

Nr 27

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts i propositionen 1972: 1 inom justitiedepartementets verksamhetsområde gjorda framställning om anslag för budgetåret 1972/73 till statligt partistöd jämte motioner rörande dels det statliga partistödet, dels det kommunala partistödet.

Statsverkspropositionen

I propositionen 1972: 1 såvitt nu är i fråga (bilaga 4, G 3. s. 83) föreslår Kungl. Maj:t att riksdagen till *Bidrag till politiska partier* för budgetåret 1972/73 anvisar ett förslagsanslag av 24 500 000 kr.

Medelsfördelningen föreslås ske i enlighet med de riktlinjer som angavs i 1970 års statsverksproposition (prop. 1970: 1, bil. 4 s. 79) angående bidrag till politiska partier och som godtogs av riksdagen (SU 1970: 2, KU 1970: 14). Anslaget föreslås utgå med oförändrat belopp.

Motionerna

I motionen 1972: 169 av herr Strömberg (fp) hemställs »att riksdagen i samband med en uppräknig av partistödet till 35 miljoner kronor i enlighet med vad som anförs i motionen beslutar att 25 procent av beloppet utgår med grundbidrag, lika för alla i riksdagen representerade partier som erhållit utjämningsmandat; att likartade regler införes för partistödet på landstings- och primärkommunplanen; samt att vederbörande utskott utarbetar förslag till närmare bestämmelser beträffande konstruktionen i enlighet med vad som anförs i motionen».

Motionären anför, att det statliga och kommunala partistödet i dag har en orättvis konstruktion. Då vissa kostnader är gemensamma för alla partier bör en väsentlig del av det samlade offentliga partistödet utgå i form av grundbidrag, förslagsvis 25 procent av det totala partistödet. Vissa spärregler anses nödvändiga. Sålunda bör man för helt grundbidrag kräva, att partiet fått utjämningsmandat. Det betraktas vidare som rimligt, att partier, som inte fått representation i t. ex. riksdagen, får del av ett grundbidrag. I samband med en reformering av partistödets konstruktion föreslås att en uppräknig av anslaget sker. Ett rimligt belopp för nästa budgetår anges vara 35 miljoner kronor.

I motionen 1972: 390 av herr Bohman m. fl. (m) hänvisas till motionen 1972: 294 (m). I denna hävdas, att de nuvarande reglerna för fördelningen av det statliga och kommunala partistödet är orättfärdiga.

Enligt motionärerna bör såväl det statliga som det kommunala partistödet till betydande del utgå som grundbidrag, lika stort för varje parti som är representerat i den direktvalda församlingen. Det framhålls vidare, att tidningspressens ekonomiska villkor inte bör blandas in i frågan om partiernas finansiering. Hemställan i motionen 1972: 390 såvitt nu är i fråga avser »att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller att denna motion och motion nr 294 överlämnas till 1971 års partistödutredning för beaktande av vad däri anförts om partiernas finansiering».

I motionen 1972: 797 av herr Romanus m. fl. (fp, c, m) hemställs »att riksdagen

1. beslutar att utöver det i statsverkspropositionen föreslagna partistödet skall utgå ett grundbidrag på 1,5 miljoner kronor till varje riksdagsparti som erhållit utjämningsmandat,

2. beslutar att till *Bidrag till politiska partier* för budgetåret 1972/73 på driftbudgeten under andra huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag på 32 miljoner kronor,

3. anhåller hos Kungl. Maj:t om förslag till regler om avtrappat grundbidrag för partier som ej erhållit utjämningsmandat enligt vad som ovan anförts,

4. anhåller hos Kungl. Maj:t om förslag till ändrade regler för kommunalt partistöd i syfte att införa grundbidrag i enlighet med vad som ovan anförts».

Motionärerna framhåller, att det bör vara ett minimiprogram för årets riksdag att återställa värdet av det statliga partistödet till tiden då det infördes. Dessutom bör konstruktionen av stödet bli mer rättvis. Man föreslår därför, att det nuvarande mandatanslaget kompletteras med ett grundanslag som utgår till partigrupper i riksdagen som nått över 4 procent av rösterna i hela landet, erhållit utjämningsmandat och därmed kan betraktas som rikspartier. Ett avtrappat grundbidrag anses vidare angeläget. Motionärerna uttalar också, att man så långt det är praktiskt möjligt och rimligt bör eftersträva likartade huvudprinciper för det statliga och kommunala partistödet.

