kan tvingas lämna uppdraget med kort varsel.

Inkomster som ledamoten uppbär från annat håll, förutom föräldrapenningförmåner från den allmänna försäkringen, föranleder inte nedsättning av riksdagsarvodet.

Ledamöterna i åtminstone några partier betalar en avgift till partigrupp och avgift till partidistrikt.

Riksdagsarvodet

Ett rimligt arvode

Riksdagens syn på riksdagsarvodets storlek kom till uttryck 1959 (KU 1959:18) då riksdagen uttalade att arvodet bör sättas till ett sådant belopp att

det ger en med hänsyn till uppdragets natur rimlig inkomst för den som saknar andra inkomster, och helst bör ingen av ekonomiska skäl behöva avstå från att bli riksdagsledamot. Förändringar i den allmänna lönenivån bör få återverkningar även på riksdagsarvodet. I första hand bör jämförelse göras med stats tjänstemän i motsvarande inkomstläge.

Med uttrycket ”uppdragets natur” åsyftade konstitutionsutskottet bl.a. att den kontakt med valkretsen som är nödvändig för en ledamot också är tidskrävande och att riksdagsarbetet till sin art är sådant att det splittrar annan verksamhet. Det är därför ofta svårt för en ledamot att utöva yrkesverksamhet. Utskottet åsyftade också att ledamotskapet var ett förtroendeuppdrag och att arvodet inte borde sättas så högt att det var ”direkt ekonomiskt lockande”.

Att arvodet skulle motsvara en ”rimlig inkomst” innebar att arvodet skulle ha en viss anknytning till den allmänna lönenivån.

Från senare tid kan vägledning beträffande arvodets storlek hämtas från de uttalanden som gjordes 1993 i samband med att Riksdagens arvodesnämnd inrättades. Riksdagens förvaltningskontor fann i skrivelse till konstitutionsutskottet (1993/94:KU11 s. 20) i november 1993:

Arvodet bör ligga på en nivå som möjliggör att personer inom olika samhällssektorer kan åta sig uppdraget som riksdagsledamot. Riksdagsledamoten skall vidare inte behöva vara beroende av sidoinkomster med hänsyn till vikten av att ledamöterna har en oberoende ställning. Samtidigt skall ledamöterna självfallet arvoderas på ett sätt som framstår som rimligt i förhållande till andra grupper i samhället och vinner accept i samhället.

Att avgöra vad som är ett rimligt arvode för en riksdagsledamot är inte enkelt. Jag anser att arvodet i princip skall motsvara den ställning, det ansvar och den arbetsinsats som uppdraget för med sig. Den utsatthet som uppdraget innebär, dvs. bristen på ”anställningstrygghet”, bör också beaktas. Arvodet skall vidare främja en allsidig rekrytering av riksdagsledamöter samt upplevas som rimligt av flertalet medborgare. Samtidigt är ledamotskapet ett förtroendeuppdrag som förutsätter ett stort mått av ideellt samhällsengagemang.

Riksdagsledamöterna kan enligt min mening inte fullt ut arvoderas i proportion till förtroendeuppdragets vikt, ansvar och arbetsinsats. Jag delar dock inte den ibland i den allmänna debatten framförda åsikten att riksdagsledamöter inte skall ha högre lön än de som de företräder. Arvodet måste enligt min mening, bl.a. för att möjliggöra en allsidig rekrytering, vara väsentligt högre än lönen för en genomsnittlig medborgare.

När man bedömer vilken nivå riksdagsarvodet skall ha anser jag att man måste väga in hela den ekonomiska bild som gäller för ledamöterna. Den ekonomiska situationen påverkas med all säkerhet inte bara av arvodets storlek utan också t.ex. av vilka pensionsförmåner som uppdraget för med sig.

Det finns skäl att i bedömningen också väga in relationen mellan arvodet och den kostnadsersättning på för närvarande 5 460 kr per månad som riksdagen vid sidan av arvodet på 30 300 kr betalar till ledamöterna. Riksdagen betalar i dag en stor del av de kostnader som är förknippade med

uppdraget som riksdagsledamot. Man kan diskutera om inte i vart fall delar av kostnadsersättningen måhända i praktiken har karaktären av arvode.

En internationell jämförelse visar att riksdagsarvodet är något lägre än vad de danska folketingsledamöterna och de norska stortingsledamöterna får i ersättning. De finska riksdagsledamöterna däremot når först efter 18 år i riksdagen upp till ett arvode som är i paritet med det svenska riksdagsarvodet.

Vid en vidare internationell utblick är det svenska riksdagsarvodet ganska lågt. Det gäller även vid en jämförelse med storleksmässigt jämförbara länder. Det är dock svårt att dra några kategoriska slutsatser eftersom det är svårt att överblicka den totala ersättningsnivån i de utländska systemen.

Ett arvode som möjliggör rekrytering från olika samhällssektorer

Riksdagsarvodet kan för den som är ung och studerande eller är lågavlönad i sitt yrke framstå som mycket högt. För personer i yrken eller med uppdrag med höga inkomster och för en del företagare kan det framstå som mycket lågt och i praktiken göra det ekonomiskt orimligt att bli riksdagsledamot.

Inte bara arvodet är viktigt. Pensionsförmånerna från riksdagen och inte minst ledamotskapets konsekvenser i pensionshänseende i förhållande till ledamotens yrke har stor betydelse. Detta gäller särskilt personer med höga inkomster i sina yrken.

Pensionsförmånerna från såväl riksdagen som från det allmänna pensionssystemet är i dag direkt beroende av riksdagsarvodets storlek. Ett lägre arvode ger lägre pensionsförmåner än ett högre arvode. Ett riksdagsarvode som är lägre än lönen i ledamotens yrke ger ledamoten en lägre pension än om vederbörande arbetat kvar i sitt yrke.

Den som går från ett högavlönat arbete till ett lägre arvode i riksdagen förlorar alltså inte bara löpande inkomst. De framtida pensionsförmånerna påverkas negativt. Arvodet, pensionsförmånerna och inkomstgarantin spelar därför roll för den som i och med ledamotskapet ger upp en yrkeskarriär och för den företagare som genom ledamotskapet ger upp sitt företag.

Det torde tillhöra undantagen att en riksdagsledamot kan förena riksdagsuppdraget med yrkesverksamhet eller företagande. I de fall det förekommer sker ingen minskning av riksdagsarvodet med hänsyn till inkomst från sådan verksamhet. Ålderspension från riksdagen samordnas dock med annan statlig tjänstepension.

En förändring som skett de senaste årtiondena i rekryteringshänseende är att andelen ledamöter från den offentliga sektorn ökat medan andelen ledamöter från den privata sektorn minskat (jfr De folkvalda av Sören Holmberg och Peter Esaiasson, s. 274).

