

# Konstitutionsutskottets betänkande 2019/20:KU8

## Avgångsvillkor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag med vissa ändringar. De ändringar som utskottet föreslår i förhållande till framställningen är i huvudsak av språkligt och redaktionellt slag.

Förslagen innebär bl.a. att regleringen av en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs möjligheter till avgångsförmåner förtydligas så att hänsyn ska tas till de särskilda förhållanden som följer med deras uppdrag, jämfört med chefer för myndigheter under regeringen.

Vidare införs krav på prövning av restriktioner för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör vid övergång till annan verksamhet, såväl statlig som privat. Liksom för statsråd och statssekreterare kan två olika former av restriktioner meddelas, karens eller ämnesrestriktion.

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020.

#### *Behandlade förslag*

Framställning 2019/20:RS7 Avgångsvillkor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Framställningens huvudsakliga innehåll.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Avgångsförmåner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören .....	6
Övergångsrestriktioner m.m. ....	9
Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	12
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	13
Framställningen.....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Riksdagsstyrelsens lagförslag .....	14
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag .....	17
<i>Bilaga 4</i>	
Lagrådets yttrande .....	19

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Avgångsvillkor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören**

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till

1. lag (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet med den ändringen att 1 och 2 §§ samt övergångsbestämmelsen ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3,

2. lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna med den ändringen att ordet ”riksrevisorerna” i lagens rubrik ska bytas ut mot ”riksrevisorn” och att 1 § ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3,

3. lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, med den ändringen att lagarna ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

Därmed bifaller riksdagen delvis framställning 2019/20:RS7 punkterna 1–3.

Stockholm den 4 juni 2020

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Mia Sydow Mölleby (V), Fredrik Lindahl (SD), Helena Antoni (M), Lotta Finstorp (M), Hans Wallmark (M), Helena Gellerman (L), Mikael Larsson (C), Helene Hellmark Knutsson (S), Isak From (S), Joakim Sandell (S), Olle Thorell (S), Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD), Janine Alm Ericson (MP) och Camilla Brodin (KD).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Den 16 november 2016 beslutade riksdagen på förslag av konstitutionsutskottet att göra ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en översyn av Riksrevisionen (bet. 2016/17:KU14, rskr. 2016/17:34). Riksdagsstyrelsen beslutade den 14 december samma år att en parlamentariskt sammansatt utredning skulle göra en översyn av vissa frågor om Riksrevisionen. Den utredningen kom att benämnas sig 2017 års riksrevisionsutredning. För en redogörelse för utredningar och de förslag som lämnats angående Riksrevisionen och som varit föremål för riksdagens behandling sedan den 16 november 2016, hänvisas till betänkande 2019/20:KU6.

2017 års riksrevisionsutredning bedömde i sitt slutbetänkande bl.a. att vissa frågor borde utredas vidare (2017/18:URF2). Det gällde bl.a. karenstid och avgångsvillkor för riksrevisorer.

Riksdagsstyrelsen beslutade den 10 oktober 2018 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå bestämmelser om karenstid efter avslutat uppdrag som riksrevisor. Utredarens uppdrag omfattade även att lämna förslag om avgångsvillkor för riksrevisorer, särskilt riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid. Utredaren skulle även utreda rätten till pensionsförmåner för riksrevisorer. Den 17 juni 2019 lämnade utredningen betänkandet Avgångsvillkor och karens för riksrevisorer (2018/19:URF2). I betänkandet lämnades även förslag i fråga om en eventuell riksrevisionsdirektör. Betänkandet har remissbehandlats.

Riksdagsstyrelsen fattade den 18 december 2019 beslut om att överlämna framställningen Avgångsvillor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören (framst. 2019/20:RS7) till riksdagen. Framställningen behandlas i detta betänkande. En förteckning över behandlade förslag finns i *bilaga 1*. Riksdagsstyrelsens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Vid sitt sammanträde den 6 februari 2020 beslutade konstitutionsutskottet att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som fanns i framställningen. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4* till detta betänkande.

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner har fått tillfälle att yttra sig över en promemoria med förslag om att ändra nämndens namn till Nämnden för prövning av statsråds och vissa andra befattningshavares övergångsrestriktioner. Nämnden delar Lagrådets bedömning att det finns skäl att ändra dess formella namn så att det, efter den aktuella utvidgningen av uppdraget, bättre speglar nämndens funktion. Nämnden har ingen invändning mot Lagrådets namnförslag.