Frågans tidigare behandling

Det statliga partistödet

Beslut om införande av ett statligt partistöd fattades år 1965. Det innebar att statsbidrag skulle utgå till politiskt parti som är representerat i riksdagen och bedriver en fortlöpande opinionsbildande verksamhet bland sina medlemmar och bland allmänheten.

I sitt utlåtande (KU 1965: 44) över propositionen i ärendet (prop. 1965: 174) anslöt sig utskottet till de grundläggande principer på vilka förslaget byggde. Dessa innebar, att bidrag utgår endast till partier som

har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val, att bidragen beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillåter någon skönmässig prövning, att bidragens storlek sätts i relation till partiernas styrka, och att någon statlig kontroll av hur medlen används inte skall förekomma. Utskottet anförde även att det i propositionen framlagda förslaget inte kunde fastställas som en i alla delar för framtiden orubblig ordning. Systemets närmare detaljutformning borde bli föremål för översyn sedan erfarenhet vunnits av dess praktiska tillämpning.

I en reservation av sex ledamöter (3 fp, 3 h) hemställdes om avslag på propositionen. I en annan reservation av en ledamot (fp) hemställdes om avslag i förening med begäran om en skyndsam utredning om utformningen av ett statligt partistöd. Riksdagen godkände utskottets utlåtande (rskr 1965: 452).

Vid samtliga riksdagar 1966—1969 väcktes motioner med krav på utredning av partistödet utformning. Motionerna avslogs vid samtliga tillfällen under hänvisning till att tiden ännu inte var inne för den 1965 förutsatta översynen (KU 1966: 14, 1967: 8, 1968: 14 och 1969: 23).

Till utskottsutlåtandena fogades de tre första åren särskilt yttrande (1966: 3 fp, 3 h) eller blanka reservationer (1967 och 1968: 3 h, 1 fp) av ledamöter som motsatt sig partistödet införande. 1969 reserverade sig tio ledamöter (4 fp, 3 c, 3 m) för en översyn av reglerna för det statliga partistödet.

Vid 1970 års riksdag framlades i statsverkspropositionen (bil. 4, justitiedep., G 4 s. 79) förslag angående ändring av grunderna för bidraget, innebärande att fr. o. m. 1971 skulle för rätt till partistöd gälla, att partiet deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat. Samtidigt föreslogs en höjning av beloppet per mandat från 60 000 till 70 000 kronor. Motioner med förslag till annan fördelning väcktes. Enligt ett motionsförslag (c) borde reglerna utformas så att partier som uppnådde minst 2 % av samtliga avgivna röster i landet erhåller stöd som svarar mot bidraget för ett riksdagsmandat (70 000 kronor) oberoende av om partiet blev representerat i riksdagen eller inte och partier som uppnådde 2 ½ %, 3 % resp. 3 ½ % fick bidrag svarande mot två, tre resp. fyra riksdagsmandat. Till partier som uppnådde mer än 4 % borde utbetalas ett grundbidrag motsvarande bidraget för fyra riksdagsmandat och därjämte bidrag per mandat i enlighet med de i statsverkspropositionen angivna grunderna. Enligt ett annat motionsförslag (m) borde 50 procent fördelas lika mellan de i riksdagen representerade partierna och resterande belopp i enlighet med dittills gällande regler. Utskottet (KU 1970: 14) anslöt sig till propositionens förslag och avstyrkte motionerna. Två reservationer avgavs, dels av sju ledamöter (4 fp + 3 c), vilka anslöt sig till de synpunkter som anförts i det första motionsförslaget (c), dels av tre ledamöter (alla m) vilka

anslöt sig till det andra motionsförslaget (m) med den ändringen att de hemställde att en fjärdedel av bidraget skulle fördelas lika mellan i riksdagen representerade partier och återstoden efter antalet mandat i riksdagen. Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag och avslag motionerna.