Ett arvode på 30 300 kr i månaden framstår inte som särskilt attraktivt för en högavlönad i privat sektor. Det finns också inom den offentliga sfären grupper som kan ha svårt att av ekonomiska skäl kandidera till riksdagen. Hit hör t.ex. högre tjänstemän och personer i den högre forskningen.

Även rekrytering till riksdagen av personer med bakgrund som kommunalt förtroendevalda kan försvåras av att arvoden för dessa i många fall ligger avsevärt högre än för riksdagsledamöter. Genomsnittet för ett kommunalråd

var 1996 drygt 29 200 kr per månad. I de större kommunerna var arvodena väsentligt högre. Det genomsnittliga arvodet för ett landstingsråd 1997 var ca 33 000 kr. För en landstingsstyrelseordförande var genomsnittet närmare 38 000 kr samma år. Härtill kommer att förtroendevalda i kommuner och landsting i regel kan utöva uppdraget på hemorten.

För att i någon större utsträckning genom arvodet påverka rekryteringen av riksdagsledamöter bland företagsledare i större företag skulle det i många fall behöva höjas till en nivå som jag bedömer är helt orealistisk. Att genom ett högre riksdagsarvode påverka rekryteringen från andra delar av den privata sektorn liksom från den kommunala och landstingskommunala sidan förefaller däremot vara möjligt.

Det är inte realistiskt att tänka sig ett riksdagsarvode som är så högt, och som ger så goda pensionsförmåner, att ingen av ekonomiska skäl avstår från att kandidera till riksdagen. Ersättningen bör dock vara sådan att ledamöter kan rekryteras från så många olika grupper som möjligt.

Ett högt arvode är sannolikt i sig inte tillräckligt för att någon skall kandidera till riksdagen. I botten måste det finnas ett stort samhälls-engagemang. Däremot kan sannolikt ett lågt arvode ha en avhållande effekt.

Min bedömning är att bättre möjligheter till allsidig rekrytering av ledamöter kan skapas genom en höjning av arvodet. Jag utgår från att riksdagen också ser över ledamöternas pensionsförmåner från den utgångspunkten.

Ett arvode som ger ledamöterna en oberoende ställning

I samband med inrättandet av Riksdagens arvodesnämnd 1994 uttalade Riksdagens förvaltningskontor (1993/94:KU11 s. 20) bl.a. att riksdagsarvodet bör ligga på en nivå som gör att riksdagsledamöterna inte skall behöva vara beroende av sidoinkomster, med hänsyn till vikten av att ledamöterna har en oberoende ställning.

Jag bedömer att riksdagsledamöternas arvode i dag är så tilltaget att det utan vidare går att leva på. Ingen behöver normalt sett ha någon annan anställning för att klara sin försörjning.

Det är vanligt att riksdagens ledamöter har arvoderade sidouppdrag och andra biinkomster. Den viktigaste anledningen är förmodligen att ledamöterna har ett stort samhällsengagemang och att det därför är naturligt att engagera sig i olika verksamheter. Riksdagsledamöter har i kraft av att vara förtroendevalda och genom sina sakkunskaper ett stort förtroende som gör dem efterfrågade för olika uppdrag.

Med "oberoende" kan man också avse att riksdagsledamöterna skall ha en sådan integritet och trygghet i kraft av en god ekonomisk ställning att han eller hon så långt möjligt förmår stå fri i sina ställningstaganden och att dessa grundas på personlig övertygelse. Riksdagsledamöternas ställning påminner i detta sammanhang om den ställning statstjänstemän, t.ex. domare, har.

Det är enligt min mening otillfredsställande att riksdagsledamöternas arvoden numera är väsentligt lägre än lägsta lönen för ordinarie domare.

Riksdagens ledamöter har haft en tämligen gynnsam arvodesutveckling sett över en längre period. Arvodet har sedan 1980-talet utvecklats i en takt som väl kan hävda sig med andra grupper i samhället. Arvodesökningen har varit snabbare än löneökningarna för arbetare och tjänstemän i industrin och för statsanställda. En jämförelse med konsumentprisindex och basbelopp utfaller också till riksdagsledamöternas fördel.

Jag anser att *utvecklingen* av ledamöternas arvode har varit väl motiverad med hänsyn till bl.a. riksdagsledamöternas ställning och arbetsförhållanden. Trots att arvodesutvecklingen varit god har jag kommit till den slutsatsen att den nuvarande *arvodesnivån* inte svarar mot uppdragets betydelse i relation till nivån på den ersättning som betalas till andra grupper i samhället. Jag tänker bl.a. på förtroendevalda i kommuner och landsting.

Det finns inte skäl att direkt anknyta riksdagsarvodet till arvoderingen av kommunalt förtroendevalda. Jag anser dock att det inte är rimligt att arvoda riksdagsledamöterna för deras arbete med ett lägre belopp än vad som i allmänhet betalas till ledande förtroendevalda i landsting och större kommuner.

Genom lagarna om avvikelse från ersättningslagen, som var en följd av det s.k. Rehnbergavtalet, har riksdagsarvodet släpat efter jämförelsegruppen, dvs. domargruppen. Differensen var vid en viktad beräkning 3 200 kr per månad i januari 1997 och 2 400 kr per månad i januari 1998. Skillnaden var större vid en beräkning utan viktning.

Det löneavtal som träffats i september 1998 för domargruppen innebär att lönerna höjts från lägst 32 000 kr och högst 35 000 kr per månad till lägst 35 000 kr och högst 37 000 kr per månad från den 1 april 1998. Därmed har differensen till riksdagsarvodet ökat kraftigt. Avtalet innebär också rejäla löneökningar från den 1 augusti 1999 och den 1 juli 2000.

Införandet av Statsrådsarvodesnämnden har inneburit att statsrådets arvoden höjts i en betydligt snabbare takt än riksdagsledamöternas arvoden. Statsrådets arvodeshöjningar har varit mycket motiverade. Landets högsta politiska ledning har fortfarande väsentligt lägre arvoden än t.ex. ledande befattningshavare inom näringslivet.

Eftersläpningen beträffande riksdagsledamöternas arvode har medfört att statsrådets arvoden nu betydligt överskrider den under viss tid tillämpade relationen 198 % av ledamotsarvodet. Skillnaden mellan riksdagsledamöternas arvoden och statsrådets arvoden är för närvarande 36 700 kr per månad.

En tillämpning av den tidigare tillämpade relationen mellan riksdagsledamöternas arvode och statsrådets arvode på 198 % skulle innebära att riksdagsledamöternas arvoden i dag, när statsråden tjänar 67 000 kr, skulle vara omkring 34 000 kr.

Jag anser att höjningen av statsrådets arvoden och domargruppens löner är mycket befogad. Min bedömning är att riksdagsarvodet skall återställas i relation till dessa grupper. Det bör ske genom en engångsjustering av arvodesnivån.