## Framställningens huvudsakliga innehåll

Riksdagsstyrelsen föreslår att begreppet avgångsersättning i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn ersätts med begreppet avgångsförmåner. Dessutom föreslår riksdagsstyrelsen att det införs en grundläggande bestämmelse om att riksrevisorers och riksrevisionsdirektörers löner och avgångsförmåner ska beslutas om med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen men med hänsyn till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor respektive riksrevisionsdirektör. Ett sådant förhållande är att ingen av dem kan flyttas till ett annat uppdrag.

Riksdagsstyrelsen föreslår vidare att en särskild lag om övergångsrestriktioner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören införs, som i stort ska motsvara bestämmelserna i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet. En prövning av riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens övergång ska dock även omfatta övergång till statlig verksamhet.

Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner föreslås få i uppgift att även pröva restriktioner i samband med en riksrevisors eller riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2020. Riksdagsstyrelsen föreslår emellertid att ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2020. Den föreslagna lagen om restriktioner vid riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens övergång till annan verksamhet föreslås tillämpas första gången på den som innehar ett uppdrag när lagen träder i kraft.

# Utskottets överväganden

## Avgångsförmåner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna, med vissa i huvudsak språkliga och redaktionella ändringar.

### Framställningen

#### *Allmänt*

Utredningen som ligger till grund för framställningen konstaterar att bakgrunden till uppdraget är att det anses finnas behov av att närmare precisera riksrevisorernas avgångsvillkor, särskilt för riksrevisorer som avslutar sitt uppdrag i förtid. Vikten av uppdraget som riksrevisor betonas vidare. Bland annat hänvisas till tidigare uttalanden om att en riksrevisor inte bara ska åtnjuta riksdagens samlade förtroende utan även allmänhetens och att en riksrevisor måste uppvisa stor yrkesskicklighet och gedigen erfarenhet av offentlig verksamhet samt stor integritet och ett omvitnat gott omdöme. Mot denna bakgrund framhåller utredningen att en riksrevisor bör ha förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag utan att under tiden behöva oroa sig för sin försörjning den dag uppdraget upphör. Utredningen anger vidare att det är av stor betydelse för riksdagen att villkoren för en riksrevisor är förutsägbara och gynnsamma för att de bäst lämpade personerna ska kunna väljas för uppdraget. Riksdagsstyrelsen instämmer i den bedömningen (framst. 2019/20:RS5 s. 21).

#### *En grundläggande bestämmelse om avgångsförmåner*

I framställningen föreslås att begreppet avgångsersättning i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorn, i detta betänkande benämnd *lönenämndens instruktion*, ersätts med begreppet avgångsförmåner. I författningskommentaren anges att avgångsförmåner är ett begrepp som överensstämmer med terminologin i förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer, fortsättningsvis *chefsförordningen*, och omfattar förmåner av olika slag, såsom inkomstgaranti och avgångsvederlag.

En utgångspunkt är att riksrevisorers och riksrevisionsdirektörers löner och avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt från vad som gäller för chefer för myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor

respektive riksrevisionsdirektör. Riksdagsstyrelsen framhåller att den omständigheten att varken en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör kan förflyttas till ett annat uppdrag eller en annan anställning i t.ex. Riksdagsförvaltningen och att en riksrevisor inte heller kan väljas om, bör resultera i delvis förmånligare villkor. Riksdagsstyrelsen föreslår i likhet med utredningen att detta ska komma till uttryck i en grundläggande bestämmelse i ett nytt andra stycke i 3 § lönenämndens instruktion.

Vad gäller inkomstgaranti delar riksdagsstyrelsen utredningens bedömning att nämnden även fortsättningsvis bör besluta om inkomstgaranti för en riksrevisor efter fullgjort förordnande, oavsett riksrevisorns ålder när uppdraget är avslutat. I övrigt bör chefsförordningens bestämmelser om inkomstgaranti gälla även i de situationer då en riksrevisor får inkomstgaranti. När det gäller en riksrevisionsdirektör bedömer riksdagsstyrelsen att rätten till inkomstgaranti bör motsvara den som gäller för en myndighetschef under regeringen.

