



Kommunstyrelsen

Ks § 66

KS 2013/369

Partistöd till partier med så kallade tomma stolar

Kommunstyrelsens förslag till beslut i kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige noterar informationen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige gav 2013-12-16 kommunstyrelsen i uppdrag att utreda om det är möjligt att inte betala partistöd till partier med så kallade "tomma stolar" i fullmäktige.

Ett flertal ändringar av kommunallagen (1991:900) genomfördes den 1 februari 2014. Bland annat införs krav på att partierna årligen ska redovisa att partistödet har använts för att stärka partiernas ställning i den kommunala demokratin. Kommunfullmäktige får även möjlighet att bestämma att partistöd inte ska betalas ut till så kallade tomma stolar.

I den proposition som ligger till grund för de aktuella lagändringarna talar regeringen inte om "tomma stolar" utan använder istället formuleringen "obesatta mandat". Regeringen skriver bl.a. följande:

Regeringen anser i stället att bland de partier som uppfyller representationskravet, d.v.s. har minst en fastställd ledamot, bör de kommuner och landsting som så önskar ges möjlighet att fördela partistöd efter partiernas faktiska röststyrka i fullmäktige. En bestämmelse bör därför införas som innebär att fullmäktige i sitt reglemente för partistöd får ta in bestämmelser om att endast mandat för vilket vald ledamot är fastställd ska beaktas vid fördelningen av partistödet.

Däremot anser regeringen inte att partistödets storlek ska få påverkas av i vilken mån partiernas ledamöter varit närvarande vid fullmäktiges sammanträden. Det bör till att börja med påpekas att partistödet inte riktar sig till de enskilda ledamöterna, utan till det parti de blivit invalda för. Om ledamöternas närvaro-grad skulle beaktas vid fördelningen av partistöd skulle det dessutom bli nödvändigt för kommunerna och landstingen att fastställa regler om vilken närvaro-grad som skulle krävas för fullt partistöd och liknande frågor, bl.a. om ersättares tjänstgöring i frånvarande ledamöters ställe och närvaro vid endast en del av ett sammanträde skulle innebära att närvarokravet är uppfyllt. Detta skulle göra tillämpningen av partistödsbestämmelserna komplicerad och skapa onödigt utrymme för oenighet om hur partistödet ska fördelas.

Arbetsutskottets förslag

Förslaget överensstämmer med kommunstyrelsens beslut.

Behandling på kommunstyrelsen

Ordförande Johan Abrahamsson (M) tar upp arbetsutskottets förslag till beslut och finner att kommunstyrelsen beslutar enligt förslaget.



Kommunstyrelsen

Ks § 66 (forts.)

Underlag för beslut

Skrivelse upprättad av administrative chefen Ola Blomberg 2014-02-18, Partistöd till partier med så kallade tomma stolar

Skrivelse upprättad av administrative chefen Ola Blomberg 2014-02-18, Förtydligande av regler för förlorad arbetsförtjänst.

Kommunfullmäktige

Expedieras till:

(Kommunsekreterare Malin Eriksson)

(Administrative chefen Ola Blomberg)



Sektor Ledning
Administrativa enheten

Kommunfullmäktige

Partistöd till partier med så kallade tomma stolar

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige noterar informationen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige gav 2013-12-16 kommunstyrelsen i uppdrag att utreda om det är möjligt att inte betala partistöd till partier med så kallade "tomma stolar" i fullmäktige.

Ett flertal ändringar av kommunallagen (1991:900) genomfördes den 1 februari 2014. Bland annat införs krav på att partierna årligen ska redovisa att partistödet har använts för att stärka partiernas ställning i den kommunala demokratin. Kommunfullmäktige får även möjlighet att bestämma att partistöd inte ska betalas ut till så kallade tomma stolar.

I den proposition som ligger till grund för de aktuella lagändringarna talar regeringen inte om "tomma stolar" utan använder istället formuleringen "obesatta mandat". Regeringen skriver bl.a. följande:

Regeringen anser i stället att bland de partier som uppfyller representationskravet, d.v.s. har minst en fastställd ledamot, bör de kommuner och landsting som så önskar ges möjlighet att fördela partistöd efter partiernas faktiska röststyrka i fullmäktige. En bestämmelse bör därför införas som innebär att fullmäktige i sitt reglemente för partistöd får ta in bestämmelser om att endast mandat för vilket vald ledamot är fastställd ska beaktas vid fördelningen av partistödet.