Det svenska folkets förtroende för olika samhällsinstitutioner är föremål för en intensiv diskussion och forskning (jfr t.ex. Opinionssamhället av Sören Holmberg och Lennart Weibull).

De senaste årens ”affärer” har gett allmänheten en bild av att det förekommer att förtroendevalda politiker, näringslivsföreträdare och andra makthavare använder sina positioner för att sko sig själva. Höjningar av arvoden och andra förmåner för politiker sätts ofta i relation till politiska beslut som påverkar situationen för någon enskild medborgargrupp. Det har inte minst märkts under de senaste åren när det omfattande saneringsprogrammet medfört omfattande besparingar i transfereringar och verksamhet.

I en strävan att öka allmänhetens förtroende för riksdagen är det enligt min bedömning viktigt att riksdagsledamöternas arvode uppfattas som rimligt och att beslut om arvodeshöjningar normalt är frikopplade från ledamöternas inflytande. Det vore olyckligt om det uppfattas så att politiker som enda grupp i samhället sätter sin egen lön.

Det är lika fel om riksdagsledamöterna får ett arvode som uppfattas som orimligt högt som det är om ledamöterna arvoderas på ett sätt som försvårar en allsidig rekrytering av dugliga människor till riksdagen. I båda fallen undergrävs riksdagens anseende vilket på sikt skadar det demokratiska systemet.

Under min granskning av det ersättningssystem som gäller för riksdagsledamöterna har jag inte kunnat finna att det på riksdagsområdet finns grund för den inledningsvis nämnda negativa bild som förekommer i den allmänna debatten. Man kan i dag från sådana utgångspunkter inte heller kritisera ordningen för att fastställa arvodet.

Min bedömning är i stället att riksdagsarvodet i dag inte är en tillräcklig ersättning för det arbete ledamöterna utför. Med nuvarande arvodesnivå stimuleras bl.a. inte en tillräckligt bred rekrytering av ledamöter. Jag bedömer att det genom en saklig information går att inför allmänheten försvara en, som jag bedömer nödvändig, höjning av arvodets nivå.

En nyckel till framgång när det gäller att skapa accept för ett rimligt riksdagsarvode ligger i ett arvodesystem som är långsiktigt hållbart och inte beroende av tillfälliga opinioner. Systemet skall vara tydligt och långsiktigt och karakteriseras av stor öppenhet.

I syfte att förbättra öppenheten och tydligheten i systemet anser jag att det skulle vara bra om ställningstaganden i samband med höjningar av riksdagsarvodet öppet motiverades.

Riksdagsarvodets utveckling under den tid arvodesnämnden verkat

Under tiden efter införandet av Riksdagens arvodesnämnd har gruppen domare som tidigare tjänade som jämförelsegrupp haft en gynnsam löneutveckling och deras löner har sedan år 1990 varit betydligt högre än ledamotsarvodet. Den betydande eftersläpning av ledamotsarvodet i förhållande till domargruppen som blev följderna av avvikelserna från

ersättningslagen i samband med det s.k. Rehnbergavtalet i början av 1990-talet har till stor del kvarstått under den tid nämnden verkat. Eftersläpningen har nu ökat genom det löneavtal som i september 1998 träffats för domargruppen.

Det hade möjligen kunnat förväntas att Riksdagens arvodesnämnd genom en engångshöjning eller etappvis skulle återställt arvodet i nivå med jämförelsegruppen. Det har inte funnits några formella hinder för en sådan återställning. Enligt vad jag erfarit har nämnden tidigt övervägt frågan men beslutat att inte göra en återställning. Med den debatt i minnet som förekom i samband med Rehnbergavtalet före arvodesnämndens tillkomst, och det faktum att arvodets eftersläpning är en direkt följd av riksdagsbeslut, har jag förståelse för arvodesnämndens ställningstagande i frågan.

Under den tid arvodesnämnden har verkat har differensen mellan riksdagsarvodet och jämförelsegruppens löner således kvarstått, men en viss återhämtning har tidvis skett fram till år 1998. Återhämtningens storlek beror på vilken tidpunkt man tar som utgångspunkt och hur beräkningen sker. Enligt arvodesnämndens beräkningar var skillnaden innan nämnden inrättades den 1 januari 1994 omkring 4 300 kr. Skillnaden var vid en viktad beräkning 3 200 kr under 1997 och 2 400 kr under första kvartalet 1998. Efter löneavtalet i september 1998 för domarna har skillnaden blivit avsevärt större.

Arvodesnämndens hittillsvarande höjningar av arvodet har skett med stor följsamhet i förhållande till den allmänna löneutvecklingen på arbetsmarknaden och den tidigare jämförelsegruppens lönehöjningar. Jag anser att det är en ansvarsfull och bra strategi som innebär att en lång tradition för att göra förändringar av riksdagsarvodet fullföljs. Det är en bra utgångspunkt för nämndens arbete.

I arvodesnämndens uppgift bör också ingå att regelbundet pröva *nivån* på riksdagsarvodet mot bakgrund av samhällsutvecklingen i övrigt.

Bedömningen av nivån på riksdagsledamöternas ersättning bör innehålla överväganden utifrån ett brett perspektiv. Jag tänker då främst på de demokratiska värdena: vikten av att upprätthålla parlamentets och ledamöternas status, betydelsen av att bredda rekryteringen till riksdagen så att också människor som i dag av ekonomiska skäl kan ha svårt att anta ett ledamotskap kan lockas att bli riksdagsledamöter. Dit hör t.ex. företagare, kommunal- och landstingspolitiker och personer i den högre forskningen m.fl.

Arvodets nivå bör vidare vägas i relation till t.ex. statsrådets arvode, ersättningen till andra förtroendevalda och i förhållande till parlamentariker i andra länder. Stor betydelse bör tillmätas det faktum att ledamotskapet ställer allt större krav på ledamotens personliga egenskaper, engagemang och kunskaper. Övergången till personval förstärker kravet på att ersättningen till ledamöterna tillförsäkrar dem tillräckliga resurser och oberoende i sitt uppdrag.

Arvodets nivå bör också återspegla det faktum att uppdraget har blivit mycket tidskrävande och att det i de flesta fall fullgörs utanför hemorten och i stor utsträckning tar kvällar och helger i anspråk. Någon anställnings-

trygghet i vanlig mening finns heller inte och ersättning för övertid och obekväm tid lämnas inte.

Sammanfattningsvis är enligt min mening riksdagsarvodet inte längre en tillräcklig ersättning till ledamöterna. Arvodensnivån är för låg och bör höjas. Det kan vara så att människor från grupper med även förhållandevis måttligt höga inkomster avstår från att kandidera till riksdagen. Differensen till statsrådets arvoden, till domargruppens löner och till arvoden för dem som är ledande politiskt förtroendevalda i landsting och större kommuner har blivit omotiverat stor. Ersättningen är också internationellt sett låg.