I fråga om avgångsvederlag instämmer riksdagsstyrelsen i utredningens bedömning att en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör som lämnar sitt uppdrag i förtid bör kunna tillerkännas avgångsvederlag. Möjligheten till avgångsvederlag under högst 24 månader för en riksrevisor eller riksrevisionsdirektör som avslutar sitt uppdrag i förtid, eller om uppdraget har pågått under en kortare tid än 24 månader under högst 12 månader, är enligt riksdagsstyrelsen en bra riktlinje för nämndens beslut.

Riksdagsstyrelsen delar utredningens syn att om det framkommer omständigheter som innebär att rätten till avgångsvederlag framstår som oskälig bör nämnden ha möjlighet att besluta att avgångsvederlag inte ska lämnas. Möjligheten bör dock tillämpas restriktivt. Riksdagsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning och vill särskilt betona nämndens oförändrade möjlighet att göra självständiga bedömningar i enskilda fall. Riksdagsstyrelsen anser att det också, för att ge nämnden nödvändig flexibilitet, ska vara möjligt för den att bara delvis sätta ned avgångsvederlaget. Riksdagsstyrelsen föreslår att avgångsvederlag ska få sättas ned helt eller delvis om nämnden finner att sådan ersättning framstår som oskälig. Detta föreslås regleras i lönenämndens instruktion. En sådan situation som riksdagsstyrelsen anger som exempel är att en riksrevisor skiljs från uppdraget för att han eller hon har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse, en annan är att riksrevisionsdirektören grovt har åsidosatt sina åligganden.

## Lagrådet

Utöver vissa påpekanden av rättelsekaraktär noterar Lagrådet att det i 1 § första stycket lönenämndens instruktion anges vilka befattningshavare som nämnden ska bestämma ersättning till och att både riksrevisor och tillförordnad riksrevisor omnämns. Bland annat med hänvisning till att det i andra

bestämmelser i lagförslaget anges endast riksrevisor anser Lagrådet att det inte är motiverat att i paragrafen skilja på riksrevisor och tillförordnad riksrevisor.

När det gäller avgångsvederlag uppmärksammar Lagrådet att avsikten är att vederlag till en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör, till skillnad från chefer under regeringen, ska kunna komma i fråga när det rör sig om förtida avgång. En hänvisning till de principer som gäller för myndighetschefer blir därför missvisande vad gäller avgångsvederlag. Regleringen skulle mot den bakgrunden vinna i tydlighet om det i författningstexten klargjordes att avgångsvederlag kan utgå vid riksrevisors eller riksrevisionsdirektörs förtida avgång. Lagrådet framhåller vidare att redan bestämmandet av den tid som avgångsvederlag ska utgå för är ett uttryck för en skälighetsbedömning och att det med hänsyn till det kan vara naturligt att utforma bestämmelsen så att en riksrevisor eller riksrevisionsdirektör får tillerkännas skäligt avgångsvederlag. I så fall behövs ingen särskild bestämmelse om nedsättning av avgångsvederlag, när ett sådant framstår som oskäligt.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet instämmer i riksdagsstyrelsens bedömning att det behövs ett förtydligande i lönenämndens instruktion om riksrevisors och riksrevisionsdirektörs möjligheter till avgångsförmåner, som är det begrepp som föreslås ersätta avgångsersättning.

Med anledning av Lagrådets synpunkt när det gäller omnämnande av tillförordnad riksrevisor i 1 § första stycket lönenämndens instruktion, noterar utskottet att det i annan lagstiftning särskilt anges när även en tillförordnad riksrevisor omfattas. De särskilda förhållanden som följer av uppdrag som riksrevisor och riksrevisionsdirektör i fråga om rätt till avgångsförmåner gör sig inte gällande beträffande en tillförordnad riksrevisor. Omnämmandet av tillförordnad riksrevisor i paragrafens första stycket bör således kvarstå och något sådant omnämnande bör inte göras i andra stycket. Dock bör bestämmelsen utformas i enlighet med Lagrådets förslag, och i övrigt bör Lagrådets påpekande av rättelsekaraktär beaktas.

## Övergångsrestriktioner m.m.

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet och till lag om ändring i lagen med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner, med vissa i huvudsak språkliga och redaktionella ändringar.

