



Ökad insyn i partiers finansiering

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om insyn i finansiering av partier, till lag om ändring i lagen om insyn i finansiering av partier, samt till lag om ändring i lagen om statligt stöd till politiska partier. Enligt de nya bestämmelserna utökas kravet på intäktsredovisning till att gälla även för partier på regional och lokal nivå samt för sidoorganisationer till partier. Varje ideell förening inom ett parti eller en sidoorganisation och varje ledamot och ersättare för en ledamot ska redovisa sin egen verksamhet. Begränsningarna till politisk verksamhet och personvalskampanjer tas bort. Partier på central nivå som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av någon annan orsak får statligt stöd och deras sidoorganisationer på central nivå ska alltid lämna en intäktsredovisning. Övriga behöver inte lämna någon intäktsredovisning om intäkterna under redovisningsperioden, efter vissa avdrag, understiger 0,5 prisbasbelopp. Det införs också ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp. Det nuvarande indirekta förbudet tas bort. Sanktionssystemet anpassas för de olika kategorierna redovisningsskyldiga och omfattar även otillåtna anonyma bidrag. För att förenkla för allmänheten ska landsting och kommuner på sina webbplatser offentliggöra uppgifter om partistöd som de betalar ut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2018.

Två följdmotioner har väckts med anledning av propositionen. Ett motionsyrkande från allmänna motionstiden behandlas också i betänkandet.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena. I betänkandet finns fem reservationer (M, SD, C, L, KD).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:55 Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Ett yrkande i en motion från allmänna motionstiden 2017/18.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden.....	8
Lagförslag om insyn i finansiering av partier	8
En bredare utvärdering	50
Samlad redovisning av partistöd.....	54
Partistöd från arbetsmarknadens parter	56
Lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda	62
Reservationer	68
1. En bredare utvärdering, punkt 2 (SD).....	68
2. Samlad redovisning av partistöd, punkt 3 (SD).....	69
3. Förbud mot partistöd från arbetsmarknadens parter, punkt 4 (SD).....	69
4. Partistöd från arbetsmarknadens parter och medlemmars samtycke, punkt 5 (M, C, KD)	70
5. Lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda, punkt 6 (M, C, L, KD).....	71
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	72
Propositionen	72
Följdmotionerna	72
Motion från allmänna motionstiden 2017/18	73
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	74

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslag om insyn i finansiering av partier

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om insyn i finansiering av partier,
2. lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier,
3. lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:55 punkterna 1–3.

2. En bredare utvärdering

Riksdagen avslår motion

2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 1.

Reservation 1 (SD)

3. Samlad redovisning av partistöd

Riksdagen avslår motion

2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 2.

Reservation 2 (SD)

4. Förbud mot partistöd från arbetsmarknadens parter

Riksdagen avslår motion

2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 3.

Reservation 3 (SD)

5. Partistöd från arbetsmarknadens parter och medlemmars samtycke

Riksdagen avslår motion

2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 1.

Reservation 4 (M, C, KD)

6. Lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:2447 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C) yrkande 2 och

2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 2.

Reservation 5 (M, C, L, KD)

Stockholm den 1 februari 2018

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Marta Obminska (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Dag Klackenberg (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD) och Laila Naraghi (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2017/18:55 Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk föreslår regeringen att riksdagen antar lagen om insyn i finansiering av partier samt de förslag till ändringar i lagen om insyn i finansiering av partier (2018:000) och i lagen om statligt stöd till politiska partier (1972:625) som läggs fram i propositionen.

Regeringen redovisar i propositionen ärendets beredning fram till dess att propositionen beslutades. Av denna redovisning framgår att regeringen den 19 juni 2014 beslutade att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppgift att analysera vissa frågor om insyn i partiers och valkandidaters finansiering för att åstadkomma ett sammanhållet och väl avvägt regelverk för insyn i partifinansiering (dir. 2014:90). Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 31 mars 2016 förlängdes utredningstiden till den 31 oktober 2016 (dir. 2016:30). Kommittén, som antog namnet Kommittén om insyn i finansiering av partier (Ju 2014:15), överlämnade den 8 november 2016 betänkandet Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74).

Lagrådet har granskat lagförslagen. Regeringen bemöter Lagrådets synpunkter och följer i huvudsak Lagrådets förslag. I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

I februari 2014 tillkännagav riksdagen för regeringen att regeringen bör förtydliga vissa aspekter avseende uppgifter om en bidragsgivares identitet (bet. 2013/14:KU35 punkt 4, rskr. 2013/14:163). Genom förslagen i denna proposition anser regeringen att riksdagsskrivelsen med tillkännagivandet är slutbehandlad.

Två följdmotioner har väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet behandlas inledningsvis regeringens lagförslag. Därefter behandlas de två följdmotionerna och ett motionsyrkande som överlämnats till konstitutionsutskottet från kulturutskottet.

Bakgrund

Lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier, insynslagen, trädde i kraft den 1 april 2014. Införandet av insynslagen markerade en övergång från en lång tradition bland riksdagspartier med endast frivilliga överenskommelser om redovisning av intäkter till en tvingande reglering. I samband med att insynslagen infördes beslutade riksdagen även om ändringar i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier. Ändringarna innebär att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag.

Insynslagen gäller för partier och valkandidater på central nivå. I den departementspromemoria som föregick lagen (Ds 2013:31) föreslogs att även partier och valkandidater på regional och lokal nivå skulle omfattas. Vidare gjordes i promemorian bedömningen att det inte borde införas något förbud för partier och valkandidater mot att ta emot anonyma bidrag. Mot bakgrund av remissutfallet bedömde regeringen att frågorna om intäktsredovisning på regional och lokal nivå och om ett förbud för partier och valkandidater mot att ta emot anonyma bidrag borde utredas vidare. Regeringen aviserade i propositionen (prop. 2013/14:70) sin avsikt att snarast tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté för att utreda bl.a. dessa frågor.

Europarådet har tagit fram en rekommendation i frågan, 2003 års rekommendation om gemensamma regler mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. Europarådets kontrollorgan Gruppen av stater mot korruption (Greco) utvärderar hur medlemsländerna följer rekommendationen. I en rapport från februari 2009 riktade Greco sju rekommendationer till Sverige om åtgärder som borde vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering. Greco har i uppföljningsrapporter efter att insynslagen infördes bedömt att Sverige numera uppfyller flera av rekommendationerna men anfört bl.a. att redovisningsskyldigheten bör avse partiernas verksamhet på samtliga nivåer och att ett generellt förbud mot anonyma bidrag bör införas.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Lagen om insyn i finansiering av partier ger allmänheten god insyn i hur partier på central nivå finansierar sin politiska verksamhet och hur deras valkandidater finansierar sina personvalkampanjer. Lagen kompletteras av bestämmelser i lagen om statligt stöd till politiska partier som innebär ett indirekt förbud mot anonyma bidrag.

För att skapa ytterligare ökad öppenhet vill regeringen att regelverket byggs ut och förstärks. I propositionen föreslår därför regeringen en ny lag om insyn i finansiering av partier.

Genom den nya lagen utökas kravet på intäktsredovisning till att gälla även för partier på regional och lokal nivå och för sidoorganisationer till partier. Varje ideell förening inom ett parti eller en sidoorganisation och varje ledamot och ersättare för en ledamot ska redovisa sin egen verksamhet. Begränsningarna till politisk verksamhet och personvalkampanjer tas bort. Partier på central nivå som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av någon annan orsak får statligt stöd och deras sidoorganisationer på central nivå ska alltid lämna en intäktsredovisning. Övriga behöver inte lämna någon intäktsredovisning om intäkterna under redovisningsperioden, efter vissa avdrag, understiger 0,5 prisbasbelopp.

Det införs också ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp. Det nuvarande indirekta förbudet tas bort.

Sanktionssystemet anpassas för de olika kategorierna redovisningsskyldiga och omfattar även otillåtna anonyma bidrag.

För att förenkla för allmänheten ska landsting och kommuner på sina webbplatser offentliggöra uppgifter om partistöd som de betalar ut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2018.

Utskottets överväganden

Lagförslag om insyn i finansiering av partier

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om insyn i finansiering av partier, till lag om ändring i lagen om insyn i finansiering av partier samt till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier.

Bakgrund

Greco's utvärderingar

Inom Europarådet utvärderas hur väl medlemsländerna uppfyller 2003 års rekommendation om gemensamma regler mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer, liksom andra konventioner och rekommendationer på området för korruptionsbekämpning, av Europarådets kontrollorgan Gruppen av stater mot korruption (Greco). Sverige har varit medlem i Greco sedan dess tillkomst 1999. Under åren 2007–2011 genomförde Greco utvärderingar av hur väl de 49 medlemsländernas uppfyllde 2003 års rekommendation. Greco har i offentliga rapporter redovisat utvärderingarna och även lämnat rekommendationer om åtgärder. Greco har därefter i uppföljande offentliga rapporter redovisat hur medlemsländerna har uppfyllt de lämnade rekommendationerna.

Greco's kritik och rekommendationer till Sverige

Greco riktade i en rapport i februari 2009 sju rekommendationer till Sverige om åtgärder som bör vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering. Greco's bedömning var att det dåvarande svenska systemet inte uppfyllde 2003 års rekommendation. Greco's rekommendationer hade i huvudsak följande innehåll:

1. Bokföring och redovisning för partier på samtliga nivåer. Kravet på att politiska partier upprättar bokföring och för räkenskaper, även i samband med valkampanjer, bör täcka fler partier och gälla på central, regional och lokal nivå. Vidare bör det säkerställas att inkomster, utgifter, tillgångar och skulder redovisas på ett heltäckande och enhetligt sätt. Räkenskaperna bör omfatta partiernas lokalavdelningar och andra enheter som är direkt eller indirekt kopplade till ett politiskt parti eller står under partiets kontroll. Det bör säkerställas att årsredovisningar offentliggörs på ett sådant sätt att det är enkelt för allmänheten att få tillgång till dem.

2. Redovisning av valkampanjer. Det bör övervägas att införa ett system för att, med lämpliga tidsintervaller, redovisa inkomster och utgifter i samband med valkampanjer samt säkerställas att allmänheten enkelt kan få tillgång till relevanta uppgifter.
3. Förbud mot anonyma bidrag och krav på redovisning av bidrag som överstiger ett tröskelvärde. Det bör införas ett förbud mot anonyma bidrag och ett krav på att partier och kandidater redovisar bidrag som överstiger ett tröskelvärde tillsammans med en uppgift om bidragsgivarens identitet.
4. Offentlig redovisning ska vara lättillgänglig för allmänheten. För att underlätta allmänhetens tillgång till redovisningar bör ett samordnat tillvägagångssätt för att offentliggöra redovisningarna övervägas.
5. Oberoende revision av upprättandet av bokföring och räkenskaper. Det bör ställas krav på oberoende revision av politiska partier som är skyldiga att upprätta bokföring och räkenskaper.
6. Oberoende övervakning av upprättandet av bokföring och räkenskaper. Det bör ställas krav på en oberoende övervakning av finansieringen av politiska partier och valkandidater.
7. Införande av sanktioner. Det bör införas effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner mot partier och valkandidater som inte följer reglerna om finansiering av politiska partier och valkampanjer. Det är tillräckligt med administrativa sanktioner.

Greco uppföljning av rekommendationerna till Sverige

I en uppföljningsrapport i december 2014 bedömde Greco att Sverige, i fråga om de sju rekommendationerna från 2009, på ett tillfredsställande sätt hade uppfyllt den andra, fjärde och sjunde rekommendationen och delvis uppfyllt den första, tredje, femte och sjätte rekommendationen. Greco anförde att Sverige, trots de återstående bristerna, förtjänade beröm för det system som hade införts och som representerade ett paradigmskifte i jämförelse med den tidigare situationen.

Greco noterade att redovisningsskyldigheten enligt den nya lagen avsåg enbart intäkter och inte utgifter, tillgångar och skulder samt att den omfattade enbart partiernas verksamhet på central nivå, vilket stod i strid med den första rekommendationen. Vidare noterade Greco att den första rekommendationen krävde att partiernas årsredovisning offentliggörs medan den nya lagen endast innehöll bestämmelser om offentliggörande av partiernas intäktsredovisningar. Greco ansåg därför att mer återstod att göra för att den första rekommendationen skulle kunna anses uppfyllt fullt ut.

Greco konstaterade att intäkter till valkampanjer enligt den nya lagstiftningen skulle ingå i partiernas intäktsredovisningar. Greco påpekade att den andra rekommendationen förutsatte att redovisningen av intäkter till valkampanjer skulle göras separat och med tätare intervaller i samband med sådana kampanjer. Greco tog dock hänsyn till att valkandidater inte har en så

framskjuten plats i det svenska valsystemet och ansåg därför att Sverige hade uppfyllt den andra rekommendationen på ett tillfredsställande sätt.

Greco konstaterade vidare i rapporten att Sverige ännu inte hade infört något generellt förbud mot anonyma bidrag men att partierna var skyldiga att redovisa om de hade tagit emot sådana bidrag och att partier som tagit emot sådana bidrag inte hade rätt till statligt partistöd. I praktiken hade, konstaterade Greco, mottagandet av anonyma bidrag således begränsats avsevärt. Greco välkomnade att en parlamentarisk kommitté hade fått i uppdrag att överväga införandet av ett förbud mot anonyma bidrag och bedömde att Sverige delvis hade uppfyllt den tredje rekommendationen.

Den nya svenska lagen innebar, konstaterade Greco vidare i rapporten, att intäktsredovisningar och anmälningar blev tillgängliga för allmänheten från en och samma myndighet och att de publicerades på internet. Greco ansåg därmed att Sverige hade uppfyllt den fjärde rekommendationen fullt ut.

När det gällde skyldigheten att låta en revisor granska intäktsredovisningen anförde Greco att denna skyldighet borde gälla alla partier som har tagit emot bidrag över en viss beloppsgräns. Eftersom den svenska lagstiftningen inte hade denna innebörd ansåg Greco att den femte rekommendationen hade uppfyllts endast delvis.

Enligt Greco hade Sverige delvis uppfyllt även den sjätte rekommendationen om en oberoende tillsyn. Rekommendationen ansågs inte helt uppfyllt av det skälet att tillsynen avsåg endast intäkter och inte utgifter.

Den sjunde rekommendationen om sanktioner ansåg Greco att Sverige hade uppfyllt på ett tillfredsställande sätt. Greco noterade att sanktionerna inte föreföll särskilt hårda men konstaterade att de kompletterades av straffbestämmelser avseende exempelvis bokföringsbrott och mottagande av mutor och välkomnade de nya flexibla sanktionerna. Huruvida sanktionerna i praktiken var effektiva var det enligt Greco för tidigt att uttala sig om.

I en uppföljningsrapport i mars 2016 lyfte Greco på nytt fram de framsteg som Sverige hade gjort på området samtidigt som man noterade att tidigare påpekade brister i förhållande till rekommendationerna kvarstod. Greco uppmanade den svenska regeringen att ytterligare överväga dessa återstående frågor och noterade på nytt att en kommitté tillsatts med ett brett uppdrag att överväga frågor i anslutning till insynslagen. Greco begärde därför att Sverige senast i december 2016 skulle redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att uppfylla de rekommendationer som ännu inte uppfyllts fullt ut.

I ett skriftligt svar i december 2016 informerade regeringen Greco om att den parlamentariskt sammansatta kommittén hade slutfört sitt uppdrag och att kommitténs betänkande Ökad insyn i partiets finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74) var föremål för remissbehandling.

I en uppföljningsrapport i juni 2017 välkomnade Greco kommitténs förslag i betänkandet och uttryckte en förhoppning om att förslagen ska leda till lagstiftning. Greco noterade samtidigt att vissa tidigare påpekade brister i förhållande till rekommendationerna kvarstår. Greco begärde därför att Sverige senast den 31 mars 2018 ska redovisa vilka ytterligare åtgärder som

har vidtagits för att uppfylla de rekommendationer som ännu inte uppfyllts fullt ut.

Gällande ordning

Partier och kandidater i allmänna val

Partiers och kandidaters deltagande i val

Val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet

Ordinarie val till riksdagen hålls vart fjärde år (3 kap. 3 § regeringsformen, RF). Varje val gäller för tiden från det att den nyvalda riksdagen har samlats till dess den närmast därefter valda riksdagen samlas. Den nyvalda riksdagen samlas på den 15:e dagen efter valdagen, dock tidigast på den fjärde dagen efter det att valresultatet har kungjorts (3 kap. 10 § RF). Även val till landstings- och kommunfullmäktige hålls vart fjärde år. Ledamöterna och ersättarna ska väljas för fyra år räknat fr.o.m. den 15 oktober valåret (5 kap. 9 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL). Val till Europaparlamentet hålls vart femte år (1 kap. 3 § vallagen [2005:837]).

Ordinarie val till riksdagen och till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige hålls samma dag, den andra söndagen i september valåret. Val till Europaparlamentet hålls i juni eller, om Europeiska unionen i ett särskilt fall beslutar det, i april, maj eller juli valåret (1 kap. 3 § vallagen). Regeringen får besluta om extra val till riksdagen mellan ordinarie val (3 kap. 11 § RF). Landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige får besluta om extra val till fullmäktige mellan ordinarie val (5 kap. 10 § KL). Valprövningsnämnden kan efter överklagande av ett val förordna om omval (15 kap. 13 § vallagen).

Frivillig registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater

I vallagen finns bestämmelser om genomförande av val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige samt Europaparlamentet (1 kap. 1 §). Valförordningen (2005:874) innehåller föreskrifter i anslutning till vallagen (1 §).

Ett parti som vill registrera sin beteckning ska skriftligen anmäla detta till Valmyndigheten. Av anmälan ska framgå vilket slag av val den gäller. Om anmälan avser val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska det framgå vilket landsting eller vilken kommun den gäller. Registrering av en partibeteckning för val till riksdagen gäller också för val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige i hela landet samt för val till Europaparlamentet. Registrering av partibeteckning för val till landstingsfullmäktige gäller också för val till kommunfullmäktige i de kommuner som ligger inom landstinget (2 kap. 1, 2 och 5 §§ vallagen och 2 § valförordningen).

För att en partibeteckning ska registreras krävs bl.a. följande. Om ett parti inte redan är representerat i den beslutande församling som anmälan gäller, ska anmälan ha ett dokumenterat stöd av minst 1 500 personer som har rösträtt

i hela landet för val till riksdagen, 100 respektive 50 personer som har rösträtt i det landsting eller den kommun som anmälan gäller för val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige och 1 500 personer som har rösträtt i hela landet för val till Europaparlamentet. Partibeteckningen ska vidare inte kunna antas bli förväxlad med en beteckning som redan är registrerad eller har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att bli registrerade för samma val. Den ska inte heller kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte och inte heller med en beteckning för ett parti som anmält sitt deltagande i val, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val (2 kap. 3 § vallagen).

En registrerad partibeteckning ska avregistreras om partiet begär det eller inte har anmält kandidater för två ordinarie val i följd till riksdagen, till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige eller till Europaparlamentet (2 kap. 7 § vallagen).

Ett parti som har registrerat sin partibeteckning kan anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val genom en skriftlig anmälan till Valmyndigheten när det gäller val till Europaparlamentet eller till länsstyrelsen när det gäller övriga val. Tillsammans med anmälan ska partiet lämna en egenhändigt undertecknad förklaring från varje kandidat att han eller hon samtycker till anmälan. En anmälan av kandidater ska inte beaktas om partiet inte kan visa att det fått kandidaternas samtycke till att anmäla dem (2 kap. 9 och 12 §§ vallagen och 4 § valförordningen).

Krav på anmälan om deltagande i val och samtycke till kandidatur

Från och med 2018 års allmänna val gäller ett krav på anmälan om deltagande i val och samtycke till kandidatur. Mandaten i riksdagen fördelas mellan partier som har anmält sitt deltagande i valet i enlighet med bestämmelser som meddelas i särskild lag (3 kap. 7 § RF). För varje mandat som ett parti har fått utses en riksdagsledamot samt ersättare för honom eller henne (3 kap. 9 § RF).

Ett parti som vill delta i ett val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska skriftligen anmäla detta till Valmyndigheten senast 30 dagar före valdagen i det val som anmälan avser. Vid extra val och omval ska en anmälan som kommer in senare godtas, om den kommer in inom en vecka från beslutet om valdag. Av anmälan ska det bl.a. framgå vilken beteckning partiet går till val under (partibeteckning) och vilket slag av val som anmälan gäller. Om anmälan avser val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska det framgå vilket landsting eller vilken kommun den gäller (2 kap. 14 och 17 §§ vallagen). En anmälan för val till riksdagen gäller också för val till samtliga landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige i landet och för val till Europaparlamentet. Ett parti som redan är representerat i en beslutande församling och ett parti som har anmält sina kandidater för det aktuella valet ska anses ha anmält deltagande i valet. En anmälan om deltagande i val gäller även för omval i det val som anmälan avser (2 kap. 15 och 16 §§ vallagen).

För att en anmälan om deltagande i val ska registreras krävs bl.a. att den partibeteckning som anmälan avser inte ska kunna antas bli förväxlad med en partibeteckning som redan är registrerad eller har anmälts för registrering, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val. Partibeteckningen ska inte heller kunna antas bli förväxlad med en beteckning som tidigare har varit registrerad och gällt för samma slag av val men som avregistrerats för högst fem år sedan på grund av namnbyte och inte heller med en beteckning för ett parti som redan anmält sitt deltagande i val, eller ska anses ha anmält sitt deltagande, om beteckningarna skulle komma att gälla i samma val (2 kap. 18 § vallagen).

Den som kandiderar för ett parti som anmält sitt deltagande i ett val ska vidare i förväg ha samtyckt skriftligen till kandidaturen. Ett sådant samtycke ska lämnas in till Valmyndigheten senast fredagen före valdagen (2 kap. 20 § vallagen).

En valsedel som upptar en partibeteckning som inte har anmälts i ett val ska anses ogiltig (13 kap. 7 § första stycket 3 vallagen). Ett kandidatnamn på en valsedel ska anses obefintligt om kandidaten inte har samtyckt till kandidaturen. Detsamma gäller ett kandidatnamn på en valsedel för ett parti som registrerat partibeteckning och anmält kandidater, om kandidaten inte är anmäld (13 kap. 8 § första stycket 3 och 4 vallagen).

Eftersom det är frivilligt för ett parti att registrera sin partibeteckning hos Valmyndigheten behöver det alltså inte ha registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla sitt deltagande i ett val. Det står också partierna fritt att frivilligt anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val och på så sätt ”låsa listorna”. Ett parti kan alltså välja att anmäla sitt deltagande i ett val utan att samtidigt anmäla några kandidater och på så sätt ”hålla listorna öppna”. Separata samtycken från kandidater kan i ett sådant fall lämnas in fram till fredagen före valdagen.

