

Nr 126

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om statligt stöd till politiska partier; given Stockholms slott den 20 oktober 1972.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredraganden hemställt.

Enligt Vårt nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om statligt stöd till politiska partier. Lagens bestämmelser överensstämmer med de förslag som har lagts fram av 1971 års partistödsutredning. Bestämmelserna innebär bl. a. att det hittillsvarande statliga partistödet justeras upp från 70 000 till 85 000 kr. per riksdagsmandat och kalenderår. Vidare föreslås att parti som ej blivit företrätt i riksdagen men vars röstandel vid riksdagsval är större än 2,5 % får avtrappat partistöd och att det statliga partistödets storlek anpassas successivt till valutslagen. Som ett komplement till nuvarande kanslistöd införs ett grundstöd om 1,5 milj. kr. per kalenderår till varje riksdagsparti som uppnått minst 4 % av rösterna i hela landet. Även parti som är representerat i riksdagen enligt den s. k. tolvprocent-regeln får visst grundstöd.

De nya bestämmelserna föreslås få tillämpning redan fr. o. m. den 1 juli 1972. Reglerna om successiv anpassning till valutslagen skall dock inte tillämpas förrän fr. o. m. år 1974.

Förslag till**Lag om statligt stöd till politiska partier**

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelse

1 § Till politiskt parti som deltagit i val till riksdagen utgår statligt stöd enligt denna lag. Stödformerna är partistöd och kanslistöd.

Partistöd

2 § Partistöd utgår som mandatbidrag. Varje mandatbidrag utgör 85 000 kronor.

3 § Antalet mandatbidrag som varje parti erhåller bestämmes årligen med hänsyn till utgången i de två närmast föregående ordinarie valen, om ej annat följer av 4 §.

Första året under den treårsperiod som följer efter ordinarie val till riksdagen erhåller varje parti så många mandatbidrag som motsvarar en sjättedel gånger antalet vunna mandat i det senaste valet plus fem sjättedelar gånger antalet vunna mandat i närmast föregående val. Andra året erhåller partiet så många mandatbidrag som motsvarar halva antalet mandat i det senaste valet plus halva antalet mandat i närmast föregående val. Tredje året erhåller partiet så många mandatbidrag som motsvarar fem sjättedelar gånger antalet mandat i det senaste valet plus en sjättedel gånger antalet mandat i närmast föregående val.

Har parti i något av valen ej blivit företrätt i riksdagen, räknas beträffande sådant val i stället för mandat antalet hela tiondels procentenheter röster över 2,5 procent som partiet erhållit i valet i hela landet. Har parti i något av valen blivit företrätt i riksdagen men ej fått 4 procent av rösterna i hela landet, räknas beträffande sådant val dels antalet mandat, dels antalet hela tiondels procentenheter röster över 2,5 procent. Om det sammanlagda antalet mandat och tiondels procentenheter röster över 2,5 procent överstiger fjorton, räknas dock ej överskjutande tal.

4 § Har nyval ägt rum efter något av de ordinarie val som avses i 3 § första stycket, räknas som antal mandat vid tillämpningen av 3 § andra stycket medeltalet av antalet mandat som erhållits vid det ordinarie valet och vid därefter förekommande nyval. Vad som sagts nu om antal mandat gäller vid tillämpning av 3 § tredje stycket antalet hela tiondels procentenheter röster.

Kanslistöd

5 § Kanslistöd utgår som grundstöd och tilläggsstöd.

6 § Parti som vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet erhåller för varje kalenderår för vilket valet gäller ett helt grundstöd. Helt grundstöd utgör 1,5 miljoner kronor.

7 § Parti som blivit företrätt i riksdagen men ej fått 4 procent av rösterna i hela landet erhåller för varje kalenderår för vilket valet gäller så många fjortondelar av ett helt grundstöd som motsvarar antalet vunna mandat.

8 § Parti som avses i 6 eller 7 § erhåller utöver grundstödet tilläggsstöd för varje kalenderår för vilket valet gäller med 3 500 kronor för varje vunnet mandat, om partiet är företrätt i regeringen, och annars med 5 250 kronor för varje vunnet mandat.

9 § Har parti vid val till riksdagen fått minst 4 procent av rösterna i hela landet och erhåller partiet en lägre procentandel än fyra vid närmast följande val, utgår avtrappat grundstöd för de tre därpå följande kalenderåren, första året med 75 procent av ett helt grundstöd, andra året med 50 procent av ett helt grundstöd och tredje året med 25 procent av ett helt grundstöd. Är 6 eller 7 § tillämplig, gäller dock i stället bestämmelserna där, om de skulle medföra ett högre grundstöd.

10 § Har parti vid nyval fått minst 4 procent av rösterna i hela landet och uppnådde partiet en lägre procentandel än fyra vid närmast föregående val, utgår en tolfedel av ett helt grundstöd för varje hel månad som återstår av nyvalsåret från och med den dag då den nyvalda riksdagen sammanträder första gången.

11 § Parti kan under ett kalenderår ej få högre belopp i grundstöd än som motsvarar ett helt grundstöd.

Gemensamma bestämmelser

12 § Stöd som avses i denna lag utgår per kalenderår. Förhållandena vid utbetalningstillfället bestämmer stödets storlek, om ej annat anges i lagen.

Om det vid uträkning för bestämmande av stöd uppkommer brutet tal, sker sedvanlig avrundning till helt tal.

13 § Fråga om stöd enligt denna lag prövas av partibidragsnämnden. Nämnden består av ordförande och två andra ledamöter. Ledamöterna, som skall inneha eller ha innehåft ordinarie tjänst som domare, utses av riksgäldsfullmäktige för sex år.

Som partibidragsnämndens beslut gäller den mening varom flertalet ledamöter förenar sig eller, vid lika röstetal, ordförandens mening. Mot nämndens beslut får talan icke föras.

14 § Ansökan om stöd enligt denna lag göres skriftligen varje år hos riksgäldskontoret. Ansökan bör göras före utgången av januari.

Partistöd och kanslistöd betalas såvitt möjligt ut samtidigt och med hela sina belopp. Utbetalningen göres av riksgäldskontoret inom en månad efter det att ansökan gjorts. Utbetalningen sker till respektive partis riksorganisation. På begäran av parti kan dock kanslistödet eller del därav betalas till riksdagsgruppens kansli.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Bestämmelserna i 9 § tillämpas först från och med år 1974. I övrigt tillämpas lagen för tid från och med den 1 juli 1972. För vart och ett av åren 1972 och 1973 gäller dock i stället för 3 och 4 §§ att varje parti erhåller så många mandatbidrag som motsvarar det antal mandat som vunnits i 1970 års val till riksdagen.

Överskjutande partistöd och grundstöd som till följd av lagen skall utgå för andra halvåret 1972 betalas ut efter ansökan hos riksgäldskontoret. Ansökan bör göras före utgången av år 1972.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet på Stockholms slott den 20 oktober 1972.

Närvarande: Statsministern PALME, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, FELDT

Statsrådet Lidbom anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *offentligt stöd till de politiska partierna* och anför.

Frågan om offentligt stöd till de politiska partierna har sedan lång tid tillbaka varit föremål för uppmärksamhet. Detta är naturligt med hänsyn till den centrala roll som partierna spelar i vår demokrati. I en utveckling som innebär att samhällsfrågorna blir alltmer komplicerade är det nödvändigt att partierna driver en omfattande upplysande och opinionsbildande verksamhet och att de förfogar över de ekonomiska resurser som en sådan verksamhet kräver.

Förslag om statligt stöd till partiernas verksamhet lades fram i proposition vid 1965 års riksdag (prop. 1965: 174). I propositionen anfördes bl. a. att det uppenbarligen är ett samhällsintresse att partierna har tillräckliga resurser för sin opinionsbildande verksamhet och att det därför borde införas ett permanent statligt stöd till denna verksamhet. Propositionsförslaget innebar att det till varje parti som vid senaste andrakammarval hade fått minst ett mandat i riksdagen och minst 2 % av rösterna i hela riket skulle utgå bidrag med 60 000 kr. per mandat och år. Bidragen skulle utgå fr. o. m. år 1966 och inte vara förknippade med några villkor eller någon kontroll beträffande användningen. Förslaget bifölls av riksdagen (KU 1965: 44, rskr 1965: 452).

Vid 1965 års riksdag beslöts även om bidrag till varje partigrupp i riksdagen för bestridande av gruppkansliernas kostnader (BaU 1965: 54, rskr 1965: 442). Detta s. k. kanslistöd skulle utgå med ett årligt belopp av 3 000 resp. 4 500 kr. per mandat beroende på om gruppen var företräd i regeringen eller inte. Liksom det statliga partistödet skulle kanslistödet utgå fr. o. m. år 1966, och det skulle inte förekomma någon kontroll över hur medlen utnyttjades.

Förslag beträffande kommunalt partistöd lades fram vid 1969 års riksdag (prop. 1969: 126). Förslaget innebar att borgerliga primärkommuner och landstingskommuner genom en särskild lag skulle tilläggas befogenhet att lämna ekonomiskt bidrag till parti som under den tid

beslut om bidrag avsåg var representerat i kommunens fullmäktige resp. landstinget. Beslutet skulle innehålla att bidrag utgick till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid hade i den representativa församlingen. Även detta förslag bifölls av riksdagen (KU 1969: 36, rskr 1969: 353).

Sedermera har det statliga partistödet justerats med hänsyn till införandet av enkammarriksdagen (prop. 1970: 1 bil. 4 s. 79, SU 1970: 2, rskr 1970: 2, KU 1970: 14, rskr 1970: 103). Fr. o. m. år 1971 utgår sålunda partistöd med 70 000 kr. per mandat och kalenderår till parti som deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat. Även kanslistödet har justerats och utgör f. n. 3 500 resp. 5 250 kr. per mandat och år (BaU 1970: 68, rskr 1970: 339). Statligt partistöd samt kanslistöd utgick under år 1971 med sammanlagt ca 26 milj. kr.

År 1971 hade kommunalt partistöd införts i samtliga landstingskommuner och i cirka nio tiondelar av landets primärkommuner. Under nämnda år utbetalades sammanlagt drygt 40 milj. kr. i kommunalt partistöd, varav 28,4 milj. kr. i primärkommunalt stöd och 11,8 milj. kr. i landstingskommunalt stöd.

I samband med att 1965 års förslag om statligt partistöd lades fram betonades vikten av att beslutet om ett sådant stöd hade förankring i en bred opinion. Numera torde man också inom samtliga partier vara ense om behovet av offentligt stöd till partiernas verksamhet. Det har emellertid visat sig motiverat att se över den närmare utformningen av systemet. Efter hemställan av 1971 års riksdag (KU 1971: 27 och 28, rskr 1971: 95 och 96) tillkallades därför sakkunniga⁴ med uppgift att göra en översyn av såväl det statliga som det kommunala partistödet. De sakkunniga, som antagit namnet 1971 års partistödsutredning, har i augusti i år avlämnat betänkandet (SOU 1972: 62) Offentligt stöd till de politiska partierna. Betänkandet torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

Utredningens förslag bygger på samma grundläggande principer som bär upp det nuvarande statliga och kommunala partistödet:

- a) Bidrag bör utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.
- b) Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönmässig prövning.
- c) Bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka.
- d) Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.
- e) Införandet och omfattningen av kommunalt partistöd bör bestäm-

⁴ Landshövdingen Hjalmar Mehr, ordförande, samt riksdagsmännen Per Ahlmark, Sten Andersson och Karl Boo, partisekreteraren Tore Forsberg, riksdagsmannen Bengt Gustavsson och tredje vice talmannen G. Ivar Virgin.

mas av landstingen och kommunerna själva på grundval av den i lag givna konstruktionen.

Förslaget innehåller emellertid åtskilliga betydelsefulla nyheter. Huvudpunkterna är följande:

1. Det hittillsvarande statliga partistödet höjs från 70 000 till 85 000 kr. per riksdagsmandat och kalenderår.

2. Parti som ej blivit företrätt i riksdagen men vars röstandel är större än 2,5 % får avtrappat partistöd. Parti som representerats enligt den s. k. tolvprocentregeln får dels avtrappat partistöd, dels partistöd i förhållande till antalet mandat.