### Framställningen

#### *Övergångsrestriktioner för riksrevisor och riksrevisionsdirektör*

I framställningen föreslås att en särskild lag om övergångsrestriktioner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören införs, som i huvudsak ska motsvara bestämmelserna i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

Till skillnad mot vad som gäller för statsråd och statssekreterare ska prövning av riksrevisorns och riksrevisionsdirektörens övergång, utöver övergång till privat verksamhet, även omfatta övergång till annan statlig verksamhet. Som motivering till att även inkludera övergång till annan statlig verksamhet uppmärksammar riksdagsstyrelsen den typ av risk vid övergång till annan statlig verksamhet som kan uppstå och som främst handlar om otillbörlig påverkan till följd av löften om ett nytt uppdrag eller en ny anställning, eller förhoppningar om sådana. Blotta misstanken om att en riksrevisor, eller i förekommande fall en riksrevisionsdirektör, i sin granskning har påverkats av löften om framtida anställningar eller uppdrag, eller förhoppningar om sådana, skulle innebära en allvarlig skada som enligt riksdagsstyrelsen motiverar en prövning om övergångsrestriktioner även före övergång till annan statlig verksamhet (framst. 2019/20:RS5 s. 31). Riksdagsstyrelsen framhåller särskilt följande:

[B]edömningen av om det finns skäl att meddela en övergångsrestriktion i form av karens eller ämnesrestriktion [måste alltid] avgöras från fall till fall och med utgångspunkt från omständigheterna vid den aktuella övergången. I detta sammanhang måste det särskilt utredas om personen till följd av sitt uppdrag har fått ta del av känslig information eller annan kunskap som gör att det, om personen påbörjar ett visst nytt uppdrag eller anställning eller etablerar viss näringsverksamhet, finns en risk för ekonomisk skada för staten, otillbörlig fördel för någon enskild eller att allmänhetens förtroende för staten skadas. Vidare vill riksdagsstyrelsen anföra att eftersom riksrevisorn huvudsakligen beslutar vilka uppgifter en riksrevisionsdirektör ska utföra, får det anses finnas en lägre grad av sannolikhet för behov av övergångsrestriktioner för en riksrevisionsdirektör. Det borde vidare inte bli aktuellt med en övergångsrestriktion för en riksrevisionsdirektör som efter avslutat uppdrag blir aktuell för ett uppdrag som riksrevisor.

Riksdagsstyrelsen föreslår vidare, liksom dessförinnan utredningen, att prövningen av eventuella övergångsrestriktioner ska göras av Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

### *Karensersättning*

I framställningen föreslås att riksrevisor och riksrevisionsdirektörer ska ha rätt till ersättning om en övergångsrestriktion meddelas på motsvarande sätt som gäller för ett tidigare statsråd eller en tidigare statssekreterare. Om en tidigare riksrevisor eller riksrevisionsdirektör har rätt till avgångsvederlag bör emellertid inte någon karensersättning lämnas. Till skillnad från ett statsråd eller en statssekreterare kan en riksrevisor och även en riksrevisionsdirektör ha rätt till inkomstgaranti. Inte heller i ett sådant fall bör någon ersättning vid övergångsrestriktioner lämnas. I de fall då en tidigare riksrevisor eller riksrevisionsdirektör inte har rätt till avgångsvederlag eller inkomstgaranti föreslås ersättningen under karenstiden motsvara vad personen fick i lön när uppdraget avslutades. Ersättningen ska minskas i enlighet med vad som gäller för avgångsvederlag.

### **Lagrådet**

Lagrådet föreslår i förtydligande syfte en annan formulering av 2 § förslaget till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.

När det gäller storleken av den ersättning som kan utgå till den som har meddelats en övergångsrestriktion är det enligt Lagrådet inte alldeles klart vad som menas med föreskriften i 3 § tredje stycket förslaget till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet, att karensersättning ska minskas i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors eller riksrevisionsdirektör avgångsvederlag. Lagrådet erinrar om att det också finns bestämmelser om minskning av bl.a. avgångsvederlag i 2016 års chefsförordning (avräkning av annan inkomst m.m.). Enligt Lagrådets mening får det antas att bestämmelsen om nedsättning av avgångsvederlag – en bestämmelse som Lagrådet för övrigt anser bör utgå (se avsnittet Avgångsförmåner för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören) – inte är avsedd att tillämpas på ersättning enligt den här aktuella 3 §. Lagrådet föreslår att frågan klargörs i den fortsatta beredningen.