Jag finner att ett skäligt riksdagsarvode bör vara 36 000 kr per månad fr.o.m. den 1 november 1998. Jag förordar att kostnadsersättningen samtidigt sänks med 2 000 kr per månad.

Differentierade arvoden

Jag har övervägt olika system med differentierade arvoden. Därmed avses i dag vanligen en differentiering i förhållande till ålder eller tid i parlamentet. Ett system med grundarvode och ålderstillägg efter tid i parlamentet tillämpas i Finland. I flertalet studerade länder, däribland Danmark, Norge, Storbritannien och Tyskland, har alla ledamöter samma arvode.

1974 års arvodeskommitté diskuterade införandet av ålderstillägg för riksdagens ledamöter motsvarande vad de flesta statstjänstemän i den löneklass som låg till grund för riksdagsarvodet hade (se KU 1974:18, bilaga 1 s. 9). Kommittén avvisade dock tanken på ett på detta sätt differentierat arvode och förordade att ersättningen skulle vara lika för alla ledamöter.

Det finns för svenska förhållanden, som jag ser det, inget att vinna med en åldersdifferentiering av arvodet. Den önskvärda breddningen av rekryteringen till riksdagen skulle knappast påskyndas genom en differentiering som innebär att arvodet stiger med ökande ålder eller tid i riksdagen.

En differentiering av arvodet kan också tänkas med utgångspunkt i ledamotens inkomst. Differentieringen kan antingen ta sikte på att genom ett högre arvode kompensera för en eventuell inkomstförlust i förhållande till ledamotens yrke eller att reducera riksdagsarvodet i förhållande till yrkesinkomster eller andra sidoinkomster. Ett arvodessystem med samordning mellan arvode och sidoinkomster tillämpas i Nederländerna.

Frågan om en samordning vid sammanträffande av förmåner på grund av uppdrag som riksdagsledamot och på grund av statsanställning berördes 1973 av konstitutionsutskottet (KU 1973:50 s. 6). Utskottet uttalade att fullgörandet av uppdraget som riksdagsledamot enligt en särskild bestämmelse i regeringsformen måste anses gå före utövandet av ledamotens yrke och att löneavdrag i förekommande fall fick göras i den tjänst ledamoten hade vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot.

1974 års arvodeskommitté (se KU 1974:18 bilaga 1 s. 7) noterade konstitutionsutskottets uttalande och gick inte närmare in på frågan om en eventuell samordning mellan olika utgående förmåner. Kommittén förutsatte dock att ledamöternas engagemang vid sidan av riksdagsarbetet skulle komma att minska till följd av den ökande arbetsbördan i riksdagen.

Det tillhör undantagen att en riksdagsledamot i dag i någon större omfattning kan förena yrkesverksamhet eller företagande med sitt uppdrag i riksdagen. Det förekommer att ledamöter korta tider arbetar i sina yrken. I det avseendet har kommittén haft rätt i sin förutsägelse.

Kommitténs förhoppning om minskat engagemang vid sidan av riksdagsarbetet har knappast infriats vad gäller ledamöternas sidouppdrag i och utanför riksdagen. Riksdagsledamöterna engagerar sig i dag i stor utsträckning i olika nämnder, styrelser och utredningar vid sidan av riksdagsarbetet. I de flesta fall har dessa engagemang ett samband med uppdraget som riksdagsledamot.

Riksdagsledamöter har i kraft av att vara förtroendevalda och av sina sakkunskaper ett stort förtroende som gör dem mycket efterfrågade för olika uppdrag. När det gäller sidouppdragen i riksdagen gäller enligt 7 kap. 11 § riksdagsordningen att en ledamot inte utan riksdagens medgivande kan undandra sig uppdrag som han utsetts till genom val.

Det är från allmänna utgångspunkter bra att en riksdagsledamot genom olika uppdrag får så bred erfarenhet som möjligt, så länge uppdragen inte inkräktar på riksdagsarbetet.

En differentiering av arvodet genom en samordning, dvs. en sänkning av arvodet med hänsyn till annan inkomst och förmögenhet, vore av rekryteringsskäl olyckligt. Personer med andra inkomster eller förmögenhet skulle, om de invaldes i riksdagen, med en sådan lösning utföra riksdagsuppdraget enbart eller till stor del i form av ideellt arbete.

En differentiering som innebär ett högre riksdagsarvode för ledamöter med högre inkomster skulle teoretiskt också kunna tänkas. Rekryteringen till riksdagen av ledamöter från grupper med högre inkomster skulle kunna tänkas underlättas med ett sådant system. För att uppnå några reella effekter skulle arvodeskillnaderna behöva bli mycket stora. Jag bedömer att en sådan ordning bl.a. därför inte är önskvärd.

Riksdagsarvode utgår i dag med samma belopp till alla ledamöter. Å andra sidan är de individuella skillnaderna stora när man ser till den totala ersättningsbilden. Tilläggsarvodena till ordförande, vice ordförande i utskott och vice talmän samt arvoden för sidouppdrag i riksdagen innebär i praktiken att ledamotsuppdraget är förenat med en differentierad ersättning.

Om riksdagen bedömer att det finns behov av en ökad differentiering av ersättningen till ledamöterna med hänsyn till ålder eller position i riksdagen skulle en utbyggnad av sidoarvodena kunna vara en framkomlig väg.

Arvode/kostnadsersättning

Redan 1918 infördes en differentiering av riksdagsarvodet med hänsyn till de kostnader uppdraget förde med sig. Under lång tid utgick lägre arvode till den som bodde i Stockholm än till den som bodde ute i landet.

Alla riksdagsledamöter erhåller i dag arvode med samma belopp och härutöver en kostnadsersättning med samma belopp, för närvarande 15 % av basbeloppet per månad, dvs. 5 460 kr. Ersättningen sänktes den 1 januari 1997 från 16 2/3 % av basbeloppet per månad i samband med de ändringar av ledamöternas ekonomiska villkor som gjordes vid den tidpunkten.

Enligt kommunalskattelagen är riksdagsledamöternas kostnadsersättning skattepliktig intäkt, och de särskilda omkostnader som uppdraget medför och som inte är avsedda att täckas av traktamente och reseersättning får dras av helt.

Utvecklingen av riksdagens stöd till ledamöterna innebär att riksdagen betalar allt större del av de kostnader uppdraget för med sig. Genomgripande förändringar av reglerna för traktamente och reseersättning genomfördes den 1 januari 1997 till en beräknad nettokostnad av 3 miljoner kronor.