3. Det statliga partistödets storlek anpassas successivt till valutslagen.

4. Som ett komplement till nuvarande kanslistöd införs ett grundstöd om 1,5 milj. kr. per kalenderår till varje riksdagsparti som uppnått minst 4 % av rösterna i hela landet vid senaste val.

5. Även parti som representerats enligt tolvprocentregeln får visst grundstöd. Parti som tidigare fått minst 4 % av rösterna i hela landet men som inte uppnått denna röstandel i det senaste valet får avtrappat grundstöd.

6. Konstruktionen av det primärkommunala och det landstingskommunala partistödet lämnas oförändrad.

De nya reglerna föreslås få tillämpning redan fr. o. m. den 1 juli 1972. Reglerna om successiv anpassning till valutslagen skall dock inte tillämpas förrän fr. o. m. år 1974. Enligt utredningens mening bör de nya reglerna gälla inte bara under den nu löpande valperioden utan också under valperioden 1974—1976, oberoende av utgången i 1973 års val.

Vid utformningen av sitt förslag till nya partistödsregler har de sakkunniga eftersträvat största möjliga politiska uppslutning kring förslaget. Detta är också enhälligt.

Med hänsyn till att reglerna om offentligt stöd till partierna berör förutsättningarna för en väl fungerande opinionsbildning och utgör en del av demokratins spelregler i vidsträcktaste mening är det av oskattbart värde om de får en sådan konstruktion att systemet kan påräkna brett stöd i den allmänna opinionen och omfattas av förtroende av alla de i riksdagen representerade politiska partierna. Därmed får man bl. a. en garanti för stabilitet i systemet.

Med utgångspunkt från denna principiella inställning vill jag förorda att de sakkunnigas förslag genomförs i sin helhet. De nya regler som de sakkunniga har föreslagit ger inte på någon punkt anledning till invändningar av sådant slag att alternativa lösningar behöver övervägas.

F. n. finns det inte några författningsbestämmelser om vare sig det statliga partistödet eller kanslistödet. De båda stödformerna utgår i enlighet med de grunder som har beslutats av statsmakterna resp. av riksdagen ensam och som kan utläsas av riksdagstrycket. Utredningens förslag innebär emellertid att reglerna om det statliga partistödet och

kanslistödet blir väsentligt mera omfattande och komplicerade än hittills. Enligt min mening utgör detta ett starkt skäl att nu överföra reglerna till en särskild författning. Till denna bedömning medverkar det förhållandet att enighet har nåtts om hur reglerna skall utformas. Den författningsmässiga regleringen bör ske genom lag.

Som framgår av vad jag tidigare har anfört har primärkommunerna och landstingskommunerna genom en särskild lag tillagts befogenhet att lämna bidrag till parti som är representerat i fullmäktige resp. landsting. Utredningen har beträffande det kommunala partistödet endast rekommenderat en samordning med de förslag om ansökningsförfarande och utbetalning som lagts fram i fråga om det statliga partistödet och kanslistödet. Utbetalning förordas ske, efter ansökan i februari varje år, till partiernas lokal- resp. distriktsorganisationer, om inte annat särskilt beslutas. Det kan förutsättas att kommuner och landsting kommer att följa utredningens rekommendationer på denna punkt. Jag finner därför inte anledning föreslå något tillägg till lagen om kommunalt partistöd.

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om statligt stöd till politiska partier. De regler som har tagits upp i förslaget överensstämmer i sak fullständigt med vad utredningen har föreslagit. Min kommentar till bestämmelserna kan därför göras kortfattad. I övrigt får jag hänvisa till betänkandet.

1 §

Lagen innehåller inte någon bestämning av begreppet politiskt parti. Frågan om vad som enligt lagen skall förstås med parti får bedömas med utgångspunkt i den definition som ges i 16 § riksdagsordningen. Enligt denna definition avses med politiskt parti varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild parti-beteckning. För att ett parti skall kunna uppbära stöd måste det emellertid vara juridisk person. Detta är enligt fast rättspraxis fallet om den politiska sammanslutningen eller väljargruppen har antagit stadgar av inte alltför ofullständig beskaffenhet och valt styrelse.

3 §

Lagen innehåller inte några bestämmelser om beräkning av partistöd vid fall av valsamverkan mellan flera partier, vid partisammanslagning eller vid delning av parti. Inte heller finns några bestämmelser om partistöd för det fall att en vald representant för ett parti lämnar detta under löpande valperiod. Dessa frågor får lösas med ledning av de allmänna principer som ligger till grund för lagen och de uttalanden i frågorna som har gjorts av utredningen (se särskilt betänkandet s. 54 och 55).

4 §

I enlighet med 12 § första stycket beaktas resultatet av ett nyval i allmänhet först året efter det att nyvalet har ägt rum. Undantag gäller för den händelse att nyval har skett så tidigt på året att resultatet föreligger klart vid den tidpunkt då partistödet skall betalas ut.

Det förhållandet att nyval har ägt rum rubbar inte den ordinarie årsindelningen av den treåriga valperioden. Om sålunda nyval sker under andra året av valperioden, räknas följande år fortfarande som valperiodens tredje år. Varje parti skall för det året erhålla så många mandatbidrag som motsvarar fem sjättedelar gånger medeltalet av antalet mandat som vunnits vid nyvalet och vid senaste ordinarie val plus en sjättedel gånger antalet mandat som vunnits vid närmast föregående ordinarie val. Har parti vid något av de tre valen ej blivit företrätt i riksdagen eller har det fått representation enligt tolvprocentregeln, är beräkningsgrunden, såvitt angår det valet, enligt 3 § tredje stycket antalet hela tiondels procentenheter röster över 2,5 % resp. summan av antalet mandat och hela tiondels procentenheter röster över 2,5 %.

5 §

Den hittillsvarande formen för kanslistöd har i lagen fått benämningen tilläggsstöd. I betänkandet förekommer i något fall beteckningen mandatstöd. Denna beteckning har emellertid ansetts mindre lämplig med hänsyn till risken för förväxling med partistödet, som utgår i form av mandatbidrag.

Det bör påpekas att beteckningen kanslistöd inte innebär att stödet får användas endast till att täcka kostnaderna för gruppkanslierna. Såväl kanslistödet som partistödet får användas på det sätt som partierna finner lämpligast, och någon statlig kontroll av hur medlen använts skall inte förekomma.

6—8 §§

Paragraferna innebär att kanslistöd utgår endast till parti som är företrätt i riksdagen. Parti som är orepresenterat men som vid närmast föregående val har fått minst 4 % av rösterna i hela landet och därmed också uppburit grundstöd enligt 6 § har dock rätt till ett avtrappat grundstöd enligt 9 §.

Avgörande för om tilläggsstöd skall utgå med 3 500 eller 5 250 kr. per mandat är om partiet är företrätt i regeringen eller inte vid den tidpunkt när stödet skall betalas ut (jfr 12 § första stycket). Sker regeringsombildning efter det att tilläggsstöd har betalats ut, beaktas detta först vid nästa års utbetalningstillfälle.

Lika litet som när det gäller partistöd innehåller lagen några bestämmelser om kanslistöd vid fall av valsamverkan, partisammanslagning eller partiuppdelning. Även på denna punkt hänvisas till lagens allmänna

principer och uttalandena i betänkandet. Bestämmelsen i 11 § utgör emellertid en spärr mot att partier som samverkat utan att bilda en särskild juridisk person för denna samverkan får högre grundstöd under ett kalenderår än vardera 1,5 milj. kr.

9 §

Den utjämningsregel som har tagits upp i förevarande paragraf avser endast grundstöd. Tilläggsstöd utgår sålunda aldrig till parti som är orepresenterat i riksdagen, även om partiet tidigare har uppburit sådant stöd.

Paragrafens sista punkt innebär bl. a. att, om ett parti tidigare haft minst 4 % av rösterna i hela landet men vid det senaste valet får representation enligt tolvprocentregeln, grundstöd utgår enligt 7 §, om bestämmelserna där medför ett högre grundstöd än bestämmelserna i förevarande paragraf. Det kan vidare inträffa att parti vid ett nyval kommer under 4 %-gränsen men vid det därpå följande ordinarie valet på nytt överskrider denna gräns. Partiet skall givetvis i sådant fall få helt grundstöd enligt 6 § redan första året efter det ordinarie valet, även om tre år inte har förflutit efter nyvalet.

10 §

Av 12 § första stycket följer att resultatet av ett nyval i allmänhet inte beaktas förrän året efter nyvalet. Förevarande paragraf innehåller ett undantag från denna huvudregel. Undantagsregeln gäller endast grundstöd och alltså inte tilläggsstöd. Regeln avser såväl parti som före nyvalet varit orepresenterat i riksdagen som parti som varit representerat enligt tolvprocentregeln. Till parti som sist nämnts får i förekommande fall göras en kompletterande utbetalning, så att grundstödet för varje hel månad som återstår fr. o. m. den dag då den nyvalda riksdagen håller sitt första sammanträde uppgår till en tolfedel av 1,5 milj. kr. I enlighet med 11 § måste det dock ses till att partiet inte erhåller mer än 1,5 milj. kr. i sammanlagt grundstöd under nyvalsåret.

12 §

Utredningen anser att man bör undvika att komplicera bidragssystemet med regler om återbetalningsplikt resp. rätt till tilläggsbidrag. Med hänsyn därtill föreslås i betänkandet att nyval, regeringsombildning, partisammanslagning och partiuppdelning i princip inte skall påverka de olika stöden förrän året efter förändringen. I linje med utredningens principiella uppfattning ligger emellertid att ett nyval eller annan händelse skall beaktas redan samma år som den inträffar, om tidpunkten för händelsen ligger så tidigt på året att stödet ännu inte har hunnit betalas ut. Första stycket av förevarande paragraf har utformats i överensstämmelse med det anförda.

Andra stycket innebär att avrundning sker till det hela tal som ligger närmast det brutna tal som uppkommit vid uträkningen. Slutar det brutna talet med fem tiondelar, sker avrundning uppåt.

14 §

Enligt första stycket i förevarande paragraf bör ansökan om partistöd och kanslistöd göras före utgången av januari varje år. Skulle undantagsvis en ansökan ha gjorts senare, bör detta dock inte medföra att ansökningen avvisas.

Ansökan om partistöd och kanslistöd bör göras samtidigt. I ansökningshandlingarna bör partierna ange efter vilka grunder yrkade belopp har räknats fram. Särskilda ansökningsblanketter kan lämpligen fastställas av partibidragsnämnden.

Även grundstöd eller kompletterande grundstöd som avser den tid av ett nyvalsår som återstår sedan den nyvalda riksdagen samlats bör utgå endast efter ansökan. Ansökan bör i detta fall göras så snart det kan ske efter nyvalet.

Ikraftträdandebestämmelserna

Ikraftträdandebestämmelserna innebär bl. a. att ett halvt grundstöd och hälften av höjningen av partistödet skall utgå till riksdagspartierna under andra halvåret 1972. Ansökan om överskjutande partistöd och om grundstöd för nämnda tid bör enligt ikraftträdandebestämmelserna göras före 1972 års utgång.

Ikraftträdandebestämmelserna innebär vidare att reglerna om utjämning i tiden av partistödet och grundstödet skall tillämpas först fr. o. m. år 1974. Vid bidragsberäkningen för år 1974 skall alltså med senaste resp. näst senaste val avses 1973 resp. 1970 års val.

För innevarande budgetår har 24,5 milj. kr. anslagits till det statliga partistödet och 1 553 000 kr. till kanslistödet. Genomförs utredningens förslag, uppstår en merkostnad för innevarande budgetår under de båda anslagen med 7 875 000 resp. 11 250 000 kr. Eftersom anslagen är förslagsanslag behövs inte någon ytterligare medelsanvisning. Frågan om rubricering och eventuell sammanföring av de båda anslagen under kommande budgetår får tas upp senare.

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att antaga förslaget till lag om statligt stöd till politiska partier.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Margit Edström



Statens offentliga utredningar
1972:62
Justitiedepartementet

Offentligt stöd till de politiska partierna

Betänkande avgivet av 1971 års partistödsutredning
Stockholm 1972

ISBN 91-38-01354-1

Till Statsrådet Carl Lidbom

Genom beslut den 4 juni 1971 bemyndigade Kungl. Maj:t statsrådet Carl Lidbom att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att se över reglerna om statligt och kommunalt partistöd.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade statsrådet Lidbom som sakkunniga landshövding Hjalmar Mehr, ordförande, riksdagsman Per Ahlmark, partisekreteraren, riksdagsman Sten Andersson, riksdagsman Karl Boo, partisekreterare Tore Forsberg, riksdagsman Bengt Gustavsson och riksdagens tredje vice talman G. Ivar Virgin.