Hur ledamöter och ersättare utses

Riksdagen består av 349 ledamöter. För ledamöterna ska det finnas ersättare (3 kap. 2 § RF). För varje ledamot utses lika många ersättare som ledamotens parti har fått mandat i valkretsen, dock minst tre för varje ledamot (14 kap. 14 § första stycket vallagen). En person kan vara ersättare för flera ledamöter. I landsting och kommuner bestämmer fullmäktige hur många ledamöter landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige ska ha. Antalet ska bestämmas till ett udda tal och uppgå till ett visst minsta antal beroende på antalet röstberättigade invånare (5 kap. 5 § KL). Fullmäktige bestämmer även hur många ersättare som ska finnas. Antalet ska utgöra en viss andel, dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i fullmäktige (5 kap. 8 § KL). I Europaparlamentet har Sverige 20 mandat och alltså lika många ledamöter.

Ledamöter och ersättare för ledamöter av landstingsfullmäktige och Europaparlamentet utses på motsvarande sätt som för riksdagsvalet (14 kap. 15 § vallagen).

Valmyndigheten fördelar mandaten i riksdagen och Europaparlamentet och fastställer vilka kandidater som har valts till ledamöter och ersättare på grundval av resultatet av den slutliga rösträkningen. Vid val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige fördelar länsstyrelsen mandaten mellan partierna och fastställer för varje valkrets vilka kandidater som har valts till ledamöter och ersättare (14 kap. 1 § vallagen). Bestämmelser om fördelning av mandat och hur ledamöter utses i de olika beslutande politiska församlingarna finns i 3 kap. RF och i 14 kap. vallagen.

Ordningen mellan kandidater ska bestämmas i första hand på grundval av storleken på varje kandidats personliga röstetal. Ett personligt röstetal fastställs på grundval av de särskilda personröster som har avgetts för kandidaten (14 kap. 9 och 13 §§ vallagen). Personligt röstetal ska fastställas bara för en kandidat som fått särskilda personröster till ett antal av minst 5 procent av partiets röstetal i valkretsen, dock minst 100 röster vid val till landstingsfullmäktige och 50 röster vid val till kommunfullmäktige. Den kandidat som har störst personligt röstetal tar första plats i ordningen, den som har näst störst tar andra plats och så vidare enligt samma grund.

Om inte ett tillräckligt stort antal ledamöter kan utses på grundval av ett personligt röstetal ska ordningsföljden mellan återstående kandidater bestämmas på grundval av kandidaternas ordningsföljd på valsedlarna enligt ett särskilt beräkningssätt (14 kap. 10 § vallagen).

Även ersättare för ledamöter utses i en särskild ordning enligt vilken det i första hand är varje kandidats personliga röstetal som är avgörande. Detta gäller ersättare för ledamöter av alla de olika beslutande politiska församlingarna (14 kap. 11 § andra och tredje stycket, 14 § andra och tredje stycket och 15–17 §§ vallagen).

Partiers räkenskaper

Partier är typiskt sett ideella föreningar

Partier är typiskt sett organiserade i form av en eller flera ideella föreningar. Varje förening är en juridisk person. Riksdagspartiernas verksamhet bedrivs genom ett stort antal ideella föreningar på central, regional och lokal nivå.

Det finns inte någon särskild lag om ideella föreningar. Vissa grundläggande regler har dock utvecklats i rättspraxis. Allmänna principer inom associationsrätten kan vidare tillämpas även på ideella föreningar. Det finns också lagregler som träffar ideella föreningar. Exempelvis omfattas vissa ideella föreningar av bokföringsplikt, skyldighet att lämna offentlig årsredovisning och krav på att en kvalificerad revisor granskar verksamheten. En ideell förening kan på begäran få ett organisationsnummer (se lagen [1974:174] om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.).

I lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar definieras en ekonomisk förening som en förening vilken har till ändamål att främja sina medlemmars ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet (1 kap. 1 §). En ideell förening brukar motsatsvis beskrivas som en förening som inte kombinerar ekonomisk verksamhet med syftet att främja sina medlemmars ekonomiska

intressen. I litteraturen omnämns tre typer av ideella föreningar (se bl.a. Hemström m.fl., Bolag – Föreningar – Stiftelser. En introduktion., åttonde upplagan 2014, s. 110). Vissa ideella föreningar, bl.a. organisationer på arbetsmarknaden, främjar sina medlemmars ekonomiska intressen genom icke-ekonomisk verksamhet. Andra främjar ideella intressen genom ekonomisk verksamhet. Ytterligare andra föreningar främjar ideella intressen genom icke-ekonomisk verksamhet, och dessa kallas ofta för rent ideella föreningar. Partier hör i allmänhet till kategorin rent ideella föreningar.

Redovisning och revision i ideella föreningar

En ideell förening är enligt 2 kap. 2 § bokföringslagen (1990:1078) bokföringsskyldig om den bedriver näringsverksamhet, är moderföretag i en koncern eller har tillgångar till ett värde som överstiger en och en halv miljon kronor.

När bokföringsskyldighet föreligger följer också en skyldighet att avsluta räkenskaperna genom att upprätta ett årsbokslut eller – i vissa fall – en årsredovisning (1 kap. 2 § och 6 kap. 1 och 3 §§ bokföringslagen). Årsredovisning ska upprättas av en ideell förening som uppfyller mer än ett av följande villkor: föreningen har för vart och ett av de senaste två åren haft i medeltal fler än 50 anställda, en balansomslutning på mer än 40 miljoner kronor eller en nettoomsättning på mer än 80 miljoner kronor. Motsvarande gäller för moderföretag i en koncern om koncernen uppfyller mer än ett av villkoren. En årsredovisning består enligt 2 kap. 1 § årsredovisningslagen (1995:1554) av en balansräkning, en resultaträkning, noter, en förvaltningsberättelse och – i vissa fall – en finansieringsanalys.

Ett årsbokslut är en förenklad form av årsredovisning som inte behöver offentliggöras. Årsbokslut upprättas av ideella föreningar som har en nettoomsättning på mer än 3 miljoner kr men som inte i övrigt uppfyller de nyss nämnda kriterierna för att vara skyldiga att lämna årsredovisning (6 kap. 3 § bokföringslagen). Om nettoomsättningen uppgår högst till 3 miljoner kronor får i stället ett förenklat årsbokslut upprättas (6 kap. 3 § andra stycket bokföringslagen). Ett förenklat årsbokslut är i likhet med ett årsbokslut inte offentligt (6 kap. 6 § bokföringslagen).

Såväl årsredovisning som enklare avslut av räkenskaperna ska vara färdigställda så snart det kan ske, dock senast sex månader efter räkenskapsårets utgång (6 kap. 7 § bokföringslagen). Ideella föreningar tillämpar vanligtvis kalenderår som räkenskapsår. I sådana fall ska avslutet av räkenskaperna vara färdigställt senast den 30 juni påföljande kalenderår.

De ideella föreningar som är skyldiga att upprätta årsredovisning har även revisionsplikt enligt 1 och 2 §§ revisionslagen (1999:1079). Revisionsplikt innebär att årsredovisningen och bokföringen samt ledningens förvaltning ska granskas av en eller flera revisorer, vilket ska utmynna i en årlig revisionsberättelse (3, 5 och 6 §§ revisionslagen). Minst en revisor ska vara auktoriserad eller godkänd (12 § tredje stycket och 15 § revisionslagen).

Årsredovisning och revisionsberättelse ska upprättas och offentliggöras i enlighet med bestämmelser i 8 kap. 3 § årsredovisningslagen som innebär att kopior av handlingarna ska hållas tillgängliga för alla intresserade eller – efter föreläggande om någon begär det – lämnas in till Bolagsverket. Större företag och moderföretag i större koncerner ska alltid lämna in handlingarna till Bolagsverket. Årsredovisningar och revisionsberättelser är allmänna handlingar hos Bolagsverket.

Bokföringsskyldighet ska fullgöras och årsredovisningar ska upprättas i enlighet med god redovisningssed (se bl.a. 4 kap. 2 § bokföringslagen och 2 kap. 2 § årsredovisningslagen). Bokföringsnämnden ansvarar för utvecklandet av god redovisningssed, och beslutar allmänna råd och tillhandhåller informationsmaterial om bokföringslagen och årsredovisningslagen. Om en förening är bokföringsskyldig omfattar bokföringsskyldigheten all verksamhet som föreningen bedriver, dvs. även sådan verksamhet som bedrivs uteslutande ideellt.

Redovisning och revision i partier

Samtliga nuvarande riksdagspartiers riksorganisationer uppfyller ett eller flera av kriterierna enligt lag för bokföringsskyldighet och för skyldighet att avsluta räkenskaperna med en årsredovisning och bifogad revisionsberättelse. De måste även ha minst en auktoriserad eller godkänd revisor.

På regional och framför allt lokal nivå har partier och självständiga organ inom ett parti som är egna ideella föreningar ofta en verksamhet av sådant slag att bokföringsskyldighet enligt lag inte föreligger. I regel upprättar dessa föreningar sina räkenskaper på andra grunder; ofta följer det av deras stadgar att de ska göra det. Myndigheter som prövar frågor om fördelning av statsbidrag kan i likhet med banker också ställa krav på att ideella föreningar har god kontroll över sin ekonomiska verksamhet och att de kan redovisa hur pengarna i verksamheten har använts. I 39 kap. 3 § skatteförfarandelagen (2011:1244) föreskrivs också att den som ska lämna en självdeklaration, särskild uppgift, kontrolluppgift m.m. i skäligen omfattning genom räkenskaper, anteckningar eller annan lämplig dokumentation ska se till att det finns underlag för att fullgöra uppgiftsskyldigheten och för kontroll av den. Resultatet som en förening redovisar i inkomstdeklarationen ska beräknas enligt bokföringsmässiga grunder och god redovisningssed, enligt huvudregeln i 14 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Om ett parti eller ett organ inom partiet inte är bokföringsskyldigt enligt lag gäller inte heller något lagkrav på revision. Däremot har partierna och organen normalt bestämmelser om revision i sina stadgar. Revisorer i mindre ideella föreningar är ofta lekmannarevisorer, tillika medlemmar i föreningen.

Skatterättslig reglering

En ideell förening är, liksom andra svenska juridiska personer, som huvudregel skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet (6 kap. 3 och 4 §§ inkomstskattelagen). Föreningen är därmed skyldig att

betala skatt för inkomster som är av skattepliktig natur. Typiska icke skattepliktiga inkomster är intäkter som avser den ideella verksamheten såsom medlemsavgifter samt bidrag och gåvor som är avsedda för den ideella verksamheten (8 kap. 2 § inkomstskattelagen).

Ett undantag från huvudregeln om skattskyldighet är att föreningar som har ett allmännyttigt ändamål, t.ex. politisk verksamhet, och som dessutom uppfyller vissa andra krav blir skattskyldiga bara för vissa fastighets- och rörelseinkomster (7 kap. 3–11 §§ inkomstskattelagen).

Straffbestämmelser

De som är verksamma i ideella föreningar omfattas av allmänna straffrättsliga regler. Exempel på brott som kan aktualiseras för dem som är verksamma i ideella föreningar är bokföringsbrott och skattebrott. De legala företrädarna för en ideell förening, såsom styrelse och verkställande direktör, kan i vissa fall bli straffrättsligt ansvariga för brott som har begåtts i föreningens näringsverksamhet även i fall när det inte kan bevisas att de är gärningsmän. Detta s.k. företagaransvar följer av att företrädaren i vissa fall har en garantställning som innebär att han eller hon är skyldig att se till att det inte begås brott i föreningens verksamhet (Holmquist, Brotten i näringsverksamhet, tredje upplagan, 2013 s. 72).

För bokföringsbrott döms, enligt 11 kap. 5 § brottsbalken, den som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen på visst sätt, om bristerna är sådana att rörelsens förlopp, ekonomiska resultat eller ställning till följd av dem inte i huvudsak kan bedömas med ledning av bokföringen. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. Vid grovt bokföringsbrott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Straffbestämmelsen är tillämplig på företrädare för ideella föreningar som bedriver näringsverksamhet. Ideella föreningar som inte bedriver näringsverksamhet är undantagna från bokföringsbrottets tillämpningsområde (se 11 kap. 5 § tredje stycket brottsbalken).

Enligt skattebrottslagen (1971:69) döms den för skattebrott som, på annat sätt än muntligen, uppsåtligen lämnar en oriktig uppgift till en myndighet eller underlåter att till en myndighet lämna en deklARATION, kontrolluppgift eller annan föreskriven uppgift och därigenom ger upphov till fara för att skatt undandras det allmänna eller felaktigt tillgodoräknas eller återbetalas till honom eller henne själv eller någon annan. Straffet är fängelse i högst två år. Om brottet är ringa döms för skatteförseelse till böter och om det är grovt döms för grovt skattebrott till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (2–4 §§).

För försvårande av skattekontroll döms enligt skattebrottslagen den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet eller sådan skyldighet att föra och bevara räkenskaper som föreskrivs för vissa uppgiftsskyldiga och därigenom ger upphov till fara för att en myndighets kontrollverksamhet vid beräkningen eller uppbörden av skatt eller avgift allvarligt försvåras. Straffet är böter eller fängelse i högst två år eller, om

brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I ringa fall döms inte till ansvar (10 §).

I skattebrottslagen finns också bestämmelser om ansvar för bl.a. vårdslös skatteuppgift och om skatteredovisningsbrott.

Lagen om insyn i finansiering av partier

Syftet med insynslagen är att trygga allmänhetens insyn i hur partier finansierar sin politiska verksamhet och hur valkandidater finansierar sina personvalskampanjer (1 §).

Lagen gäller för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet, eller av någon annan orsak får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier (3 §).

Ett parti ska redovisa för Kammarkollegiet hur det har finansierat sin politiska verksamhet. Av redovisningen ska det tydligt framgå vilka medel som har kommit verksamheten till godo och varifrån medlen kommer (intäktsredovisning). Intäktsredovisningen ska avse partiets verksamhet på central nivå. Vidare ska intäktsredovisningen avse även personvalskampanjen för den som efter personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet (4 §).

En intäktsredovisning ska avse räkenskapsår, om ett parti är bokföringskyldigt enligt bokföringslagen. I annat fall ska den avse kalenderår (5 §). Senast den 1 juli året efter det räkenskapsår eller kalenderår som intäktsredovisningen avser ska handlingarna ha kommit in till Kammarkollegiet (10 §).

En intäktsredovisning ska, enligt 6 § första stycket, innehålla uppgifter om storleken av vissa former av statligt stöd (1–3), medlemsavgifter (4), intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamheter (5), bidrag från andra delar av partiets organisation, inbegripet sidoorganisationer (6), bidrag från privatpersoner (7), bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt från stiftelser och fonder (8) och anonyma bidrag (9).

Med sidoorganisationer avses t.ex. kvinnoorganisationer och ungdomsförbund. De utgör ofta egna juridiska personer (prop. 2013/14:70 s. 113 och 115).

Intäkter i en verksamhet som bedrivs i bolag eller i någon annan verksamhetsform ska ingå i intäktsredovisningen, om partiet har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Detsamma gäller för intäkter i en stiftelse som är knuten till partiet (6 § andra stycket).

Som bidrag enligt 6 § första stycket 6–9 räknas prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster. Ett bidrag som inte har lämnats i pengar ska redovisas till sitt verkliga värde (6 § tredje stycket).

För bidrag från enskilda som överstiger ett visst tröskelvärde ska det anges en särskild uppgift i intäktsredovisningen om bidragsgivarens identitet, vilket

bidrag som har lämnats och bidragets storlek. Detsamma gäller om summan av flera bidrag från samma bidragsgivare överstiger tröskelvärdet under den period som intäktsredovisningen avser (7 § första stycket). Tröskelvärdet är hälften av det prisbasbelopp enligt socialförsäkringsbalken som gällde vid utgången av det räkenskapsår eller kalenderår som intäktsredovisningen avser (2 och 5 §§). För 2017 är tröskelvärdet 22 400 kronor, jfr förordningen (2016:863) om prisbasbelopp och förhöjt prisbasbelopp för år 2017. För 2018 är tröskelvärdet 22 750 kronor, jämför förordningen (2017:865) om prisbasbelopp och förhöjt prisbasbelopp för år 2018.

Ett partis intäktsredovisning ska innehålla en uppgift om storleken av mottagna anonyma bidrag under redovisningsperioden. För anonyma bidrag ska också anges vilket bidrag (t.ex. pengar, varor eller tjänster) som har lämnats och dess storlek samt det totala antalet sådana bidrag under perioden (7 § andra stycket).

En intäktsredovisning ska granskas av partiets revisor om partiet enligt stadgarna eller revisorslagen är skyldigt att utse en revisor. Granskningen ska avse frågan om huruvida intäktsredovisningen har upprättats i enlighet med lagen och ska vara så ingående som god revisionssed kräver. Revisorn ska lämna ett skriftligt yttrande över granskningen, som ska bifogas intäktsredovisningen (9 §).

Någon intäktsredovisning behöver inte lämnas in om summan av de belopp som ska redovisas, efter avdrag för de intäkter som avser statligt stöd, understiger tröskelvärdet. Partiet ska i sådana fall i stället göra en anmälan om detta till Kammarkollegiet (10 §).

En intäktsredovisning eller en anmälan ska skrivas under av den som är behörig företrädare för partiet på central nivå (11 § första stycket).

Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna och anmälningarna, samt uppgifter om vilka partier som inte har lämnat sådana, tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Detta gäller dock inte för uppgifter om en bidragsgivares identitet, om bidragsgivaren är en fysisk person (12 §).

Kammarkollegiet utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har utfärdats i anslutning till lagen följs (13 §). Kollegiet får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att partierna ska fullgöra sina skyldigheter enligt lagen. Kammarkollegiet får också förena ett beslut om föreläggande med vite (14 §).

En förseningsavgift på 10 000 kronor ska tas ut av ett parti om en intäktsredovisning eller anmälan inte har kommit in till Kammarkollegiet inom föreskriven tid (15 § första stycket).

Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning att anta att en intäktsredovisning är felaktig, ska Kammarkollegiet granska innehållet i intäktsredovisningen. Kammarkollegiet ska under samma förutsättningar utreda om en intäktsredovisning rätteligen borde ha lämnats in i stället för en anmälan (18 §). Om en sådan utredning visar att partiet i sin intäktsredovisning har utelämnat intäkter eller redovisat intäkter med för lågt belopp, ska en särskild avgift med ett belopp som motsvarar de felaktigt

redovisade intäkterna, dock högst 100 000 kronor tas ut av partiet. Om utredningen visar att ett parti inte har fullgjort uppgiftsskyldigheten enligt 7 § på ett korrekt sätt, ska en särskild avgift med ett belopp om 20 000 kronor tas ut av partiet (19 §).

Kammarkollegiet prövar frågor om förseningsavgift och särskild avgift (17 och 21 §§). Kollegiet får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift om det finns synnerliga skäl för det (15 § andra stycket och 19 § tredje stycket). Förseningsavgiften och den särskilda avgiften ska tillfalla staten (16 och 20 §§).

Kammarkollegiet får behandla personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) om uppgifterna har lämnats i en intäktsredovisning eller av något annat skäl är nödvändiga för att Kammarkollegiet ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (22 §).

Beslut om föreläggande enligt 14 §, förseningsavgift enligt 15 § och särskild avgift enligt 19 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Andra beslut enligt lagen får inte överklagas (23 §).

Enligt ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska lagen tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2014 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 december 2013, dock endast i fråga om intäkter som har kommit den politiska verksamheten till godo efter utgången av mars 2014. Intäktsredovisningar och anmälningar enligt insynslagen skulle således lämnas in första gången till Kammarkollegiet senast den 1 juli 2015.

Offentligt stöd till partier

Lagen om statligt stöd till politiska partier

Statligt stöd betalas till ett politiskt parti som har deltagit i val till riksdagen (1 § första stycket lagen om statligt stöd till politiska partier). Som ytterligare förutsättningar för ett årligt stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier gäller, sedan insynslagen infördes, att partiet under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd inte har tagit emot något anonymt bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 insynslagen och att den som för partiet efter personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet inte under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd har tagit emot något sådant anonymt bidrag till sin personvalskampanj (1 § andra stycket).

Statligt stöd till partiets riksdagsarbete och till deras sidoorganisationer

Enligt lagen (2016:1109) om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen lämnar riksdagen ekonomiskt stöd till partigrupperna i riksdagen. Stödet lämnas i form av basstöd, stöd för politiska sekreterare till riksdagsledamöter och för andra som arbetar i partigruppernas kanslier, stöd till kostnader för riksdagsledamöternas utrikes resor och stöd till kostnader för riksdagsledamöters språkutbildning (1 kap. 2 §). Som partigrupp räknas varje

grupp av riksdagsledamöter för ett parti som har fått minst 4 procent av rösterna i hela riket vid ett riksdagsval (1 kap. 4 §). Stöd ska även i vissa fall lämnas till en enskild riksdagsledamot som blivit invald utan att tillhöra en partigrupp (1 kap. 3 § och 6 kap. 1 §). Lagen, som trädde i kraft den 1 januari 2017, har ersatt lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

Lagen (2010:473) om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer innehåller bestämmelser om statligt stöd till kvinnoorganisationer inom eller i anslutning till politiska partier som är representerade i riksdagen. Ärenden om stöd enligt lagen prövas av Partibidragsnämnden, och stödet räknas ut en gång för varje stödår, vilket är detsamma som kalenderår (1 och 3 §§). Med kvinnoorganisation avses en ideell förening som är ansluten till ett politiskt parti eller en sammanslutning som finns inom ett politiskt parti. Föreningen eller sammanslutningen ska också arbeta för att stärka kvinnors ställning i samhället och ha en demokratisk uppbyggnad (2 §).

Enligt förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer kan statsbidrag lämnas till barn- och ungdomsorganisationer och organisationers arbete för barn och ungdomar på lokal nivå. Frågor om bidrag enligt förordningen prövas av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Syftet med bidraget är att stödja barns och ungdomars självständiga organisering och inflytande i samhället (1–3 §§). Partiers ungdomsorganisationer kan ansöka om och få bidrag förutsatt att de uppfyller kraven i förordningen.

Offentligt stöd från landsting och kommuner till partier och deras sidoorganisationer

Enligt 4 kap. 29 § KL får kommuner och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd till politiska partier för att stärka deras ställning i den kommunala demokratin (partistöd). Partistöd får ges till de politiska partier som är representerade i fullmäktige, dvs. har fått mandat för vilket en vald ledamot är fastställd, samt till partier som har upphört att vara representerade i fullmäktige, dock endast under ett år efter det att representationen upphörde. Vidare framgår det av paragrafen att partistöd bara får ges till ett parti som är en juridisk person.

I 4 kap. 30 § KL anges att fullmäktige ska besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Vidare anges att stödet inte får utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

Fullmäktige beslutar om partistödets omfattning och former, vanligtvis genom ett reglemente för partistöd (se prop. 2013/14:5 s. 95). Beslut om att betala ut partistöd ska enligt 4 kap. 32 § KL fattas av fullmäktige minst en gång per år.