Förändringarna innebär att riksdagen svarar för kostnader som uppkommer vid ledamöternas resor, dvs. resekostnader, logikostnader, merutgifter för måltider m.m. (ökade levnadskostnader). Även de resor för uppdraget som görs till Stockholm eller till andra platser under delar av riksmötet då riksdagen inte är samlad betalas av riksdagen. Ledamöter som är bosatta i Stockholm får ersättning för resor i uppdraget ute i landet. Ledamoten får själv välja det lämpligaste färdmedlet.

Förändringen innebär vidare att ersättning betalas, för ledamöter som bor mer än 5 mil från riksdagen, för de faktiska kostnaderna för bostad i Stockholm upp till ett högsta belopp, för närvarande 4 100 kr/månad.

När det gäller teknisk utrustning innebar förändringen att avdrag inte längre skall ske från kostnadsersättningen för sådan utrustning tillhörig riksdagen som ledamoten disponerar. I stället gäller att riksdagen skall tillhandahålla sådan teknisk utrustning som krävs för att ledamoten skall kunna fullgöra sitt uppdrag effektivt. Tidigare svarade riksdagen för inköp av persondatorer för användning i bostaden, inköp av personsökare och abonnemangsavgifter för dessa och för mobiltelefoner. Enligt de nya reglerna står riksdagen härutöver också för inköp av telefax i bostaden och för anslutnings-, abonnemangs- och samtalsavgifter för en tjänstetelefon som är knuten till persondatorn och faxen. Riksdagen står slutligen för inköp av mobiltelefoner.

Kostnadsersättningen skall som jag redovisat tidigare täcka kostnader som uppdraget som riksdagsledamot för med sig och som riksdagen inte betalar. Det kan vara kostnader t.ex. för sekreterarhjälp, teknisk utrustning, vissa studieresor, mobiltelefonkostnader (samtalsavgifter), porton, tidningar, tidskrifter och facklitteratur (som inte finns i Riksdagsbiblioteket) samt representation.

På grund av den samlade effekten av de nu nämnda förändringarna sänktes kostnadsersättningen fr.o.m. den 1 januari 1997 från 16 2/3 % av basbeloppet per månad till 15 % av basbeloppet. Det utgör en sänkning med ca 600 kr per månad, vilket får anses vara en ganska blygsam sänkning.

Enligt min bedömning står riksdagen för en så stor del av kostnaderna som uppdraget för med sig att kostnadsersättningen åtminstone till en del framstår som ett arvode. Man bör därför överväga om kostnadsersättningen kan tas bort eller sänkas.

Kostnadsersättningen har kommit att ifrågasättas även på grund av de skillnader som skattemyndigheternas hantering av ersättningen för med sig. Kostnadsersättningen är skattepliktig inkomst. Den enskilde ledamoten får yrka avdrag i deklARATIONEN för kostnader vilka på begäran av skattemyndigheten skall styrkas med kvitton.

Enligt vad jag erfarit förekommer det en betydande olikhet i skattemyndigheternas hantering av riksdagsledamöternas avdragsyrkanden för kostnader. Enligt uppgift förekommer det att en skattemyndighet medger en ledamot avdrag för kostnader upp till kostnadsersättningen utan att verifierationer finns. Andra skattemyndigheter kräver att alla avdragsyrkanden stöds av kvitton. Förhållandena leder till en olycklig olikhet i bedömningen av kostnadsersättningen mellan ledamöter.

Riksdagen (1988/89:KU39) har påtalat att det är viktigt att skattemyndigheterna för att åstadkomma största möjliga rättvisa och likformighet vid riksdagsledamöternas taxeringar behandlar ledamöterna mer likvärdigt när det gäller avdrag för kostnader för riksdagsuppdraget.

Det har under utredningen framkommit uppgifter om stora skillnader (10 000 kr–100 000 kr) mellan ledamöterna när det gäller kostnadsavdrag. De intervjuer som jag gjort har givit vid handen att en ledamot i genomsnitt drar av kostnader motsvarande mindre än hälften av kostnadsersättningen. På grund av frågans karaktär bedömer jag att det inte är möjligt att få någon mer exakt uppgift än så om saken. Vad som framkommit talar för att en kostnadsersättning bör finnas kvar men att det finns utrymme för en viss sänkning.

Om hela eller delar av kostnadsersättningen skulle ersättas av ett högre arvode innebär det att underlaget för inkomstgaranti och egenpensionsförmåner blir högre för förmåner som beviljas efter höjningen. Däremot påverkas inte redan beviljade förmåner (de är knutna till basbeloppet). Resultatet blir vidare en högre pensionsgrundande och sjukpenninggrundande inkomst i den allmänna försäkringen.

Det finns, bl.a. med hänsyn till den öppenhet och tydlighet som bör omge riksdagsledamöternas ersättning, skäl att noga överväga kostnadsersättningens storlek i relation till arvodet. Det pågår inom riksdagen ett översynsarbete i den här frågan. Min bedömning är att det finns skäl som talar för att en kostnadsersättning skall finnas kvar men att den nuvarande ersättningen bör sänkas. Den höjning av arvodet som jag föreslagit bör kombineras med en sänkning av kostnadsersättningen med 2 000 kr per månad.

Ordningen för att fastställa riksdagsarvodet

Arvodesnämnd

Riksdagens arvodesnämnd är liksom Statsrådsarvodesnämnden en myndighet under riksdagen. Riksdagens arvodesnämnd beslutar bara om riksdagsledamöternas arvoden, medan Statsrådsarvodesnämnden förutom om arvoden beslutar om avgångsersättning till statsråden.

Av 8 kap. 13 § riksdagsordningen framgår att riksdagen kan meddela närmare föreskrifter för sina organ. Riksdagens normgivning sker enligt regeringsformen genom lag eller balk.

För en myndighet under riksdagen gäller som regel inte regeringens föreskrifter. Däremot skall myndigheten självfallet följa bestämmelserna i av riksdagen stiftad lag, t.ex sekretesslagen (1980:100) och förvaltningslagen

(1986:223). I den senare lagen finns t.ex. jävsregler och föreskrifter om omröstning och om avvikande mening.

Enligt lag med instruktion för Riksdagens arvodesnämnd utses ordförande och ledamöter i nämnden av riksdagens förvaltningsstyrelse för bestämd tid. Den nuvarande mandattiden för nämndens ledamöter löpte ut vid årsskiftet 1997/1998, men mandattiden har förlängts med ett år.

Sammansättning m.m. av Statsrådsarvodesnämnden regleras i 8 kap. 4 § riksdagsordningen. Ledamöterna i nämnden väljs enligt lagrummet, efter beredning i konstitutionsutskottet, var för sig av riksdagen efter varje ordinarie val till riksdagen för tid intill dess nytt val till nämnden har ägt rum.

Statsrådsarvodesnämnden får enligt 3 kap. 8 § riksdagsordningen i kraft av att vara ett organ utsett av riksdagen väcka förslag hos riksdagen i frågor som rör dess kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer.