De sakkunniga har antagit namnet 1971 års partistödsutredning.

Att såsom expert biträda utredningen förordnades fr. o. m. den 1 augusti 1971 avdelningsdirektören vid länsstyrelsen i Stockholms län Ulf Dahlsten.

Till sekreterare åt utredningen förordnades fr. o. m. den 22 december 1971 avdelningsdirektören vid bankinspektionen Carl-Einar Nordling.

Till en av utredningen gjord sammanställning av utgående primär- och landstingskommunalt partistöd har bl. a. Svenska Kommunförbundet, landsting, kommuner och de i riksdagen representerade partiernas riksorganisationer lämnat medverkan. Partiernas riksorganisationer har vidare medverkat i en av utredningen utförd enkätundersökning angående partiernas centrala kostnader m. m.

Partistödsutredningen har samarbetat med

utredningen om den kommunala demokratin beträffande en av tf docenten Harry Forsell gjord undersökning om det kommunala partistödet. Utredningarna har i samråd beslutat att publicera Forsells undersökning i utredningens om den kommunala demokratin Rapport angående kommunal information m. m. (SOU 1972: 52).

Utredningen har beträffande utbetalningsregler haft kontakt med partibidragsnämndens kansli.

Den 7 april 1972 beslöt partistödsutredningen att lägga fram ett förslag om den statliga och kommunala bidragsgivningen till partierna. Utredningens presskommuniké härom är redovisad i konstitutionsutskottets enhälliga betänkande (KU 1972: 27) i anledning av *dels* förslag i statsverkspropositionen för budgetåret 1972/73 (prop. 1972: 1 bil. 4 sid. 83) om oförändrat anslag till statligt partistöd, *dels* vissa motioner om det statliga och det kommunala partistödet. I betänkandet anföres bl. a. att utskottet inhämtat att proposition på grundval av utredningens förslag kommer att föreläggas 1972 års höstriksdag. Konstitutionsutskottets betänkande har godkänts av riksdagen.

Sedan uppdraget nu slutförts får utredningen härmed överlämna sitt enhälliga betänkande Offentligt stöd till de politiska partierna. Experten har biträtt utredningens förslag.

Stockholm i augusti 1972

Hjalmar Mehr

Per Ahlmark

Karl Boo

Bengt Gustavsson

Sten Andersson

Tore Forsberg

G. Ivar Virgin/Carl-Einar Nordling

Innehåll

Kapitel 1	<i>Utredningsuppdraget</i>	9	5.3	Partierna och pressen	42
			5.4	Partierna och Sveriges Radio . . .	43
Kapitel 2	<i>Tidigare offentliga utredningar och riksdagsbehandling</i>	11	Kapitel 6	<i>Utredningens överväganden</i>	
2.1	Några drag i utvecklingen före år 1965	11	6.1	Inledning	45
2.2	1965 års beslut om statligt partistöd	12	6.2	Grundbidrags- och pressfrågorna .	45
2.3	1966 och 1967 års riksdagar . . .	15	6.3	Det statliga och det kommunala stödets omfattning	48
2.4	Genomförandet av kommunalt partistöd	15	6.4	Stöd till parti som ej representerats i riksdagen respektive i landsting eller kommunfullmäktige	49
2.5	Justeringen av det statliga partistödet med hänsyn till införandet av enkammarriksdagen	17	6.5	Statligt stöd till parti som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln	50
2.6	Behandlingen av partistödsfrågorna under de senaste riksdagarna . . .	17	6.6	Utjämning i tiden av utgående stöd till partierna	51
Kapitel 3	<i>Partifinansieringen i vissa främmande länder</i>	21	6.7	Utbetalningsregler	53
3.1	Danmark	21	6.8	Valsamverkan	54
3.2	Finland	22	6.9	Vissa tillämpningsfrågor	54
3.3	Norge	22	6.10	Ikraftträdande m. m.	55
3.4	Förbundsrepubliken Tyskland . . .	23	Kapitel 7	<i>Sammanfattning</i>	56
3.5	Storbritannien	24	Bilaga 1	Primärkommunalt partistöd länsvis år 1971	59
3.6	USA	24	Bilaga 2	Landstingskommunalt partistöd år 1971	60
Kapitel 4	<i>Utgående bidrag från det allmänna till de politiska partierna</i> . . .	25			
4.1	Statligt stöd	25			
4.1.1	Partistödet	25			
4.1.2	Kanslistödet	26			
4.1.3	Stödet till partiernas ungdomsorganisationer	26			
4.1.4	Valsedelskostnaderna	27			
4.2	Det kommunala partistödet	28			
4.3	Total bidragsgivning till partierna	29			
Kapitel 5	<i>Vissa uppgifter om de politiska partierna</i>	30			
5.1	Partiernas organisation, medlemsantal, röstandelar m. m.	30			
5.2	Partiernas kostnader	34			

Tabellförteckning

<i>Tabell 1.</i> Månatligt utgående statligt stöd till de olika partigrupperna i det danska folketinget	21	<i>Tabell 15.</i> Vänsterpartiet kommunisternas centrala kostnader åren 1970 och 1971	40
<i>Tabell 2.</i> Årligt utgående statligt stöd till de norska partierna	23	<i>Tabell 16.</i> Partiernas centrala kostnader för riksverksamhet i jämförelse med deras röstandelar vid riksdagsvalet 1970 och medlemsandelar per den 1 januari 1971	40
<i>Tabell 3.</i> Åren 1966—1971 utbetalat statligt partistöd	26	<i>Tabell 17.</i> Utsträckning i vilken partiernas totala centrala kostnader motsvarats av statligt partistöd åren 1966—1971	41
<i>Tabell 4.</i> Åren 1966—1971 utbetalat kanslistöd	27	<i>Tabell 18.</i> Åren 1964—1971 utbetalat stöd till dagstidningar från partiernas riksorganisationer och dem närstående stiftelser	41
<i>Tabell 5.</i> År 1971 utbetalat totalt landstings- och primärkommunalt stöd	28	<i>Tabell 19.</i> Utsträckning i vilken utbetalt stöd till dagstidningarna motsvarats av statligt partistöd	41
<i>Tabell 6.</i> År 1971 utbetalat sammanlagt statligt och kommunalt partistöd	29	<i>Tabell 20.</i> Dagstidningarnas redovisade politiska tendenser	42
<i>Tabell 7.</i> Medlemsantal i riksdagspartierna (inkl. kvinno- och ungdomsförbunden)	33	<i>Tabell 21.</i> Fördelning mellan partierna av det föreslagna ökade totala statliga parti- och kanslistödet (inkl. grundstödet) för helt kalenderår	48
<i>Tabell 8.</i> Röstfördelningen i % mellan partierna vid andrakammarvalen 1936—1968 samt vid riksdagsvalet 1970	33	<i>Tabell 22.</i> Stöd till partier utan representation i riksdagen	50
<i>Tabell 9.</i> Röstfördelningen i % mellan partierna vid kommunalvalen 1938—1970	34	<i>Tabell 23.</i> Exempel på innebörden av förslaget till statligt stöd åt parti som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln	51
<i>Tabell 10.</i> Totala centrala kostnader för riksdagspartierna åren 1965—1971	35	<i>Tabell 24.</i> Exempel på förslaget till utjämning i tiden av det statliga partistödet	52
<i>Tabell 11.</i> Moderata samlingspartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971	36		
<i>Tabell 12.</i> Centerpartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971	37		
<i>Tabell 13.</i> Folkpartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971	38		
<i>Tabell 14.</i> Socialdemokraternas centrala kostnader åren 1970 och 1971	39		

1 Utredningsuppdraget

I yttrande till statsrådsprotokollet den 4 juni 1971 anförde chefen för justitiedepartementet följande.

Det förekommer numera både statligt och kommunalt partistöd. Statligt stöd utgår enligt gällande regler till varje parti, som är representerat i riksdagen, med 70 000 kr per mandat. För budgetåret 1971/72 har riksdagen för ändamålet anvisat ett förslagsanslag av 24 500 000 kr.

Det kommunala partistödet är en frivillig angelägenhet för kommunerna. Enligt lagen (1969: 596) om kommunalt partistöd kan både primärkommun och landstingskommun bevilja bidrag till partier som är representerade i den beslutande församlingen. Bidragen skall enligt lagen utgå med lika stora belopp för varje mandat som det bidragsberättigade partiet har i kommunfullmäktige eller i landstinget.

Det statliga partistödet infördes år 1965. I sitt utlåtande (nr 44) över propositionen i ämnet (nr 174) gav konstitutionsutskottet sin anslutning till de grundläggande principer på vilka förslaget byggde: 1) bidrag bör utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val, 2) bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillåter någon skönsmässig prövning, 3) bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka, och 4) någon statlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma. Utskottet framhöll emellertid också att det i propositionen framlagda förslaget inte kunde fastställas som en i alla delar för framtiden orubblig ordning. Systemets detaljutformning borde bli föremål för översyn när erfarenhet vunnits

av dess praktiska tillämpning. Riksdagen biföll utskottsutlåtandet (rskr 452).

Numera finns viss erfarenhet av det statliga partistödet. Dessutom har inträffat förändringar som också kan motivera en samlad översyn. Jag tänker då inte bara på att de statliga bidragen till politisk verksamhet på åtskilliga håll har kompletterats med ett kommunalt stöd. Även de statliga bidragsreglerna har modifierats och delvis fått en ny innebörd i samband med övergången till enkammarriksdag och ett nytt valsystem. Proportionaliteten i bidragssystemet har accentuerats genom tillämpningen av riksproportionell metod vid fördelningen av riksdagsmandaten. Men samtidigt har det nya valsystemets spärrar — som ju är av direkt betydelse för rätten till bidrag — gjort det svårare än tidigare för de minsta partierna att komma i åtnjutande av partistöd. Det vid årets riksdag beslutade pressstödet är inte kopplat till de politiska partiernas verksamhet, men stödet kan ändå få betydelse för olika åsiktsriktningars möjligheter till information och opinionsbildning.

I samband med behandlingen av årets statsverksproposition och vissa motionskrav har riksdagen nu begärt en översyn av reglerna för både statligt och kommunalt partistöd (KU 1971: 27 och 28, rskr 95 och 96). Denna översyn bör komma till stånd utan dröjsmål. Jag föreslår att särskilda sakkunniga tillkallas för ändamålet.

Som riksdagen framhållit har det nuvarande systemet i stort sett fungerat tillfredsställande. De sakkunniga bör därför i sitt arbete kunna utgå ifrån de fyra grundläggande principer för partistödets kon-

struktion som har redovisats i det föregående. Översynen bör emellertid innefatta en förutsättningslös prövning av hur principerna lämpligast kan förverkligas och hur reglerna bör vara utformade i detalj.

De sakkunniga bör försöka få så ingående kunskap som möjligt om hur partistödet hittills använts och hur partierna nått allmänheten med sin information. Den omständigheten att partier kan ha olika utgifter beroende på skillnader i möjligheterna att sprida information och driva opinionsbildning genom pressen bör i görligaste mån beaktas både vid en närmare utvärdering av nuvarande regler och vid prövningen av olika tänkbara ändringar i dessa.

Vid riksdagsbehandlingen i år av det statliga partistödet diskuterades införandet av ett enhetligt grundbidrag till alla partier som är representerade i riksdagen och införandet av någon form av reducerat bidrag till parti som har fått ett stort antal röster i val men ändå inte blivit representerat i riksdagen. De sakkunniga bör utreda både dessa och andra frågor av betydelse för det statliga partistödets utformning och storlek. I den mån ändringar föreslås i gällande regler, måste givetvis de kostnadsmässiga konsekvenserna beaktas.

Beträffande det kommunala partistödet bör i framtiden liksom hittills gälla att det bör bygga på samma principer som det statliga i den mån inte starka skäl, som direkt anknyter till kommunala förhållanden, motiverar avvikelse på en eller annan punkt.