I 4 kap. 31 § KL anges att fullmäktige ska besluta att en mottagare av partistöd årligen ska lämna en skriftlig redovisning som visar att partistödet har använts för det ändamål som anges i 4 kap. 29 § första stycket. Redovisningen ska avse perioden den 1 januari–31 december och lämnas in till

fullmäktige senast sex månader efter redovisningsperiodens utgång. I paragrafen anges vidare att en särskild granskare som mottagaren utsett ska granska om redovisningen ger en rättvisande bild av hur mottagaren har använt partistödet och att granskarens rapport över granskningen ska bifogas redovisningen. Fullmäktige får enligt samma paragraf besluta att stöd inte ska betalas till ett parti som inte lämnar någon redovisning och granskningsrapport.

Samtliga landsting och kommuner utnyttjar för närvarande möjligheten att ge partistöd enligt kommunallagen.

Enligt 2 kap. 5 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter får kommuner och landsting lämna ekonomiskt stöd till ungdomsorganisationer. Ett sådant stöd får, enligt samma paragraf, också omfatta politisk verksamhet.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1989/90:23 s. 5–6 och prop. 2008/09:21 s. 98) görs bedömningen att ungdomars personlighetsutveckling och skolning i demokratiskt beslutsfattande underlättas om bidrag till politiska ungdomsorganisationer kan lämnas utan ändamålsbegränsningar. Vidare framhålls att det kommunala stödet är underkastat den s.k. lokaliseringsprincipen, som gäller för all kommunal verksamhet om inte annat är särskilt föreskrivet. En kommuns stöd till ungdomsorganisationer måste alltså i allt väsentligt komma de egna kommunmedlemmarna till godo. Det understryks även att det kommunala stödet också måste lämnas enligt objektiva grunder. Detta följer dels av 1 kap. 9 § RF, dels av den s.k. likställighetsprincipen som gäller för kommunal verksamhet. Som en förutsättning för kommunalt stöd anges i förarbetena att en ungdomsorganisation ska vara uppbyggd och fungera enligt vedertagna demokratiska principer. Vidare anges att uttrycket ekonomiskt stöd inte bara innefattar rena penningbidrag utan även andra typer av hjälp såsom t.ex. nedsatt hyra i kommunens lokaler eller lägre taxor för olika kommunala nyttigheter.

Propositionen

En ny lag om insyn i finansiering av partier som ersätter 2014 års lag

I propositionen föreslås att en ny insynslag ersätter den nuvarande insynslagen. Flera bestämmelser i den nuvarande lagen överförs oförändrade till den nya lagen eller med enbart redaktionella eller språkliga ändringar.

De utvidgningar och ändringar i förhållande till den nuvarande insynslagen som kommittén (Ju 2014:15) föreslår är, enligt regeringen, av omfattande slag. Som kommittén framhåller bör den nya regleringen bygga på de principer som har lagts fast i den nuvarande insynslagen, som avser partier på central nivå, och utformas så att den innebär en enhetlig komplettering till den lagen. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det författningstekniskt lämpligaste alternativet för att säkerställa detta är att ersätta den nuvarande insynslagen med en ny lag. Regeringen föreslår därför att lagen om insyn i finansiering av partier upphävs och att det införs en ny lag med samma beteckning.

Den valda lösningen innebär att flera av insynslagets bestämmelser bör överföras oförändrade till den nya lagen eller med endast redaktionella eller språkliga ändringar. De bestämmelser som inte behandlas särskilt i det följande föreslås bli överförda på det sättet till den nya lagen. Till den del som bestämmelserna i den föreslagna lagen i sak stämmer överens med bestämmelser i den nuvarande insynslagen kommer motivuttalandena i det tidigare lagstiftningsärendet alltså att ha betydelse även vid tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna i den nya lagen (jfr prop. 2013/14:70, bet. 2013/14:KU35). Regeringen noterar i sammanhanget att lagen om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen per den 1 januari 2017 ersatte lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen, som kommitténs förslag hänvisar till. I sak motsvarar bestämmelserna enligt den nya lagen i allt väsentligt vad som gällde enligt den upphävda lagen och riksdagsstyrelsens föreskrifter (bet. 2016/17:KU3 s. 12). Den nya insynslagen bör därför i stället hänvisa till lagen om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen.

Vilka ska vara redovisningskyldiga?

Kravet på intäktsredovisning ska avse partiets verksamhet även på regional och lokal nivå

Regeringen föreslår att skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska avse partiets verksamhet även på regional och lokal nivå.

Ett grundläggande syfte med det nuvarande regelverket om insyn i partifinansiering är att det ska bidra till att förebygga korruption och öka allmänhetens insyn och därmed också öka hela det politiska systemets legitimitet. För medborgarnas och väljarnas vardag är det politiska beslutsfattandet sannolikt av lika stor vikt på de regionala och lokala nivåerna som på den centrala nivån. Det finns alltså principiella skäl som starkt talar för att man, som kommittén föreslår, bör utvidga den nuvarande skyldigheten att redovisa intäkter så att den omfattar partier på samtliga nivåer och oavsett om verksamheten bedrivs på flera nivåer eller på enbart t.ex. lokal nivå (jfr prop. 2013/14:70 s. 37–38).

En fördel med att utvidga kravet på intäktsredovisning till att avse partiernas verksamhet även på regional och lokal nivå är att regleringen kan göras enhetlig för alla partier oavsett vilken eller vilka nivåer de är verksamma på. En sådan ordning bidrar enligt regeringens bedömning till ökad enkelhet och tydlighet vid tillämpningen av reglerna.

En reglering som även omfattar partiets verksamhet på regional och lokal nivå skulle också bidra till att i större utsträckning uppfylla Grecos rekommendation till Sverige om att redovisningen, dvs. insynen, bör omfatta partiernas verksamhet på central, regional och lokal nivå.

En ytterligare fördel med en sådan ordning är att den så långt som möjligt kan omfatta i princip samtliga bidrag som ges till ett visst parti. Det minskar också utrymmet för partiet att undvika att redovisa från vem ett bidrag

ursprungligen kommer genom att utnyttja andra delar av partiorganisationen för att föra över bidraget till den centrala nivån.

Vid en avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn i hur partier finansierar sin verksamhet på regional och lokal nivå och intresset av en rimlig administrativ börda för partierna och det allmänna anser regeringen, i likhet med kommittén, att insynsintresset väger tyngre. Regeringen anser inte att detta medför någon risk av betydelse för att människors vilja att engagera sig politiskt på dessa nivåer allmänt sett skulle komma att minska.

Partier som deltar i val till landstings- eller kommunfullmäktige ska redovisa sina intäkter

Regeringen föreslår att skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska gälla också för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Den nuvarande insynslagen gäller för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, har mandat i någon av dessa beslutande politiska församlingar eller av någon annan orsak får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier (3 §). Intäktsredovisningen enligt insynslagen ska avse partiernas verksamhet på central nivå (4 § andra stycket). Regeringen föreslår, i likhet med kommittén, att även redovisningsskyldigheten på regional och lokal nivå ska omfatta alla partier som deltar i val på dessa nivåer.

Genom en sådan ordning skapas ett enhetligt regelverk för alla nivåer, vilket är en stor fördel från ett insynsperspektiv. Som kommittén anför innebär en sådan lösning också en enhetlig ordning för de partier som är verksamma på flera olika nivåer. Riksdagspartiernas verksamhet på regional och lokal nivå kommer att omfattas av redovisningsskyldigheten även när det gäller deras distrikts- och lokalorganisationer i landsting och kommuner där de inte har fått mandat. Detsamma kommer att gälla för övriga partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet. Vidare kommer ett parti som deltar i val till flera landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige men får mandat i endast någon av dem, att bli redovisningsskyldigt för hela sin verksamhet.

Kravet på intäktsredovisning ska omfatta samtliga ledamöter och ersättare för ledamöter

Regeringen föreslår att skyldigheten att offentligt redovisa intäkter också ska gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter av landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Ledamöter och ersättare för ledamöter – även av riksdagen och Europaparlamentet – ska vara redovisningsskyldiga oberoende av om de utsetts på grund av sitt personliga röstetal eller inte.

Av den nuvarande insynslagen följer att om någon efter ett personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet, ska partiets intäktsredovisning avse även ledamotens eller ersättarens personvalskampanj (4 § tredje stycket). Den nuvarande ordningen, som innebär att partiernas redovisningsskyldighet endast omfattar dem som har utsetts på grundval av sitt personliga röstetal, kan enligt kommitténs

bedömning leda till tillämpningssvårigheter. Kommittén föreslår därför att alla ledamöter och ersättare för ledamöter ska omfattas, dvs. oberoende av om de har utsetts efter ett personval.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att en sådan ordning blir både tydligare och enklare och att den bör gälla på såväl central nivå som regional och lokal nivå.

Kravet på intäktsredovisning ska omfatta sidoorganisationer

Regeringen föreslår att skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska gälla också för verksamhet som partierna bedriver genom sidoorganisationer.

Partierna och deras sidoorganisationer har ett nära samband med varandra i såväl sina egna som allmänhetens ögon. Vilka som är partiernas sidoorganisationer framgår i allmänhet av partiernas stadgar (jfr prop. 2013/14:70 s. 41–42). Typiska exempel på sidoorganisationer är kvinnoorganisationer och ungdomsförbund (prop. 2013/14:70 s. 113 och 115). Enligt den nuvarande insynslagen ska ett partis intäktsredovisning på central nivå omfatta bidrag från andra delar av partiets organisation, inbegripet sidoorganisationer (6 § första stycket 6).

Redovisningsskyldigheten enligt insynslagen bör enligt regeringen – i linje med Grecos rekommendationer till Sverige – så långt som möjligt omfatta de enheter som är kopplade till ett parti eller står under dess kontroll. I annat fall riskerar intäktsredovisningarna att bli ofullständiga och utrymmet för att kringgå insynslagen ökar. Som kommittén uppmärksammar är det t.ex. möjligt att kringgå kravet att bidragsgivarens identitet ska anges vid bidrag över ett visst gränsvärde, om identiteten på givaren av ett bidrag som lämnas till sidoorganisationer inte behöver redovisas.

Regeringen föreslår därför att redovisningsskyldigheten enligt den nya insynslagen även ska omfatta sådan verksamhet som partierna bedriver genom sidoorganisationer. Redovisningsskyldigheten bör avse hela sidoorganisationens verksamhet, dvs. verksamhet som bedrivs på central, regional och lokal nivå.

Varje ideell förening inom partier och sidoorganisationer ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet

Regeringen föreslår att intäktsredovisningen ska avse ett partis verksamhet och verksamhet som bedrivs i sidoorganisationer till partiet. Om verksamheten bedrivs genom flera olika ideella föreningar, ska varje sådan förening lämna intäktsredovisning om sin verksamhet.

Införandet av ett krav på intäktsredovisning som omfattar hela partiorganisationen på samtliga nivåer aktualiserar frågan om vem som bör vara ansvarig för att redovisa de uppgifter som behövs för intäktsredovisningen, när det gäller partier vars verksamhet bedrivs genom flera olika organisationer som var och en är en egen juridisk person. Denna fråga får särskild betydelse för partier med större organisationer, t.ex. riksdagspartierna och Feministiskt initiativ, om redovisningsskyldigheten i enlighet med regeringens förslag

utökas till att omfatta verksamhet som bedrivs genom deras många distrikts- och lokalorganisationer samt deras sidoorganisationers riks-, distrikts- och lokalorganisationer.

Kommittén har övervägt alternativet att ålägga ett partis högsta organisatoriska nivå redovisningsskyldighet för partiets intäkter i sin helhet, inbegripet verksamhet som bedrivs på lokal och regional nivå eller genom sidoorganisationer. Tanken på en sådan ordning mötte dock starkt motstånd – särskilt från flera partier – i remissförfarandet i lagstiftningsärendet om införandet av den nuvarande insynslagen, bl.a. från ett föreningsrättsligt perspektiv (jfr prop. 2013/14:70 s. 38–39). Liknande kritik framkommer också i de intervjuer som kommittén har genomfört med representanter för riksdagspartiernas organisationer på central, regional och lokal nivå (jfr SOU 2016:74 s. 194–196). Som kommittén konstaterar bör enligt regeringen en reglering som i praktiken riskerar att tvinga partier till en viss organisationsmodell undvikas.

Mot den bakgrunden har kommittén tagit ställning för att det i stället är lämpligare att varje enskild distrikts- och lokalorganisation redovisar sina egna intäkter. Regeringen instämmer i detta. En fördel från insynssynpunkt med en sådan ordning är att intäktsredovisningarna för partier som är uppbyggda av flera organisationer blir både specifika och jämförbara när det gäller ett sådant partis verksamhet i olika landsting och kommuner. Insyn i hur intäkterna fördelar sig på enskilda distrikts- och lokalorganisationer kan vara av intresse, inte minst för att förebygga eller avslöja otillbörliga bindningar.

Partier som inte är ideella föreningar

Regeringen föreslår att ett parti som inte är en ideell förening vid tillämpningen av insynslagen ska jämföras med en ideell förening inom ett parti.

Den nuvarande insynslagen avses gälla även för partier som inte är juridiska personer (prop. 2013/14:70 s. 111). Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det saknas skäl att ändra på detta. Eftersom sådana partier har rätt att delta i val är det naturligt att de också omfattas av kravet på intäktsredovisning. Ett parti som inte är en ideell förening bör därför, som kommittén föreslår, lämpligen jämföras med en ideell förening inom ett parti vid tillämpningen av insynslagen.

Varje ledamot och ersättare för en ledamot ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet

Regeringen föreslår att en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet som valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot. Intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot enbart förmedlar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning.

Kommittén anser att såväl praktiska som organisatoriska skäl talar emot att lägga detta på partierna. Enligt kommittén skulle ett sådant krav i praktiken tvinga partierna att genom t.ex. stadgeändringar anpassa sin verksamhet för att

ge dem ökat inflytande över sina valkandidater, eftersom de för närvarande inte har några påtryckningsmedel för att få kandidaterna att lämna uppgifter och inte heller någon möjlighet att kontrollera om uppgifterna är korrekta.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att övervägande skäl talar för att ledamöter och ersättare för ledamöter själva bör lämna intäktsredovisning. Detsamma gäller bedömningen att samma ordning bör gälla på central, regional och lokal nivå och att det nu gällande regelverket därför bör anpassas till detta (jfr prop. 2013/14:70 s. 48).

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att ett bidrag som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot enbart i syfte att föra det vidare till partiet, bör tas upp som en intäkt i partiets intäktsredovisning och inte i ledamotens eller ersättarens. Regeringen föreslår att en bestämmelse med denna innebörd införs i den nya lagen. Som Lagrådet uppmärksammar kunde lagrådsremissens lagförslag ge intryck av att kravet på aktivitet i fråga om hanteringen av otillåtna anonyma bidrag i en sådan situation träffar den som förmedlar bidraget och inte partiet. För att undvika detta föreslår regeringen att bestämmelsen utformas så att det blir tydligare att den enbart avser rena vidareförmedlingssituationer.

Inget krav på intäktsredovisning eller anmälan om intäkterna understiger ett visst gränsvärde

Regeringen föreslår att en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av någon annan orsak får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier alltid ska lämna in en intäktsredovisning. Detsamma ska gälla för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

Vidare föreslår regeringen att övriga ideella föreningar inom partier och deras sidoorganisationer inte behöver lämna in någon intäktsredovisning om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp (22 750 kronor för 2018), sedan avdrag har gjorts för visst offentligt stöd, medlemsavgifter och vissa bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partiet. Detsamma ska gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter.

Slutligen föreslår regeringen att avdrag för medlemsavgifter ska få göras endast om avgiften har beslutats av den ideella föreningen i behörig ordning enligt föreningens stadgar och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp (455 kronor för 2018) per medlem och år.

Vissa partier och sidoorganisationer på central nivå ska alltid lämna in en intäktsredovisning

Regeringen anser att insynsintresset motiverar en ordning där en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av någon annan orsak får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier alltid ska ge in en intäktsredovisning och att detsamma ska gälla för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och att den innebär en proportionell avvägning i förhållande till

den arbetsbörda som denna ordning medför för partierna och sidosorganisationerna.

Undantag från kravet på att lämna in en intäktsredovisning vid låga intäkter
För att den administrativa bördan för såväl partier som det allmänna inte ska bli onödigt betungande i relation till insynsintresset anser regeringen, i likhet med kommittén, att det – på samma sätt som enligt nuvarande ordning – bör göras vissa undantag från skyldigheten att lämna in en intäktsredovisning om de sammanlagda inkomsterna understiger ett visst gränsvärde.

Lagrådet väcker frågan om det möjligen finns en skyldighet att upprätta en intäktsredovisning trots att det inte finns något krav på att lämna in den till Kammarkollegiet. Med anledning av detta vill regeringen klargöra att i de fall som den föreslagna undantagsregleringen blir tillämplig bör lagen i övrigt inte uppfattas som att det finns en skyldighet att ändå upprätta en intäktsredovisning som sedan med stöd av undantaget inte behöver lämnas in.

Bidrag som inte ska räknas med i gränsvärdet

Enligt nuvarande ordning får partierna vid bedömningen av om intäkterna når upp till tröskelvärdet för kravet att lämna in en intäktsredovisning göra avdrag för stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, stöd enligt lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen och stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer (10 § andra stycket insynslagen). Regeringen anser i likhet med kommittén att det även fortsättningsvis ska vara möjligt att bortse från dessa stödformer vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet för intäktsredovisning. Därutöver bör, enligt regeringen, motsvarande avdrag få göras i fråga om sådant partistöd på regional och lokal nivå som betalas till partier med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL och när det gäller statligt eller kommunalt stöd till ungdomsorganisationer.

Regeringen anför att insynsintresset när det gäller medlemsavgifter bör vara begränsat så länge det rör sig om mindre belopp. Medlemsavgifter bör därför inte räknas med vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet för intäktsredovisning. För att förhindra eventuella försök till kringgåenden bör dock en förutsättning vara att medlemsavgifterna har beslutats i behörig ordning och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp (455 kronor för 2018) per medlem och år.

Enligt regeringen bör inte heller bidrag från ideella föreningar inom partiet och dess sidosorganisationer räknas med vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet. Det är inte ovanligt att t.ex. ett parti på central nivå lämnar ett bidrag till den lokala partiorganisationen eller tvärtom.

Ingen anmälningsskyldighet vid låga intäkter

En fråga som bör övervägas särskilt är om det är ändamålsenligt och rimligt att i den nya insynslagen införa en skyldighet att lämna in en anmälan för de fall som föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter har intäkter som

understiger gränsvärdet för kravet att ge in en intäktsredovisning. Som kommittén uppmärksammar skulle det innebära en betydande administrativ börda för den ansvariga myndigheten att ta emot och registrera sådana anmälningar, oavsett om det görs elektroniskt eller i pappersform.

Det är av avgörande betydelse för att syftet med insynslagen ska uppnås att de som är skyldiga att upprätta en intäktsredovisning verkligen gör det. Som kommittén framhåller kan en anmälningsskyldighet fylla en funktion när det gäller att säkerställa att alla partier och organisationer som enligt förslaget ska omfattas av regleringen är medvetna om sina skyldigheter. Samtidigt är det, som kommittén också understryker, angeläget att undvika en ordning som medför omfattande åtaganden för människor som engagerar sig politiskt, i många fall ideellt. Det måste också beaktas att det i praktiken kan vara svårt för tillsynsmyndigheten att kontrollera att alla anmälningsskyldiga har fullgjort sina skyldigheter.

Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter varken bör vara skyldiga att lämna in en intäktsredovisning eller någon anmälan för de år som deras intäkter understiger gränsvärdet. Denna ordning bör gälla för såväl central som regional och lokal nivå.

Vilken tidsperiod ska intäktsredovisningen avse?

Regeringen föreslår att en intäktsredovisning ska avse räkenskapsår om den ska lämna redovisningen är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen. I annat fall ska intäktsredovisningen avse kalenderår.

Vidare föreslår regeringen att ett parti som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska lämna en intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår när partiet deltar i val till kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige.

Ett parti som har mandat i landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska lämna en intäktsredovisning för samtliga räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med mandatperioden.

Ett parti som annars får partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL ska lämna en intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår under vilket det har betalats ut stöd.

Den som efter ett val har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot ska lämna en intäktsredovisning för det kalenderår när valet ägde rum samt för varje kalenderår eller del av kalenderår som han eller hon har uppdraget.

Om någon utses till ledamot eller ersättare för en ledamot senare än den 1 april året efter valåret, ska han eller hon lämna in sin intäktsredovisning för det kalenderår när valet ägde rum inom tre månader från det att han eller hon utsågs.

Regeringen anser att motsvarande ordning, i fråga om redovisningsperiod, bör gälla för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige och kommun-

fullmäktige som för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet. Samma redovisningsperiod bör också gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter på samtliga nivåer.

Särskilda insamlingsorganisationer ska inte vara redovisningsskyldiga

Regeringen föreslår att tillämpningsområdet för insynslagen inte ska utvidgas till att omfatta särskilda insamlingsorganisationer.

Ovan behandlas regeringens förslag om att kravet på intäktsredovisning ska omfatta även partiernas sidoorganisationer. En ytterligare fråga som är intressant ur ett insynsperspektiv är om insynslagens tillämpningsområde bör utvidgas till att omfatta även fristående organ som kan ha bildats för att stödja ett parti eller en valkandidat men som ligger helt utanför partiets eller valkandidatens kontroll eller inflytande. Enligt gällande rätt ska ett bidrag som ett parti tar emot från en sådan fristående insamlingsorganisation redovisas i partiets intäktsredovisning. Kommittén har övervägt om denna ordning bör ändras.

Särskilda insamlingsorganisationer kan lämna insamlade medel vidare till partier och valkandidater. De kan också använda insamlade medel till att självständigt bedriva någon form av påverkansarbete till förmån för ett eller flera partier eller till förmån för en eller flera kandidater. Den nuvarande insynslagen innebär att partier och valkandidater som tar emot bidrag från särskilda insamlingsorganisationer ska redovisa dem som bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder (6 § första stycket 8). Detta gäller även om insamlingsorganisationen endast har vidarebefordrat bidraget. Det finns alltså inte någon skyldighet att redovisa den ursprungliga givarens identitet. Som kommittén uppmärksammar finns det en risk för att detta utnyttjas för att dölja den ursprungliga givarens identitet. Allmänheten kan enligt regeringens mening även i sådana fall anses ha ett berättigat intresse av insyn i vilka intressen som står bakom en politisk kampanj till förmån för ett eller flera partier eller en eller flera valkandidater.