Vid 1971 års riksdag väcktes motioner med yrkanden om införande av ett grundbidrag och uppräknig av den totala ramen för anslagsgivningen (1971: 46 -m, 1971: 229 -vpk, 1971: 523 -fp, c, m). I sitt betänkande i ärendet (KU 1971: 27) uttalade utskottet bl. a. följande:

Utskottet anser att det nuvarande systemet i stort sett fungerat tillfredsställande. Sedan det statliga partistödet infördes har emellertid många förhållanden som har betydelse för systemets utformning ändrats. Sålunda har kommunerna genom en särskild lag fått möjlighet att anslå medel till de politiska partierna. Genom den partiella författningsreformen har övergång skett till enkammarriksdag, och ett nytt valsystem införts. Vidare har förslag framlagts till ett särskilt stöd till dagspressen, vilket kommer att behandlas senare vid årets riksdag. Utskottet finner tiden nu vara mogen för den översyn av fördelningsreglerna, som förutsattes vid det statliga partistödets tillkomst.

Denna översyn bör ske med skyndsamhet. Som förutsattes 1965 bör den vara förutsättningslös men ha som utgångspunkt de ovan nämnda fyra grundprinciperna. För en allsidig bedömning av partistödets storlek och fördelning är det av vikt att i görligaste mån få kunskap om hur partistödet hittills använts och hur partierna nått allmänheten med sin information.

Sju ledamöter (3 c, 2 fp, 2 m) ansåg i en reservation, att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och motionerna borde dels besluta att utöver det i statsverkspropositionen föreslagna partistödet skulle utgå ett grundbidrag på 1 miljon kronor till varje riksdagsparti som erhållit utjämningsmandat och dels hos Kungl. Maj:t anhålla om förslag till 1972 års riksdag till regler om avtrappat grundbidrag för partier som inte erhållit utjämningsmandat. I motiveringen framhöll reservanterna att vissa grundläggande kostnader för partierna i stort sett är oberoende av hur många riksdagsplatser de har. Det ansågs därför angeläget, att ett grundbidrag infördes. Starka skäl talade vidare enligt reservanterna för att del av grundbidrag borde kunna utgå för parti som fått ett stort antal röster men inte erhållit den andel av valmanskåren som berättigade till utjämningsmandat.

Riksdagen biföll utskottets hemställan som bl. a. innebar en anhållan hos Kungl. Maj:t om en allsidig översyn av gällande regler för det statliga partistödet i enlighet med vad utskottet anfört (rskr 1971: 95).

Det kommunala partistödet

1968 års riksdag hemställde hos Kungl. Maj:t (KU 1968: 33, rskr 346) om utredning av frågan om rätt för kommun att bevilja anslag till politiskt parti för kommunal informationsverksamhet.

Vid 1969 års riksdag framlades propositionen 1969: 126 med förslag till lag om kommunalt partistöd. I propositionen föreslogs, att primär- och sekundärkommuner genom en särskild lag skulle tilläggas befogenhet att lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avsåg var representerat i kommunens fullmäktige resp. landstinget. Beslutet skulle enligt lagförslaget innehålla, att bidrag utgår till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid hade i fullmäktige resp. landstinget. I anslutning till propositionen väcktes ett flertal motioner med olika yrkanden.

I sitt utlåtande godtog utskottet (KU 1969: 36) i huvudsak det framlagda förslaget. Beträffande fördelningen av partistödet anfördes, att starka skäl talade för att stödet borde utgå som ett för alla partier lika stort grundbidrag. Det uttalades att åtskilliga av partiernas kostnader för informationsverksamhet är oberoende av partiernas storlek. Enligt utskottets mening var en konstruktion med grundbidrag bättre än propositionens förslag ägnad att åstadkomma en aktiv informationsverksamhet och därmed vidareutveckling av den kommunala demokratin. Grundbidragen borde lämpligen utgöra en fjärdedel av det totala bidragsbeloppet. Utskottet hemställde om bifall till ett i enlighet med utskottets berörda ställningstaganden ändrat lagförslag.

I en reservation av tio ledamöter (s) yrkades helt bifall till propositionen. De uttalade följande:

Det förslag, som framlagts genom förevarande proposition, har utarbetats i anledning av en framställning av riksdagen förra året, vilken tillkommit på utskottets förslag. Bakgrunden är de politiska partiernas betydelse och ansvar för information och debatt om de kommunala frågorna.