Utredningsarbetet bör bedrivas med största möjliga skyndsamhet. De sakkunniga bör om möjligt redovisa resultatet av sitt arbete i så god tid att förslag kan föreläggas riksdagen för beslut nästa år.

2 Tidigare offentliga utredningar och riksdagsbehandling

Frågan om de politiska partiernas finansiering har under årens lopp varit föremål för en omfattande och stundom intensiv debatt. Denna har förts både i de folkvalda politiska församlingarna, inom partierna samt inte minst i dags- och fackpress, debattlitteratur och samhällsvetenskapliga skrifter. Partistödsutredningen har i det följande — för att framställningen inte skall bli alltför omfattande — valt att begränsa redogörelsen till tidigare offentliga utredningar samt frågans behandling av Kungl. Maj: t och riksdagen.

2.1 Några drag i utvecklingen före år 1965

Spörsmålet om hur partierna finansierade sin verksamhet blev föremål för ett livligt meningsutbyte i 1948 års valrörelse. Vid 1949 års riksdag väcktes i anslutning härtill motioner i ämnet och på hemställan av första lagutskottet (1949: 28) anhöll riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj: t (rskr 210) om utredning av frågan huruvida organisationer, som bedrev politisk propaganda, borde åläggas bokföringsskyldighet samt förpliktas att offentligen låta redovisa sina inkomster och utgifter. Skrivelsen ledde till att regeringen år 1950 tillsatte en utredning som antog benämningen partifinansieringssakkunniga. Utredningen avgav i slutet av påföljande år sitt betänkande Om offentlig redovisning av den politiska propagandans finansiering (SOU 1951: 56). De sakkunniga ställde sig avvisande till en lagstiftning om bokföringsskyldighet för organisationer som bedrev politisk propaganda samt förpliktelser för sådana organisationer att of-

fentligen redovisa sina inkomster och utgifter. Någon lagstiftning i dessa hänseenden genomfördes inte heller.

Debatten om de politiska partiernas finansiering fick så småningom under 1950- och 1960-talet en i viss mån annan inriktning än tidigare. Förut hade frågan huvudsakligen gällt ifrån vilka källor partiernas intäkter härrörde. Nu kom diskussionen också in på spörsmålet om ett statligt stöd till politisk verksamhet borde införas eller ej. Denna förskjutning av debatten torde ha varit en följd av de fortgående kostnadsstegringarna för de politiska partierna, bl. a. i fråga om valkampanjerna. Vid 1959 års riksdag motionerade sålunda en ledamot av andra kammaren, herr Wahlund, centerpartiet (1959: II: 98), att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj: t måtte anhålla om en förutsättningslös utredning rörande möjligheterna att åstadkomma en bättre balans mellan de olika partiernas ekonomiska resurser i valrörelserna. Motionen avstyrktes emellertid av statsutskottet (1959: 166) och avslogs av riksdagen utan debatt.

År 1961 togs frågan om statligt stöd till de politiska partierna upp i riksdagen på nytt, denna gång i form av likalydande partimotioner i första och andra kammaren av centerpartiet (1961: I: 44 av herr Bengtson m. fl. och 1961: II: 58 av herr Hedlund m. fl.). I motionerna hemställdes att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj: t anhålla om skyndsamt prövning och förslag till riksdagen angående anslag till de partier i riksdagen vilka stod utanför regeringen. Anslagen skulle avse finansiering av sekretariat för riksdags- och utredningsarbete i syfte att skapa balans mellan regering och

opposition i fråga om resurser på nämnda område. Bankoutskottet fann i sitt utlåtande över motionerna (1961: 19) det aktualiserade spörsmålet höra till de uppgifter som författningsutredningen hade att penetrera. Utskottet ansåg frågan huruvida de politiska partierna borde stödjas genom anslag av en eller annan art så vanskelig och svår att överblicka i sina konsekvenser att utskottet inte fann sig böra ta ställning innan det utredningsarbete som bedrevs inom författningsutredningen hade slutförts. Utskottet hemställde därför att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen följde utskottet.

Författningsutredningen avgav sitt slutbetänkande Sveriges statskick år 1963. Del 3 av betänkandet (SOU 1963: 18) innehöll bl. a. ett förslag (sid. 211 f.) att varje parti-grupp i riksdagen av den storlek att gruppen var representerad i utskott skulle få rätt att under riksdagssessionerna erhålla biträde av en sekreterare som avlönades av statsmedel. Efter motioner i denna fråga vid 1965 års riksdag och efter närmare utredning av bankoutskottet (1965: 54) beslöt riksdagen att anvisa visst anslag för bestridande av kostnaderna för de särskilda sekretariat partigrupperna i riksdagen är utrustade med, s. k. gruppkanslier. Bidragen till gruppkanslierna skulle utgå till varje partigrupp i riksdagen med 3 000 kr per medlem och år, om gruppen var företrädd i regeringen, och eljest med 4 500 kr per medlem och år. Olikheterna i arbetsvillkor för ett parti i oppositionsställning jämfört med ett regeringsparti. Bidragen skulle utgå fr. o. m. den 1 januari 1966 och någon kontroll över hur medlen utnyttjades skulle inte förekomma (rskr 442).

2.2 1965 års beslut om statligt partistöd

I likalydande motioner i första och andra kammaren föreslogs vidare vid 1965 års riksdag (1965: I: 218 av herr Källqvist och herr Thorsten Larsson samt 1965: II: 273 av herr Ullsten m. fl., samtliga folkpartiet utom

Larsson, centerpartiet) att en utredning skulle tillsättas med uppgift att redovisa skälen för och emot statsbidrag till politiska partiers allmänna verksamhet och att utarbeta alternativa system för sådana bidrag. Redan vid riksdagens höstsession samma år avlät Kungl. Maj:t proposition till riksdagen i ämnet (1965: 174). Framläggandet av denna proposition torde emellertid inte i någon avgörande grad ha initierats av sistnämnda motioner. Bakgrunden var i stället följande.

År 1963 i november tillkännagavs att den socialdemokratiska dagstidningen *Ny Tid*, Göteborg, skulle läggas ned. Som en följd av detta och tidigare beslut om nedläggningar av dagstidningar bemyndigade Kungl. Maj:t den 22 november 1963 chefen för justitiedepartementet att tillkalla ett antal sakkunniga för att utföra en undersökning av tidningspressens ekonomiska förutsättningar m. m. Med stöd av detta bemyndigande tillsattes en kommitté som antog namnet pressutredningen. Kommittén redovisade i mars 1965 resultatet av sitt arbete i betänkandet *Dagstidningarnas ekonomiska villkor* (SOU 1965: 22). Utredningen föreslog ett statligt presstöd å 25 miljoner kr per år vilket skulle förmedlas till tidningarna av de politiska partierna. Som villkor för att ett parti skulle få bidrag för pressändamål gällde enligt förslaget att partiet var representerat i riksdagen och hade erhållit mandat i två på varandra följande andrakammarval. Beräkningen av bidragens storlek föreslogs skola ske med utgångspunkt i partiernas genomsnittliga röstandel vid de två senaste ordinarie andrakammarvalen. Förslaget om en genomsnittsberäkning baserad på utfallet vid två val avsåg att förebygga att tillfälliga förskjutningar i röstetalen påverkade partiernas ekonomiska resurser för opinionsbildning. I ett särskilt yttrande uttalade en av utredningens ledamöter — riksdagsmannen Nils G. Hansson i Skegrie, centerpartiet — att det vid den fortsatta behandlingen av pressutredningens förslag borde allvarligt övervägas att utvidga stödet till att avse även annan opinionsbildande verksamhet som bedrevs av partierna än tidningsverksamhet.

Remissutfallet i fråga om pressutredningens betänkande blev i huvudsak negativt; utredningen tillstyrktes inte oreserverat av någon remissinstans. Ett par av dessa gick in på frågan om möjligheten av att införa ett allmänt partistöd i stället för ett pressstöd. Bl. a. LO och TCO (den sistnämnda organisationen i form av ett utredningskrav) gick på denna linje. Pressutredningens förslag förverkligades inte heller utan ledde i stället till framläggandet av ovannämnda proposition 1965: 174 i vilken föreslogs att statsbidrag skulle utgå till politiska partier. Föredragande departementschefen anförde i propositionen att förutsättningar borde finnas att samla en bred opinion kring ett förslag om statligt partistöd enligt följande principer: 1) bidrag skulle utgå endast till partier som hade ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val, 2) bidragen borde beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillät någon skönsmässig prövning, 3) bidragens storlek borde sättas i relation till partiernas styrka och 4) någon statlig kontroll av hur medlen användes skulle inte förekomma. Bidrag borde utgå endast till parti som fortlöpande bedrev opinionsbildande verksamhet bland sina medlemmar och allmänheten. Synpunkten att bidragsberättigat parti skulle ha ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen tillgodosågs enligt departementschefen bäst genom ett krav på att partiet var representerat i riksdagen och hade erhållit mandat i det senaste valet till andra kammaren. Regeln om mandatmässig representation i riksdagen kompletterades med en föreskrift att partiet vid det senaste andrakammarvalet även skulle ha fått en viss andel, två %, av de i hela riket avgivna giltiga rösterna.

Departementschefen refererade det förslag som övervägdes inom bankoutskottet beträffande stöd till riksdagspartiernas gruppkanslier och som byggde på tanken att bidragen visserligen skulle vara proportionella i förhållande till partiernas mandat-siffror men att de skulle utgå med 50 % högre belopp för ett oppositionsparti än för ett parti som var företrätt i regeringen. Med

hänsyn till de betingelser under vilka oppositionen hade att bedriva sitt riksdagsarbete ansåg departementschefen det rimligt att partier som inte hade del i regeringsansvaret gynnades vid bidragsgivningen i detta speciella sammanhang. Då det däremot var fråga om att införa ett allmänt partistöd ställde sig saken annorlunda. Om man ville undvika att bidragssystemet inbjöd till en uppsplittring på småpartier eller fick andra, inte avsedda återverkningar på partiförhållandena kunde — anfördes det i propositionen — något annat än proportionell beräkning efter enhetliga grunder inte komma i fråga. Konstruktioner, som t. ex. kombinerade ett för alla bidragsberättigade partier lika stort grundbelopp med ett proportionellt beräknat tilläggsbelopp, torde av denna anledning sakna aktualitet konkluderade departementschefen.

Den proportionella beräkningen av bidragen borde bygga på partiernas mandatmässiga representation i riksdagens båda kamrar anfördes vidare i propositionen. Bestämmelserna föreslogs så utformade att ett fixerat belopp per mandat skulle utgå till det parti som innehade mandatet. Vid fastställandet av den anslagssumma som kunde ställas till förfogande för ett allmänt partistöd togs hänsyn till bankoutskottets förslag om bidrag till riksdagspartiernas gruppkanslier, vilket förslag beräknades medföra en årlig kostnad av ca 1,5 miljoner kr. Inom en totalram av ca 25 miljoner kr — vilket var den högsta summa departementschefen kunde tillstyrka och som motsvarade pressutredningens förslag — fanns då utrymme för ett stöd på 60 000 kr per mandat och kalenderår.

Ett sålunda utformat bidragssystem föreslogs i propositionen böra tillämpas fr. o. m. kalenderåret 1966.

I samband med framläggandet av förslaget till statsbidrag till politiska partier väcktes i riksdagen ett flertal motioner i såväl första som andra kammaren. Den fråga som främst behandlades i dessa motioner och som även kom att dominera den efterföljande riksdagsbehandlingen var spørsmålet om något statsbidrag överhuvudtaget borde ut-

gå till partierna. I vissa motioner togs emellertid också upp frågor om hur partistödet närmare borde vara utformat. Sålunda innehåller ett par likalydande partimotioner i kamrarna från folkpartiet (1965: I: 818 av herr Lundström m. fl. och 1965: II: 972 av herr Ohlin m. fl.) en del synpunkter av intresse i detta sammanhang. Gentemot argumentet att ett stöd som utformades som grundbidrag och proportionella tilläggsbidrag skulle verka partisplittrande anförde motionärerna att man fick utgå från att om förändringar i partistrukturen genomfördes, dessa motiverades av så starka politiska skäl att variationer i det statliga stödet var av underordnad betydelse. Vidare kunde den invändningen göras att en gemensam partiorganisation måste ge sådana kostnadsminskningar i jämförelse med två separata organisationer att besparingarna borde kompensera bortfallet av ett grundbidrag om detta beräknades något så när rimligt. I folkpartimotionerna anfördes också att det fanns anledning att undersöka om inte delar av ett mera utbyggt partistöd borde utformas så, att staten övertog vissa bestämda kostnader från partierna. Motionärerna fann det inte rimligt att man årligen skulle behöva göra avvägningar av gängse statsfinansiell natur om stödets storlek. När man genom en avvägning av partiernas behov fastslagit en lämplig stödnivå borde det krävas synnerliga skäl att ändra denna. Däremot kunde enligt motionärerna en anpassning till den fortlöpande penningvärdeminskningen vara motiverad. Slutligen anfördes att eftersom principerna för ett partistöd var utomordentligt viktiga för de politiska partiernas arbete borde reglerna lagfästas — eventuellt i grundlagsform — för att minska risken för godtyckliga ändringar.