Enligt Lagrådets mening finns det anledning att ytterligare överväga en ny benämning på den nämnd som regleras i lagen och därmed också en ny rubrik på lagen. En riksrevisor eller riksrevisionsdirektör är en befattningshavare av ett annat slag än ett statsråd eller en statssekreterare. Vissa lagbestämmelser där nämnden omnämns skulle, anför Lagrådet, bli mer tydliga om nämndens behörighet avspeglades bättre i nämndens namn. Detta talar för att nämnden

bör benämnas exempelvis Nämnden för prövning av statsråds och vissa andra befattningshavare.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet delar riksdagsstyrelsens uppfattning att det bör kunna meddelas övergångsrestriktioner för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör vid övergång till annan verksamhet, under vissa förutsättningar. Vidare bör en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör som meddelas övergångsrestriktioner och inte uppbär inkomstgaranti eller avgångsvederlag kunna tillerkännas karensersättning. I sammanhanget vill utskottet särskilt uppmärksamma att även övergång till statlig verksamhet ska omfattas av prövning av övergångsrestriktioner.

Kravet på oberoende gör sig enligt utskottets mening lika starkt gällande i fråga om en tillförordnad riksrevisor som i fråga om en riksrevisor. Därför bör det, som anges i framställningen, kunna meddelas övergångsrestriktioner även för en tillförordnad riksrevisor. En annan sak är att ett uppdrag som tillförordnad riksrevisor kan antas komma att gälla för endast en begränsad tid, och att detta skulle kunna beaktas av den nämnd som tar ställning till frågor om övergångsrestriktioner m.m. Att en tillförordnad riksrevisor omfattas av regleringen bör uttryckligen anges genom ett tillägg i 1 § förslaget till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.

Lagens 2 § bör enligt utskottet formuleras i enlighet med Lagrådets förslag.

När det gäller storleken på karensersättningen till en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör påpekar Lagrådet att det finns bestämmelser om minskning av bl.a. avgångsvederlag i 2016 års chefsförordning. Enligt utskottets mening är det just sådan minskning, t.ex. avräkning av annan inkomst enligt vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen, som i förekommande fall bör vara utgångspunkt för minskning av karensersättning.

I enlighet med framställningens förslag är det utskottets mening att frågor om övergångsrestriktioner m.m. för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör bör prövas av Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

Utskottet avser att behandla frågan om benämning på nämnden i ett annat ärende.

## Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen beslutar att lagarna ska träda i kraft den 1 augusti 2020, och att övergångsbestämmelsen till lagen om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet formuleras i enlighet med Lagrådets förslag.

### **Framställningen**

Riksdagsstyrelsen föreslår att den föreslagna lagen om restriktioner vid en riksrevisors eller riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet ska träda i kraft den 1 juli 2020, och tillämpas första gången på den som innehar ett uppdrag när lagen träder i kraft. Även övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

### **Lagrådet**

Lagrådet, som anser att övergångsbestämmelsen bör formuleras på ett traditionellt och mer lättillgängligt sätt, föreslår att övergångsbestämmelsen ges följande lydelse:

2. Lagen tillämpas även på den som är riksrevisor eller riksrevisionsdirektör när lagen träder i kraft.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet föreslår att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

När det gäller övergångsbestämmelsen till den föreslagna lagen om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet, förordar utskottet den formulering som Lagrådet föreslagit.

BILAGA 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Framställningen

*Framställning 2019/20:RS7 Avgångsvillkor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören:*

1. Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.
2. Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorer.
3. Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

BILAGA 2

## Riksdagsstyrelsens lagförslag

### 1. Förslag till lag (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör.

2 § Innan en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör går över till annan verksamhet ska bestämmelserna i 2–7 §§, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet tillämpas, med den skillnaden att det som föreskrivs i 3–5 och 9 §§ ska gälla även ett nytt uppdrag eller en ny anställning i statlig verksamhet.

3 § Om Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner meddelar en tidigare riksrevisor eller en tidigare riksrevisionsdirektör en övergångsrestriktion ska nämnden även besluta om ersättning enligt andra och tredje styckena.

En tidigare riksrevisor eller en tidigare riksrevisionsdirektör som inte har rätt till inkomstgaranti eller avgångsvederlag har rätt till ersättning under den tid som en övergångsrestriktion gäller, om personen till följd av restriktionen inte kan tillträda det nya uppdraget eller den nya anställningen eller etablera näringsverksamhet under denna tid.

Ersättningens storlek ska motsvara det belopp som personen fick i lön vid avgången. Ersättningen ska minska i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors eller en riksrevisionsdirektörs avgångsvederlag.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2. Lagen tillämpas första gången på den som övergår till annan verksamhet efter att lagen har trätt i kraft.