Genom de intervjuer som kommittén har genomfört med riksdagspartiernas riksorganisationer framkommer dock att det för närvarande inte finns några särskilda insamlingsorganisationer som stöder dessa partier (SOU 2016:74 s. 265). Vidare bedömer kommittén att det är förenat med betydande svårigheter att på ett tillräckligt tydligt sätt avgränsa vad en särskild insamlingsorganisation är. Kommittén har därför stannat för att det för närvarande inte bör införas någon redovisningsskyldighet för särskilda insamlingsorganisationer.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning och ställningstagande. Regeringen anser dock, i likhet med flera remissinstanser, att det finns skäl att noga följa utvecklingen på området.

Anonyma bidrag

Ett förbud mot anonyma bidrag

Regeringen föreslår att det för partier som deltar eller har deltagit i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet och sådana partiets sidoorganisationer ska vara förbjudet att ta emot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde. Detsamma ska gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter av och för valkandidater till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.

Enligt gällande rätt är det tillåtet för partier och valkandidater att ta emot anonyma bidrag, dvs. sådana bidrag där partiet eller valkandidaten inte känner till vem som är givare. Den nuvarande insynslagen innehåller dock bestämmelser som innebär att vissa uppgifter om anonyma bidrag som har tagits emot av ett parti eller en valkandidat ska tas in i partiets intäktsredovisning (6 § första stycket 9). Syftet är att i så hög grad som möjligt – utan ett regelrätt förbud mot anonyma bidrag – synliggöra vilka medel som finansierar ett partis politiska verksamhet.

I samband med införandet av den nuvarande insynslagen beslutade riksdagen även om ändringar i lagen om statligt stöd till politiska partier som innebär att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag. Lagändringen trädde i kraft den 1 april 2014, samtidigt som den nuvarande insynslagen. Genom riksdagens beslut kompletterades insynslagen därmed med ett indirekt förbud mot anonyma bidrag (bet. 2013/14:KU35, rskr. 2013/14:163).

Den nuvarande regleringen ger allmänheten goda möjligheter att bilda sig en uppfattning om förekomsten av anonyma bidrag i politisk verksamhet. Även om bestämmelserna får antas i väsentlig grad begränsa benägenheten att ta emot anonyma bidrag utesluter de dock inte att såväl enskilda bidragsgivare som partier och valkandidater kan komma att försöka utnyttja anonymiteten för att dölja en bidragsgivares identitet. Regeringen anser därför att ett förbud mot anonyma bidrag är klart motiverat från sakliga utgångspunkter (jfr prop. 2013/14:70 s. 56). Konstitutionsutskottet har också framhållit den breda enighet som finns kring denna uppfattning (bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Också enligt Grecos rekommendationer till Sverige bör anonyma bidrag till partier och valkandidater vara förbjudna. Som kommittén framhåller finns det regler om förbud mot att ta emot anonyma bidrag – i några fall över en viss nivå – i de flesta medlemsländer i Europarådet, liksom i många av världens länder i övrigt.

Regeringen anser dock, i likhet med kommittén, att det i allmänhet finns all anledning att respektera att en enskild inte offentligt vill tillkännage sin politiska uppfattning eller vilket parti han eller hon stöder.

Mot bakgrund av detta och kommitténs påpekande att det är tänkbart att de nya reglerna i lagen om statligt stöd till politiska partier kan ha påverkat benägenheten att ge anonyma bidrag till partier och valkandidater, samt att ett

uttryckligt förbud mot anonyma bidrag kan leda till att särskilda insamlingsorganisationer som tidigare inte förekommit börjar växa fram i Sverige, instämmer regeringen i kommitténs bedömning att anonyma bidrag som inte överstiger ett visst gränsvärde bör vara tillåtna.

Förbudet bör gälla på samtliga nivåer och för alla partier, sidosorganisationer, ledamöter och ersättare för ledamöter som föreslås omfattas av den nya insynslagens tillämpningsområde. För att ytterligare säkerställa att förbudet blir effektivt bör även samtliga valkandidater omfattas av det.

I fråga om tillåtna anonyma bidrag, dvs. sådana anonyma bidrag vars värde inte överstiger gränsvärdet, bör på samma sätt som enligt den nuvarande insynslagen gälla att intäktredovisningarna ska innehålla uppgifter om vilka bidrag som har lämnats och bidragens storlek samt det totala antalet sådana bidrag.

Enligt kommittén vore det naturligt att även sådana bolag eller andra juridiska personer som ett parti har ett bestämmande inflytande över och stiftelser som är knutna till ett parti, omfattades av det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag. Kommittén konstaterar samtidigt att den frågan är komplex bl.a. ur ett associationsrättsligt perspektiv och lämnar därför inte något förslag om detta. Regeringen är inte övertygad om att ett sådant förbud behövs men bedömer att det kan finnas skäl att följa utvecklingen.

Vilket gränsvärde ska gälla för förbudet mot anonyma bidrag?

Regeringen föreslår att det ska vara förbjudet att ta emot anonyma bidrag till den del värdet överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kronor för 2018).

Kommittén föreslår – i ljuset av sin kartläggning av partiernas erfarenheter av omfattningen av anonyma bidrag och vid en jämförelse med vad som gäller i andra länder – att gränsvärdet ska vara 0,05 prisbasbelopp, 2 275 kronor för 2018, (jfr SOU 2016:74 s. 272–274 och 276–277). Regeringen anser att kommitténs förslag får anses vara en rimlig avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn, å ena sidan, och partiernas möjligheter att praktiskt och enkelt uppmåna enskilda att ge bidrag via sms eller bankinbetalning, å andra sidan.

Vidare anser regeringen att gränsvärdet för förbudet mot anonyma bidrag lämpligen bör knyta an till prisbasbeloppet. En sådan ordning medför att gränsvärdet kan följa den allmänna prisutvecklingen utan att det finns behov av några löpande lagändringar.

Slutligen anser regeringen även, i likhet med kommittén, att ett och samma gränsvärde bör gälla för alla som omfattas av det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag. Olika gränsvärden för olika föreningar inom samma parti eller sidosorganisation kan öka risken för eventuella försök att kringgå regleringen. Ett tänkbart exempel kan vara att någon lämnar ett anonymt bidrag till riksorganisationen med uppdrag att lämna det vidare till en viss underorganisation.

Definitionen av anonymt bidrag

Regeringen föreslår att med anonymt bidrag ska avses bidrag från någon vars identitet mottagaren inte känner till och inte heller utan betydande svårighet kan ta reda på.

Ett förbud mot anonyma bidrag som gäller enbart för prestationer i form av pengar skulle vara mer renodlat och leda till att gränsdragningssvårigheter enklare kan undvikas jämfört med ett förbud som avser även varor och tjänster. Regeringen instämmer med kommittén, som anför att övervägande skäl emellertid talar för att den definition av bidrag som finns i den nuvarande insynslagen bör gälla även fortsättningsvis.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att den som har fått ett bidrag utan att veta vem givaren är i viss – rimlig – utsträckning bör efterforska givarens identitet för att kunna ta ställning till om det är möjligt att helt eller delvis behålla bidraget. Om identitetsuppgifterna i det enskilda fallet inte med en rimlig arbetsinsats eller till en rimlig kostnad går att ta reda på bör bidraget således anses vara ett anonymt bidrag. Ett bidrag vars värde inte överstiger det föreslagna gränsvärdet för förbudet mot att ta emot anonyma bidrag bör alltså inte få redovisas som anonymt om mottagaren med sådana åtgärder kan ta reda på givarens identitet. Som Lagrådet påpekar bör detta komma till tydligare uttryck än i lagrådsremissens lagförslag. Regeringen föreslår därför att det i den nya insynslagen införs en bestämmelse som innebär att med anonymt bidrag ska avses bidrag från någon vars identitet mottagaren inte känner till och inte heller utan betydande svårighet kan ta reda på.

Hanteringen av otillåtna anonyma bidrag

Regeringen föreslår att om det har lämnats ett anonymt bidrag som inte får tas emot, ska den del av bidraget som överstiger gränsvärdet 0,05 prisbasbelopp betalas tillbaka till givaren. Om detta inte bedöms vara möjligt, ska den delen betalas in till Kammarkollegiet. Återbetalning eller inbetalning ska göras senast tre månader efter utgången av det räkenskapsår eller kalenderår under vilket bidraget lämnades. Vid en inbetalning till Kammarkollegiet ska en uppgift lämnas om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

Vidare föreslår regeringen att om det inte görs en sådan inbetalning eller återbetalning i rätt tid, ska bidraget anses ha tagits emot av den ideella föreningen, ledamoten, ersättaren för en ledamot eller valkandidaten.

Det inbetalda beloppet ska tillfalla staten.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att den nya insynslagen bör innehålla bestämmelser om hanteringen av otillåtna anonyma bidrag. Som kommittén anför bör det i förekommande fall endast vara det otillåtna bidraget som blir föremål för ingripande från det allmännas sida, dvs. den del av det anonyma bidraget som överstiger gränsvärdet. Ingen remissinstans invänder mot detta.

För att det otillåtna anonyma bidraget inte ska anses ha tagits emot bör det, enligt regeringen, inom en viss tid antingen betalas tillbaka till givaren eller –

om detta inte bedöms vara möjligt – betalas in till Kammarkollegiet. En tänkbar möjlighet när det gäller återbetalning till givaren bör kunna vara att mottagaren avstår från bidraget genom att återföra pengarna till avsändarkontot, om det är fråga om en banköverföring (jfr bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Vidare anser regeringen, i likhet med kommittén, att återbetalningen till givaren eller – om detta inte bedöms vara möjligt – inbetalningen till Kammarkollegiet ska göras senast tre månader efter redovisningsperiodens utgång. En sådan tidsfrist innebär ett rimligt hänsynstagande till att många av dem som omfattas av den föreslagna regleringen är små ideella föreningar och enskilda personer med ett ideellt politiskt engagemang och begränsade resurser.

Vad ska en intäktsredovisning innehålla?

En enhetlig ordning för alla redovisningsskyldiga

Regeringen föreslår att omfattningen av redovisningsskyldigheten enligt insynslagen i huvudsak ska vara lika för alla redovisningsskyldiga. Nuvarande krav på vad en intäktsredovisning ska innehålla ska, med vissa justeringar, gälla även fortsättningsvis och omfatta alla redovisningsskyldiga.

Vidare föreslår regeringen att gränsvärdet för kravet på redovisning av en bidragsgivares identitet ska vara 0,5 prisbasbelopp (22 750 kronor för 2018) för samtliga redovisningsskyldiga.

De ideella föreningarna är av mycket varierande storlek, och de minsta har endast några få medlemmar. Även relativt små bidrag kan ha betydelse i en liten organisation eller för en enskild person, vilket kan tala för att ett lägre gränsvärde för redovisning av bidragsgivares identitet bör gälla för mindre ideella föreningar och för ledamöter och ersättare för ledamöter. Å andra sidan är det, som kommittén framhåller, enklare och tydligare med ett och samma gränsvärde för samtliga redovisningsskyldiga. Det kan också hävdas att hänsynen till enskilda givares integritet – dvs. intresset av att inte behöva uppge vilket parti man stöder ekonomiskt – gör sig gällande på samma sätt oberoende av om ett bidrag ges till en stor eller liten organisation. Olika gränsvärden för olika föreningar inom samma parti eller sidoorganisation kan vidare innebära en ökad risk för eventuella försök att kringgå regleringen. Om ett visst gränsvärde skulle gälla för ett partis riksorganisation och ett annat för samma partis distrikts- och lokalorganisationer kan exempelvis en bidragsgivare, för att undvika offentliggörande av sin identitet, lämna ett bidrag till riksorganisationen under förutsättning att det förs vidare till en viss underorganisation.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i kommitténs slutsats att gränsvärdet bör vara detsamma för dels kravet att lämna in en intäktsredovisning, dels hur stort ett – eller flera sammanlagda – bidrag ska vara för att bidragsgivarens identitet ska behöva redovisas.

Regeringen föreslår att gränsvärdet för redovisning av bidragsgivares identitet ska vara 0,5 prisbasbelopp (22 750 kronor för 2018) och att samma gränsvärde ska gälla för samtliga redovisningskyldiga.

Det kan finnas skäl att löpande följa utvecklingen och vid behov överväga justeringar av gränsvärdet.

Avgränsningen till personvalskampanjer tas bort

Regeringen föreslår att intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska avse personens verksamhet i egenskap av valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

Intäkter som inte avser en valkandidats personvalskampanj ska enligt den nuvarande insynslagen inte tas upp i intäktsredovisningen. Regeringen instämmer med kommittén som anser att det emellertid ligger i linje med lagstiftningens syfte att kravet på intäktsredovisning även bör omfatta bidrag till en ledamot av en beslutande politisk församling som inte uttryckligen avser ledamotens personvalskampanj. Av detta skäl och med hänsyn till de tolkningssvårigheter som en begränsning till personvalskampanjer kan ge upphov till, anser kommittén att avgränsningen till personvalskampanjer bör tas bort och att intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska avse intäkter som han eller hon har fått i egenskap av valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot. Regeringen anser att övervägande skäl talar för att kravet på intäktsredovisning enligt den nya insynslagen bör utformas på det sätt som kommittén föreslår. I förhållande till nuvarande ordning får allmänheten på så sätt en bredare insyn i hur ledamöter och ersättare för ledamöter finansierar sin verksamhet. Ingen remissinstans invänder i sak mot detta.

Regeringen föreslår att intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska avse all verksamhet som personen för den aktuella redovisningsperioden har bedrivit i sin egenskap av valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

En intäktsredovisning ska avse all verksamhet

Regeringen föreslår att en intäktsredovisning för ett parti eller en sidosorganisation ska avse såväl politisk verksamhet som annan verksamhet.

Genom de intervjuer som kommittén har genomfört med representanter för bl.a. de nuvarande riksdagspartierna framkommer att samtliga som har intervjuats anser att det skulle innebära antingen en förenkling eller inte någon skillnad om avgränsningen till politisk verksamhet skulle tas bort (se SOU 2016:74 s. 301–302). Kommittén ansluter sig till flera av de intervjuades uppfattning att den nuvarande ordningen kan innebära en ökad risk för eventuella försök att kringgå insynslagen, exempelvis genom att någon redovisningsskyldig styr vissa intäkter för användning i en verksamhet som enligt partiet inte är politisk. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att övervägande skäl talar för att den nuvarande avgränsningen till partiernas politiska verksamhet bör tas bort. Ingen remissinstans invänder mot detta.

Offentligt stöd

Regeringen föreslår att en intäktsredovisning även ska innehålla uppgifter om storleken på partistöd som betalas till partiet med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL, stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer och statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation.

Regeringens förslag till ny insynslag innebär att kravet på intäktsredovisning utökas till att omfatta även partiets verksamhet på regional och lokal nivå samt partiernas sidoorganisationer, däribland kvinno- och ungdomsorganisationer. Detta gäller oavsett om sidoorganisationerna är egna ideella föreningar eller inte.

Genom de samråd och intervjuer som kommittén har genomfört med representanter för partier på regional och lokal nivå och partiets distrikts- och lokalorganisationer framkommer att kommunalt partistöd är den största och viktigaste intäkten för flertalet av dessa partier och organisationer. Viktiga intäkter för sidoorganisationer är stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer och stöd enligt förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer (SOU 2016:74 s. 305).

Mot den bakgrunden anser regeringen, i likhet med kommittén, att en intäktsredovisning för ett parti eller ett partis sidoorganisation i linje med nuvarande ordning för den centrala nivån bör innehålla uppgifter om storleken på det partistöd som betalas ut med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL. Detsamma bör gälla för stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer, oavsett om kvinnoorganisationen är en egen ideell förening eller inte, och statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation.

Tydligare krav på redovisning av intäkter från försäljningar, lotterier och insamlingar

Regeringen föreslår att intäkter från insamlingar ska avgränsas till intäkter från insamlingar av kontanter. Med intäkter från en insamling av kontanter ska avses kontanter som har samlats in från flera givare vid ett tillfälle på ett sådant sätt att det är svårt att kontrollera vilka givarna är och vilket belopp som var och en av dem ger. I en intäktsredovisning ska varje insamling av kontanter anges särskilt med uppgift om storleken av det insamlade beloppet och om tid och plats för insamlingen.

Vidare föreslår regeringen att för intäkter från sådana lotterier som enligt lotterilagen kräver tillstånd av Lotteriinspektionen ska antalet lotter och priset per lott anges i intäktsredovisningen.

En intäktsredovisning ska innehålla en uppgift om storleken av övriga intäkter. Det ska också anges vad de övriga intäkterna huvudsakligen avser.

Enligt den nuvarande insynslagen ska en intäktsredovisning innehålla uppgifter om storleken av bl.a. intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamheter (6 § första stycket 5).

En rimlig utgångspunkt för att avgränsa intäkter från försäljningar och insamlingar från sådana bidrag i den nuvarande insynslagens mening som lämnas av t.ex. privatpersoner är, enligt förarbetena till lagen, att det i fråga

om försäljningar eller insamlingar som regel är fråga om ett initiativ från partiet, dvs. att sälja exempelvis en lott eller att arrangera en insamling (prop. 2013/14:70 s. 53). Enligt kommittén bör dock gränsdragningen i fråga om bidrag och intäkter från insamlingar ytterligare förtydligas, bl.a. för att göra det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag mer effektivt. I ljuset av kommitténs kartläggning av de intäktsredovisningar som kom in till Kammarkollegiet under 2015 och 2016, uppfattar kommittén också att det i rättstillämpningen förekommer oklarheter kring vad som i den nuvarande insynslagen avses med uttrycket ”liknande verksamheter” (SOU 2016:74 s. 313).

Regeringen anser mot den bakgrunden att det i fråga om den nya insynslagen finns skäl att överväga vissa justeringar i förhållande nuvarande ordning.

När det gäller partiers, sidoorganisationers och valkandidaters intäkter från insamlingar av kontanta medel med insamlingsbössa eller liknande, t.ex. i samband med politiska sammankomster, anser regeringen – i likhet med kommittén – att det inte är rimligt att ställa krav på registrering av uppgifter om antalet givare och de enskilda bidragens storlek.

Begreppet insamling har dock språkligt en vidare innebörd. Det är tänkbart att ett parti t.ex. bestämmer sig för att anordna en särskild insamling – till valrörelsen eller för något annat ändamål – och då uppmanar allmänheten att skicka in pengar till denna insamling. En sådan insamling skiljer sig inte på något särskilt sätt från sedvanlig bidragsgivning.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med kommittén, att intäkter som kommer från enskilda som huvudregel ska betraktas och redovisas som bidrag. Intäkter från insamlingar bör därför begränsas till att avse kollektivt insamlade kontanter i de fall då insamlingen skett på ett sådant sätt att det är svårt att kontrollera vilka och hur många personer som ger pengar samt hur mycket pengar var och en ger, dvs. insamling av kontanter i mindre skala i insamlingsbössa eller liknande. Regeringen föreslår att uttrycket insamling används med denna betydelse i den nya insynslagen.

Kommittén föreslår att det nuvarande kravet på att redovisa intäkter från lotterier ska utvidgas på så sätt att det även införs en skyldighet att i intäktsredovisningen ange uppgifter om lottpris och antal lotter. Som kommittén anför ökar detta insynen och tydligheten om vad intäkterna avser. Det kan också tänkas bidra till att förebygga eventuella försök att kringgå bestämmelserna om redovisning av anonyma bidrag och det föreslagna förbudet mot att ta emot sådana bidrag över 0,05 prisbasbelopp (2 275 kronor för 2018).

Regeringen anser vidare, mot bakgrund av att det i rättstillämpningen förekommer oklarheter kring vad som i den nuvarande insynslagen avses med uttrycket ”liknande verksamheter”, att det nuvarande kravet att en intäktsredovisning ska innehålla uppgifter om storleken av intäkter från liknande verksamhet bör tas bort. Som kommittén föreslår bör det enligt regeringen i stället i den nya lagen införas ett krav som innebär att intäktsredovisningen

ska innehålla en uppgift om storleken av övriga intäkter och om vad de övriga intäkterna huvudsakligen avser.

Verksamhet i bolag och stiftelser

Regeringen föreslår att en intäktsredovisning för ett parti eller ett partis sidoorganisation ska innehålla uppgifter om storleken av intäkter från insamlingar av kontanter och bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder till en verksamhet som bedrivs i bolag eller i någon annan verksamhetsform, om den ideella förening som intäktsredovisningen avser har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Detsamma ska gälla för en stiftelse som är knuten till den ideella föreningen. Sådana intäkter ska anges särskilt i intäktsredovisningen.

Regeringens förslag till ny insynslag innebär att partierna ska redovisa hur de finansierar all sin verksamhet och inte bara den politiska verksamheten. Vidare ska samtliga intäkter som ett parti har redovisas. Vid en avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn och den administrativa bördan för partierna framstår det inte som proportionellt att ställa motsvarande krav på de nu aktuella bolagen och stiftelserna. I stället bör tillämpningsområdet för bestämmelserna i den föreslagna lagen när det gäller sådana bolag och stiftelser som kommittén föreslår begränsas till att avse enbart intäkter från insamlingar av kontanter och bidrag från enskilda. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta. På så sätt begränsas kravet på intäktsredovisning till att avse de uppgifter som är mest intressanta ur ett insynsperspektiv och som är av störst betydelse för att förebygga eventuella försök att kringgå insynslagets bestämmelser om redovisning av bidragsgivarens identitet. En sådan ordning bör också innebära en mer rimlig administrativ börda för såväl de ideella föreningarna som de aktuella bolagen och stiftelserna.

Intäkter som avser verksamhet av detta slag bör vidare, som kommittén föreslår, anges särskilt i intäktsredovisningen, så att de kan särskiljas från den ideella föreningens intäkter.

Den föreslagna ordningen innebär bl.a. att anonyma bidrag till ett bolag eller en stiftelse kommer att kunna särskiljas från anonyma bidrag till föreningen, vilket är önskvärt med hänsyn till att bolag och stiftelser inte kommer att omfattas av förbudet mot anonyma bidrag. Det bör enligt regeringen framgå av intäktsredovisningen om ett visst anonymt bidrag har tagits emot av en sådan associationsform eller av den ideella förening som redovisningen avser. På så sätt kan allmänheten bilda sig en uppfattning om omfattningen av anonyma bidrag till bolag och stiftelser och andra associationsformer knutna till partier. Ett krav på särredovisning är också lämpligt med hänsyn till att även bidrag från dessa bolag och stiftelser till den förening som intäktsredovisningen avser ska tas upp i redovisningen, som bidrag från enskilda.

En förenklad hantering av mycket små bidrag från enskilda

Regeringen föreslår att för bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kronor för 2018) ska summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen.

För att undvika onödig och – i förhållande till insynsintresset – oproportionerlig administration anser regeringen, i likhet med kommittén och de remissinstanser som yttrar sig i denna del, att det i den nya insynslagen bör införas bestämmelser om en förenklad hantering av mycket små bidrag från enskilda. Regeringen bör, som kommittén föreslår, medge undantag från skyldigheten att lägga samman bidrag från samma givare och från skyldigheten att ange antal och storlek i fråga om anonyma bidrag som har tagits emot. I stället bör bidrag av detta slag redovisas med uppgift om totalbelopp. Även detta gränsvärde bör relatera till prisbasbeloppet, så att gränsvärdet kan följa den allmänna prisutvecklingen utan att lagen behöver ändras. Det är rimligt att gränsvärdet sätts till 0,005 prisbasbelopp (227,50 kronor för 2018), som kommittén föreslår.