De båda ledamöterna av andra kammaren Johannes Antonsson och Anders Dahlgren, centerpartiet, tog i en motion (1965: II: 966) upp spørsmålet om en eventuell fördelning av stödet efter regressiv skala, innebärande t. ex. att ett parti med större antal andrakammandat erhöll mindre belopp per mandat än ett parti med ett högre antal mandat. Alternativt kunde motionärerna

tänka sig ett fast belopp upp till ett visst antal mandat samt tillämpning av en fallande skala för återstående mandat. Till stöd för en utformning av bidragen enligt någon av dessa modeller åberopades att det väsentliga för de politiska partiernas verksamhet var att de gavs möjligheter att inrikta sin opinionsbildning på allmänheten, dvs. hela det svenska folket. Det var och måste vara varje partis målsättning — hävdade motionärerna — att vinna så stor anslutning som möjligt från samtliga grupper i samhället. En opinionsbildning inriktad på hela valmanskåren medförde givetvis i stort sett samma kostnader för alla partier — t. ex. för spridande av broschyrer, affischer och valtidningar samt för användande av andra media att nå ut till medborgarna och bilda opinioner. Dessa synpunkter talade enligt motionärernas uppfattning för att de olika partierna tillfördes lika belopp. Emellertid fick man förutsätta att ett större parti hade vissa högre kostnader för att hålla en mera omfattande partiorganisation kontinuerligt funktionsduglig, såväl under som mellan valen. Denna omständighet och flera andra skäl talade för att man inte kunde renodla principen om ett lika stort ekonomiskt stöd till varje härför berättigat parti. Motionärerna drog därför den slutsatsen att man i praktiken fick göra en sammanvägning av de angivna faktorerna vid utformningen av stödet till de politiska partierna.

Kommunisterna yrkade i likalydande partimotioner i första och andra kammaren (1965: I: 815 av herrar Adolfsson och Werner samt 1965: II: 971 av herr Hermansson m. fl.) att riksdagen med bifall i övrigt till proposition 1965: 174 måtte besluta att bidragsberäkningen borde bygga på partiernas röstetal vid valen till andra kammaren i stället för på deras mandatmässiga representation i riksdagens bägge kamrar.

Ett flertal av de motioner som väcktes med anledning av propositionen om statsbidrag till politiska partier utmynnade i olika krav på ytterligare utredningar. Således uttalades i likalydande partimotioner från centerpartiet (1965: I: 816 av herr Torsten Andersson m. fl. och 1965: II: 970 av herr

Hedlund m. fl.) att partiet var berett att för kalenderåret 1966 acceptera de fördelningsgrunder, som föreslogs i propositionen, men att frågan om en lämplig och riktig utformning av det allmänna partistödet för tiden därefter enligt centerpartiets mening närmare borde övervägas.

Konstitutionsutskottet anförde i sitt utlåtande (1965: 44) bl. a. följande:

I propositionen har angetts fyra principer, som bör ligga till grund vid utformningen av ett system för statsstöd åt politiska partier, nämligen att bidrag utgår endast till partier som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val, att bidragen beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillåter någon skönmässig prövning, att bidragens storlek sätts i relation till partiernas styrka, och att någon statlig kontroll av hur medlen används inte skall förekomma. Utskottet ansluter sig till vad sålunda anförts i propositionen. — — —

Det anförda innebär inte, att det i propositionen framlagda förslaget enligt utskottets mening skulle kunna nu fastställas som en i alla delar för framtiden orubblig ordning. Väl kan de förut angivna fyra grundprinciperna inte överges, men systemets närmare detaljutformning torde böra bli föremål för översyn, sedan erfarenhet vunnits av dess praktiska tillämpning. Med anknytning till propositionens förslag om årlig omprövning av bidragens storlek och till motionerna I: 816 och II: 970 vill utskottet därför förorda, att fördelningsreglerna underkastas en förutsättningslös översyn, sedan nödvändig erfarenhet erhållits av deras tillämpning.

I en reservation av sex ledamöter av utskottet (tre från folkpartiet och tre från högerpartiet) hemställdes om avslag på propositionen. I en annan reservation av en ledamot från folkpartiet hemställdes om avslag i förening med begäran om en skyndsamt utredning om utformningen av ett statligt partistöd. Efter en omfattande debatt i kamrarna följde riksdagen utskottet och statligt partistöd infördes fr. o. m. kalenderåret 1966 (rskr 452).

2.3 1966 och 1967 års riksdagar

Vid 1966 och 1967 års riksdagar väcktes ett par motioner som hade avseende å stö-

det till de politiska partierna. Dessa motioner innebar i huvudsak en upprepning av vid 1965 års riksdag intagna ståndpunkter. Efter avstyrkan från konstitutionsutskottet avlogs motionerna av riksdagen. Vid 1967 års riksdag väcktes också motioner (1967: I: 592 av herr Torsten Andersson, centerpartiet, m. fl. och 1967: II: 769 av herr Sterne, folkpartiet) med hemställan att riksdagen måtte dels besluta att genomföra en automatisk reglering av bidraget till riksdagspartiernas kostnader för gruppkanslier, dels uppdra åt styrelsen för riksdagens förvaltningskontor att framlägga förslag angående konstruktionen av en sådan automatik. I sitt utlåtande 1967: 39 behandlade bankoutskottet bl. a. de nu aktuella motionerna, varvid utskottet anförde att riksstaten varje år upptog ett relativt stort antal anslag till privata organisationer av olika slag. Med längre eller kortare mellanrum anpassades dessa anslag i många fall med hänsyn till pris- och lönestegringar för att bidragens reala värde inte skulle urholkas. Någon automatisk anpassning till exempelvis löneutvecklingen torde däremot, vad gällde dylika anslag, inte förekomma. Enligt utskottets mening borde någon automatisk reglering inte heller äga rum när det gällde bidrag till kostnaderna för riksdagspartiernas gruppkanslier. Utskottet erinrade i sammanhanget om att någon sådan automatik inte förekom i fråga om bidrag till de politiska partierna. Utskottet hemställde därför att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd och riksdagen följde även i detta fall utskottet.

2.4 Genomförandet av kommunalt partistöd

Ett antal ledamöter av både första och andra kammaren från centerpartiet motionerade vid 1968 års riksdag om att riksdagen skulle uttala att beviljande av anslag till politiskt parti för bedrivande av kommunal information och opinionsbildning var en angelägenhet för kommunerna (1968: I: 451 av herrar Torsten Andersson, Ernst Olsson

och Johan Olsson samt 1968: II: 561 av herrar Boo och Larsson i Borrby). Motionerna behandlades av konstitutionsutskottet (1968: 33) som fann att frågan om en vidgning av den kommunala kompetensen i förevarande hänseende borde närmare utredas. Tre ledamöter av utskottet (alla från högerpartiet) reserverade sig och yrkade avslag på motionerna. Riksdagen följde utskottet. Efter en närmare utredning inom kommunikationsdepartementet framlades vid 1969 års riksdag förslag till lag om kommunalt partistöd (prop. 1969: 126). Där föreslogs att borgerliga primärkommuner och landstingskommuner genom en särskild lag skulle tilläggas befogenhet att lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avsåg, var representerat i kommunens fullmäktige respektive landstinget. Beslutet skulle enligt lagförslaget innehålla att bidrag utgick till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid hade i den representativa församlingen. I motioner yrkades dels avslag på propositionen (1969: II: 1231 av herr Sjöholm, folkpartiet), dels att bidrag skulle kunna utgå retroaktivt till parti som inte varit men genom valet blev representerat i den kommunala församlingen (1969: I: 1064 av herrar Ferdinand Nilsson och Mattsson samt 1969: II: 1227 av herrar Johansson i Skärstad och Persson i Heden, alla centerpartiet), dels att bidrag skulle utgå med visst belopp lika för alla partier och med visst belopp i förhållande till antalet mandat. Som grundbelopp föreslogs både 25 % (1969: I: 1076 av herrar Dahlé, folkpartiet, och Nils-Eric Gustafsson, centerpartiet samt 1969: II: 1245 av herrar Hedlund och Wedén, samma partier) och 50 % av totala bidragssumman (1969: I: 1077 av herrar Strandberg, Brundin och Karl Petersson samt II: 1246 av herrar Nordstrandh, Thylén, Petersson i Gäddvik och Oskarson, alla moderata samlingspartiet). I likalydande partimotioner från vänsterpartiet kommunisterna (1969: I: 1078 och 1969: II: 1244) angavs inte någon uppdelning.

En majoritet i konstitutionsutskottet bestående av tio ledamöter från moderata

samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet ansåg sig i huvudsak kunna godta det framlagda förslaget till lag om kommunalt partistöd men yttrade beträffande fördelningen av detta följande (1969: 36):

Olika meningar har framkommit om de grunder, som här gäller för fördelningen av ett kommunalt partistöd. Propositionen föreslår en mot mandatantalet proportionell fördelning. I tre par motioner har i stället föreslagits, att viss del av stödet skall utgå som ett för alla partier lika stort grundbidrag. Utskottet finner starka skäl tala för den senare lösningen. Åtskilliga av de kostnader partierna har för sin informationsverksamhet inom kommunerna är oberoende av partiernas storlek. Som skäl mot en konstruktion med lika grundbidrag samt tillägsbidrag i förhållande till mandatantalet har i propositionen anförts att den kan främja partisplittring. Denna synpunkt är emellertid knappast bärkraftig, när det gäller den kommunala verksamheten. En konstruktion med grundbidrag är enligt utskottets mening bättre ägnad än propositionens förslag att åstadkomma en aktiv informationsverksamhet och därmed vidareutveckla den kommunala demokratin. Grundbidragen bör lämpligen, som föreslagits i motionerna I: 1076 och II: 1245, utgöra en fjärdedel av det totala bidragsbeloppet.

Tio ledamöter (alla socialdemokrater) yrkade i en reservation helt bifall till propositionen och ansåg att utskottets yttrande bort haft bl. a. följande lydelse:

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

lika mellan partierna som grundbelopp, vilka framförts i övriga motioner, bör sålunda avvisas. Utskottet vill särskilt erinra om att det som skäl för en sådan konstruktion av det statliga partistödet anfördes, att den skulle gynna partisplittring. Denna synpunkt är giltig även i detta sammanhang.

Riksdagen biföll reservationen.

2.5 Justeringen av det statliga partistödet med hänsyn till införandet av enkammarriksdagen

Vid 1970 års riksdag framlades i statsverkspropositionen (prop. 1970: 1 bil. 4 sid. 79) förslag angående ändring av grunderna för det statliga stödet till de politiska partierna. Förslaget innebar att fr. o. m. år 1971 skulle för rätt till sådant bidrag gälla att partiet deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat. Bakgrunden till detta förslag var det valsysteem som tillämpas fr. o. m. år 1970 för val till den nya enkammarriksdagen, enligt vilket system endast kan tilldelas parti som fått antingen minst fyra % av rösterna i hela landet eller tolv % av rösterna i en valkrets. Med hänsyn till dessa spärregler ansågs det inte finnas anledning att — förutom kravet på representation i riksdagen — behålla den tidigare bestämmelsen om att ett parti, för att erhålla statligt stöd, vid det senaste valet måste ha fått minst två % av rösterna i landet. Övergången till enkammarriksdag innebar vidare att antalet mandat i riksdagen minskade från 384 till 350 fr. o. m. år 1971. I statsverkspropositionen förordades på grund härav att bidragsbeloppet per mandat och kalenderår räknades upp från förut 60 000 till 70 000 kr. Någon större total höjning av det statliga stödet till de politiska partierna innebar inte denna uppräkning.