## 2. Förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Lydelse enl. framst. 2019/20:RS5*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>2</sup>

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och tillförordnad riksrevisor. Nämnden ska också besluta om *avgångsersättning* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och tillförordnade riksrevisorerna.

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och *en* tillförordnad riksrevisor. Nämnden ska också besluta om *avgångsförmåner* och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och *en* tillförordnad riksrevisor.

*Riksrevisorernas och riksrevisionsdirektörens avgångsförmåner ska beslutas med utgångspunkt i vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller som riksrevisionsdirektör. Avgångsvederlag får helt eller delvis sättas ned om nämnden finner att sådan ersättning framstår som oskälig.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

---

<sup>1</sup> Föreslagen lydelse enligt framst. 2019/20:RS5.

<sup>2</sup> Föreslagen lydelse enligt framst. 2019/20:RS5.

### 3. Förslag till lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §

Bestämmelser om uppgifter för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner finns i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet.

*Bestämmelser om uppgifter för nämnden finns även i lagen (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

## BILAGA 3

## Utskottets lagförslag

## 1. Ändring i riksdagsstyrelsens förslag till lag (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet

*Riksdagsstyrelsens förslag**Utskottets förslag*

## 1 §

Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör.

Denna lag gäller för personer som innehar eller har avslutat ett uppdrag som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör. *Vad som i denna lag sägs om riksrevisorn gäller även en tillförordnad riksrevisor.*

## 2 §

*Innan en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör går över till annan verksamhet ska bestämmelserna i 2–7 §§, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet tillämpas, med den skillnaden att det som föreskrivs i 3–5 och 9 §§ ska gälla även ett nytt uppdrag eller en ny anställning i statlig verksamhet.*

Bestämmelserna i 2–7, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet *ska tillämpas för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör. Vad som föreskrivs i 3–5 och 9 §§ den lagen ska då gälla även i fråga om ett nytt uppdrag eller en ny anställning i statlig verksamhet.*

---

*2. Lagen tillämpas första gången på den som övergår till annan verksamhet efter att lagen har trätt i kraft.*

*2. Lagen tillämpas även på den som är riksrevisor eller riksrevisionsdirektör när lagen träder i kraft.*

## 2. Ändring i riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

*Riksdagsstyrelsens förslag*

*Utskottets förslag*

### 1 §<sup>3</sup>

Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna ska bestämma det belopp som månadsvis ska betalas i lön till riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och en tillförordnad riksrevisor. Nämnden ska också besluta om avgångsförmåner och om övriga anställningsförmåner för riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, riksrevisionsdirektören och en tillförordnad riksrevisor.

Riksrevisorernas och riksrevisionsdirektörens avgångsförmåner ska *beslutas* med utgångspunkt i vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör. *Avgångsvederlag får helt eller delvis sättas ned om nämnden finner att sådan ersättning framstår som oskälig.*

Riksrevisorernas och riksrevisionsdirektörens avgångsförmåner ska *bestämmas* med utgångspunkt i vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör. *En riksrevisor eller riksrevisionsdirektör som avgår i förtid får tillerkännas skäligt avgångsvederlag.*

Nämnden är en myndighet under riksdagen.

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2020:111.

BILAGA 4

# Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-02-24

**Närvarande:** F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Karin Almgren samt justitierådet Sten Andersson

## **Avgångsvillkor och karens för riksrevisorn och riksrevisionsdirektören**

Riksdagens konstitutionsutskott har den 6 februari 2020 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över i riksdagsstyrelsens framställning 2019/20:RS7 framlagda förslag till

1. lag (2020:00) om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet,
2. lag om ändring i lagen (2012:882) med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna,
3. lag om ändring i lagen (2018:677) med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av verksjuristen Mia Pousette. Närvarande från konstitutionsutskottets kansli har varit kammarrättsassessorn Mikaela Neijd.

Förslagen föranleder följande yttrande.

### Förslaget till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet

#### 2 §

Paragrafen innehåller hänvisningar till bestämmelser i lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet som ska tillämpas för en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör. Den inledande frasen om att bestämmelserna ska tillämpas *innan* en riksrevisor eller en revisionsdirektör går över till annan verksamhet ger intryck av en tidsmässig begränsning som är onödig och kan förvirra. Regleringen avses omfatta verksamhet som påbörjas eller etableras inom tolv månader efter

det att en riksrevisor eller en riksrevisionsdirektör avslutat sitt uppdrag. Även verksamhet som påbörjas först efter en kortare eller längre tids pensionärstillvaro omfattas således. Uttryckssättet ”går över till annan verksamhet” kan därför leda tanken fel. Innehållet i paragrafen skulle bli klarare om den formuleras på följande sätt.