Uppgifter om bidragsgivarens identitet

Regeringen föreslår att med uppgift om bidragsgivarens identitet ska avses namn och antingen adress eller personnummer eller organisationsnummer.

I samband med riksdagsbehandlingen av den proposition som föregick införandet av lagen noterade konstitutionsutskottet att frågan om vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet inte hade berörts i propositionen. Enligt utskottet fanns det vissa risker för förväxling av enskilda bidragsgivare, vilket också skulle kunna göra det svårare för väljarna att avgöra vilka intressen som står bakom ett parti eller en valkandidat. Utskottet ansåg därför att frågan om vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet borde förtydligas närmare. Utskottet föreslog med anledning av detta att riksdagen skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört om att vissa aspekter av uppgifter om bidragsgivarens identitet borde förtydligas. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2013/14:KU35 s. 25–27, rskr. 2013/14:163).

Regeringen anför att den också kan se ett värde i ett sådant förtydligande.

Landsting och kommuner ska göra uppgifter om partistöd tillgängliga på sina webbplatser

Regeringen föreslår att ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL ska i anslutning till sitt beslut om sådant stöd publicera uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp på sin webbplats.

Regeringen föreslår att en intäktsredovisning för ett parti på regional eller lokal nivå även ska innehålla uppgifter om storleken på det kommunala partistöd som ges med stöd av kommunallagen. Förslaget innebär vidare att

partier och sidoorganisationer samt valkandidater, ledamöter och ersättare för ledamöter på såväl central som regional och lokal nivå ska undantas från kravet på intäktsredovisning för de år som intäkterna understiger ett visst gränsvärde. Vid bedömningen av om de sammanlagda intäkterna understiger gränsvärdet ska det, i likhet med nuvarande ordning för central nivå, få göras avdrag för visst offentligt stöd.

Enligt kommitténs bedömning kommer de allra flesta regionala och lokala partier samt distrikts- och lokalorganisationer inom partier dock i praktiken regelmässigt att ha intäkter som understiger gränsvärdet och därför inte behöva lämna in någon intäktsredovisning. Detta medför i sin tur att allmänheten inte kommer att kunna vända sig till den myndighet som tar emot och offentliggör intäktsredovisningar för att få uppgifter om i vilken utsträckning dessa regionala och lokala partier samt distrikts- och lokalorganisationer inom partier har fått offentligt stöd.

Detta medför att det blir en skillnad mellan den centrala nivån å ena sidan och de regionala och lokala nivåerna å andra sidan. Alla partier som för närvarande har mandat i riksdagen och Europaparlamentet, vilka också är de partier som får offentligt stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, ska enligt regeringens förslag alltid lämna intäktsredovisning oavsett intäkternas storlek. Allmänheten kommer alltså att hos tillsynsmyndigheten kunna ta del av fullständiga intäktsredovisningar för alla partier på central nivå, medan det på regional och lokal nivå blir fråga om enbart ett mindre antal sådana intäktsredovisningar. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att en sådan diskrepans är otillfredsställande när det gäller partistöd och därför bör undvikas.

Kommittén föreslår en ordning som innebär att landsting och kommuner görs skyldiga att tillgängliggöra uppgifter om kommunalt partistöd som de har betalat ut för allmänheten på sina webbplatser. Regeringen konstaterar att en följd av kommitténs förslag i och för sig blir att allmänheten inte kommer att kunna få tillgång till samlad information hos en myndighet om det kommunala partistöd som betalats ut. Å andra sidan blir den administrativa bördan för det allmänna avsevärt mindre med en sådan lösning. Enligt regeringens uppfattning är kommitténs förslag i denna del en rimlig avvägning mellan de motstående intressen som gör sig gällande.

Tillsyn och sanktioner

Kammarkollegiet ska även fortsättningsvis ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar och vara tillsynsmyndighet

Regeringen föreslår att samtliga intäktsredovisningar enligt den nya insynslagen ska lämnas in till Kammarkollegiet, som ansvarar för att de offentliggörs.

Vidare föreslår regeringen att Kammarkollegiet utövar tillsyn över att insynslagstiftningen följs.

Regeringen anser att Kammarkollegiet även fortsättningsvis bör vara den myndighet som ska ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar samt även utöva tillsyn över lagen. Detta bör gälla för samtliga som enligt den föreslagna lagen är redovisningsskyldiga på central, regional och lokal nivå. Det bör också gälla i fråga om förbudet mot att ta emot anonyma bidrag. Kammarkollegiet bör ha samma befogenheter som enligt den nuvarande lagen när det gäller rätten att besluta om förelägganden och att förena ett beslut om föreläggande med vite.

Det finns mot bakgrund av att redovisningsskyldigheten utökas till regional och lokal nivå anledning att överväga om ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter som är verksamma på enbart regional och lokal nivå, bör lämna in sina intäktsredovisningar till någon annan instans än vad som gäller för dem som är verksamma på central nivå. Frågan uppkommer också om ansvaret för offentliggörandet av intäktsredovisningar och för tillsynen ska läggas på en myndighet eller på flera olika aktörer.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det finns ett värde i att alla intäktsredovisningar publiceras på en och samma webbplats. En sådan ordning gör det enkelt att jämföra uppgifterna i intäktsredovisningarna och skapar överblickbarhet. Som kommittén uppmärksammar understryker också Greco i sina rekommendationer och utvärderingar i fråga om Sverige vikten av att partiernas intäktsredovisningar offentliggörs på ett sätt som gör dem lättillgängliga för allmänheten.

Vidare anser regeringen – i likhet med kommittén – att det från kostnads- och effektivitetssynpunkt framstår som mindre lämpligt att låta flera myndigheter dela på ansvaret för att ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar.

En viss justering av Kammarkollegiets uppdrag

Regeringen föreslår att Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Kammarkollegiet ska på sin webbplats också göra uppgifter tillgängliga om inbetalningar som har gjorts till myndigheten av anonyma bidrag som inte får tas emot. Det ska framgå hur stort belopp som har betalats in och vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som har gjort inbetalningen.

Vidare gör regeringen bedömningen att Kammarkollegiets tillsyn bör ha samma inriktning som enligt den nuvarande insynslagen.

Uppgifter som ska publiceras på Kammarkollegiets webbplats

Enligt den nuvarande insynslagen ska Kammarkollegiet på sin webbplats publicera uppgifter om vilka partier som inte har lämnat in en intäktsredovisning. Regeringens förslag innebär att ett stort antal ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter kommer att omfattas av den nya insynslagens tillämpningsområde. Flertalet av dem kommer dock att behöva lämna in en intäktsredovisning till Kammarkollegiet endast för de räkenskapsår eller kalenderår som intäkterna överstiger ett visst gränsvärde. Detta medför att Kammarkollegiet i dessa fall inte kommer att kunna avgöra om de

skulle ha lämnat in en intäktsredovisning utan att i det enskilda fallet göra en utredning. Inte heller kommer Kammarkollegiet att ha tillgång till heltäckande uppgifter om vilka ideella föreningar som finns inom partierna. Att införa ett krav på att Kammarkollegiet regelbundet genomför sådana utredningar skulle enligt regeringens mening dock inte stå i proportion till det aktuella insynsintresset. Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att Kammarkollegiet inte längre bör ha en skyldighet att på sin webbplats publicera uppgifter om vilka som inte har lämnat in en intäktsredovisning. En sådan förändring framstår som acceptabel från ett insynsperspektiv. Någon motsvarighet till den nuvarande regleringen i insynslagen i det avseendet bör därför inte tas in i den nya lagen.

Regeringens förslag att införa ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag innebär att den otillåtna delen av ett anonymt bidrag ska betalas tillbaka till givaren eller – om detta inte bedöms vara möjligt – betalas in med motsvarande belopp till Kammarkollegiet. Om detta inte görs ska det otillåtna anonyma bidraget anses mottaget. Som kommittén anför är det av intresse för allmänheten att få kunskap om i vilken utsträckning ett otillåtet anonymt bidrag har lämnats till någon som sedan har avhänt sig det genom att göra en inbetalning till Kammarkollegiet. Regeringen föreslår därför att Kammarkollegiet på sin webbplats ska publicera uppgifter om sådana inbetalningar till Kammarkollegiet, inbegripet uppgifter om inbetalare och storleken av inbetalade belopp.

Tillsynens inriktning och omfattning bör i princip vara den samma

Den föreslagna regleringen, om en utvidgad insynslag, kommer att innebära utmaningar och behov av förändrade arbetssätt för Kammarkollegiet. Regeringen anser emellertid – i likhet med kommittén – att de föreslagna ändringarna i sak i förhållande till gällande rätt är av sådan karaktär att tillsynens inriktning lämpligen bör vara i princip densamma som enligt nuvarande ordning.

Behandling av personuppgifter

Personuppgiftslagen

Regeringen föreslår att även den nya insynslagen ska innehålla en bestämmelse som reglerar Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter enligt personuppgiftslagen.

Personuppgiftslagen (1998:204) innehåller generella regler om behandling av personuppgifter och ska tillämpas av både myndigheter och enskilda.

I den nuvarande insynslagen regleras uttryckligen Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter (22 §). I propositionen som föregick införandet av den nuvarande insynslagen bedömde regeringen att en uppgift om att någon är medlem i ett parti eller en valkandidats eller en bidragsgivares identitet var uppgifter som avslöjade politiska åsikter. Enligt regeringen var dessa uppgifter att betrakta som känsliga personuppgifter. Däremot finns det inte någon motsvarande bestämmelse i fråga om partiernas behandling av

personuppgifter. En sådan reglering ansågs inte nödvändig eftersom insynslagen – som innebär att partierna måste behandla känsliga personuppgifter – fick anses vara en sådan reglering som går före bestämmelserna i personuppgiftslagen (prop. 2013/14:70 s. 72–76).

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att förslaget till ny insynslag i sak förhåller sig till nuvarande ordning på ett sådant sätt att det inte finns anledning att göra någon annan bedömning i fråga om behandling av personuppgifter än den som gjordes i lagstiftningsärendet om införandet av den nuvarande insynslagen.

Regeringen föreslår att den nya insynslagen i denna del utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i den nuvarande lagen.

EU:s dataskyddsförordning

Regeringen föreslår att när EU:s dataskyddsförordning ska börja tillämpas den 25 maj 2018 ska bestämmelsen i den nya insynslagen om Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter enligt personuppgiftslagen ändras på det sättet att Kammarkollegiet får behandla uppgifter som avslöjar politiska åsikter, om uppgifterna har lämnats i en intäktsredovisning eller av någon annan anledning är nödvändiga för att kollegiet ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt lagen.

Vidare gör regeringen bedömningen att den nya insynslagen är förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

I enlighet med den bedömning som regeringen tidigare har gjort får uppgifter om ledamöters, ersättares och bidragsgivares identitet anses vara uppgifter som avslöjar politiska åsikter. För att behandling av uppgifter som avslöjar bl.a. politiska åsikter (särskilda kategorier av personuppgifter) ska vara tillåten är det inte tillräckligt att den är tillåten enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. Artikel 9.1 i förordningen innebär nämligen ett principiellt förbud mot att behandla sådana uppgifter. I artikel 9.2 i förordningen regleras dock ett antal situationer när förbudet inte ska gälla.

I artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen anges att behandling av särskilda kategorier av uppgifter är tillåten om den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilket ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Regeringen anser att intresset av insyn i och kontroll av hur partier och sidoorganisationer finansierar sin verksamhet samt hur ledamöter och ersättare för ledamöter finansierar sin verksamhet som ledamöter, ersättare och valkandidater utgör ett sådant viktigt allmänt intresse som avses i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen (jfr prop. 2013/14:70 s. 75). Enligt regeringens uppfattning uppfyller utformningen av den föreslagna insynslagen också även i övrigt de kriterier som anges i den artikeln.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns ett rättsligt stöd för att de som har skyldigheter enligt den nya lagen ska kunna behandla uppgifter som avslöjar ledamöters, ersättares och bidragsgivares identitet, dvs. uppgifter som avslöjar politiska åsikter. Det behövs därför inte någon särskild bestämmelse i insynslagen om detta.

Sanktioner

Förseningsavgift och särskild avgift om bestämmelserna om intäktsredovisning inte följs

Regeringen föreslår att om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda om någon som enligt lagen är skyldig att lämna in en intäktsredovisning inte har gjort det eller om en intäktsredovisning är felaktig.

Om en utredning visar att någon inte har lämnat in en intäktsredovisning inom föreskriven tid, ska en förseningsavgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som var skyldig att göra det. Förseningsavgiften ska vara

- 10 000 kronor för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av något annat skäl får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och av en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation
- 2 500 kronor för en annan ideell förening
- 500 kronor för en ledamot och en ersättare för en ledamot.

Om en utredning visar att intäkter har utelämnats eller redovisats med för lågt belopp, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen. Den särskilda avgiften ska tas ut med ett belopp som motsvarar de felaktigt eller icke redovisade intäkterna, dock högst 100 000 kronor.

Om en utredning visar att uppgiftsskyldigheten i övrigt inte har fullgjorts på ett korrekt sätt, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller den fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen. Den särskilda avgiften ska vara

- 20 000 kronor för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av något annat skäl får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och
- 5 000 kronor för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för en ledamot.

Förseningsavgift och föreläggande vid utebliven intäktsredovisning

Regeringen anser – i likhet med kommittén och de remissinstanser som yttrar sig i denna del – att det av proportionalitetsskäl finns skäl att differentiera förseningsavgiftens storlek så att den är lägre för partier och andra på lokal

och regional nivå än för dem på central nivå. För fysiska personer, dvs. ledamöter och ersättare för ledamöter, bör förseningsavgiften vara ännu lägre.

Bestämmelserna om förseningsavgift bör vara enkla att tillämpa för tillsynsmyndigheten. Det bör också vara förutsebart för den enskilde med vilket belopp avgiften ska tas ut vid varje enskilt tillfälle. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att förseningsavgifter på samma sätt som enligt den nuvarande regleringen därför lämpligen bör tas ut med schablonmässigt bestämda belopp som anges i lagen.

Särskild avgift om uppgiftsskyldigheten inte fullgörs på ett korrekt sätt

Enligt den nuvarande ordningen är den särskilda avgiften 20 000 kronor om den redovisningsskyldige inte har fullgjort viss uppgiftsskyldighet på ett korrekt sätt. Uppgiftsskyldigheten avser bidragsgivarens identitet, vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek, i de fall dessa uppgifter ska anges i fråga om bidrag från enskilda. Vidare avses de uppgifter som ska anges i fråga om anonyma bidrag, dvs. vilket bidrag som har lämnats och dess storlek samt det totala antalet sådana bidrag (19 § andra stycket 2 insynslagen).

Regeringens förslag till ny insynslag innebär att det tillkommer ett antal uppgifter som ska anges i intäktsredovisningen i förhållande till vad som gäller enligt den nuvarande insynslagen (jfr avsnitt 13). Intäkter i bolag m.fl. ska anges särskilt. Varje insamling av kontanter ska redovisas för sig med angivande av storleken av det insamlade beloppet samt tid och plats för insamlingen. Vidare ska summan av sådana bidrag från enskilda som inte överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kronor för 2018) anges. I fråga om övriga intäkter ska det särskilt anges vad intäkterna huvudsakligen avser. Som kommittén anför bör den särskilda avgiften enligt den nya insynslagen även omfatta brister i redovisningen av dessa uppgifter.

När det gäller den särskilda avgiftens storlek anser regeringen, i likhet med de remissinstanser som yttrar sig, att kommitténs förslag är väl avvägt och proportionellt. Den särskilda avgiften vid brister i uppgiftsskyldigheten bör således vara 20 000 kronor för ideella föreningar på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av något annat skäl får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. För övriga ideella föreningar och ledamöter och ersättare för ledamöter bör den särskilda avgiften vara 5 000 kronor.

Särskild avgift vid överträdelse av förbudet mot att ta emot anonyma bidrag

Regeringen föreslår att om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda om någon har tagit emot ett otillåtet anonymt bidrag.

Vidare föreslår regeringen att om en utredning visar att ett otillåtet anonymt bidrag har tagits emot, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har tagit emot bidraget. Den särskilda avgiften ska tas ut

med ett belopp som är dubbelt så stort som den del av det anonyma bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kronor för 2018).

För att säkerställa att förbudet mot att ta emot anonyma bidrag följs, anser regeringen att det bör finnas effektiva och ändamålsenliga sanktionsmöjligheter.

Förslaget uppfyller även, enligt regeringen, de krav som i linje med Grecos rekommendationer till Sverige bör ställas i fråga om att sanktionerna ska vara proportionella, effektiva och avskräckande.

Jämkning av förseningsavgift och särskild avgift

Regeringen föreslår att Kammarkollegiet får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller en särskild avgift om det finns särskilda skäl för det.

Vidare föreslår regeringen att för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av något annat skäl får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier får Kammarkollegiet dock besluta att avstå från att ta ut eller sätta ned avgiften endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

När det gäller ideella föreningar inom partier och sidoorganisationer samt ledamöter och ersättare för ledamöter på alla nivåer bör utrymmet för jämkning vara något större. Som kommittén framhåller är det ofta fråga om mycket små föreningar där verksamheten bygger på ideellt engagemang. Det är angeläget att allmänheten inte avstår från att engagera sig i politiskt arbete på grund av en befarad risk för att göra fel och drabbas av en sanktion. Som kommittén anför bör det enligt regeringen i dessa fall kunna anses tillräckligt med ett krav på särskilda skäl för att jämkning ska få beslutas.

Statligt partistöd och anonyma bidrag

Regeringen föreslår att det inte längre ska vara en förutsättning för rätt till stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier att partiet eller den som för partiet har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot inte har tagit emot något anonymt bidrag.

I samband med införandet av lagen om insyn i finansiering av partier beslutade riksdagen även om ändringar i lagen om statligt stöd till politiska partier som innebär att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag. Lagändringen trädde i kraft den 1 april 2014, samtidigt som den nuvarande insynslagen. Genom riksdagens beslut kompletterades insynslagen därmed med ett indirekt förbud mot anonyma bidrag (bet. 2013/14:KU35, rskr. 2013/14:163).

Enligt kommittén bör dessa bestämmelser upphävas om förslaget att i den nya insynslagen införa bestämmelser om ett principiellt förbud mot att ta emot anonyma bidrag genomförs. Kommittén anför att syftet med att införa bestämmelserna om anonyma bidrag i lagen om statligt stöd till politiska partier var att utan ett uttryckligt förbud mot anonyma bidrag uppnå en motsvarande

lösning i avvaktan på att frågan om anonyma bidrag skulle utredas vidare av en parlamentariskt sammansatt kommitté (bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Regeringen anser att tillämpningen av den nuvarande regleringen enligt lagen om statligt stöd till politiska partier riskerar att få oproportionerliga konsekvenser för ett parti, särskilt eftersom den gäller alla bidrag, dvs. även sådana som är mycket små. Kommitténs förslag bör därför, enligt regeringen, genomföras.

Förslagets förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och Grecos rekommendationer

Även den nya insynslagen är förenlig med regeringsformen och Europakonventionen

Regeringen gör bedömningen att förslaget till ny lag om insyn i finansiering av partier är förenligt med regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om föreningsfrihet, förbud mot tvång att uppge politisk åsikt och förbud mot åsiktsregistrering.

Regeringen anför att frågan om den nuvarande insynslagens förenlighet med regeringsformen och Europakonventionen har behandlats utförligt i förarbetena till den lagen. Såväl regeringen och Lagrådet (prop. 2013/14:70 s. 94–105 och s. 136–138) som konstitutionsutskottet (bet. 2013/14:KU35 s. 16–21) redovisade ingående överväganden om grundlagsenligheten av förslagen i det lagstiftningsärendet. Samtliga gjorde bedömningen att insynslagen var förenlig med regeringsformen och Europakonventionen.

Regeringsformen

Regeringen anför att syftet med förslaget att införa ett förbud mot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde enbart är att förhindra eventuella försök att kringgå huvudregeln om att ange bidragsgivarens identitet, dvs. förslaget är ett led i att säkerställa att regleringen blir effektiv. Det bör i sammanhanget, enligt regeringen, noteras att det indirekta förbud, dvs. att det är en förutsättning för partistöd att partiet inte tar emot anonyma bidrag, som för närvarande finns i lagen om statligt stöd till politiska partier har införts i just detta syfte (bet. 2013/14:KU35 s. 32).

Regeringen uttalade i det tidigare lagstiftningsärendet att en effekt i form av att en bidragsgivare kunde komma att avstå från att lämna bidrag av sådan storlek att identiteten på givaren skulle komma att avslöjas inte kunde sägas vara en sådan begränsning av föreningsfriheten som utgör ett naturligt led i insynsregleringen. Riksdagen gjorde ingen annan bedömning (prop. 2013/14:70 s. 98, bet. 2013/14:KU35 s. 21, rskr. 2013/14:163).

Regeringen anser – i likhet med kommittén – att inte heller ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag är en föreskrift av vilken det uttryckligen eller underförstått framgår att en rättighetsbegränsning är åsyftad eller ingår som ett naturligt led i regleringen. Anonymitetsförbudet innebär inte något annat än

att ett parti för att det ska få ta emot ett bidrag måste veta vem som är givaren och också informera tillsynsmyndigheten om detta.

Den enskilde kan i vissa fall ha goda skäl att inte vilja avslöja sin identitet, vilket går att undvika enligt den nuvarande insynslagen. Eftersom regeringen föreslår att anonyma bidrag under ett visst belopp ska vara tillåtna tas denna möjlighet i förhållande till gällande rätt inte bort även om den begränsas starkt.

Europakonventionen

Regeringen anför att den inte heller ser några problem vad gäller den föreslagna insynslagens förenlighet med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen. Enligt regeringen innebär förslagen att Sverige i ännu högre grad än tidigare kommer att uppfylla kraven i Europarådets rekommendation om ett gemensamt regelverk mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. Mot bakgrund av de ställningstaganden som har gjorts av Europarådet i den rekommendationen framstår det, enligt regeringen, som uteslutet att Europadomstolen skulle anse att bestämmelser vars syfte och innebörd är att i högre grad följa rekommendationen skulle strida mot Europakonventionen.

Sverige uppfyller Grecos rekommendationer i ännu högre grad än tidigare

Regeringen gör bedömningen att förslagen innebär att Sverige i ännu högre grad än tidigare uppfyller Grecos rekommendationer till Sverige om åtgärder som bör vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering.