Två motioner väcktes med förslag till annan fördelning av det statliga bidraget än den i statsverkspropositionen framlagda. Enligt det ena motionsförslaget (1970: 740 av herrar Boo och Larsson i Öskevik, centerpartiet) borde reglerna utformas så, att partier som uppnådde minst två % av samtliga

avgivna röster i landet erhöll stöd som svarade mot bidraget för ett riksdagsmandat (70 000 kr) oberoende av om partiet blev representerat eller inte och partier som uppnådde 2,5 %, 3 % respektive 3,5 % fick bidrag svarande mot två, tre respektive fyra riksdagsmandat. Till partier som uppnådde mer än fyra % borde utbetalas ett grundbidrag motsvarande bidraget för fyra riksdagsmandat och därjämte bidrag per mandat i enlighet med de i statsverkspropositionen avgivna grunderna. Enligt det andra motionsförslaget (1970: 525 av herrar Björck i Nässjö och Fridolfsson i Stockholm, bägge moderata samlingspartiet) borde 50 % av det statliga partistödet fördelas lika mellan de i riksdagen representerade partierna och resterande belopp i enlighet med dittills gällande regler. I sitt utlåtande (1970: 14) anslöt sig konstitutionsutskottet till propositionens förslag och avstyrkte motionerna. Två reservationer avgavs, dels av sju ledamöter (fyra från folkpartiet och tre från centerpartiet), vilka anslöt sig till de synpunkter som anförts i den förstnämnda motionen, dels av tre ledamöter (alla från moderata samlingspartiet), vilka anslöt sig till det andra motionsförslaget, dock med den ändringen att en fjärdedel av bidraget i stället för som föreslagits i motionen 50 % skulle fördelas lika mellan de i riksdagen representerade partierna och återstoden efter antalet mandat. Riksdagen avslog motionerna.

På förslag av bankoutskottet (1970: 68) beslöt 1970 års riksdag att höja bidragen till riksdagspartiernas kostnader för gruppkanslier från tidigare 3 000 respektive 4 500 kr per mandat och år till 3 500 respektive 5 250 kr, varvid som förut det högre beloppet skulle utgå till partigrupp som inte var företräd i regeringen (rskr 339).

2.6 Behandlingen av partistödsfrågorna under de senaste riksdagarna

Fem motioner väcktes vid 1971 års riksdag angående bidragen från det allmänna till de politiska partierna; tre av motionerna rörde det statliga och två av motionerna det kom-

munala partistödet. Beträffande det statliga stödet anförde herrar Ahlmark, folkpartiet, Boo, centerpartiet och Brundin, moderata samlingspartiet (1971:523) att väsentliga kostnader för partierna i stort sett var oberoende av antalet riksdagsplatser, varför det nuvarande mandatbidraget borde kompletteras med ett grundbidrag till partigrupper som nått över fyra % av rösterna i hela landet, erhållit utjämningsmandat och därmed kunde betraktas som rikspartier. Grundbidraget föreslogs uppgå till en miljon kr per år och parti, vilket utgjorde ungefär en sjättedel av hela det statliga partistödet. Vidare borde det övervägas om en del av grundbidraget skulle utgå till parti som fått ett stort antal röster men inte nått den andel som gav utjämningsmandat. I motion 1971: 46 av herr Björck i Nässjö (moderata samlingspartiet) yrkades — såvitt nu är av intresse — att en ny typ av partistöd borde införas, så utformat att det kompenserade oppositionspartierna för alla automatiska fördelar som regeringsinnehavet hävdades innebära. Varje i riksdagen representerat parti som passerat fyra %-spärren föreslogs erhålla ett grundbidrag. Till detta ändamål borde avsättas 25 % av det disponibla partistödsbeloppet. Resten av detta skulle fördelas mellan de berättigade partierna på så sätt, att parti som ej var representerat i regeringen erhöill 50 % högre bidragsbelopp än regeringsparti. Om en uppräknig skedde av partistödsbeloppet kunde kanslistödet till riksdagspartierna upphöra att utgå. Den tredje motionen angående det statliga partistödet var en partimotion från vänsterpartiet kommunisterna (1971: 229). I denna motion föreslogs bl. a. att riksdagen skulle uttala sig för en översyn av gällande regler för det statliga partistödet, innebärande ett genomförande av principen om ett grundbidrag för varje parti plus ett belopp i förhållande till partiernas styrka. Vidare föreslogs att riksdagen uttalande sig för att en uppräknig av den totala ramen för anslagsgivningen skedde och att regler utformades enligt vilka även politiska riksorganisationer, som inte erhållit mandat i riksdagen, fick möjlighet att erhålla partistöd.

Konstitutionsutskottet erinrade i sitt betänkande (1971: 27) om de fyra principer som enligt prop. 1965: 174 borde ligga till grund för utformningen av ett system för statsstöd åt politiska partier. Vidare erinrade utskottet om att det i sitt av riksdagen godkända utlåtande (1965: 44) anslutit sig till vad som anförts i propositionen men uttalat att detaljutformningen av fördelningsreglerna inte då kunde fastställas som en i alla delar orubblig ordning utan fick underkastas en förutsättningslös översyn sedan nödvändig erfarenhet erhållits av reglernas tillämpning. Utskottet fortsatte:

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

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

I motioner har yrkats att det nuvarande, efter mandatantal utgående bidraget bör kompletteras med ett grundbidrag för varje parti. Som motivering härför har anförts att informations- och administrationskostnader till stor del är oberoende av partiets storlek. Vidare har yrkanden framförts att även politiskt parti som fått ett stort antal röster utan att uppnå mandat i riksdagen skall få ett visst reducerat belopp i partistöd.

Den av utskottet förordade utredningen bör vara oförhindrad att ta upp dessa och andra frågor rörande partistödet. Utskottet vill härvid framhålla att frågan om grundbidrag måste ses mot bakgrund av att utgifterna för partiernas verksamhet bl. a. är beroende av deras möjligheter att sprida information, exempelvis genom pressen.

Vid översynen bör övervägas den totala kostnadsramen för partistödet, varjämte bör beaktas

de kostnadsmässiga konsekvenserna av ifrågasätta ändringar i gällande regler.

Ledamöterna av utskottet från moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet reserverade sig under anförande:

Som framhållits bl. a. i motion 1971: 523 är vissa grundläggande kostnader för partierna i stort sett oberoende av hur många riksdagsplatser de har. Dit hör t. ex. utgifter för informationsmaterial till väljarna och vissa delar av personal- och administrationskostnaderna. Det är därför angeläget att redan nu komplettera det nuvarande bidraget, som fördelas efter antalet mandat i riksdagen, med ett grundbidrag.

Det är inte rimligt att ytterligare uppskjuta denna reform, som gör fördelningen av det statliga partistödet mer rättvist än idag. Av detta skäl kan vi ansluta oss till kravet i motion 1971: 523 att utöver bidraget per mandat anslå 1 miljon kronor som grundbidrag till varje riksdagsparti som erhållit utjämningsbidrag.

Starka skäl talar vidare för att del av grundbidrag bör utgå för parti som fått ett stort antal röster men inte nått den andel av valmanskåren som ger utjämningsmandat. Ett avtrappat grundbidrag skulle kunna minska den ekonomiska tröskeeffekten av 4-procent spärren. I god tid före nästa val bör riksdagen besluta om en sådan regel. Därefter bör Kungl. Maj: t till nästa års riksdag lägga fram förslag till bestämmelser om avtrappningsregler.

Som tidigare nämnts väcktes vid 1971 års riksdag också två motioner rörande det kommunala partistödet. I motion 1971: 541 av herr Molin m. fl. (folkpartiet) framhölls att vissa informationskostnader avseende spridandet av partiernas kommunalpolitiska förslag var desamma oberoende av partiets mandatantal i kommunens fullmäktige, varför det kommunala partistödet till viss del borde bestå av ett till alla partier med samma belopp utgående grundbidrag. Detta borde uppgå till en fjärdedel av hela bidraget enligt motionärerna. Vidare ifrågasattes om alla i fullmäktige företrädde partier skulle ha rätt till grundbidrag och föreslogs en spärregel, knuten antingen till respektive partis andel av det totala antalet avgivna röster eller till det totala antalet ledamöter i kommunfullmäktige eller landsting. Den andra motionen (1971: 549 av herrar Strindberg och Brundin, båda moderata samlingspartiet) innehöll argument för att den nu-

varande bidragskonstruktionen skulle missgynna de små partierna och bidra till en från demokratisk synpunkt inte önskvärd konservering av partistrukturen. Vid ändring av lagen borde enligt motionärerna beaktas att grundbelopp rimligen inte borde utgå till tillfälliga grupperingar av den art som lokalt kunde förekomma främst vid de primärkommunala valen samt att grupp som erhöll kommunalt bidrag borde tillhöra politisk organisation med större förankring.

Konstitutionsutskottet (1971: 28) hänvisade i sitt betänkande till det samma dag avgivna betänkandet om det statliga partistödet. Utskottet anförde:

Vid tillkomsten av lagen om kommunalt partistöd uttalades från riksdagens sida att det var naturligt att inte utan starka skäl, som direkt anknyter till de kommunala förhållandena, göra avvikelser från vad som gäller i fråga om det statliga partistödet. Allmän enighet råder också numera om att samma huvudprinciper bör gälla för det kommunala partistödet som för det statliga. Utskottet anser det därför vara lämpligt att frågan om reglerna för kommunalt partistöd upptas till övervägande gemensamt med fördelningsreglerna för det statliga partistödet. I detta läge bör riksdagen inte nu ta ställning till de i motionerna aktualiserade frågorna om grundbidrag och spärregler.

Även i detta fall reserverade sig ledamöterna av utskottet från moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet. De skäl som därvid åberopades var följande:

I vår reservation om det statliga partistödet har vi framhållit att vissa grundläggande kostnader för partierna i stort sett är oberoende av hur stora partierna är. Vi förordade därför införandet av ett grundbidrag lika för alla partier som erhållit utjämningsmandat i riksdagen.

Då man bör sträva efter likartade huvudprinciper så långt möjligt för det statliga och det kommunala partistödet bör därför reglerna för det kommunala partistödet ändras därhän att ett grundbidrag utgår till i fullmäktige företrädde partier.

Eftersom det vid val till kommunfullmäktige f. n. inte finns någon regel motsvarande spärregeln om 4 procent av de röstande för representation i riksdagen får eventuella avtrappningsregler ges en annan utformning för det kommunala partistödet. Därvid kan en kom-

pletterande regel införas om att parti med mycket liten fullmäktigerepresentation inte skall vara berättigad till helt grundbidrag.

Såväl i fråga om det statliga som det kommunala partistödets följde riksdagen utskottet med knapp majoritet.

1972 års vårriksdag visade också partistödsfrågorna ett betydande intresse. Sålunda framhölls i en partimotion (1972: 294) från moderata samlingspartiet att nuvarande statliga och kommunala partistöd, vilket fördelas i förhållande till det antal mandat som respektive parti har i riksdag, fullmäktige och landsting, var orättfärdigt till sin konstruktion. Starka skäl talade för en ändring av i vart fall det statliga partistödssystemet anfördes i motionen. Såväl det statliga som det kommunala partistödet borde till betydande del utgå som grundbidrag, lika stort för varje parti som erhållit representation. Detta borde enligt motionärernas mening vara en riktpunkt för partistödsutredningens arbete. Däremot borde inte tidningspressens ekonomiska villkor och tidningarnas eventuella sympatier för det ena eller andra politiska partiet blandas in i frågan om partiernas finansiering hävdade motionärerna.

Liksom förra året väcktes vid 1972 års riksdag en motion på ifrågasvarande område vilken undertecknats av en ledamot från vardera moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet (1972: 797 av herrar Romanus, folkpartiet, Fiskesjö, centerpartiet, och Brundin, moderata samlingspartiet). Argumentation och yrkanden var i huvudsak desamma som i motion 1971: 523 och de borgerliga reservationerna till konstitutionsutskottets betänkanden 1971: 27 och 1971: 28. I 1972 års motion yrkades dock att grundbidraget skulle sättas till 1,5 miljon kr per parti och år i stället för till en miljon kr och föreslogs att det statliga partistödet skulle höjas till ett årligt belopp av 32 miljoner kronor. Motionärerna påpekade att sistnämnda belopp ungefär motsvarade en uppräknings av bidraget till de politiska partierna i enlighet med konsumentprisindex uppgång sedan partistödet infördes år 1965.