Bestämmelserna i 2–7, 8 § första stycket, 9, 11 och 12 §§ lagen (2018:676) om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet ska tillämpas för en riksrevisor och en riksrevisionsdirektör. Vad som föreskrivs i 3–5 och 9 §§ den lagen ska då gälla även i fråga om ett nytt uppdrag eller en ny anställning i statlig verksamhet.

### 3 §

I paragrafens tredje stycke föreskrivs att storleken av den ersättning som kan utgå till den som har meddelats en övergångsrestriktion ska motsvara det belopp som personen fick i lön vid avgången. I stycket sägs också att ersättningen ska minskas i enlighet med vad som gäller för en riksrevisors eller riksrevisionsdirektörs avgångsvederlag. Det är inte alldeles klart vad som menas med detta. I framställningen lämnas ett särskilt förslag om att avgångsvederlag ska kunna sättas ned om sådan ersättning framstår som oskälig. Det finns emellertid också bestämmelser om minskning av bl.a. avgångsvederlag i 2016 års chefsförordning (avräkning av annan inkomst m.m.). Enligt Lagrådets mening får det antas att bestämmelsen om nedsättning av avgångsvederlag – en bestämmelse som Lagrådet för övrigt anser bör utgå (se nedan) – inte är avsedd att tillämpas på ersättning enligt förevarande paragraf. Lagrådet föreslår att frågan klargörs i den fortsatta beredningen.

### Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020 och tillämpas första gången på den som övergår till annan verksamhet efter att lagen har trätt i kraft. Avsikten är att även den som vid lagens ikraftträdande är riksrevisor eller riksrevisionsdirektör ska omfattas av bestämmelserna.

Enligt Statsrådsberedningens riktlinjer för författningsskrivning (Gröna boken, Ds 2014:1) gäller att ”[O]m en författning inte ska tillämpas redan vid ikraftträdandet utan först i och med att en viss händelse inträffar, knyter man inte själva ikraftträdandet till denna händelse utan föreskriver i stället att författningen träder i kraft en viss dag men tillämpas första gången när händelsen inträffar” (s. 101).

Ett typfall när det kan vara lämpligt att använda uttrycket ”första gången” är när det finns behov att en bestämning som knyter an till en viss tidpunkt eller

en viss tidsperiod (t.ex. ett visst beskattningsår eller räkenskapsår). Lagrådet har i tidigare ärenden haft invändningar mot att uttrycket ”första gången” används i andra sammanhang där det inte varit påkallat utan i stället kunnat leda till missförstånd.

Regeringen har då, med anknytning till uttalandet i Gröna boken, hänvisat till att den författning det gällt inte ska tillämpas redan vid ikraftträdandet utan först när en ”särskild händelse” inträffar (se prop. 2017/18:1 s. 638 angående ändringar i inkomstskattelagen). Vad som gäller när en riksrevisor eller riksrevisionsdirektörs övergår till annan verksamhet regleras i själva lagen (2 §) och övergången utgör inte i någon rimlig mening en särskild händelse.

Övergångsbestämmelsen bör därför formuleras på ett traditionellt och betydligt mer lättillgängligt sätt.

Lagrådet föreslår att övergångsbestämmelsen ges följande lydelse.

2. Lagen tillämpas även på den som är riksrevisor eller riksrevisionsdirektör när lagen träder i kraft.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen med instruktion för Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna

##### Rubriken och 1 §

I förslaget till ny lydelse av 1 § första stycket ställs Föreslagen lydelse mot Lydelse enl. framst. 2019/20:RS5. Lydelsen enligt den framställningen återges inte helt korrekt; rätteligen bör texten där avslutas med ”tillförordnad riksrevisor”. I framställningen föreslås också att lagens rubrik ska ändras på så sätt att ordet riksrevisorerna ersätts med riksrevisorn. Den ändringen har inte kommit till uttryck i det nu aktuella lagförslaget vilket bör uppmärksammas i den fortsatta hanteringen av lagstiftningsärendet.

Den lagtext som har tagits in i författningskommentaren skiljer sig från den i framställningen föreslagna lagtexten, i första hand i det hänseendet att första stycket delats upp i två. Lagrådet, som i och för sig inte har något att erinra mot en sådan uppdelning, utgår i det följande från det lagförslag som överlämnats till Lagrådet.