Däremot anser regeringen inte att partistödets storlek ska få påverkas av i vilken mån partiernas ledamöter varit närvarande vid fullmäktiges sammanträden. Det bör till att börja med påpekas att partistödet inte riktar sig till de enskilda ledamöterna, utan till det parti de blivit invalda för. Om ledamöternas närvaro grad skulle beaktas vid fördelningen av partistöd skulle det dessutom bli nödvändigt för kommunerna och landstingen att fastställa regler om vilken närvaro grad som skulle krävas för fullt partistöd och liknande frågor, bl.a. om ersättnings tjänstgöring i frånvarande ledamöters ställe och närvaro vid endast en del av ett sammanträde skulle innebära att närvarokravet är uppfyllt. Detta skulle göra tillämpningen av partistödsbestämmelserna komplicerad och skapa onödigt utrymme för oenighet om hur partistödet ska fördelas.

Underlag för beslut

Skrivelse upprättad av administrative chefen Ola Blomberg 2014-02-18, Förtydligande av regler för förlorad arbetsförtjänst.

Enligt uppdrag

Ola Blomberg
Administrativ chef



Kommunledningskontoret
Administrativa enheten

Kommunfullmäktige

Förtydligande av regler för förlorad arbetsförtjänst

Kommunfullmäktige beslutade 2013-12-16 att fastställa arvodesgruppens förslag till revidering av arvoden och ersättningar för förtroendevalda i Mariestads kommun, att gälla nästa mandatperiod. Beslutet innefattade bl.a. att kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att förtydliga gällande regler för förlorad arbetsförtjänst.

Kommunfullmäktige gav vid samma sammanträde kommunstyrelsen i uppdrag att utreda om det är möjligt att inte betala partistöd till partier med så kallade "tomma stolar" i kommunfullmäktige.

Gällande bestämmelser om ersättning till förtroendevalda för förlorad arbetsförtjänst

I dokumentet Arvoden och traktamenten för förtroendevalda i Mariestads kommun framgår att; Förlorad arbetsinkomst ersätts med belopp per timme som baseras på den faktiska inkomstförlusten, dock högst 250 kr/timme. I arbetsinkomsten inräknas eventuell semesterersättning, o-tillägg, skifttillägg och motsvarande ersättningar. Inkomstuppgift ska lämnas in årligen till lönekontoret i samband med att ersättning begärs första gången.

Ersättningen grundas på löneuppgift (månadsinkomst), som ska vara styrkt av arbetsgivare. Egenföretagares ersättning grundas på månadsinkomsten i verksamheten. Månadsinkomsten ska styrkas genom intyg av revisor. Om inkomstbortfallet inte kan styrkas på detta sätt ska inkomstbortfallet grundas på den årsinkomst som anmälts till Försäkringskassan eller bruttoinkomsten enligt senaste självdeklaration. I de fall den förtroendevalde uppbär arbetslöshetsersättning, sjukpenning eller föräldrapenning grundas ersättningen på det belopp som den förtroendevalde gått miste om på grund av sitt uppdrag.

Om den förlorade arbetsinkomsten inte kan grundas på något av de tidigare redovisade alternativen ska inkomsten i sista hand grundas på en schablonmässigt bestämd årsinkomst om 240 tkr. Den förtroendevalde ska kunna styrka att arbetsinkomst har förlorats även vid schablonberäkning av årsinkomsten.

Ersättning för förlorad arbetsinkomst betalas ut med högst åtta timmar per dag om inte förtroendevald kan styrka, med intyg från arbetsgivaren, att inkomst har förlorats för mer än åtta timmar. Om ersättning begärs för förlorad arbetsförtjänst efter klockan 18.30 ska den förtroendevalde redogöra för varför arbetet inte kunnat genomföras på normal arbetstid.

Frågor om tolkning och tillämpning av dessa bestämmelser avgörs av kommunstyrelsen.

Vad säger kommunallagen

I 4 kap. 12 § kommunallagen framgår att: *Förtroendevald har rätt till skälig ersättning för de arbetsinkomster och ekonomiska förmåner som de förlorar på grund av uppdraget. Detta gäller dock inte förtroendevalda som fullgör uppdragen på heltid eller en betydande del av heltid. Lag (2002/249).*

I 4 kap. 13 § kommunallagen framgår att: *Fullmäktige skall besluta enligt vilka grunder ersättningen enligt 12 § skall betalas. Lag (2002/249).*

I 1991 års kommunallag infördes regler om rätt för de förtroendevalda till skälig ersättning för den arbetsinkomst samt de pensions- och semesterförmåner som de förlorar när de fullgör sitt uppdrag. Sådana regler saknades i äldre lag.