Vidare hemställde en ledamot från folk-

partiet, herr Strömberg, (motion 1972: 169) att riksdagen skulle räkna upp det statliga partistödet till 35 miljoner kr per år och besluta att 25 % av beloppet utgick som grundbidrag, lika för alla i riksdagens representerade partier som erhållit utjämningsmandat. Det yrkades också att likartade regler skulle införas för partistödet på det landstings- och primärkommunala planet samt förordades avtrappningsregler av innebörd att partier, som inte fått representation i t. ex. riksdagen, ändå erhöill en del av ett grundbidrag.

I sitt betänkande i anledning av *dels* Kungl. Maj: ts framställning i statsverkspropositionen för budgetåret 1972/73 om oförändrat anslag till statligt partistöd (prop. 1972: 1 bil. 4 sid. 83), *dels* ovannämnda motioner hänvisade konstitutionsutskottet till att partistödsutredningen den 7 april 1972 enats om vissa huvudprinciper beträffande den statliga och den kommunala bidragsgivningen till partierna (1972: 27). Dessa huvudprinciper — anförde utskottet — tillgodosåg i det väsentliga motionärernas synpunkter. Utskottet hade inhämtat att en proposition på grundval av partistödsutredningens förslag skulle komma att föreläggas 1972 års höstriktdag. I avvaktan på behandlingen härav borde enligt utskottets mening anslag till statligt partistöd beviljas enligt Kungl. Maj: ts förslag och motionerna inte föranleda någon riksdagens åtgärd. Utskottets ställningstagande, som var enhälligt, bifölls av riksdagen.

Partistödsutredningen har bedömt det vara av intresse att inhämta uppgifter om förhållandena utomlands med avseende på bidragsgivning från det allmänna till politiska partier. Information har skaffats beträffande partifinansieringen i de nordiska länderna, Förbundsrepubliken Tyskland, Storbritannien och USA. Det insamlade materialet, som endast redigerats av utredningen, har erhållits via utrikesdepartementet. Detta departement svarar sålunda för sakinnehållet. Uppgifterna avser förhållandena i respektive land under slutet av år 1971 och början av 1972.

3.1 Danmark

I Danmark finns en motsvarighet till det i Sverige utgående stödet åt riksdagsgruppernas kanslier. De danska reglerna på detta område är fastställda av folketingets udvalg for forretningsordenen. Enligt gällande bestämmelser utgår till varje folketingsgrupp ett årligt grundbelopp å 1 700 danska kr per mandat. Härutöver utbetalas till folketingsgrupper med minst fyra och högst åtta mandat ett grundbelopp å 6 000 danska kr per grupp och år samt till folketingsgrupper med lägst nio mandat ett årligt grundbelopp å 12 000 danska kr per grupp. Utöver nämnda grundbelopp kommer vissa tillägg enligt särskilda regler. Beloppen utgår över folketingets budget och erlägges månadsvis i förskott. Eftersom bidragen utbetalas förskottsvis finns särskilda stadganden för det fall att någon bidragsgrundande faktor ändras. Så t. ex. stadgas att om ett folketingsval medför ökning eller minskning av stödet i

förhållande till utgående belopp, träder ökningen i kraft fr. o. m. första kalendermånaden efter den, under vilken valet ägde rum, medan en minskning får verkan först fr. o. m. fjärde kalendermånaden efter den, under vilken valet skedde. Vid ändringar som har annan grund än folketingsval tillämpas motsvarande regler. Motiveringen till att ett minskat bidrag träder i kraft tre månader senare än ett förhöjt stöd är behovet av anställningstrygghet för de sakkunniga, experter och kontorsanställda som avlönas med stödet.

På grundval av den sålunda beskrivna bidragsformen utbetalades till de olika grupperna i folketinget per den 1 oktober 1971 månatligen stöd enligt tabell 1.

Tabell 1. Månatligt utgående statligt stöd till de olika partigrupperna i det danska folketinget.

Parti	Belopp, dkr
Socialdemokratiets folketingsgrupp	61 855,83
Det konservative folkepartis folketingsgrupp	30 550,14
Venstres folketingsgrupp	29 747,43
Det radikale venstres folketingsgrupp	27 339,30
Socialistisk folkepartis folketingsgrupp	19 312,20
Summa dkr	168 804,90

Angivna belopp motsvarar ett årligt bidrag till de politiska partierna å sammanlagt 2 025 658 danska kr 80 öre. Stöd av allmänna medel härutöver utgår inte till partierna i Danmark.

3.2 Finland

Sedan år 1969 utgår i Finland ett generellt statligt stöd till de i riksdagen företrädde politiska partierna. För år 1972 finns i budgeten anslaget sammanlagt tio miljoner finska mark för detta ändamål. Enligt gällande lag fördelas nämnda belopp i förhållande till det antal riksdagsmandat partierna erhöll vid de senaste allmänna valen. Nuvarande bidrag uppgår till 50 000 finska mark per mandat och år. Stödbeviljande organ är statsrådet som efter ansökan från partierna utbetalar bidragen månadsvis via statskontoret. Till beslut om beviljande av stöd skall fogas »nödigbefunna villkor» för utbetalningen, användningen och redovisningen av bidragen samt för tillsynen däröver. För användningen av stödet skall parti avge redovisning i enlighet med statsrådets föreskrifter. Övervakning av användningen av bidragen ligger hos statsrådets kansli som härvid kan anlita statskontorets och statens revisionsverks bistånd. Enligt uttryckliga författningsbestämmelser skall alla partier behandlas lika av de statliga myndigheterna.

Liksom i Sverige och Danmark erhåller de i den finska riksdagen representerade partierna bidrag till sina gruppkanslier. I 1972 års budget uppgår anslaget för detta ändamål till 330 000 finska mark. Angivna medel fördelas i enlighet med samma principer som det generella partistödet, dvs. bidrag tillkommer riksdagsgrupperna i förhållande till deras antal mandat.

I sammanhanget bör även nämnas att det utgår ett statligt stöd till den finska dagspressen avseende tidningarnas transport- och distributionskostnader. Anslaget för detta ändamål har i 1972 års statsverksproposition höjts till åtta miljoner finska mark i jämförelse med under år 1971 utbetalda 7,5 miljoner mark. Pressbidragen beviljas efter ansökan av en av statsrådet utsedd nämnd till tidningar som utkommer minst tre gånger i veckan. Enligt gällande fördelingsgrunder skall presstödet utdelas med hänsyn till tidningarnas ekonomiska ställning. I praktiken lär dock enligt uppgift även beaktas tidningarnas politiska färg,

partiernas relativa presstyrka m. m. Det har därför hävdats att bidragen till tidningarna utgör en form av indirekt stöd till partierna. Av det generella partistödet torde för övrigt en icke obetydlig del kanaliseras till pressen.

En annan form av indirekt partistöd som utgår i Finland är bidragen till de politiska partiernas ungdomsorganisationer. Dessa bidrag ingår som ett led i det statliga stödet till olika slags ungdomsverksamhet. År 1971 anslogs 2,5 miljoner finska mark för detta ändamål, varav 1,27 miljoner mark gick till de politiska ungdomsförbunden. Samtliga i riksdagen representerade partiers ungdomsorganisationer med undantag för landsbygdspartiets erhöll på detta sätt statliga bidrag. Stöd till de politiska partierna på kommunal- eller landstingsnivå utgår inte med undantag för landskapet Åland, som från staten erhåller 50 000 mark per år att användas till bidrag åt politisk verksamhet i landskapet. Några bestämmelser om lokal fördelning av det generella statliga partistödet finns inte; användningen av detta stöd är därför en fråga som avgörs av varje parti.

3.3 Norge

Det norska stortinget beslöt i juni 1970 att med retroaktiv verkan från årets ingång införa ett statligt stöd till de politiska partierna å totalt åtta miljoner norska kr. Detta stöd har numera höjts till sammanlagt tio miljoner norska kr att gälla fr. o. m. år 1972. Bidrag utgår till samtliga partier som vid stortingsval ställer upp listor i minst hälften av landets valkretsar. Stödet fördelas proportionellt i förhållande till partiernas röstandelar vid de senaste stortingsvalen. Inga villkor är förknippade med de bidrag som på detta sätt ställs till de olika partiernas förfogande. Det må nämnas att i stället för kravet på att vederbörande parti ställer upp listor i minst hälften av landets valkretsar har diskuterats en annan spärregel av innebörd att bidrag endast skulle utgå till partier med minst 2,5 % väljaranslut-

ning. För år 1972 innebär gällande regler att partistödet å ca tio miljoner norska kr fördelas i enlighet med tabell 2.

Tabell 2. Årligt utgående statligt stöd till de norska partierna.

Parti	Belopp, miljoner nkr
Arbeiderpartiet	4,6
Høyre	1,9
Venstre	0,9
Senterpartiet	1,0
Kristelig Folkeparti	0,9
Sosialistisk Folkeparti	0,4
Norges Kommunistiska Parti	0,1
Summa, miljoner nkr	9,8

Ett mindre indirekt stöd till partierna ligger inbyggt i det statliga presstöd som infördes och gäller fr. o. m. år 1969. Enligt detta erhåller partiernas centrala presskontor vardera 75 000 norska kr i årligt bidrag. Liksom i övriga nordiska länder har man i Norge statliga anslag för de i stortinget representerade partiernas gruppsekretariat. Denna bidragsform infördes i Norge år 1963 och för 1972 beräknas kostnaderna för ändamålet uppgå till drygt en miljon norska kr. Även i Norge utgår statligt stöd till olika slags ungdomsverksamhet, bl. a. till de politiska partiernas ungdomsförbund. För år 1972 har anslagits ca sju miljoner norska kr i bidrag till ungdomsverksamheten. Av nämnda belopp tillfaller mellan en och två miljoner norska kr de politiska ungdomsförbunden. Frågan om stöd från kommuner och fylken (län) till politisk verksamhet är f. n. under utredning i löne- och prisdepartementet. Enligt gällande författningar föreligger inte någon möjlighet för kommunala och fylkeskommunala organ att ge direkt ekonomiskt stöd till partierna. En viss indirekt bidragsgivning förekommer dock via anslag till exempelvis ungdomsverksamhet, däribland sådan som bedrivs av de politiska ungdomsförbunden.

3.4 Förbundsrepubliken Tyskland

Ett generellt stöd till de politiska partierna har ansetts och anses formellt fortfarande

såsom stridande mot den tyska grundlagen. År 1967 antogs emellertid en författning vilken bl. a. medger ersättning till partierna för rimliga kostnader för deras valkampanjer. Denna bidragskonstruktion har inte ogillats av författningsdomstolen. Partierna får 2,50 tyska mark i stöd för varje giltig röst de erhåller. För att vara berättigad till bidrag krävs att partiet får mer än 0,5 % av rösterna i valet. Kvalifikationsgränsen sattes ursprungligen till 2,5 %, men sänktes till nuvarande nivå av författningsdomstolen. I samband med denna sänkning uttalade domstolen att den högre gränsen på ett otillåtet sätt diskriminerade de minsta partierna. Valkostnadsersättningen betalas ut till partierna i rater under fyra år. Före valet utbetalas 60 % av den beräknade ersättningen (man utgår preliminärt från resultatet av föregående val), uppdelad på 10 % under valperiodens andra år, 15 % under tredje året och 35 % under valåret. Resterande 40 % utbetalas efter valet, dvs. under den nya valperiodens första år. Därvid görs också slutavräkning med ledning av valresultatet. Förslag har framförts att öka stödbeloppet från 2,50 till 3,50 tyska mark per erhållen röst.