Historiskt har riksdagsarvodet och ordningen för att fastställa arvodet varit i ständig förändring. Frågan behandlas i ett mycket omfattande riksdagsmaterial och utredningsmaterial. Det förefaller som om arvodesfrågan tagit mycket tid och kraft i anspråk.

De ständiga förändringarna har lett till en fokusering på ämnet. Kritik har tidigare framförts mot att riksdagens ledamöter som enda grupp i samhället fastställer sina egna arvoden.

Arvodesfrågan måste enligt min mening få en långsiktigt hållbar lösning. Det nuvarande systemet med en arvodesnämnd med beslutande befogenheter har enligt min uppfattning goda förutsättningar att vara den långsiktiga lösning som krävs.

Riksdagens arvodesnämnd tillkom så sent som den 1 januari 1994 i bred politisk enighet, och jag anser att nämnden bör få fortsätta att verka under en längre tid.

Ett krav som man bör ställa på ett arvodesystem är att riksdagsledamöterna själva så långt det är möjligt inte har inflytande över arvoden. Riksdagens arvodesnämnd är som framgått en myndighet under riksdagen, och dess ledamöter utses av riksdagens förvaltningsstyrelse. Jag kan emellertid inte finna någon konstruktion som ytterligare skulle öka självständigheten i förhållande till riksdagen.

Ordningen med att en nämnd fastställer riksdagsledamöternas arvoden har i stort sett fungerat väl. Systemet har betydande fördelar. Den viktigaste är som nämnts att riksdagen inte behöver ta ställning till ledamöternas arvoden utan att frågan handhas av en så långt möjligt oberoende instans. Systemet har vidare flexibilitet och snabbhet i och med att nämnden har frihet att bestämma om och när höjningar skall göras samt med vilket belopp.

Systemet med nämnd är arbetsbesparande för riksdagen genom att arvodesförändringar inte behöver beredas av förvaltningskontoret eller utskott eller beslutas i kammaren. Den allmänna acceptansen vid höjningar av arvodet tycks ha ökat. I vart fall har fokuseringen kring frågan, som var vanlig tidigare, i stort sett uteblivit under den tid arvodesnämnden verkat.

Beslutanderätten över arvoden har, som framhållits, i och med nämnden distanserats från riksdagen. Arvodesfrågan har, till skillnad från hur ett system med jämförelsegrupp fungerade, därmed även reellt frikopplats från

riksdagen. Detta förhållande är mycket betydelsefullt i strävan att bevara allmänhetens förtroende för riksdagen och dess ledamöter.

Ett annat system som innebär att arvodesfrågan skall beredas i utskott, beslutas av riksdagen eller förvaltningsstyrelsen riskerar, vilket erfarenheten visat, att bli partipolitiserat. Det kan skapa blockeringar och gör att nödvändiga höjningar blir onödigt omständliga att genomföra och ibland till och med inte blir av. Det kan på sikt leda till att arvodet släpar efter och att behovet att göra något med tiden blir än större.

Med det nuvarande nämndsystemet kan arvodesförändringar genomföras på ett allsidigt beslutsunderlag och med ett brett perspektiv. Nämndens fristående ställning och sammansättning samt dess möjlighet att beakta ett allsidigt underlag kan ge nämndens beslut om riksdagsarvodet en hög legitimitet.

Att riksdagen efter så kort tid funnit anledning att utvärdera nämndsystemet ändrar inte min bedömning av systemets förtjänster. Min utredning utmynnar i ett förslag till riksdagen om höjt riksdagsarvode vilket kan uppfattas som en inblandning i arvodesnämndens arbete.

Förslaget om högre riksdagsarvode syftar främst till att återställa ersättningen i förhållande till den eftersläpning som uppstod under åren 1990–1993, dvs. före arvodesnämndens tillkomst. Eftersläpningen var ett direkt resultat av riksdagsbeslut, och det är därför rimligt att riksdagen tar ställning till en återställning.

I framtiden bör höjningar av arvodet på det extraordinära sätt som nu föreslås kunna undvikas.

Sammanfattningsvis har jag kommit till den slutsatsen att skäl talar för att Riksdagens arvodesnämnd bör fortsätta sin verksamhet. Nämndens inriktning bör vara att utifrån ett brett perspektiv finna en nivå för riksdagsledamöternas arvoden som vidmakthåller riksdagens ställning och främjar rekryteringen av personer från så breda samhällslager som möjligt för uppgiften som riksdagsledamot. Arvodesnivån bör också uppfattas som rimlig av allmänheten.

En eller två arvodesnämnder

Jag har övervägt om det vore lämpligt att en nämnd bestämde arvodena till både riksdagsledamöter och statsråd. En sådan ordning skulle eventuellt kunna förenas med en koppling så att riksdagsarvodet knyts till statsrådets arvoden eller vice versa.

Enligt min mening är skillnaden mellan riksdagsledamöternas arbete och ställning i förhållande till statsrådets arbete och ställning så betydande att det inte vore lämpligt att återskapa en koppling i arvodessammanhang som tidigare funnits. Systemet med två nämnder har fungerat väl, och några egentliga fördelar med en sammanslagning kan jag inte se.

En jämförelsegrupp

Tanken med en jämförelsegrupp är att ledamöternas arvoden automatiskt höjs i samma takt som de i jämförelsegruppen ingående arbetstagarnas löner.

Arvodeshöjningar kan då hävdas ske med automatik och vara frikopplade från riksdagsledamöternas inflytande.

Systemet innebär att jämförelsegruppens löneutfall beräknas av Riksdagens förvaltningskontor som bestämmer underlaget för höjningarna av riksdagsarvodet. Underlaget och arvodesförändringarna underställs sedan förvaltningsstyrelsen för godkännande.

Systemet med jämförelsegrupp ger i realiteten förvaltningskontoret och förvaltningsstyrelsen en viss frihet att bestämma underlaget för arvodeshöjningarna.

När domargruppen används som jämförelsegrupp finns möjligheter till olika avgränsningar av gruppen. Fr.o.m. den 1 januari 1992 gällde enligt ersättningslagen att riksdagsarvodet skulle motsvara "den genomsnittliga lönen för tjänster som rådmän, kammarrättsråd och hovrättsråd".

När systemet tillämpades valde man att till denna "rådsnivå" räkna rådmän i tings- och länsrätt, kammarrättsråd, hovrättsråd och hyresråd. Till rådsnivån skulle man möjligen också kunna föra chefsrådmän samt kammarrättsråd som är vice ordförande på avdelning. De senare tjänar i dag närmare 38 000 kr.

Sådana nu beskrivna avgränsningsproblem kan man förutsätta uppkommer vilka grupper man än väljer att jämföra riksdagsledamöterna med.