Utskottet tillstyrker att kommunerna ges rätt att lämna bidrag till politiska partier på sätt föreslås i propositionen och avstyrker sålunda motionen II: 1231, i vilken yrkats avslag på propositionen. Då det gäller den närmare utformningen av regler om kommunalt partistöd är det angeläget att fasthålla utgångspunkten, att syftet är att öka medborgarnas möjligheter till information, inte att gagna partierna i och för sig. Det är också naturligt att inte utan starka skäl, som direkt anknyter till de kommunala förhållandena, göra avvikelser från vad som gäller i fråga om det statliga partistödet. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet motionerna I: 1064 och II: 1227, i vilka föreslagits att bidrag skall kunna utgå även för valår till parti som då inte är men genom valet blir representerat i den kommunala församlingen. Utskottet finner också att en fördelning av bidragen i direkt proportion till antalet mandat är bestämt att föredraga från den angivna utgångspunkten. De förslag om att en viss del av anslagen skall fördelas lika mellan partierna som grundbelopp, vilka framförts i övriga motioner, bör sålunda avvisas. Utskottet vill särskilt erinra om att det som skäl mot en sådan konstruktion av det statliga partistödet anfördes, att den skulle gynna partisplittring. Denna synpunkt är giltig även i detta sammanhang.

Riksdagen biföll reservationen.

Vid 1971 års riksdag yrkades i motionerna 1971: 541 (fp) och 1971: 549 (m) införande i lagen om kommunalt partistöd av regler om grundbidrag. Utskottet framhöll i sitt betänkande (KU 1971: 28) bl. a. att samma huvudprinciper borde gälla för det kommunala partistödet som det statliga. Frågan om reglerna för det kommunala partistödet borde därför enligt utskottet upptas till övervägande gemensamt med fördelningsreglerna för det statliga partistödet. Med hänsyn härtill hemställde utskottet i anledning av motionerna om en översyn av lagen om kommunalt partistöd i enlighet med vad utskottet anfört.

Sju ledamöter (3 c, 2 fp, 2 m) ansåg i en reservation, att riksdagen borde anhänga hos Kungl. Maj:t om förslag till 1972 års riksdag om ändrade regler för kommunalt partistöd i syfte att införa grundbidrag.

Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr 1971: 96).

1971 års partistödsutrednings förslag

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 4 juni 1971 tillkallades 1971 års partistödsutredning (Ju 1971: 4) med uppdrag att göra en översyn av reglerna om statligt och kommunalt partistöd. Utredningen har parlamentarisk sammansättning med representation av samtliga fem i riksdagen företrädade partier. Den 7 april 1972 utfärdade utredningen en presskommuniké av följande lydelse:

PRESSKOMMUNIKÉ

7.4.72

1971 års partistödsutrednings förslag ang. *Stöd till partierna*.

Utredningen har i dag enat sig om följande förslag:

1971 års partistödsutredning, som tillsattes i juni 1971, har i uppdrag att utreda omfattningen och konstruktionen av det statliga stödet till partierna. F. n. utgår dylikt stöd till politiskt parti, som deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat, med 70 000 kr. per mandat och kalenderår. För budgetåret 1971/72 har för ändamålet anvisats 24,5 milj. kr. Härutöver utgår ett kanslistöd om sammanlagt c:a 1,5 milj. kr. med 3 500 och 5 250 kr. per mandat till partier som representeras resp. ej representeras i regeringen.

Utredningen har vidare att utreda konstruktionen av det primär- och landstingskommunala partistödet. Därvid har förutsatts att kommunerna och landstingen — liksom hittills — själva beslutar om stödets omfattning.

Det primärkommunala stödet uppgår enligt de utredningar, som utredningen gjort år 1971, till 28 milj. kr. Från landstingen erhåller partierna stöd med 12 milj. kr. eller tillhoppa c:a 40 milj. kr. Totalt utgår således av allmänna medel stöd till partierna med 66 milj. kr.

Grundläggande för utredningens ställningstaganden har varit följande principer, av vilka punkterna 1—4 finns intagna i utredningens direktiv och redan gäller:

1. Bidrag bör utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.
2. Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönsmässig prövning.
3. Bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka.
4. Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.
5. Största möjliga enighet om bidragens omfattning och konstruktion bör eftersträvas.