Huvudregeln är att om den förtroendevalde har rätt till ledighet enligt 4 kap. 11§ så har den förtroendevalde även rätt till ersättning för det inkomstbortfall som uppstår på grund av ledigheten. (4 kap. 11 § innebär att: *Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de skall kunna fullgöra sina uppdrag.*)

Av förarbetena framgår att rätten till ersättning främst avser sammanträdena. Förrättningar som genomförs på uppdrag av en nämnd bör likställas med sammanträdestid. I övrigt får kommunerna avgöra vilka aktiviteter och vilken tid som omfattas av rätten till ersättning.

Avseende ersättningsans storlek anger lagen endast att ersättningen ska vara ”skälig”. Detta får bedömas efter de lokala förutsättningarna. Skälig ersättning innefattar emellertid både en minimigräns och en maximigräns för hur stor ersättningen kan vara. Kommunerna och landstingen bör ställa krav på att de förtroendevaldas förluster och kostnader styrks på något godtagbart sätt. I annat fall måste förlusten beräknas efter någon schablonmetod.

Svårigheter kan uppstå att beräkna förlorad arbetsinkomst för egna företagare och andra fria yrkesutövare. Schablonmetoder kan här accepteras, t.ex. sjukpenninggrundande inkomst eller taxerad inkomst. Valet av beräkningsgrund har överlämnats åt kommunfullmäktige.

Enligt 4 kap. 13 § beslutar fullmäktige om grunderna för den ersättning som ska utgå enligt 4 kap. 12 §. Det innebär att uppgiften inte kan delegeras till kommunstyrelsen eller någon annan nämnd. Däremot kan fullmäktige givetvis uppdra åt ett sådant organ att tillämpa och tolka reglerna i det enskilda fallet.

Motiv till kommunfullmäktiges beslut att förtydliga reglerna för förlorad arbetsförtjänst

Under det senaste året har det uppmärksammats att förtroendevalda i Mariestads kommun har begärt ersättning för förlorad arbetsförtjänst utan grund i gällande regler. Då dessa ärenden diskuterats i kommunstyrelsen har uppfattningen framförts att gällande regelverk är otillräckligt då det inte täcker in alla former av anställningar. Mot bakgrund av diskussionerna i kommunstyrelsens har undertecknad tolkat kommunfullmäktiges uppdrag enligt nedanstående.

I gällande reglemente framgår tydligt att ersättningen för förlorad arbetsförtjänst baseras på den faktiska inkomstförlusten och förlorad arbetsinkomst. Den tydliga kopplingen till att ersättning för förlorad arbetsförtjänst endast kan begäras då arbetsgivaren har gjort ett löneavdrag för motsvarande tid innebär att förtroendevalda med vissa typer av anställningar inte har möjlighet att begära denna ersättning. Exempel på detta är:

- Förtroendevald som är frånvarande från arbetsplatsen utan att belastas med löneavdrag, men som har att arbeta in motsvarande timmar på annan tid utan lön.
- Förtroendevald som är frånvarande från arbetsplatsen utan att belastas med löneavdrag, men förlorar exempelvis inarbetad flexitid.

Vidare har förtroendevalda som har semester inte möjlighet att begära ersättning för förlorad arbetsförtjänst trots att semester är inarbetad tid och skulle kunna betraktas som en ekonomisk förmån på samma sätt som flexitid.

Enligt kommunallagen har förtroendevald rätt till skälig ersättning för de arbetsinkomster och ekonomiska förmåner som de förlorar på grund av uppdraget. Vidare är det kommunfullmäktige som beslutar enligt vilka grunder ersättningen ska utbetalas.

Kommunfullmäktige har därmed möjlighet att komplettera nuvarande regler för förlorad arbetsförtjänst så att de även innefattar förtroendevalda med ovanstående anställningsformer och villkor. En inventering av motsvarande regler i ett stort antal kommuner visar att ett fåtal kommuner har gjort denna komplettering.

Möjlig komplettering till gällande regler

Kommunstyrelsen har tidigare framfört att gällande regelverk är otillräckligt då det inte täcker in alla former av anställningar. Detta gäller främst förtroendevaldas möjligheter att begära ersättning för förlorad arbetsförtjänst vid flexledighet samt vid frånvaro från arbetsplatsen som den förtroendevalda har att arbeta in på annan tid utan lön.