Att beräkna jämförelsegruppens löneutfall ger förvaltningskontoret en frihet också i beräkningssättet. En "genomsnittsberäkning" kan göras på olika sätt. En beräkning av t.ex. rådsnivåns löner som viktas i förhållande till antalet individer i varje undergrupp ger för närvarande ett lägre resultat än en genomsnittsberäkning utan viktning.

Konkret innebär det en skillnad på 650 kr i månaden om man beräknar domargruppens genomsnittliga lön den 1 januari 1997 och den 1 januari 1998 med eller utan hänsynstagande till antalet individer i undergrupperna.

Avgränsningen av jämförelsegruppen och valet av beräkningssätt bör enligt min mening inte hanteras av riksdagen eller organ i riksdagen där riksdagsledamöterna har inflytande.

Den gamla ordningen med jämförelsegrupp innebar dessutom ett betydande arbete för Riksdagens förvaltningskontor med att hämta in uppgifter om de aktuella gruppernas löner. Arbetet blev dock enklare sedan kategorin byråchefer togs bort från jämförelsegruppen.

Systemet innebar vidare att löneökningar i domargruppen fick genomslag på riksdagsarvodet först efter sex månader eller ett år. En eftersläpning är i sig måhända inte betydelsefull. Jag menar emellertid att erfarenheten visar att tidsfaktorn kan spela en viss roll.

Det politiska klimatet förändras snabbt och kan innebära att arvodeshöjningar blir svårhanterliga i ett system där frågan står under politisk påverkan. Förhållandena under åren 1990–1993 i samband med den s.k. Rehnberggruppens stabiliseringsavtal för arbetsmarknaden visar tydligt på jämförelsesystemets svagheter.

I konfrontation med det opinionstryck som uppstod i samband med Rehnbergavtalet kunde jämförelsesystemet inte längre upprätthållas. En sådan situation kan uppkomma igen.

Sammanfattningsvis anser jag att en ordning med jämförelsegrupp har en mindre grad av autonomi i förhållande till riksdagen än ett system med arvodesnämnd. Det är lämpligare att en arvodesnämnd bevakar löneutvecklingen på arbetsmarknaden och lägger denna till grund för sina överväganden och beräkningar.

Om riksdagen ändå väljer att avskaffa arvodesnämnden förordar jag en återgång till ett system med jämförelsegrupp. Ett sådant system har tveklöst vissa fördelar genom att i högre grad vara frikopplat från riksdagsledamöternas inflytande än ett system där arvodet anges direkt i lag.

Jag har övervägt en ordning som innebär att arvodesnämnden åläggs att beräkna löneutfallet för en bestämd jämförelsegrupp för att sedan besluta om arvodeshöjningar.

Jag har dock kommit fram till att ett sådant system inte bör genomföras. Det är inte försvarbart att en särskild nämnd skall ha som enda uppgift att beräkna löneutfallet för en jämförelsegrupp.

En annan jämförelsegrupp

Som framgått anser jag att ett nämndsystem är att föredra framför jämförelsesystem. Jag har dock övervägt möjligheten att knyta ledamotsarvodet till någon annan grupp vars arbetsförhållanden liknar riksdagsledamöternas mer än den tidigare använda domargruppen.

Någon annan lämpligare jämförelsegrupp visar sig vara svår att identifiera. Synpunkter har vidare framförts under utredningens gång om att knyta ledamöterna till en bred grupp bestående av olika yrkeskategorier eller något lönekostnadsindex. Fördelen skulle vara att arvodesutvecklingen sker i en jämnare takt än vad som kan bli fallet med en smal jämförelsegrupp.

Jag har emellertid funnit att en sådan lösning innebär stora problem och därför inte förefaller att vara genomförbar. Svårigheterna består främst i att inom rimlig tid få fram underlag för beräkningen av nya arvoden. Den officiella lönestatistiken redovisas nämligen med ett par års eftersläpning.

Om man skall jämföra med någon grupp är min slutsats att det även i fortsättningen ligger närmast till hands att i arvodessammanhang jämföra riksdagsledamöterna med statsanställda tjänstemän och då främst domargruppen på den s.k. rådsnivån. Det är en ordning som är väl inarbetad och där underlag relativt enkelt och snabbt går att få fram. Det bör falla inom ramen för Riksdagens arvodesnämnds arbete att ta fram sådant underlag om nämnden anser det lämpligt.

Höjt riksdagsarvode och sänkt kostnadsersättning

Riksdagsledamöternas arvode återställs till en högre nivå. Arvodet höjs till 36 000 kr per månad. Av höjningen utgör 2 000 kr en växling från kostnadsersättning till arvode.

Kostnadsersättningen sänks med ca 2 000 kr från 15 % av basbeloppet per månad motsvarande 5 460 kr till 9,5 % av basbeloppet per månad motsvarande 3 458 kr.

Förändringarna träder i kraft den 1 januari 1999 och tillämpas fr.o.m. den 1 november 1998.

Skälen för förslaget: Det nuvarande riksdagsarvodet på 30 300 kr per månad utgör inte en tillräcklig ersättning för uppdraget som riksdagsledamot. Ledamöternas ställning i det demokratiska systemet, den arbetsinsats uppdraget fordrar och de särskilda arbetsförhållanden som gäller för uppdraget motiverar i sig en höjning av arvodets nivå. Härtil kommer att en höjning kan ha en positiv effekt på möjligheterna att rekrytera personer från breda samhällsskikt för uppdraget som riksdagsledamot.

Riksdagsarvodet kan redan för inkomsttagare i ganska måttliga inkomstlägen framstå som ekonomiskt mindre attraktivt. Av hävd har ansetts att riksdagsarvodet inte skall framstå som direkt ekonomiskt lockande. Det synsättet har i princip fortfarande aktualitet och hindrar inte den föreslagna nivåhöjningen. Arvodet i sig får sannolikt inte någon att kandidera till riksdagen. Det finns däremot en uppenbar risk att en jämförelsevis låg ersättning kan få lämpliga personer att avstå från att bli riksdagsledamöter. Det är på sikt en fara för riksdagens arbete och anseende och därmed för det demokratiska systemet.

Det svenska riksdagsarvodet är vid en internationell jämförelse lågt. Arvodet har vidare kommit att bli avsevärt mycket lägre än ersättningen till jämförbara grupper. Ledande förtroendevalda inom landsting och kommuner har i genomsnitt högre arvoden och kan därtill i allmänhet fullgöra sitt uppdrag på hemorten.

Lönen för domare på ”rådsnivå” som tidigare fungerade som jämförelsegrupp är numera betydligt högre än riksdagsledamöternas arvode. Med det avtal som träffats för domargruppen under 1998 för åren 1998–2000 har skillnaden blivit än mer påtaglig.