Regeringen vill i likhet med kommittén framhålla att förslaget om att kravet på intäktsredovisning ska utökas till att även avse partiets verksamhet på regional och lokal nivå samt sidoorganisationer till partier innebär ett stort steg i den riktning som Greco rekommenderar i sin utvärderingsrapport i fråga om Sverige i februari 2009. När det gäller den första av de sju rekommendationerna till Sverige anser Greco att Sverige inte har uppfyllt denna fullt ut bl.a. på grund av att den nuvarande insynslagens bestämmelser om intäktsredovisning endast omfattar partiernas verksamhet på central nivå. Enligt den första rekommendationen bör vidare räkenskaperna omfatta partiernas lokalavdelningar och andra enheter som är direkt eller indirekt kopplade till ett politiskt parti eller står under partiets kontroll.

När det gäller förslaget att det ska införas ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag innebär detta enligt regeringens bedömning att lagstiftningen fullt ut kommer att kunna anses uppfylla Grecos tredje rekommendation till Sverige på ett tillfredsställande sätt. Att förbudet föreslås gälla enbart för bidrag som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kronor för 2018) är jämförbart med liknande reglering som har accepterats av Greco i fråga om andra medlemsländer i Europarådet.

Vad gäller övriga rekommendationer från Greco, avseende kraven att redovisningsskyldigheten ska avse även utgifter, tillgångar och skulder, att

partiernas årsredovisningar ska göras offentliga samt att en oberoende revisor ska granska räkenskaperna för partier som tagit emot bidrag över en viss beloppsgräns, framhåller regeringen att den nya insynslagen, i enlighet med traditionen att undvika en reglering av partiernas verksamhet och inre förhållanden, endast bör innebära en förpliktelse för partierna att redovisa varifrån de får sina intäkter (jfr prop. 2013/14:70 s. 35). Regeringen anser därför att de nuvarande allmänna reglerna om bokförings- och redovisnings-skyldighet fortfarande är tillräckliga för att åstadkomma insyn i partiernas utgifter, tillgångar och skulder.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier

Regeringen föreslår att den nya insynslagen ska träda i kraft den 1 april 2018, när den nuvarande insynslagen ska upphöra att gälla.

Vidare föreslår regeringen att den nya insynslagen ska tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2018 när det gäller inkomster som har kommit in till verksamheten efter den 31 mars 2018 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 mars 2018.

Den upphävda lagen ska fortsätta gälla i fråga om intäktsredovisning för kalenderår t.o.m. kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som kommit till verksamheten till godo före den 1 april 2018 eller för räkenskapsår som har inletts före den 1 april 2018.

Efter ikraftträdandet ska bestämmelserna i den nya insynslagen tillämpas i stället för bestämmelserna i den upphävda lagen, om det leder till frihet från eller lägre förseningsavgift eller särskild avgift.

Det är angeläget att partierna, deras sidoorganisationer, Kammarkollegiet och andra som påverkas av regleringen ges tillräcklig tid att genomföra nödvändiga informationsinsatser och anpassa sin verksamhet till den föreslagna regleringen. Det är också en fördel om den föreslagna lagen träder i kraft före de allmänna val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige som ska genomföras den 9 september 2018. Mot denna bakgrund och med hänsyn till den tid som behövs för riksdagens behandling av förslaget anser regeringen att den föreslagna lagen bör träda i kraft den 1 april 2018.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier

Regeringen föreslår att lagen om ändring i den nya insynslagen ska träda i kraft den 25 maj 2018.

Vidare gör regeringen bedömningen att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

EU:s allmänna dataskyddsförordning ska tillämpas fr.o.m. den 25 maj 2018. Förslaget om att anpassa bestämmelserna i den nya insynslagen om Kammarkollegiets behandling av personuppgifter med anledning av detta bör enligt regeringen därför träda i kraft samma dag.

Förslaget till lag om ändring i lagen om statligt stöd till politiska partier

Regeringen föreslår att ändringarna i lagen om statligt stöd till politiska partier ska träda i kraft den 1 april 2018. Bestämmelserna i sin nya lydelse ska tillämpas första gången på ansökningar till Partibidragsnämnden som avser stödåret som inleddes den 15 oktober 2018.

De ändringar som regeringen föreslår i lagen om statligt stöd till politiska partier innebär att bestämmelserna om att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag tas bort. Lagändringen bör lämpligen enligt regeringen träda i kraft samtidigt som den nya insynslagen, dvs. den 1 april 2018.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen genom lagförslaget har slutbehandlat utskottets och riksdagens tillkännagivande om uppgifter om bidragsgivarens identitet. Utskottet ställer sig bakom de överväganden som görs i propositionen och tillstyrker regeringens förslag till lag om insyn i finansiering av partier, till lag om ändring i lagen om insyn i finansiering av partier samt till lag om ändring i lagen om statligt stöd till politiska partier.

En bredare utvärdering

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om en bredare utvärdering.
Jämför reservation 1 (SD).

Gällande ordning

Föreningsfriheten

Av 2 kap. 1 § första stycket 5 regeringsformen (RF) följer en grundlagskyddad föreningsfrihet som innebär en frihet att sluta sig samman med andra för allmänna eller enskilda syften. Detta anses innefatta inte bara en frihet att bilda sammanslutningar utan också en frihet att verka gemensamt inom ramen för en sammanslutning (prop. 1975/76:209 s. 144). Som Grundlagberedningen påpekade är föreningsfriheten av grundläggande betydelse för den politiska verksamheten eftersom de politiska partierna är att anse som föreningar (SOU 1972:15 s. 157). Av 2 kap. 20 § första stycket 1 RF följer att föreningsfriheten får begränsas genom lag. Vid sidan av de allmänna förutsättningar som gäller för begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna gäller vissa särskilda förutsättningar i fråga om begränsningsändamål. I 2 kap. 24 § andra stycket RF anges uttömmande för vilka ändamål som en begränsning av föreningsfriheten får göras. En sådan begränsning får göras endast när det gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur

eller innebär förföljelse av en folkgrupp på grund av etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande. Genom dessa bestämmelser finns stöd för bl.a. gällande straffrättsliga regler om olovlig kårverksamhet i 18 kap. 4 § brottsbalken.

Förbud mot åsiktsregistrering

Av 2 kap. 3 § RF följer ett förbud mot åsiktsregistrering som innebär att ingen svensk medborgare får antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning, om detta inte sker med samtycke från den enskilde själv.

För att det ska anses finnas ett giltigt samtycke borde normalt förutsättas att den enskilde har fått all den information om registreringen som behövs för att han eller hon ska kunna göra ett välgrundat ställningstagande till åtgärden (jfr prop. 2009/10:80 s. 179 och prop. 1975/76:209 s. 243). I förarbetena uttalades vidare att ett register där en person finns antecknad på någon grund som saknar varje samband med politisk åskådning inte får kompletteras med en anteckning om den registrerades åskådning i sådant hänseende. En sådan kompletterande anteckning får nämligen anses vara helt självständig och därmed grundad enbart på den antecknades åskådning.

Propositionen

Regeringsformen

Regeringen anför att syftet med förslaget att införa ett förbud mot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde enbart är att förhindra eventuella försök att kringgå huvudregeln om att ange bidragsgivarens identitet, dvs. förslaget är ett led i att säkerställa att regleringen blir effektiv. Det bör i sammanhanget enligt regeringen noteras att det indirekta förbud, dvs. att det är en förutsättning för partistöd att partiet inte tar emot anonyma bidrag, som för närvarande finns i lagen om statligt stöd till politiska partier har införts i just detta syfte (bet. 2013/14:KU35 s. 32).

Regeringen uttalade i det tidigare lagstiftningsärendet att en effekt i form av att en bidragsgivare kunde komma att avstå från att lämna bidrag av sådan storlek att identiteten på givaren skulle komma att avslöjas inte kunde sägas vara en sådan begränsning av föreningsfriheten som utgör ett naturligt led i insynsregleringen. Riksdagen gjorde ingen annan bedömning (prop. 2013/14:70 s. 98, bet. 2013/14:KU35 s. 21, rskr. 2013/14:163).

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att inte heller ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag är en föreskrift av vilken det uttryckligen eller underförstått framgår att en rättighetsbegränsning är åsyftad eller ingår som ett naturligt led i regleringen. Anonymitetsförbudet innebär inte något annat än att ett parti för att det ska få ta emot ett bidrag måste veta vem som är givaren och också informera tillsynsmyndigheten om detta.

Den enskilde kan i vissa fall ha goda skäl att inte vilja avslöja sin identitet, vilket är möjligt att undvika enligt den nuvarande insynslagen. Eftersom

regeringen föreslår att anonyma bidrag under ett visst belopp ska vara tillåtna tas denna möjlighet i förhållande till gällande rätt inte bort även om den begränsas starkt.

Europakonventionen

Regeringen anför att den inte heller ser några problem vad gäller den föreslagna insynslagens förenlighet med Sveriges åtaganden enligt den europeiska konventionen från den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (SÖ 1952:35). Enligt regeringen innebär förslagen att Sverige i ännu högre grad än tidigare kommer att uppfylla kraven i Europarådets rekommendation om ett gemensamt regelverk mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. Mot bakgrund av de ställningstaganden som har gjorts av Europarådet i den rekommendationen framstår det, enligt regeringen som uteslutet att Europadomstolen skulle anse att bestämmelser vars syfte och innebörd är att i högre grad följa rekommendationen skulle strida mot Europakonventionen.

Konsekvensanalys

Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 1, s. 83) föreslagit och beräknat de ekonomiska konsekvenserna av förslaget till ny lag om insyn i finansiering av partier. De ökade kostnaderna för Kammarkollegiet finansieras i enlighet med budgetpropositionen för 2018 genom en omfördelning av medel i statens budget.

Regeringen gör bedömningen att förslagen enbart innebär marginella kostnadsökningar för övriga berörda statliga förvaltningsmyndigheter och för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Merkostnaderna kan finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Även för landsting och kommuner innebär förslagen endast mindre kostnadsökningar, som inte aktualiserar en tillämpning av den kommunala finansieringsprincipen.

För partier, ledamöter och ersättare för ledamöter på regional och lokal nivå samt för sidoorganisationer innebär förslagen en viss ökad administrativ börda. Några administrativa kostnader av betydelse uppkommer inte till följd av förslagen för andra enskilda, t.ex. företag som partier och sidoorganisationer har bestämmande inflytande över.

Utvärdering

Regeringen anför i propositionen att det kan finnas skäl att följa utvecklingen och vid behov överväga justeringar av gränsvärdet rörande redovisningsskyldigheten. Regeringen ser dock för närvarande inte något behov av en formell utvärdering (prop. 2017/18:55 s. 76). Vidare anför regeringen i några andra avsnitt i propositionen att den avser att följa utvecklingen, t.ex. avseende redovisningsskyldighet för särskilda insamlingsorganisationer.

Motionen

I kommittémotion 2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att utvärdera väsentliga delar av propositionens förslag.

Motionärerna anser att den bakomliggande utredningen i stort har satt en väl avvägd ram för sina utgångspunkter och delar i stort de ställningstaganden som gjorts. Det finns dock enligt motionärerna en risk för att frågan om förbudet mot anonyma bidrag, inberäknat de begränsningar av förbudet som föreslås, kan påverka föreningsfriheten och förbudet mot åsiktsregistrering. I utredningsfasen diskuterades denna fråga i kommittén utifrån en rad olika scenarier.

Det har väckts farhågor om att det skulle kunna innebära en form av åsiktsregistrering om bidrag som avsetts vara anonyma skulle bli offentliggjorda. Detta bör vara utgångspunkten för att utreda huruvida beloppsgränserna bör revideras. Om det visar sig att enskilda givare hyser sådana farhågor och därför avstår från att lämna bidrag, bör en revidering övervägas. En sådan uppföljning bör göras senast 2020.

Motionärerna anser också att karensbeloppet för att bli redovisningsskyldig bör utvärderas med utgångspunkt från frågeställningen om den föreslagna nivån kan innebära en risk för att den administrativa bördan för att hantera underlaget för redovisningen blir alltför stor.

Det kan också finnas anledning att ta med även andra delar av propositionens förslag i en utvärdering, för att säkerställa att lagen ger de effekter som eftersträvas och att inga andra negativa effekter uppstår. Kommitténs konsekvensanalys bör ligga till grund för en bredare utvärdering.

Tidigare behandling

I samband med den utskottsbehandling som föregick införandet av insynslagen noterade konstitutionsutskottet att lagens förenlighet med de aktuella grundlags- och konventionsbestämmelserna inte är oomstridd och att lagförslaget i visst hänseende närmade sig regeringsformens gränser (bet. 2013/14:KU35 s. 21). Utskottet bedömde dock att den föreslagna lagen varken uttryckligen eller underförstått syftade till att begränsa enskildas möjligheter att bedriva politisk verksamhet i föreningsform. Utskottet bedömde även att den föreslagna lagen och dess effekter inte kunde anses innebära en begränsning av skyddet för enskilda mot att tvingas ge sin åskådning till känna i politiskt hänseende. Dessa effekter kunde enligt utskottet inte heller anses vara sådana att det uppkommer någon risk för konflikt med skyddet för den fria åsiktsbildningen. Slutligen bedömde utskottet i likhet med regeringen att varken regeringsformens förbud mot åsiktsregistrering eller de konstitutionella grunder som bär upp förbudet, särskilt principen om fri åsiktsbildning, kunde anses hindra införandet av ett krav på redovisning av partiernas finansiering. Sammantaget saknade utskottet skäl att göra någon

annan bedömning än att lagförslaget var förenligt med regeringsformen och Europakonventionen. Sverigedemokraterna reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet saknar skäl att göra någon annan bedömning än att de föreslagna bestämmelserna är förenliga med regeringsformen och Europakonventionen. Vidare konstaterar utskottet att regeringen i propositionen redovisar att den avser att följa utvecklingen när det bl.a. gäller gränsvärdet för redovisnings-skyldigheten. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Samlad redovisning av partistöd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om samlad redovisning av partistöd.

Jämför reservation 2 (SD).

Gällande ordning

Enligt 4 § insynslagen (2014:105) ska ett parti till Kammarkollegiet redovisa hur det har finansierat sin politiska verksamhet. Av redovisningen ska det tydligt framgå vilka medel som har kommit verksamheten till godo och varifrån medlen kommer (intäktsredovisning). Intäktsredovisningen ska avse partiets verksamhet på central nivå. Vidare ska intäktsredovisningen avse även personvalskampanjen för den som efter personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet.

Någon intäktsredovisning behöver inte lämnas in om summan av de belopp som ska redovisas, efter avdrag för de intäkter som avser statligt stöd, understiger tröskelvärdet. Partiet ska i sådana fall i stället göra en anmälan om detta till Kammarkollegiet (10 §).

Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna och anmälningarna, samt uppgifter om vilka partier som inte har lämnat sådana, tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Detta gäller dock inte för uppgifter om en bidragsgivares identitet, om bidragsgivaren är en fysisk person (12 §).

Propositionen

Enligt 24 § i den nya lag om insyn i finansiering av partier som föreslås i propositionen ska en intäktsredovisning lämnas in till Kammarkollegiet.

En ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller av något annat skäl får stöd enligt lagen

(1972:625) om statligt stöd till politiska partier ska alltid lämna in en intäktsredovisning enligt 24 §. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. Övriga ideella föreningar inom partier och deras sidoorganisationer behöver inte lämna in någon intäktsredovisning om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp, sedan avdrag har gjorts för offentligt stöd som avses i 11 § första stycket 1–5, medlemsavgifter som avses i 11 § första stycket 6 och bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partier som avses i 20 § 2. Detsamma gäller för ledamöter och ersättare för ledamöter. Avdrag för medlemsavgifter får göras endast om avgiften har beslutats av den ideella föreningen i behörig ordning enligt föreningens stadgar och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp per medlem och år (25 §).

Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Detta gäller dock inte för uppgifter om en bidragsgivares identitet som avses i 21 §, om bidragsgivaren är en fysisk person. Kammarkollegiet ska på sin webbplats också göra uppgifter tillgängliga om inbetalningar som har gjorts till myndigheten enligt 10 § av anonyma bidrag som inte får tas emot. Det ska framgå hur stort belopp som har betalats in och vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som har gjort inbetalningen (27 §).

Ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725), förkortad KL, ska i anslutning till sitt beslut om sådant stöd göra uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats (28 §).

Regeringen konstaterar att en följd av kommitténs förslag i och för sig blir att allmänheten inte kommer att kunna få tillgång till samlad information hos en myndighet om det kommunala partistöd som betalats ut. Å andra sidan blir den administrativa bördan för det allmänna avsevärt mindre med en sådan lösning. Enligt regeringens uppfattning är kommitténs förslag i denna del en rimlig avvägning mellan de motstående intressen som gör sig gällande. Som kommittén uppmärksammar sammanställer Sveriges Kommuner och Landsting regelbundet uppgifter om vilket kommunalt partistöd landsting och kommuner har betalat ut. Enligt kommittén innebär det att allmänheten därigenom bör kunna få viss samlad information om detta.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med kommittén, att ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL, i anslutning till sitt beslut om sådant stöd ska göra uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats.

Motionen

I kommittémotion 2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att ge Kammarkollegiet i uppdrag att på sin webbplats redovisa såväl partistöd som privata bidrag till partier och kandidater.

Kammarkollegiet bör göra en samlad redovisning av såväl allt offentligt stöd som övriga bidrag till partiets föreningar, kandidater och sidorganisationer för att öka transparensen och underlätta för medborgarna att hitta rätt information.

Motionärerna anser att samtliga kommuner, landsting och regioner bör vara skyldiga att redovisa sina respektive partistöd till Kammarkollegiet och att dessa uppgifter bör redovisas öppet på Kammarkollegiets webbplats, gärna tillsammans med övriga uppgifter som rör respektive parti. Det är en viktig fråga för att skapa en bredare transparens för samhällets stöd till politisk verksamhet. Om sådant partistöd bara redovisas öppet och samlat för de delar av partiernas organisationer som blir redovisningsskyldiga enligt kommitténs förslag, kommer redovisningen på Kammarkollegiets webbplats enligt motionärerna att bli missvisande för hur partier finansieras i Sverige.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att regeringens förslag utgör en rimlig avvägning mellan allmänhetens möjlighet att enkelt få tillgång till samlad information och den administrativa bördan för det allmänna. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Partistöd från arbetsmarknadens parter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om partistöd från arbetsmarknadens parter.

Jämför reservation 3 (SD) och 4 (M, C, KD).

Gällande ordning

Arbetsmarknadsorganisationernas reglering i grundlagen

Av 2 kap. 1 § 5 RF följer att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad föreningsfrihet, dvs. frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Av 2 kap. 14 § RF följer att en förening av arbetstagare samt arbetsgivare och en förening av arbetsgivare har rätt att vidta stridsåtgärder på arbetsmarknaden, om inte annat följer av lag eller avtal.

Arbetsmarknadsorganisationernas särställning inom arbetsrätten

Organisationerna på arbetsmarknaden har i Sverige en särskild ställning på arbetsrättens område. Den svenska modellen för att reglera förhållandena på arbetsmarknaden brukar karaktäriseras av en ringa grad av statlig inblandning där förhållandena företrädesvis regleras genom kollektivavtal vars tillämpning de avtalslutande organisationerna övervakar (se Översyn av lex Laval, SOU

2015:83 s. 43). Nio av tio anställda i Sverige omfattas av kollektivavtal trots frånvaron av lagstiftning om allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Avgörande för kollektivavtalens starka ställning i Sverige är att både anställda och arbetsgivare i betydande utsträckning är organiserade.

I lagstiftningen finns vissa kollektiva spelregler som syftar till att främja tillkomsten av kollektivavtal samt att skydda dem när de har ingåtts. Till dessa spelregler kan räknas föreningsrätten, den allmänna förhandlingsrätten, regler om stridsåtgärder, medling, kollektivavtal och fredspliktsreglerna. Systematiskt och kortfattat kan sambandet mellan reglerna beskrivas på följande sätt. Föreningsrätten skapar skyddet för organisationsbildningen genom att förbjuda åtgärder som syftar till att bestraffa arbetstagare för att dessa önskar organisera sig. För organisationerna finns sedan den allmänna förhandlingsrätten. I den utsträckning parterna inte kan enas vid förhandlingar om kollektivavtal har parterna rätt att vidta stridsåtgärder. I samband med varsel om stridsåtgärder aktualiseras reglerna om medling. Med eller utan medling är avsikten att parterna ska träffa kollektivavtal, och när ett sådant ingåtts råder fredsplikt (Glavå m.fl., Arbetsrätt, tredje upplagan, 2015, s. 129 och 130).

I 8 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, förkortad MBL, föreskrivs att föreningsrätten ska lämnas okränkta, dvs. att någon inte får utsättas för åtgärder på grund av att han eller hon utnyttjar föreningsrätten. Föreningsrättsreglerna skyddar, till skillnad från övriga regler i MBL, individerna. Föreningsrättens objekt brukar uttryckas så att det endast är den positiva föreningsrätten som skyddas i MBL. Genom årens lopp har röster höjts för att även den negativa föreningsrätten, dvs. rätten att stå utanför organisationsväsendet, ska ges rättsligt skydd. Någon sådan reglering har inte kommit till stånd. Många menar att Europadomstolens praxis ger uttryck för att Europakonventionen även skyddar den negativa föreningsrätten. Europadomstolen har avgjort några mål i vilka frågan om negativ föreningsrätt berörts.

I 6 § MBL finns följande legala definition av organisationerna på arbetsmarknaden:

Med arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som enligt sina stadgar skall tillvarata arbetstagarnas intressen i förhållandet till arbetsgivaren. Med arbetsgivarorganisation avses motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.

Med lokal arbetstagarorganisation avses sådan sammanslutning av arbetstagare som är part i lokal förhandling med arbetsgivare. Med central arbetstagarorganisation avses förbund eller därmed jämförlig sammanslutning av arbetstagare.

Bestämmelser som avser arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation gäller i tillämpliga delar sammanslutning av flera sådana organisationer. Vad som sägs om medlem i organisation gäller i sådant fall de anslutna organisationerna och deras medlemmar.

Arbetsmarknadsorganisationer är ideella föreningar

Organisationer på arbetsmarknaden är, i likhet med partier, normalt organiserade i form av en eller flera ideella föreningar. Varje förening är en juridisk

person. Större organisationer på arbetsmarknaden ingår i en komplicerad organisationsstruktur med flera led som kan vara mer eller mindre självständiga i förhållande till varandra.