Har kommunstyrelsen för avsikt att förändra förutsättningarna för förtroendevalda att begära ersättning för förlorad arbetsförtjänst enligt ovan föreslås följande kompletteringar av dokumentet *Arvoden och traktamenten för förtroendevalda i Mariestads kommun*:

- Rätt till ersättning föreligger även för tid då den förtroendevalde är frånvarande från arbetsplatsen utan att belastas med löneavdrag men som han/hon har att arbeta in på annan tid utan lön. En förutsättning för utbetalning av ersättning är att det föreligger ett särskilt avtal mellan arbetstagaren och arbetsgivaren om att den förtroendevalde fullgör arbetet på annan tid p.g.a. uppdraget. Arbetsgivaren ska intyga att särskilt avtal finns.
- Såsom ersättningsberättigad tid ska även betraktas sådan frånvaro från arbetsplats där den förtroendevalde ej belastas med löneavdrag men förlorar exempelvis inarbetad flexitid. Förtroendevald ska kunna styrka förlust av förmån.
- Såsom ersättningsberättigad tid ska även betraktas semester.

Partistöd till partier med så kallade ”tomma stolar”

Ett flertal ändringar av kommunallagen (1991:900) genomfördes den 1 februari 2014. Bland annat införs krav på att partierna årligen ska redovisa att partistödet har använts för att stärka partiernas ställning i den kommunala demokratin. Kommunfullmäktige får även möjlighet att bestämma att partistöd inte ska betalas ut till så kallade tomma stolar.

I den proposition som ligger till grund för de aktuella lagändringarna talar regeringen inte om ”tomma stolar” utan använder istället formuleringen ”obesatta mandat”. Regeringen skriver bl.a. följande:

I samband med den översyn av bestämmelserna om partistödet som gjordes 1972 formulerades ett antal grundläggande principer för utformningen av systemet med partistöd. En av dessa principer var att bidragens storlek borde stå i relation till partiernas styrka (SOU 1972:62 s. 45). Även efter de ändringar som infördes 1992 kan denna princip sägas ligga till grund för partistödsreglerna. Med återopande av principen om fördelning i relation till partiernas styrka skulle det kunna hävdas antingen att stödet bör fördelas med utgångspunkt i partiernas styrkeförhållande såsom den kommer till uttryck i valet till fullmäktige, eller att stödet bör fördelas med utgångspunkt i partiernas faktiska röststyrka i fullmäktige.

Att låta kommunerna och landstingen även i fortsättningen fullt ut fördela partistöd med utgångspunkt i antalet mandat som partierna fått i valet är emellertid inte förenligt med det preciserade representationskrav som regeringen föreslår och som innebär att partistöd endast får ges till partier som blivit representerade i fullmäktige genom mandat med fastställda ledamöter.

Regeringen anser i stället att bland de partier som uppfyller representationskravet, d.v.s. har minst en fastställd ledamot, bör de kommuner och landsting som så önskar ges möjlighet att fördela partistöd efter partiernas faktiska röststyrka i fullmäktige. En bestämmelse bör därför införas som innebär att fullmäktige i sitt reglemente för partistöd får ta in bestämmelser om att endast mandat för vilket vald ledamot är fastställd ska beaktas vid fördelningen av partistödet.

Däremot anser regeringen inte att partistödets storlek ska få påverkas av i vilken mån partiernas ledamöter varit närvarande vid fullmäktiges sammanträden. Det bör till att börja med påpekas att partistödet inte riktar sig till de enskilda ledamöterna, utan till det parti de blivit invalda för. Om ledamöternas närvarograd skulle beaktas vid fördelningen av partistöd skulle det dessutom bli nödvändigt för kommunerna och landstingen att fastställa regler om vilken närvarograd som skulle krävas för fullt partistöd och liknande frågor, bl.a. om ersättares tjänstgöring i frånvarande ledamöters ställe och närvaro vid endast en del av ett sammanträde skulle innebära att närvarokravet är uppfyllt. Detta skulle göra tillämpningen av partistödsbestämmelserna komplicerad och skapa onödigt utrymme för oenighet om hur partistödet ska fördelas.

Det är därmed helt klart att bestämmelsen inte handlar om att utsedda ledamöter inte deltar på fullmäktiges sammanträden. Det framgår även tydligt av den aktuella bestämmelsen (2 kap. 10 § kommunallagen), som har följande lydelse:

Fullmäktige ska besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så, att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

Enligt 14 kap vallagen framgår att:

Fullmäktige får besluta att endast mandat för vilket en vald ledamot är fastställd ska beaktas vid fördelningen av partistödet

Enligt uppdrag

Ola Blomberg
Administrativ chef