Utredningen har den 7 april 1972 enats om följande huvudpunkter:

1. Det statliga partistödet — som i stort sett varit oförändrat sedan det infördes år 1966 — uppjusteras från 70 000 kr. per mandat och kalenderår till 85 000 kr.
2. Som ett komplement till det nu utgående kanslistödet införs ett grundstöd å 1,5 milj. kr. per år till i riksdagen representerat parti som uppnått 4 % av rösterna vid senaste val. Kanslistödet kvarstår i övrigt oförändrat.
3. Till parti som ej representerats i riksdagen utgår partistöd med så många mandatbidrag (å 85 000 kr.) som partiet har tiondels %-enhet röst över 2,5 % av väljarkåren vid senaste val.
4. Parti, som representerats i riksdagen med enstaka mandat men ej nått upp till 4 % av rösterna, erhåller partistöd enligt punkt 1 och 3 ovan, dock högst sammanlagt 14 mandatbidrag. I kanslistöd erhåller sådant parti *dels* stöd per erhållna mandat i riksdagen, *dels* lika många fjortonedelar av grundstödet som antalet mandat i riksdagen.
5. För underlättande av partiernas planering av sin verksamhet och med hänsyn till personalens anställningstrygghet införes viss utjämning i tiden av det statliga parti- och kanslistödet enligt punkterna 1—4.
6. I konsekvens med ställningstagandena rörande det statliga partistödet blir det primär- och landstingskommunala partistödets konstruktion oförändrad.
7. De nya reglerna om statligt stöd till partierna träder i kraft den 1 juli 1972, vilket innebär att halvt mandatbidrag och halvt grundstöd enligt punkterna 1 och 2 utgår till riksdagspartierna för andra halvåret 1972. Reglerna i punkt 5 ang. utjämning gäller dock fr. o. m. nästkommande val.
8. Nuvarande parti- och kanslistöd utbetalas enligt olika regler. Bl. a. av administrativa skäl föreslås att samtliga statliga stödformer utbetalas direkt till partiernas riksorganisationer, om inte vederbörande parti beslutar på annat sätt.
9. Ovanstående regler skall gälla även under kommande mandatperiod, oberoende av valutgång.
10. Partistödet som infördes 1966 har i praktiken varit oförändrat sedan dess. Utredningen uttalar önskemålet att en omprövning av utgående belopp inom partistödet och kanslistödet sker med kortare intervaller, varvid relationerna mellan beloppen förutsätts oförändrade.
11. Frågan om pressens betydelse för den politiska opinionsbildningen har i enlighet med direktiven diskuterats inom utredningen. Sedan proposition lagts beträffande presstöd, har utredningen förutsatt att pressfrågan löses i samband med riksdagens behandling av denna proposition och därav föranledda motioner.

Totalt innebär utredningens förslag en ökning av det statliga stödet till partierna med 12,75 milj. kr. per år.

Utredningen — som är helt enig om ovanstående förslag — består av landshövding Hjalmar Mehr, ordförande, riksdagsman Per Ahlmark (fp), partisekreterare Sten Andersson (s), riksdagsman Karl Boo (c), partisekreterare Tore Forsberg (vpk), riksdagsman Bengt Gustavsson (s) och riksdagsman Ivar Virgin (m). Expert i utredningen är avdelningsdirektör Ulf Dahlsten och sekreterare avdelningsdirektör Carl-Einar Nordling.

Utskottet

Efter framställning av 1971 års riksdag tillkallades 1971 års partistödsutredning (Ju 1971: 4) för översyn av reglerna om statligt och kommunalt partistöd. I utredningen ingår företrädare för samtliga fem, i riksdagen representerade partier. Utredningen har den 7 april 1972 enats om vissa huvudprinciper, som återgetts i det föregående. Dessa tillgodoser i det väsentliga motionärernas synpunkter. Utskottet har inhämtat att en proposition på grundval av partistödsutredningens förslag kommer att föreläggas årets höstriksdag. I avvaktan på behandlingen härav bör enligt utskottets mening anslag till statligt partistöd nu beviljas enligt Kungl. Maj:ts förslag och förevarande motioner inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. förklarar motionerna

1972: 169,

1972: 390, såvitt avser hemställen punkt 2, och

1972: 797

besvarade med vad utskottet anfört,

2. med bifall till Kungl. Maj:ts förslag till *Bidrag till politiska partier* för budgetåret 1972/73 under andra huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 24 500 000 kr.

Stockholm den 10 maj 1972

På konstitutionsutskottets vägnar

GUNNAR LARSSON

Närvarande: herrar Larsson i Luttra (c), Adamsson (s), Henningsson (s), Hernelius (m), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Ahlmark (fp), Mossberg (s), Pettersson i Örebro (c), Werner i Malmö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Bergqvist (s), Fisksjö (c), Karlsson i Malung (s) och Molin (fp).