Det finns inte någon särskild lag om ideella föreningar. I lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar definieras en ekonomisk förening som en förening vilken har till ändamål att främja sina medlemmars ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet (1 kap. 1 §). En ideell förening brukar motsatsvis beskrivas som en förening som inte kombinerar ekonomisk verksamhet med syftet att främja sina medlemmars ekonomiska intressen. Vissa ideella föreningar, bl.a. organisationer på arbetsmarknaden, främjar sina medlemmars ekonomiska intressen genom icke-ekonomisk verksamhet. I rättspraxis har vidare vissa grundläggande regler utvecklats. För att vara fråga om en ideell förening i juridisk mening krävs att ett antal personer träffar ett avtal, formaliserat i stadgar, om att i organiserade former under en viss tid eller tills vidare samverka för en gemensam målsättning (se bl.a. Nytt juridiskt arkiv 1973 s. 341 och Nytt juridiskt arkiv 1987 s. 394). Vidare får det anses vara ett krav för en ideell förening att den har någon form av styrelse eller ledningsorgan som kan företräda föreningen i relation till tredje man. I en demokratisk förening får det även anses höra till organisationsstrukturen att förekommande föreningsorgan inom samma beslutskedja står i ett hierarkiskt förhållande till varandra så att styrelsen följer stämmans instruktioner och den verkställande direktören följer styrelsens instruktioner.

Arbetsmarknadsorganisationers räkenskaper

Det finns dock lagregler som träffar ideella föreningar. Exempelvis omfattas vissa ideella föreningar av bokföringsplikt, skyldighet att lämna in en offentlig årsredovisning och krav på att en kvalificerad revisor granskar verksamheten.

En ideell förening är enligt 2 kap. 2 § bokföringslagen (1990:1078) bokföringsskyldig om den bedriver näringsverksamhet, är moderföretag i en koncern eller har tillgångar till ett värde som överstiger en och en halv miljon kr.

När bokföringsskyldighet föreligger följer också en skyldighet att avsluta räkenskaperna genom att upprätta ett årsbokslut eller, i vissa fall, en årsredovisning (1 kap. 2 § samt 6 kap. 1 och 3 §§ bokföringslagen). Årsredovisning ska upprättas av en ideell förening som uppfyller mer än ett av följande villkor: föreningen har för vart och ett av de senaste två åren haft i medeltal fler än 50 anställda, en balansomslutning på mer än 40 miljoner kronor eller en nettoomsättning på mer än 80 miljoner kronor. Motsvarande gäller för moderföretag i en koncern om koncernen uppfyller mer än ett av villkoren. En årsredovisning består enligt 2 kap. 1 § årsredovisningslagen (1995:1554) av en balansräkning, en resultaträkning, noter, en förvaltningsberättelse och, i vissa fall, en finansieringsanalys.

De ideella föreningar som är skyldiga att upprätta årsredovisning har även revisionsplikt enligt 1 och 2 §§ revisionslagen (1999:1079). Revisionsplikt

innebär att årsredovisningen och bokföringen samt ledningens förvaltning ska granskas av en eller flera revisorer, vilket ska utmyнна i en årlig revisionsberättelse (3, 5 och 6 §§ revisionslagen). Minst en revisor ska vara auktoriserad eller godkänd (12 § tredje stycket och 15 § revisionslagen).

Årsredovisningen och revisionsberättelsen ska upprättas och offentliggöras i enlighet med bestämmelser i 8 kap. 3 § årsredovisningslagen vilket innebär att kopior av handlingarna ska hållas tillgängliga för alla intresserade eller – efter föreläggande om någon begär det – lämnas in till Bolagsverket.

Många av de större organisationerna på arbetsmarknaden uppfyller ett eller flera av nu nämnda kriterier i lag för bokföringsskyldighet och för skyldighet att avsluta räkenskaperna med en årsredovisning och bifogad revisionsberättelse som ska offentliggöras. Av en årsredovisning framgår i regel inte till vilka externa aktörer bidrag har lämnats.

Propositionen

Regeringen gör bedömningen att det för närvarande inte bör införas några särskilda regler om insyn och krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater.

Det bör inte införas några särskilda regler om insyn

Enligt regeringens förslag till ny insynslag kommer i princip samma krav på redovisning som enligt den nuvarande lagen att gälla även för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige, sidoorganisationer till partier som omfattas av lagen samt ledamöter och ersättare för ledamöter av intäkter som de mottagit i egenskap av ledamot, ersättare eller valkandidat.

Uppgifter om vilket ekonomiskt stöd organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater är redan enligt nuvarande ordning offentliga och lätt tillgängliga för allmänheten på Kammarkollegiets webbplats på internet. Som kommittén framhåller innebär den föreslagna insynslagens breda tillämpningsområde en förstärkning i detta avseende.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att de uppgifter som publiceras på Kammarkollegiets webbplats ger en god insyn för var och en i vilket ekonomiskt stöd organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater. Som kommittén redovisar informerar organisationerna också i allmänhet övergripande på sina webbplatser om vilken politisk verksamhet de bedriver och om huruvida de samverkar med eller stöder ett visst parti.

Regeringen framhåller mot denna bakgrund att det för närvarande inte finns något behov av att införa en ordning som innebär att organisationerna på arbetsmarknaden på något ytterligare sätt ska informera sina medlemmar om vilket ekonomiskt stöd de lämnar till partier eller valkandidater. Några särskilda regler om sådan insyn för medlemmar i arbetsmarknadens organisationer bör därför inte införas.

Det bör inte heller införas några särskilda regler om krav på samtycke

Regeringen framhåller i likhet med kommittén att den har svårt att se hur ett minoritetsskydd skulle kunna utformas så att det innebär att en enskild medlem i en organisation som lämnar bidrag till ett parti ska kunna välja att inte medverka till att ge bidrag till partiet. Som kommittén anför framstår det inte som en tillfredsställande lösning att t.ex. införa en ordning med differentierade medlemsavgifter för att uppnå detta syfte.

Vidare framhåller regeringen att det framstår som mindre lämpligt med hänsyn till föreningsfriheten – inte minst för dess betydelse inom arbetsrätten och den svenska arbetsmarknadsmodellen – att införa bestämmelser som begränsar vad organisationer på arbetsmarknaden får använda sina egna medel till eller som griper in i sådana ideella föreningars beslutsprocesser. Organisationerna på arbetsmarknaden har en särskild ställning på arbetsrättens område. Det är viktigt att värna deras rätt och frihet att driva politisk och opinionsbildande verksamhet i sakfrågor av betydelse för medlemmarna. Ett ingripande från det allmänna i dessa frågor kan, som kommittén anför, starkt ifrågasättas från grundlagssynpunkt. Enligt regeringens uppfattning är det därför inte meningsfullt att överväga att införa bestämmelser som förbjuder organisationer på arbetsmarknaden att lämna bidrag till partier, sidosorganisationer eller valkandidater.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med kommittén, att det inte bör införas några särskilda regler om krav på samtycke från medlemmar i arbetsmarknadsorganisationer när det gäller ekonomiskt stöd som sådana organisationer lämnar till partier eller valkandidater.

Motionerna

Förbud för partistöd från arbetsmarknadens parter

I kommittémotion 2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att arbetsmarknadens parter bör förbjudas att lämna bidrag till politiska partier.

De ideella organisationer som utgör arbetsmarknadens parter har en kvalificerad särställning bland de ideella organisationerna i Sverige, som inte liknar någon annan föreningskonstruktion. Detta innebär att fackföreningarna har iklätt sig ett stort ansvar för att ta till vara medlemmarnas gemensamma intressen i sin egenskap av sakägare, med en monopolliknande ställning, i arbetsmarknadspolitiska frågor, lönebildning och andra därmed sammanhängande frågor. Denna modell har utvecklats under lång tid i Sverige och är, enligt motionärerna, grunden för en stabil arbetsmarknad.

Dagens situation, när parter på arbetsmarknaden använder både ekonomiska och personella resurser i omfattande insatser för ett enskilt politiskt parti, innebär dock att medlemmar som inte sympatiserar med det partiet, men ändå behöver det stöd som arbetsmarknadens organisationer tillhandahåller,

också tvingas bidra med sin andel av organisationens bidrag till det aktuella politiska partiet. Denna situation är enligt motionärerna både oacceptabel och odemokratisk.

Därför menar motionärerna att arbetsmarknadens parter bör förbjudas att lämna bidrag till enskilda politiska partier, kandidater eller sidoorganisationer oavsett hur detta stöd utformas.

Partistöd från arbetsmarknadens parter och medlemmars samtycke

I kommittémotion 2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att enskilda medlemmars samtycke ska krävas för att organisationer som företräder arbetsmarknadens parter ska kunna använda medlemsavgifter till ekonomiskt stöd för politiska partier eller valkandidater.

Så sent som på 90-talet avskaffades kollektivanslutningen av fackliga medlemmar till Socialdemokraterna. Fram till dess kunde fackliga organisationer ansluta sina medlemmar till partiet utan att tillfråga enskilda och oavsett politisk åsikt. Rester av denna kultur finns enligt motionärerna kvar.

Den parlamentariska kommittén hade i uppdrag att analysera och överväga om det borde införas ett krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer vilka företräder arbetsmarknadens parter lämnar till partier eller valkandidater. Något sådant förslag lämnades inte av kommittén, vilket bl.a. motiverades med svårigheten att hitta en lämplig utformning.

Sådan reglering finns emellertid i andra länder, exempelvis i Danmark. Enligt de danska reglerna ska arbetsgivarföreningar, fackföreningar och andra fackliga sammanslutningar, vars huvudsakliga syfte är att tillvarata ekonomiska intressen för de yrkesgrupper som medlemmarna tillhör, säkerställa att bidrag till politiska partier eller annan partipolitisk verksamhet av medel som härrör från föreningens medlemmar ska vara frivilliga för varje enskild medlem. Detta sker genom blanketter på vilka medlemmar kan skriva under om de inte vill att medlemsavgiften de betalat till föreningen ska användas till bidrag till politiska partier. Det är enligt motionärerna fullt möjligt att införa detta också i Sverige.

Tidigare behandling

Konstitutionsutskottet behandlade under våren 2003 fyra motionsyrkanden (bet. 2002/03:KU26 s. 77 f.) om en lag mot att fackligt anslutna mot sin vilja ska behöva bidra till politiska partier direkt eller indirekt (yrkande 1). Vidare begärdes en lag som skyddar särskilt fackligt anslutnas rätt att inte behöva avslöja sin partisympati för att undgå att ge bidrag till ett politiskt parti (yrkande 2). I motionen begärdes också tillkännagivanden till regeringen om fackligt anslutnas rätt att slippa ge partibidrag utan aktiv handling och om fackligt anslutnas rätt att inte behöva avslöja sin partisympati för att undgå att genom sin fackliga organisation ge bidrag till politiskt parti (yrkandena 3

och 4). Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att frågan om allmänhetens insyn i hur partierna finansierar sin politiska verksamhet var föremål för utredning. Följande partier reserverade sig: Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet, Miljöpartiet.

Under våren 2004 behandlade utskottet en motion med liknande yrkanden (bet. 2003/04:KU12 s. 25 f.). Utskottet ville i likhet med Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter understryka vikten av öppenhet och insyn för allmänheten när det gäller partiernas intäkter. Enligt utskottets mening borde den fortsatta beredningen av frågan avvaktas.

Utskottet behandlade en motion med liknande yrkanden under våren 2005 (bet. 2004/05:KU27 s. 17 f.). Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande att den fortsatta beredningen av frågan om allmänhetens insyn i partiernas m.fl. intäkter borde avvaktas.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att uppgifter om det ekonomiska stöd som organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater redan enligt nuvarande ordning finns offentliga och lätt tillgängliga för allmänheten på Kammarkollegiets webbplats. Vidare vill utskottet framhålla att det framstår som mindre lämpligt med hänsyn till föreningsfriheten, inte minst för dess betydelse inom arbetsrätten och den svenska arbetsmarknadsmodellen, att införa bestämmelser som begränsar vad organisationer på arbetsmarknaden får använda sina egna medel till eller som griper in i sådana ideella förenings beslutsprocesser. Utskottet avstyrker mot den bakgrunden motionsyrkandena.

Lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda.

Jämför reservation 5 (M, C, L, KD).

Gällande ordning

Lotterilagen (1994:1000) tillämpas på lotterier som anordnas för allmänheten samt på vissa spel som anordnas i förvärvssyfte även om de inte anordnas för allmänheten (1 §). Med lotteri avses i lagen en verksamhet där en eller flera deltagare, med eller utan insats, kan få en vinst till ett högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få (3 § första stycket). Till lotterier hänförs enligt 3 § andra stycket 1–3 lottning, gissning, vadhållning eller liknande

förfaranden, marknads- och tivolinöjen samt bingospel, automatspel, roulettspel, täringsspel, kortspel, kedjebrevsspel och liknande spel. Med egentligt lotteri avses ett sådant lotteri som avses i 3 § andra stycket 1 och 2 med undantag för vadhållning i samband med en hästtävling och sådan vadhållning i samband med en idrottstävling som bedrivs i mer än en kommun (4 §).

Lotterier får som huvudregel anordnas bara efter tillstånd (9 §). Tillstånd att anordna ett lotteri får lämnas endast om det kan antas att verksamheten kommer att bedrivas på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt samt enligt meddelade föreskrifter, villkor och bestämmelser (10 §). Tillståndsmyndigheten får förena ett lotteritillstånd med särskilda villkor samt med kontroll- och ordningsbestämmelser (12 §). I förarbetena till den bestämmelsen uttalas att de villkor och bestämmelser som åsyftas kan gälla lotteriets omslutning, vinsternas art, lotternas pris, vinstplaner, lotters och dragningsanordningars art, tidpunkten för dragnings i lotteriet samt den närmare kontrollen av lotteriet (prop. 1993/94:182 s. 58).

För att få tillstånd att anordna ett egentligt lotteri krävs som huvudregel att den som ansöker är en svensk juridisk person som är en ideell förening och som enligt sina stadgar har till huvudsakligt syfte att främja ett allmännyttigt ändamål inom landet. Vidare krävs att sökanden bedriver verksamhet som huvudsakligen tillgodoser ett sådant ändamål, inte vägrar någon inträde som medlem, om det inte finns särskilda skäl för detta med hänsyn till arten eller omfattningen av föreningens verksamhet eller syfte eller av någon annan orsak, och för sin verksamhet behöver lotteriinkomster (15 §).

I förarbetena till lotterilagen anförs att en närmare precisering av begreppet allmännyttigt ändamål inte är möjlig, men att det brukar framhållas att begreppet kan inrymma ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja. Det innebär att värderingarna om vad som är värt att stödja kan ändras från tid till annan. Det kan vara fråga om religiösa, välgörande, sociala, politiska, konstnärliga, kulturella, idrottsliga eller därmed jämförbara ändamål (prop. 1993/94:182 s. 59).

Vidare finns ett antal ytterligare förutsättningar för att få tillstånd att anordna ett egentligt lotteri. Bland annat ska värdet av vinsterna i lotteriet motsvara minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde (16 § 1).

I vissa fall krävs inget tillstånd men en registrering (17 §). I andra fall krävs varken tillstånd eller registrering (19–21 §§). Bland annat behöver en ideell förening som har ett allmännyttigt ändamål inte tillstånd om lotteriet ordnas i samband med en tillställning eller en sammankomst som sammanslutningen anordnar eller deltar i och bl.a. värdet av varje insats uppgår till högst 1/6 000 prisbasbelopp.

Frågor om tillstånd att anordna ett egentligt lotteri prövas av den kommunala nämnd som kommunen bestämmer, när lotteriet ska anordnas av en sammanslutning som är verksam huvudsakligen inom endast en kommun (39 §). Sådana frågor prövas av länsstyrelsen när lotteriet ska bedrivas i flera kommuner inom ett län (40 §) och av Lotteriinspektionen när lotteriet ska bedrivas i flera län (41 §).

Lotteriinspektionen har den centrala tillsynen över att lotterilagen och de föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen följs. Den kommunala tillstånds- och registreringsmyndigheten samt länsstyrelsen har den närmare tillsynen över sådana lotterier som anordnas efter tillstånd av eller registrering hos myndigheten (48 §). När det gäller lotterier som avses i bl.a. 16 och 17 §§ ska tillståndsmyndigheten respektive registreringsmyndigheten utse en kontrollant och fastställa ett arvode till honom eller henne (49 §).

Den som har tillstånd enligt lotterilagen är skyldig att på begäran av tillsynsmyndigheten lämna de upplysningar och tillhandahålla de handlingar eller annat som behövs för tillsynen (50 §). Om tillståndshavaren inte följer föreskrifterna i lagen eller föreskrifter, villkor eller bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen, får den myndighet som har lämnat tillståndet utfärda en varning eller återkalla tillståndet (51 §).

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet olovligen anordnar lotteri. I ringa fall döms inte till ansvar. Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år (54 §).

Beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövnings-tillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (59 §).

I lotteriförordningen (1994:1451) finns ytterligare föreskrifter och bemyndiganden för Lotteriinspektionen att få utfärda verkställighetsföreskrifter m.m.

Lotteriinspektionen kungör sina föreskrifter i Lotteriinspektionens författningssamling (Lifs). Lotteriinspektionen beslutar också allmänna råd.

Spellicensutredningen (Fi 2015:11) har i betänkandet En omreglerad spelmarknad (SOU 2017:30) föreslagit att det införs en ny spelreglering, som syftar till att skapa en spelmarknad som präglas av ett högt konsumentskydd, hög säkerhet i spelen och tydliga förutsättningar för att få verka på marknaden.

Regeringen beslutade i december 2017 en lagrådsremiss med anledning av betänkandet SOU 2017:30.

Propositionen

Information till deltagare i lotterier

Regeringen föreslår att det för närvarande inte bör införas en skyldighet för partier som bedriver lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt.

Den kartläggning som gjordes av kommittén (Ju 2014:15) visar att Lotteriinspektionen har utfärdat tre tillstånd att anordna lotteri där ett politiskt parti är tillståndshavare. I samtliga beslut har Lotteriinspektionen angett som villkor att deltagarna ska informeras om bl.a. vem som är tillståndshavare eller förmånstagare till lotteriet. Enligt de uppgifter som Lotteriinspektionen har lämnat till kommittén tas ett sådant villkor regelmässigt in i beslut om tillstånd (se SOU 2016:74 s. 384–385). Regeringen kan således konstatera att det i fråga om rikstäckande lotterier för närvarande redan tillämpas en ordning som säkerställer att deltagarna får information om vem som anordnar lotteriet.

Något krav på att ett tillstånd ska förenas med ett sådant villkor framgår dock inte av någon författning och anges inte heller i förarbetena till lotterilagen som exempel på tänkbara villkor (jfr prop. 1993/94:182 s. 58). Det finns inte heller något allmänt råd som behandlar frågan. Enligt kommitténs kartläggning verkar de kommunala nämnderna inte ställa upp sådana villkor i besluten, men nämnderna anser ändå att det finns en fungerande ordning. Enligt kommitténs kartläggning är det mycket ovanligt att partier anordnar tillståndspliktiga lotterier på regional och lokal nivå.

Vad gäller icke tillståndspliktiga lotterier konstaterar kommittén att det inte beslutats några villkor och att det inte finns något författningskrav på att tillståndshavaren ska anges. Även sådana lotterier är föremål för tillsyn. Det är dock vid sådana lotterier fråga om begränsade insatser, och den enskilde som köper lotter har givetvis – som alltid – själv ett intresse av att informera sig om vilket ändamål han eller hon stöder genom att köpa lotter.

Mot bakgrund av kommitténs kartläggning konstaterar regeringen att lotterideltagare i praktiken får information om att det, i förekommande fall, är ett parti som står bakom lotteriet. Den nuvarande ordningen fungerar alltså väl. Regeringen anser därför i likhet med kommittén att det för närvarande inte bör införas en skyldighet för partier som bedriver lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt.

Lotteriverksamhet och anonymitetsförbudet

Regeringen föreslår att det inte bör införas särskilda regler för att förhindra att lotteriverksamhet används för att kringgå de föreslagna bestämmelserna om redovisning av anonyma bidrag eller förbudet för partier och valkandidater att ta emot sådana bidrag.

Den föreslagna lagen innebär att anonyma bidrag även i fortsättningen i viss utsträckning ska vara tillåtna. Som kommittén anför kan detta antas minska behovet av att införa särskilda föreskrifter för att förebygga och förhindra eventuella försök till kringgåenden. Det går dock inte att bortse ifrån att det för den enskilde kan framstå som attraktivt att i stället för att behöva redovisa ett bidrag till ett parti välja att i stor utsträckning köpa lotter. Detta kan i sin tur medföra att partierna blir mer benägna att anordna lotterier av olika slag. Eftersom inget hindrar lottköparen från att berätta för partiet att han eller hon bidrar ekonomiskt genom att köpa lotter är det tänkbart att ett sådant förfarande skulle kunna användas för att utöva påtryckningar när de gäller ett partis inställning i en viss fråga. Anordnandet av lotterier är dock kringgärdat av ett detaljerat regelverk. För lotterier av större omfattning krävs tillstånd och särskilda kontrollanter. Det finns således, som kommittén (Ju 2014:15) framhåller, goda möjligheter till insyn och kontroll. Intäktsredovisningarna ska även i fortsättningen innehålla uppgifter om intäkter från lotterier. Partierna kommer således att behöva redogöra för sina sammanlagda intäkter från lotterier. Den föreslagna lagen innebär också att det i intäktsredovisningen

ska anges antal lotter och pris per lott för intäkter från lotterier som kräver tillstånd av Lotteriinspektionen. Regeringen framhåller att detta ökar insynen och tydligheten om vad intäkterna avser. Den redan föreslagna regleringen bör därför i tillräcklig utsträckning kunna bidra till att förebygga eventuella försök att kringgå bestämmelserna om redovisning av anonyma bidrag och det föreslagna förbudet mot att ta emot sådana bidrag över 0,05 prisbasbelopp (2 275 kronor för 2018).

Regeringen ser i likhet med kommittén därför inte något behov av att införa en särskild reglering på området.

Motionerna

I kommittémotion 2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att det för den enskilde tydligt ska framgå om ett lotteri anordnas för att finansiera partipolitisk verksamhet.

Det förekommer att politiska partier anordnar lotteriverksamhet som kan utgöra en betydande del av partiets intäkter. Motionärerna anser att det är rimligt att lottköpare får tydlig information om ifall ett lotteri anordnas för att finansiera partipolitisk verksamhet.

Den parlamentariska kommittén presenterade inte ett sådant förslag utan hänvisade till pågående översyn av lotterilagstiftningen. Motionärerna menar att ett tydligt ställningstagande i frågan behövs så att det också kan inkluderas i en ny lotterilagstiftning. Det är inte till fyllest att endast Lotteriinspektionen vet vem som står bakom ett lotteri. Den enskilde bör i linje med propositionens syfte – att öka allmänhetens insyn i partiets finansiering – få tydlig information.

I motion 2017/18:2447 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C) yrkande 2 från allmänna motionstiden 2017 begärs ett tillkännagivande om att det för lotterier som kräver tillstånd tydligt ska framgå på lottsedlarna vem som är lotteriets förmånstagare.