Med den föreslagna förändringen kommer riksdagsarvodet under 1998 i nivå med lönen för domarna på rådsnivån. Jag förutsätter att Riksdagens arvodesnämnd bl.a. kommer att beakta de löneökningar som tillkommer domarna för de kommande två åren.

Att arvodet är i paritet med domarlönerna innebär att arvodet bättre garanterar ledamöternas oberoende. De krav som i det avseendet ställs på ledamöter av riksdagen har stora likheter med kraven på statstjänstemän, t.ex. domare.

Skillnaden i förhållande till statsrådets löner slutligen har vuxit. Skillnaden är för närvarande 36 700 kr per månad.

Riksdagsarvode bör fr.o.m. den 1 november 1998 betalas med 36 000 kr. Höjningen bör till ett belopp av 2 000 kr anses utgöra en växling från kostnadsersättning till arvode.

Riksdagen står för allt större del av de kostnader som riksdagsuppdraget för med sig för en ledamot. Kostnadsersättningen som riksdagen betalar till ledamöterna för att täcka dessa kostnader har sänkts endast i en ganska blygsam utsträckning. Delar av ersättningen tenderar härigenom att för många ledamöter i realiteten vara arvode.

Riksdagsledamöternas deklarationsavdrag för kostnader för uppdraget varierar kraftigt. Med hänsyn till frågans karaktär går det inte att exakt ange vilka avdrag som ledamöterna faktiskt gör. Uppgifter under utredningen talar för att den genomsnittlige ledamoten har kostnadsavdrag för uppdraget om mindre än hälften av kostnadsersättningen.

I en situation då kostnadsersättningen för en övervägande del av ledamöterna är väsentligt högre än de kostnader de har finns det skäl att sänka ersättningen. Sänkningen bör vara 2 000 kr per månad. Förändringen ökar tydligheten i ersättningsystemet.

Den föreslagna arvodeshöjningen utgör om man räknar av den föreslagna ersättningsväxlingen 3 700 kr per månad. Den nivån innebär att relationen mellan statsrådets arvode och riksdagsarvodet motsvarar den tidigare tidvis tillämpade relationen 198 % av riksdagsarvodet.

Förändringarna innebär en förstärkning av det underlag som ligger till grund för ledamöternas pensioner från såväl riksdagen som från det allmänna pensionssystemet. Detsamma gäller underlaget för sjukpenning inom den allmänna försäkringen.

Förslaget genomförs genom en lag om riksdagsledamöternas arvode och genom en ändring i ersättningslagen.

Riksdagens arvodesnämnd fortsätter sin verksamhet

Riksdagens arvodesnämnd fortsätter sin verksamhet. Nämnden bör motivera sina ställningstaganden när riksdagsarvodet förändras.

Nämndens inriktning bör vara att utifrån ett brett perspektiv finna en nivå för riksdagsledamöternas arvoden som vidmakthåller riksdagens ställning och som främjar rekryteringen av personer från så breda samhällslager som möjligt för uppgiften som riksdagsledamot. Arvodesnivån bör också uppfattas som rimlig av allmänheten.

Skälen för förslaget: Riksdagens arvodesnämnd inrättades i bred politisk enighet den 1 januari 1994 varvid det tidigare systemet med en jämförelsegrupp övergavs. Arvodesnämnden har fungerat väl och har förutsättningar att bli den långsiktiga lösning som arvodesfrågan behöver. Det är inte motiverat att redan efter fem år byta system för att fastställa arvodet. Systemet med arvodesnämnd bör därför fortsätta och tillämpas under en längre tid.

Med det nuvarande nämndsystemet kan beslut om arvodesförändringar fattas på ett allsidigt beslutsunderlag och från ett brett perspektiv. Nämnden har också genom sin ställning och sammansättning hög integritet. Systemet kan fungera med snabbhet och flexibilitet. Nämnden kan omedelbart reagera på förändringar i det allmänna löneläget. Det innebär också att nämnden kan välja tidpunkt för arvodesförändringar eller, om man anser det motiverat, avstå från en höjning.

Arvodesnämndens förändringar av riksdagsarvodet har hittills främst inneburit att den allmänna löneutvecklingen på arbetsmarknaden har beaktats. Riksdagsuppdragets karaktär förutsätter att nämnden lägger vikt vid att värdera riksdagsarvodets nivå från ett brett perspektiv.

Historiskt har en motiverad och för riksdagen besvärande kritik framförts om att ledamöterna som enda grupp i samhället sätter sina egna arvoden. Ett viktigt krav på ett arvodessystem för riksdagens ledamöter är därför att arvodet så långt möjligt undandras ledamöternas inflytande.

Nämndsystemet uppfyller detta krav på ett bättre sätt än t.ex. systemet med jämförelsegrupp. Ordningen innebär trots att nämnden är en myndighet under riksdagen och dess ledamöter utses av riksdagens förvaltningsstyrelse en så långt driven frikoppling från riksdagen som är möjlig.

Riksdagen har efter fyra år beslutat att utvärdera arvodesnämnden. Att utvärderingen utmynnar i ett förslag till riksdagen om höjt riksdagsarvode kan uppfattas som en inblandning i arvodesnämndens arbete. Förslaget om ett högre riksdagsarvode syftar emellertid främst till att återställa ersättningen i förhållande till den eftersläpning som uppstod under åren 1990–1993, dvs. före arvodesnämndens tillkomst. Eftersläpningen var ett direkt resultat av riksdagsbeslut, och det är därför rimligt att riksdagen tar ställning till en återställning.

I framtiden bör höjningar av arvodet på det extraordinära sätt som nu föreslås kunna undvikas.

Systemet med att riksdagsarvodet knyts till lönen för en jämförelsegrupp har tillämpats i riksdagen under lång tid men ersattes den 1 januari 1994 av det nuvarande systemet med arvodesnämnd. Jämförelsesystemets svagheter framkom i samband med den s.k. Rehnbergöverenskommelsen under åren 1990–1993, då arvodesförändringar i enlighet med ersättningslagens bestämmelser av politiska skäl inte ansågs kunna genomföras.

Jämförelsesystemet innebär också en mindre grad av frikoppling från riksdagen än ordningen med nämnd. Det ger också allmänheten ett intryck av att riksdagsledamöterna bestämmer över sina egna arvoden. Om riksdagen ändå väljer att avskaffa arvodesnämnden förordar jag en återgång till ett system med jämförelsegrupp. Ett sådant system har vissa fördelar genom att i högre grad vara frikopplat från riksdagsledamöternas inflytande än ett system där arvodet anges direkt i lag.

Öppenheten och tydligheten i arvodesfrågan bör bli större. I syfte att öka allmänhetens förståelse för riksdagsledamöternas arvode bör förändringar av ledamöternas ersättning i fortsättningen motiveras. Detta genomförs genom ett tillägg till arvodesnämndens instruktion.