I paragrafens första stycke anges vilka befattningshavare som nämnden ska bestämma ersättning till. Här nämns både riksrevisor och tillförordnad

riksrevisor. I andra bestämmelser i lagförslaget anges endast riksrevisorn. När en tillförordnad riksrevisor träder in i sitt uppdrag får, enligt Lagrådets uppfattning, de bestämmelser som gäller för riksrevisor anses gälla även honom eller henne. Lagrådet anser alltså inte att det är motiverat att i paragrafen skilja på riksrevisor och tillförordnad riksrevisor.

I paragrafens nya andra stycke ges vissa kriterier för en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs avgångsförmåner. Begreppet avgångsförmåner synes, liksom i förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer, vara avsett att omfatta tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag. Enligt de föreslagna bestämmelserna ska avgångsförmåner beslutas med utgångspunkt i vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen men med hänsynstagande till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör. Det synes innebära att utgångspunkten är de principer som för närvarande kommer till uttryck i den nämnda förordningen.

Vad gäller rätten till tjänstepension och inkomstgaranti förefaller en analog tillämpning av förordningen inte innebära några problem, i vart fall inte när den sker under hänsynstagande till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller riksrevisionsdirektör.

Med avgångsvederlag förhåller det sig annorlunda. Förordningen bygger på principen att avgångsvederlag inte ska utgå till den som avgår i förtid utan enbart till den som vid förordnandetidens utgång inte har rätt till inkomstgaranti (i praktiken den som inte har uppnått den ålder vid vilken rätt till inkomstgaranti inträder). Samtidigt framgår det av framställningen att avsikten är att avgångsvederlag till en riksrevisor eller riksrevisionsdirektör ska kunna komma i fråga även när det rör sig om förtida avgång. En hänvisning till de principer som gäller för myndighetschefer blir därför, vad gäller avgångsvederlag, missvisande.

Regleringen skulle, mot denna bakgrund, vinna i tydlighet om det i författningstexten klargjordes att avgångsvederlag kan utgå vid riksrevisors eller riksrevisionsdirektörs förtida avgång.

Av framställningen framgår att avsikten är att ett avgångsvederlag ska kunna motsvara 24 månaders lön men att det, om uppdraget har innehafts under kortare tid, ska kunna begränsas till 12 månader. Det föreslås också en särskild bestämmelse om att avgångsvederlaget ska kunna sättas ned om sådan ersättning framstår som oskälig. Lagrådet har i och för sig inget att invända mot de angivna riktlinjerna men konstaterar att redan bestämmandet av den tid som avgångsvederlag ska utgå för är ett uttryck för en skälighetsbedömning.

Det kan med hänsyn till det vara naturligt att utforma bestämmelsen så att en riksrevisor eller riksrevisionsdirektör får tillerkännas skäligt avgångsvederlag. I så fall behövs ingen särskild bestämmelse om nedsättning av avgångsvederlag, när ett sådant framstår som oskäligt.

Lagrådet föreslår därför att andra stycket formuleras på följande sätt.

Riksrevisorerna och riksrevisionsdirektörens avgångsförmåner ska bestämmas med utgångspunkt i vad som gäller för chefer vid myndigheter som lyder direkt under regeringen. Hänsyn ska dock tas till de särskilda förhållanden som följer med uppdraget som riksrevisor eller revisionsdirektör. En riksrevisor eller riksrevisionsdirektör som avgår i förtid får tillerkännas skäligt avgångsvederlag.

Förslaget till lag om ändring i lagen med instruktion för Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner

Enligt Lagrådets mening finns det anledning att ytterligare överväga en ny benämning på den nämnd som regleras i lagen och därmed också en ny rubrik på lagen. En riksrevisor eller riksrevisionsdirektör är en befattningshavare av annat slag än ett statsråd eller en statssekreterare. Vissa andra lagbestämmelser där nämnden omnämns – jfr 2 och 3 §§ förslaget till lag om restriktioner vid en riksrevisors och en riksrevisionsdirektörs övergång till annan verksamhet – skulle också bli mer tydliga om nämndens behörighet avspeglades bättre i nämndens namn. Det talar för att nämnden bör benämnas exempelvis Nämnden för prövning av statsråds och vissa andra befattningshavares övergångsrestriktioner.