För den som köper lotter bör det klart och tydligt framgå vem som är lotteriets förmånstagare. Några lotterier anordnas av politiska partier utan att det framgår av lotteriets namn eller på tydligt sätt på lottsedlarna. Det kan då lätt bli så att man som lottköpare stöder en förmånstagare till ett lotteri som man inte vill stödja. Motionärerna anser att regeringen i lagstiftningsarbetet om lotterier som kräver tillstånd ska se till att lotter inte får säljas på kredit och att det blir ett krav att det på lottsedlarna framgår tydligt vem som är lotteriets förmånstagare.

Tidigare behandling

Kulturutskottet har tidigare behandlat frågan om förmånstagare på lottsedlar. Våren 2017 (bet. 2016/17:KrU6 s. 9 f.) gjorde kulturutskottet bedömningen att det redan i dag finns en sådan ordning som motionären efterfrågar när det gäller rikstäckande lotterier, dvs. det ska tydligt anges på lotter vem som är

tillståndshavare eller förmånstagare. Kulturutskottet kunde dock som kommittén (SOU 2016:74) ifrågasätta om denna ordning inte borde regleras. Kulturutskottet ansåg dock inte att motionsyrkandet vid tidpunkten borde leda till någon åtgärd från riksdagens sida utan avstyrkte motion 2016/17:2955 (C).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att Lotteriinspektionen redan tillämpar en ordning som säkerställer att deltagarna får information om vem som anordnar lotteriet och vem som är dess förmånstagare. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Reservationer

1. En bredare utvärdering, punkt 2 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi anser att den bakomliggande utredningen i stort har satt en väl avvägd ram för sina utgångspunkter, och delar i stort de ställningstaganden som gjorts. Det finns dock en risk för att frågan om förbudet mot anonyma bidrag, inberäknat de begränsningar av förbudet som föreslås, kan påverka föreningsfriheten och förbudet mot åsiktsregistrering. I utredningsfasen diskuterades denna fråga i kommittén utifrån en rad olika scenarier.

Det har väckts farhågor om att det skulle kunna innebära en form av åsiktsregistrering om bidrag som avsetts vara anonyma skulle bli offentliga. Detta bör vara utgångspunkten för att utreda huruvida beloppsgränserna bör revideras. Om det visar sig att enskilda givare hyser sådana farhågor och därför avstår från att lämna bidrag, bör en revidering övervägas. En sådan uppföljning bör göras senast 2020.

Vidare bör karensbeloppet för att bli redovisningsskyldig utvärderas med utgångspunkt från frågeställningen om huruvida den föreslagna nivån kan innebära en risk för att den administrativa bördan för att hantera underlaget för redovisningen blir alltför stor.

Det kan också finnas anledning att ta med även andra delar av propositionens förslag i en utvärdering, för att säkerställa att lagen ger de effekter som eftersträvas och att inga andra negativa effekter uppstår. Kommitténs konsekvensanalys bör därför ligga till grund för en bredare utvärdering.

2. Samlad redovisning av partistöd, punkt 3 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 2.

Ställningstagande

Kammarkollegiet bör göra en samlad redovisning av såväl allt offentligt stöd som övriga bidrag till partiets föreningar, kandidater och sidoorganisationer, för att öka transparensen och göra det lättare för medborgarna att hitta rätt information.

Samtliga kommuner, landsting och regioner bör vara skyldiga att redovisa sina respektive partistöd till Kammarkollegiet, och dessa uppgifter bör redovisas öppet på Kammarkollegiets webbplats, gärna tillsammans med övriga uppgifter som rör respektive parti. Det är en viktig fråga för att skapa en bättre transparens för samhällets stöd till politisk verksamhet. Om sådant partistöd bara redovisas öppet och samlat för de delar av partiernas organisationer som blir redovisningsskyldiga enligt kommitténs förslag, kommer redovisningen på Kammarkollegiets webbplats att bli missvisande för hur partier finansieras i Sverige.

3. Förbud mot partistöd från arbetsmarknadens parter, punkt 4 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -) yrkande 3.

Ställningstagande

De ideella organisationer som utgör arbetsmarknadens parter har en kvalificerad särställning bland de ideella organisationerna i Sverige, som inte liknar

någon annan föreningskonstruktion. Detta innebär att fackföreningarna har iklätt sig ett stort ansvar för att ta till vara medlemmarnas gemensamma intressen i sin egenskap av sakägare med en monopolliknande ställning i arbetsmarknadspolitiska frågor, lönebildning och andra därmed sammanhängande frågor. Denna modell har utvecklats under lång tid i Sverige och utgör grunden för en stabil arbetsmarknad.

Dagens situation, där parter på arbetsmarknaden använder både ekonomiska och personella resurser i omfattande insatser för ett enskilt politiskt parti, innebär att medlemmar som inte sympatiserar med det partiet, men ändå behöver det stöd som arbetsmarknadens organisationer tillhandahåller, också tvingas bidra med sin andel av organisationens bidrag till det aktuella politiska partiet. Denna situation är både oacceptabel och odemokratisk.

Därför menar vi att arbetsmarknadens parter i första hand bör förbjudas att lämna bidrag till enskilda politiska partier, kandidater eller sidoorganisationer oavsett hur detta stöd utformas. I andra hand kan man införa ett krav på att i en hemlig undersökning efterforska medlemmarnas vilja att bidra till partipolitiskt stöd, för att kunna göra en fördelningsnyckel över hur organisationens eventuella stöd till partier bör fördelas. Vi kan dock se att det kan uppstå problem med den senare lösningen, varför vi i stället förordrar ett förbud mot att arbetsmarknadens parter lämnar bidrag till politiska partier enligt ovan.

4. Partistöd från arbetsmarknadens parter och medlemmars samtycke, punkt 5 (M, C, KD)

av Andreas Norlén (M), Annicka Engblom (M), Marta Obminska (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Dag Klackenbergs (M) och Tuve Skånbergs (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 1.

Ställningstagande

Så sent som på 90-talet avskaffades kollektivanslutningen av fackliga medlemmar till Socialdemokraterna. Fram till dess kunde fackliga organisationer ansluta sina medlemmar till partiet utan att tillfråga enskilda och oavsett politisk åsikt. Rester av denna kultur finns kvar.

Den parlamentariska kommittén hade i uppdrag att analysera och överväga om det borde införas ett krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer vilka företräder arbetsmarknadens

partier lämnar till partier eller valkandidater. Något sådant förslag lämnades inte av kommittén, vilket bl.a. motiverades med svårigheten att hitta en lämplig utformning.

Sådan reglering finns emellertid i andra länder, exempelvis i Danmark. Enligt de danska reglerna ska arbetsgivarföreningar, fackföreningar och andra fackliga sammanslutningar vars huvudsakliga syfte är att tillvarata ekonomiska intressen för de yrkesgrupper som medlemmarna tillhör säkerställa att bidrag till politiska partier eller annan partipolitisk verksamhet av medel som härrör från föreningens medlemmar ska vara frivilliga för varje enskild medlem. Detta sker genom blanketter på vilka medlemmar kan skriva under om de inte vill att medlemsavgiften de betalat till föreningen ska användas till bidrag till politiska partier. Det är fullt möjligt att införa detta också i Sverige.

5. Lotteriverksamhet som bedrivs av partier och information till enskilda, punkt 6 (M, C, L, KD)

av Andreas Norlén (M), Annicka Engblom (M), Marta Obminska (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Dag Klackenbergs (M), Tina Acketoft (L) och Tuve Skånberg (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2017/18:2447 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C) yrkande 2 och

2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Det förekommer att politiska partier anordnar lotteriverksamhet som kan utgöra en betydande del av partiets intäkter. Vi anser att det är rimligt att lottköpare får tydlig information om ifall ett lotteri anordnas för att finansiera partipolitisk verksamhet.

Den parlamentariska kommittén presenterade inte ett sådant förslag utan hänvisade till pågående översyn av lotterilagstiftningen. Vi menar att ett tydligt ställningstagande i frågan behövs så att det också kan inkluderas i en ny lotterilagstiftning. Det är inte tillfyllest att endast Lotteriinspektionen vet vem som står bakom ett lotteri. Den enskilde bör i linje med propositionens syfte – att öka allmänhetens insyn i partiets finansiering – få tydlig information.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:55 Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om insyn i finansiering av partier.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier.

Följdmotionerna

2017/18:3945 av Olle Felten m.fl. (SD, -):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utvärdera väsentliga delar av propositionens förslag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge Kammarkollegiet i uppdrag att på sin webbplats redovisa såväl partistöd som privata bidrag till partier och kandidater och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att arbetsmarknadens parter bör förbjudas att lämna bidrag till politiska partier och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3947 av Beatrice Ask m.fl. (M, C, KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att enskilda medlemmars samtycke ska krävas för att organisationer som företräder arbetsmarknadens parter ska kunna använda medlemsavgifter till ekonomiskt stöd för politiska partier eller valkandidater, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det för den enskilde tydligt ska framgå om ett lotteri anordnas för att finansiera partipolitisk verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

Motion från allmänna motionstiden 2017/18

2017/18:2447 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det för lotterier som kräver tillstånd tydligt ska framgå på lottsedlarna vem som är lotteriets förmånstagare och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om insyn i finansiering av partier

Härigenom föreskrivs följande.

Syftet med lagen

1 § Syftet med lagen är att trygga allmänhetens insyn i hur partier, ledamöter i beslutande politiska församlingar och ersättare för sådana ledamöter finansierar sin verksamhet.

Ord och uttryck i lagen

2 § I lagen avses med

parti: ett parti som deltar eller har deltagit i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet,

ledamot: en ledamot av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet,

ersättare för ledamot: en ersättare för en ledamot av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet,

bidrag: prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster,

uppgift om bidragsgivarens identitet: uppgift om namn och antingen personnummer eller organisationsnummer eller adress,

anonymt bidrag: ett bidrag från någon vars identitet mottagaren inte känner till och inte heller utan betydande svårighet kan ta reda på, och

prisbasbelopp: det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller vid utgången av det räkenskapsår eller kalenderår som avses i 6 §.

Skyldighet att redovisa intäkter

Vilka som ska lämna intäktsredovisning och vad den ska avse

3 § Ett parti ska redovisa hur det har finansierat sin verksamhet. Av redovisningen ska det tydligt framgå vilka medel som har kommit in till verksamheten och varifrån medlen kommer (intäktsredovisning).

Intäktsredovisningen ska avse partiets verksamhet och verksamhet som bedrivs i sidoorganisationer till partiet. Om verksamheten bedrivs genom flera ideella föreningar, ska varje sådan förening lämna intäktsredovisning om sin verksamhet.

4 § Ett parti som inte är en ideell förening ska vid tillämpningen av lagen jämföras med en ideell förening inom ett parti. Om ett parti som inte är en ideell förening har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier, ska det jämföras med en ideell förening på central nivå inom ett parti som har sådant mandat eller får sådant stöd.

5 § En ledamot eller en ersättare för en ledamot ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet som valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

Tidsperioden för en intäktsredovisning

6 § En intäktsredovisning ska avse räkenskapsår, om den som ska lämna redovisningen är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078). I annat fall ska intäktsredovisningen avse kalenderår.

7 § Ett parti ska lämna intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår då partiet deltar i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet.

Ett parti som har mandat i riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska lämna intäktsredovisning för samtliga räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med mandatperioden.

Ett parti som annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier eller får partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725) ska lämna intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår under vilket det har betalats ut stöd.

8 § Den som efter ett val har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot ska lämna intäktsredovisning för det kalenderår då valet ägde rum samt för varje kalenderår eller del av kalenderår som han eller hon innehar uppdraget.

Förbud mot anonyma bidrag

9 § Partier och deras sidoorganisationer, ledamöter och ersättare för ledamöter samt valkandidater för partier får inte ta emot anonyma bidrag till den del värdet överstiger 0,05 prisbasbelopp.

10 § Om det har lämnats ett anonymt bidrag som inte får tas emot enligt 9 §, ska den del av bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp betalas tillbaka till givaren. Om detta inte bedöms vara möjligt, ska den delen betalas in till Kammarkollegiet. Återbetalning eller inbetalning ska göras senast tre månader efter utgången av det räkenskapsår eller kalenderår då bidraget togs emot. Vid inbetalning till Kammarkollegiet ska uppgift lämnas om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

Om sådan återbetalning eller inbetalning inte görs, ska bidraget anses ha tagits emot av den ideella förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

Belopp som har betalats in till Kammarkollegiet tillfaller staten.

Intäktsredovisningen

Vad en intäktsredovisning ska innehålla

11 § En intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation ska innehålla uppgifter om storleken av

1. stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier,
2. stöd enligt lagen (2010:473) om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer,
3. stöd enligt lagen (2016:1109) om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen,
4. partistöd som har betalats till partiet med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725),
5. statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation,
6. medlemsavgifter,
7. intäkter från försäljningar och lotterier,
8. intäkter från insamlingar av kontanter,
9. bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder, och
10. övriga intäkter.

Första stycket 8 och 9 gäller även för intäkter i en verksamhet som bedrivs i bolag eller i någon annan verksamhetsform, om den ideella förening som intäktsredovisningen avser har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Detsamma gäller för intäkter i en stiftelse som är knuten till den ideella föreningen. Sådana intäkter ska anges särskilt i intäktsredovisningen.

12 § En intäktsredovisning för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska innehålla uppgifter om storleken av sådana intäkter som avses i 11 § första stycket 7–9.

13 § Intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot enbart förmedlar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning.

Intäkter från lotterier

14 § För intäkter från sådana lotterier som enligt lotterilagen (1994:1000) kräver tillstånd av Lotteriinspektionen ska antal lotter och pris per lott anges i intäktsredovisningen.

Intäkter från insamlingar av kontanter

15 § Med intäkter från en insamling av kontanter avses kontanter som har samlats in från flera givare vid ett och samma tillfälle på ett sådant sätt att det inte utan svårighet går att kontrollera vilka givarna är och vilket belopp var och en av dem ger.

16 § I intäktsredovisningen ska varje insamling av kontanter anges särskilt med uppgift om storleken av det insamlade beloppet och om tid och plats för insamlingen.

Bidrag

17 § Ett bidrag som inte har lämnats i pengar ska redovisas till sitt verkliga värde.

18 § För bidrag som avses i 11 § första stycket 9 vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp ska summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen.

19 § För mottagna anonyma bidrag vars värde överstiger 0,005 men inte 0,05 prisbasbelopp ska antalet bidrag, storleken av varje bidrag och summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen.

20 § För bidrag som avses i 11 § första stycket 9 vars värde överstiger 0,005 prisbasbelopp ska storleken av följande bidrag anges särskilt i intäktsredovisningen:

1. bidrag från privatpersoner,
2. bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partiet, och
3. övriga bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder.

21 § För ett bidrag som avses i 20 § 1 eller 3 ska uppgift om bidragsgivarens identitet, vilket slags bidrag som har lämnats och bidragets storlek anges särskilt i intäktsredovisningen om bidragets värde överstiger 0,5 prisbasbelopp.

Om en bidragsgivare har lämnat flera bidrag under det räkenskapsår eller kalenderår som intäktsredovisningen avser, ska bidragen läggas samman och betraktas som ett enda bidrag i redovisningen.

Övriga intäkter

22 § För övriga intäkter ska det i intäktsredovisningen anges vad intäkterna huvudsakligen avser.

Yttrande av revisor

23 § Om den som ska lämna intäktsredovisningen är skyldig att utse en revisor enligt stadgarna eller revisionslagen (1999:1079), ska intäktsredovisningen granskas av revisorn.

Granskningen ska avse om intäktsredovisningen har upprättats i enlighet med 3–22 §§. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god revisionssed kräver.

Revisorn ska lämna ett skriftligt yttrande över granskningen. Yttrandet ska fogas till intäktsredovisningen.

När och hur en intäktsredovisning ska ges in

24 § En intäktsredovisning ska ges in till Kammarkollegiet och ha kommit in till kollegiet senast den 1 juli året efter det räkenskapsår eller kalenderår som redovisningen avser.

Om någon utses till ledamot eller ersättare för en ledamot senare än den 1 april året efter valåret, ska han eller hon i stället ge in sin intäktsredovisning för det kalenderår då valet ägde rum inom tre månader från det att han eller hon utsågs.

25 § En ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier ska alltid ge in en intäktsredovisning enligt 24 §. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

Övriga ideella föreningar inom partier och deras sidoorganisationer behöver inte ge in någon intäktsredovisning om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp, sedan avdrag har gjorts för offentligt stöd som avses i 11 § första stycket 1–5, medlemsavgifter som avses i 11 § första stycket 6 och bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partier som avses i 20 § 2. Detsamma gäller för ledamöter och ersättare för ledamöter.

Avdrag för medlemsavgifter får göras endast om avgiften har beslutats av den ideella föreningen i behörig ordning enligt föreningens stadgar och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp per medlem och år.

26 § En intäktsredovisning ska skrivas under av behörig företrädare för den som är redovisningsskyldig enligt 3 §. En ledamot eller en ersättare för en ledamot ska skriva under sin intäktsredovisning.

Om en intäktsredovisning upprättas elektroniskt, ska den undertecknas med en sådan avancerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

Offentliggörande

27 § Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Detta gäller dock inte för uppgifter om en bidragsgivares identitet som avses i 21 §, om bidragsgivaren är en fysisk person.

Kammarkollegiet ska på sin webbplats också göra uppgifter tillgängliga om inbetalningar som har gjorts till myndigheten enligt 10 § avseende anonyma bidrag som inte får tas emot. Det ska framgå hur stort belopp som har betalats in och vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som har gjort inbetalningen.

28 § Ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725) ska i anslutning till sitt beslut

om sådant stöd göra uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats.

Tillsyn

29 § Kammarkollegiet utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

30 § Kammarkollegiet får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att partier och deras sidoorganisationer samt ledamöter, ersättare för ledamöter och valkandidater för partier ska fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

31 § Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda om

1. någon som enligt denna lag är skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det,
2. en intäktsredovisning är felaktig, eller
3. någon har tagit emot ett anonymt bidrag i strid med 9 och 10 §§.

Förseningsavgift och särskild avgift

32 § Om en utredning enligt 31 § 1 visar att någon inte har gett in en intäktsredovisning inom föreskriven tid, ska en förseningsavgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som var skyldig att göra det. Förseningsavgiften är

- 10 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation,
- 2 500 kr för en annan ideell förening, och
- 500 kr för en ledamot och en ersättare för en ledamot.

33 § Om en utredning enligt 31 § 2 visar att intäkter har utelämnats eller redovisats med för lågt belopp, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen. Den särskilda avgiften ska tas ut med ett belopp som motsvarar de felaktigt eller icke redovisade intäkterna, dock högst 100 000 kr.

Om en utredning enligt 31 § 2 visar att uppgiftsskyldigheten i övrigt enligt 11 § andra stycket, 14, 16 eller 18–22 §§ inte har fullgjorts på ett korrekt sätt, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen. Den särskilda avgiften är

- 20 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och
- 5 000 kr för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för en ledamot.

Om en utredning enligt 31 § 3 visar att ett anonymt bidrag har tagits emot i strid med 9 och 10 §§, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har tagit emot bidraget. Den särskilda avgiften ska tas ut med ett belopp som är dubbelt så stort som den del av det anonyma bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp.

34 § Kammarkollegiet får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller en särskild avgift om det finns särskilda skäl för det.

För en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier får Kammarkollegiet dock besluta att avstå från att ta ut eller sätta ned avgiften endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

35 § Förseningsavgiften och den särskilda avgiften tillfaller staten.

36 § Kammarkollegiet prövar frågor om förseningsavgift och särskild avgift enligt denna lag.

Behandling av personuppgifter

37 § Kammarkollegiet får behandla personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204), om uppgifterna har lämnats i en intäktsredovisning eller annars är nödvändiga för att Kammarkollegiet ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

Överklagande

38 § Beslut om föreläggande enligt 30 §, förseningsavgift enligt 32 § och särskild avgift enligt 33 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2018.
 2. Genom lagen upphävs lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier.
 3. Den nya lagen tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit in till verksamheten efter den 31 mars 2018 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 mars 2018.
 4. Den upphävda lagen gäller fortfarande i fråga om intäktsredovisning för kalenderår till och med kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo före den 1 april 2018 eller för räkenskapsår som har inletts före den 1 april 2018.
 5. Efter ikraftträdandet tillämpas bestämmelserna i den nya lagen i stället för bestämmelserna i den upphävda lagen, om det leder till att

förseningsavgift eller särskild avgift inte ska tas ut eller ska tas ut med ett lägre belopp.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier

Härigenom föreskrivs att 37 § lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i 2.1

Föreslagen lydelse

Kammarkollegiet får behandla personuppgifter som *avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204)*, om uppgifterna har lämnats i en intäktsredovisning eller annars är nödvändiga för att Kammarkollegiet ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

37 §

Kammarkollegiet får behandla personuppgifter som *avslöjar politiska åsikter*, om uppgifterna har lämnats i en intäktsredovisning eller annars är nödvändiga för att Kammarkollegiet ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 25 maj 2018.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier

Härigenom föreskrivs att 1 och 14 §§ lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Till politiskt parti som deltagit i val till riksdagen utgår statligt stöd enligt denna lag.

Som ytterligare förutsättningar för ett årligt stöd enligt denna lag gäller att

1. partiet under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd inte har tagit emot något anonymt bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier och

2. den som för partiet efter ett personval har utsetts till ledamot eller ersättare för ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet inte under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd har tagit emot något sådant anonymt bidrag till sin personvalskampanj.

Stödformerna är partistöd och kanslistöd.

14 §³

Ansökan om stöd enligt denna lag görs skriftligen varje år hos Partibidragsnämnden. Ansökan bör göras före utgången av oktober.

Till ansökan ska bifogas partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna ska ha granskats av en auktoriserad eller godkänd revisor. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god

Till ansökan ska bifogas partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna ska ha granskats av en auktoriserad eller godkänd revisor. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god

¹ Lagen omtryckt 1987:867.

² Senaste lydelse 2014:106.

³ Senaste lydelse 2014:106.

revisionsned kräver. *Till ansökan ska vidare bifogas en försäkran av partiet om att det och de som för partiet efter personval har utsetts till ledamöter eller ersättare för ledamöter av riksdagen eller Europaparlamentet inte under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd har tagit emot något anonymt bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier.* Stöd får inte beviljas om ansökan brister i de avseenden som nu sagts.

revisionsned kräver. Stöd får inte beviljas om ansökan brister i de avseenden som nu sagts.

Partistöd och kanslistöd betalas såvitt möjligt ut samtidigt. Utbetalningarna görs av Riksdagsförvaltningen kvartalsvis med en fjärdedel varje gång. Första utbetalningen görs inom en månad efter det att ansökan har gjorts. Utbetalningarna sker till respektive partis riksorganisation. På begäran av partiet kan dock kanslistödet eller del därav betalas till riksdagsgruppens kansli.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2018.
 2. Bestämmelserna i 1 och 14 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången i fråga om ansökningar till Partibidragsnämnden som avser det stödår som inleds den 15 oktober 2018.