I gällande författning ställs detaljerade krav på partiernas redovisning av sina inkomster. Bl. a. åläggs de att namnge enskilda och juridiska personer som gett bidrag överstigande 20 000 tyska mark. Denna bestämmelse kringgås emellertid på olika sätt, bl. a. genom att man mellan bidragsgivarna och partierna skjuter in särskilda för ändamålet bildade organisationer, som insamlar bidragen, slussar dem vidare till partierna och i dessas räkenskaper anges såsom donatorer. Även de tyska delstaterna kan enligt gällande författningar ge partierna ersättning för deras kostnader i samband med lantdagsvalen. Villkor är endast att de delstatliga lagarna i detta hänseende överensstämmer med den federala författningen. Vid de tyska kommunalvalen uppträder ofta små, lokala valsammanslutningar och tillfälliga politiska grupperingar. En tillämpning av ovan angivna regler om valkostnadsersättning skulle därför på det kommunala

planet bli tämligen komplicerad. I delstaten Nordrhein-Westfalen har man med hänsyn härtill lagstiftat mot valkostnadsstöd på kommunal nivå.

3.5 Storbritannien

Med undantag för viss kostnadsfri service från det allmänna av mindre omfattning i samband med parlaments- och kommunalvalen utgår inte något statligt eller kommunalt stöd till de politiska partierna i Storbritannien. Det må nämnas att ledaren och »inpiskaren» för det största oppositionspartiet erhåller statliga löner. Dessa anses emellertid inte utgöra någon form av statligt partistöd utan räknas som ersättning för nämnda personers »recognised public duties».

3.6 USA

Redan år 1966 presenterade senator Russell Long ett förslag om statliga bidrag till de politiska partierna i USA. Detta förslag godkändes av kongressen samma år men ogiltigförklarades året därpå och kom sålunda aldrig att praktiskt tillämpas. Från demokratiskt håll lanserades i november 1971 ett förslag rörande finansiering av presidentkampanjer via statsbudgeten. Ursprungligen avsågs detta förslag bli tillämpligt i samband med 1972 års presidentkampanj. Kongressen antog förslaget och upphöjde detsamma till lag men beslöt att ikraftträdandet skulle uppskjutas så att lagen fick praktisk effekt först i samband med presidentkampanjen år 1976. I samband med att lagen undertecknades av president Nixon gjordes dock från Vita Huset klart att presidenten, om han blev omvald, avsåg att verka för att lagen upphävdes eller inskränktes. De flesta bedömare uppges därför vara eniga om att statlig finansiering av presidentkampanjer är mycket osannolik, i varje fall under president Nixons ämbetsperiod.

Enligt nämnda lag kommer skattebeta-

larna att på deklaraionsblanketterna kunna ange huruvida de vill bidra med en dollar till nästa presidentkampanj. Om så är fallet skall anges huruvida detta bidrag skall utgå till ett särskilt parti eller till en »non-partisan fund», som i sin tur uppdelas på de enskilda partierna efter dessas storlek. En sammanlagd övre bidragsgräns har satts genom att kongressen beslutat att partierna får spendera högst 15 cent per väljare i samband med den egentliga presidentkampanjen, dvs. efter nomineringen av respektive kandidat, vilket i dagens läge skulle innebära en maximal kampanjbudget per parti å 20,4 miljoner dollar. Användandet av den statliga finansieringsmöjligheten skall inte vara obligatoriskt. Om presidentkandidaten väljer privat finansiering, sätts ingen gräns för storleken av hans kampanjbudget. Genom att utnyttja finansieringen via statsbudgeten avsäger sig kandidaten också möjligheten att motta privata bidrag, såvida maximibeloppet å 20,4 miljoner dollar inte nåtts via skattebidragen.

I sammanhanget må slutligen nämnas att president Nixon den 7 februari 1972 undertecknat en lag som innebär olika begränsningar i kostnaderna för politiska kampanjer.

Utgående bidrag från det allmänna till de politiska partierna

I Sverige utgår bidrag från det allmänna i olika former till de politiska partierna. Kapitel 2 ovan innehåller en redogörelse för tillkomsten av de viktigaste bidragsformerna, nämligen det statliga partistödet och stödet till riksdagsgruppernas kanslier samt det kommunala partistödet. Ytterligare ett par former av bidrag från det allmänna synes emellertid böra nämnas. Här avses dels de bidrag som utgår till de politiska ungdoms- och studentförbunden såsom ett led i samhällets understödande av olika slags ungdomsverksamhet, dels de kostnader det allmänna ikläder sig för framställning av valseklar. Nedan följer en kortfattad redogörelse för nämnda bidragsformer till partierna.

4.1 Statligt stöd

4.1.1 Partistödet

Såsom framgår av kapitel 2 (avsnitt 2.2) infördes ett statligt partistöd genom beslut av 1965 års riksdag med verkan fr. o. m. kalenderåret 1966 (prop 1965: 174, KU 44, rskr 452). T. o. m. år 1970 gällde som förutsättning för erhållande av bidrag att partiet erövrat mandat vid senaste val till andra kammaren och dessutom vid samma val fått minst två % av de i hela riket avgivna giltiga rösterna. Fr. o. m. år 1971 gäller (prop. 1970: 1 bil. 4 sid. 79, KU 14, rskr 103) att politiskt parti som har deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat erhåller ett bidrag å 70 000 kr per mandat och kalenderår.

Bidragen omprövas årligen och utbetalas

för ett kalenderår i sänder. Bidragsberäkningen varje år skall ske med utgångspunkt i mandatförhållandena den 1 februari under bidragsåret. Även sådana mandat som den angivna beräkningsdagen är obesatta beaktas.

Parti som vill komma i åtnjutande av bidrag får ansöka därom hos riksgäldsfullmäktige. I sina ansökningar uppger partierna de bidragsbelopp de anser sig vara berättigade till samt efter vilka grunder beloppen uträknats. Ansökningarna prövas inte av riksgäldsfullmäktige utan överlämnas till en av fullmäktige tillsatt nämnd, partibidragsnämnden, som har att fördela stödet. Ledamöterna i nämnden är tre till antalet och utses för en tid av sex år i sänder. I proposition 1965: 174 förordades att ledamot av nämnden skulle vara eller ha varit innehavare av högre domartjänst. Såsom ledamot av nämnden borde inte komma i fråga någon som hade politiskt förtroendeuppdrag. Sedan partibidragsnämnden bildades har den varit sammansatt av ett justitieråd såsom ordförande, ett regeringsråd och ordföranden i arbetsdomstolen. Sekreterargöromålen fullgöres av chefen för riksgäldskontorets sekretariat. Vid sammanträdena föres protokoll som justeras av samtliga ledamöter. Om sina beslut underrättar nämnden riksgäldsfullmäktige genom protokollsutdrag. Fullmäktige låter sedan utbetala bidragsbeloppen till partierna, vilket brukar ske någon gång under första hälften av februari månad. Kostnaderna för nämndens verksamhet bestrides ur det anslag som anvisats till partistödet. Nämndens beslut kan inte överklagas. Statlig kontroll av hur partierna använder sina bidrag förekommer

ej. Till de bidragsberättigade politiska partierna har för perioden 1966—1971 utbetalats stöd enligt tabell 3 (partiernas röstandelar vid andrakammarvalen 1964 och 1968 samt vid riksdagsvalet 1970 har medtagits som jämförelse):

partigrupp som var företrädd i regeringen och med 4 500 kr per år och medlem till annan partigrupp. Genom beslut av 1970 års riksdag (B: oU 1970: 68, rskr. 339) höjdes motsvarande belopp fr. o. m. 1971 års ingång till 3 500 respektive 5 250 kr. Olik-

Tabell 3. Åren 1966—1971 utbetalat statligt partistöd.

Parti/år		1966	1967	1968	1969	1970	1971	Summa tkr/ genomsnitt
m	Belopp, tkr	3 540	3 540	3 480	3 420	3 300	2 870	20 150
	% av stödet	15,4	15,4	15,1	14,8	14,3	11,7	14,4
	Röstandel	13,7	13,7	13,7	13,9	13,9	11,5	13,4
c	Belopp, tkr	3 180	3 240	3 360	3 540	3 600	4 970	21 890
	% av stödet	13,8	14,1	14,6	15,4	15,6	20,3	15,7
	Röstandel	13,2	13,2	13,2	16,1	16,1	19,9	15,3
fp	Belopp, tkr	4 140	4 080	4 080	3 600	3 660	4 060	23 620
	% av stödet	18,1	17,8	17,8	15,6	15,9	16,6	16,9
	Röstandel	17,0	17,0	17,0	15,0	15,0	16,2	16,2
s	Belopp, tkr	11 520	11 580	11 520	12 240	12 240	11 410	70 510
	% av stödet	50,1	50,4	50,1	53,1	53,1	46,6	50,5
	Röstandel	47,3	47,3	47,3	50,1	50,1	45,4	47,9
vpk	Belopp, tkr	600	540	540	240	240	1 190	3 350
	% av stödet	2,6	2,3	2,3	1,1	1,1	4,9	2,4
	Röstandel	5,2	5,2	5,2	3,0	3,0	4,8	4,4
Summa tkr		22 980	22 980	22 980	23 040	23 040	24 500	139 520

4.1.2 Kanslistödet

Alla i riksdagen representerade politiska partier har till hjälp åt sina riksdagsgrupper särskilda kanslier bestående av anställd personal. Ett sådant kansli har till främsta uppgift att biträda gruppen och dess medlemmar med utrednings- och skrivarbete samt att tjänstgöra som kontaktorgan med allmänheten, statliga och kommunala myndigheter, fackliga eller andra intresseorganisationer etc. Kansliernas ställning i förhållande till respektive partiorganisation är något skiftande. Likaså varierar personalstyrkan från det ena kansliet till det andra. T. o. m. år 1965 finansierades gruppkanslierna helt eller till avsevärd del med obligatoriska avgifter från de riksdagsledamöter som ingick i de olika grupperna. Fr. o. m. år 1966 utgår statsbidrag till partiernas kostnader för gruppkanslier (B: oU 1965: 54, rskr. 442). Ursprungligen utgick sådant bidrag med 3 000 kr per år och medlem till

heterna i beloppen har motiverats med skillnaden i arbetsvillkor för ett oppositionsparti i jämförelse med ett parti i regeringsställning. Bidragen utbetalas till riksdagsgrupperna utan ansökningsförfarande med en tolfedel per månad; utbetalande myndighet är riksdagens förvaltningskontor. Bidragen utgår till varje partigrupp i riksdagen oavsett dess storlek och således även om t. ex. bara en riksdagsman företräder partiet. Någon kontroll av hur medlen utnyttjas förekommer inte. Under perioden 1966—1971 har de olika partigrupperna varit berättigade till kanslistöd enligt tabell 4.

4.1.3 Stödet till partiernas ungdomsorganisationer

Liksom till andra ungdomsorganisationer utgår statsbidrag till de politiska partiernas ungdomsförbund. (Gällande författning finns i SFS 1971: 388). Stödet avser förbun-

Tabell 4. Åren 1966—1971 utbetalat kanslistöd.

År/parti	m	c	fp	s	vpk	mbs	Summa kr
1966	265 500	238 500	310 500	576 000	45 000	4 500	1 440 000
1967	265 500	243 000	306 000	579 000	40 500	4 500	1 438 500
1968	261 000	252 000	306 000	576 000	40 500	4 500	1 440 000
1969	256 500	265 500	270 000	612 000	18 000	—	1 422 000
1970	247 500	270 000	274 500	612 000	18 000	—	1 422 000
1971	215 250	372 750	304 500	570 500	89 250	—	1 552 250
Summa kr	1 511 250	1 641 750	1 771 500	3 525 500	251 250	13 500	8 714 750

dens kostnader för central verksamhet och utbildning av ungdomsledare samt för lokal verksamhet. För den centrala verksamheten utbetalas statsbidraget i form av ett grundbidrag och ett rörligt bidrag. För utbildningen av ungdomsledare utgår det statliga stödet i form av ett ungdomsledarbidrag. Grundbidraget utgör f. n. 30 000 kr per budgetår som huvudregel. Bidragsfrågorna prövas — med visst undantag där beslutanderätten ligger hos Kungl. Maj:t — av skolöverstyrelsen. Ingenting hindrar numera en politisk ungdomsorganisation som åtnjuter statsbidrag att använda detta för exempelvis politisk information och opinionsbildande verksamhet. Sammanlagt utgår enligt denna bidragsform drygt två miljoner kr per budgetår till de politiska ungdoms- och studentförbunden. Härtill kommer statligt stöd för särskilda ändamål.

Vidare erhåller de politiska ungdomsorganisationernas distrikts- och lokalavdelningar vissa bidrag från landsting och kommuner.

4.1.4 Valsedelskostnaderna

Enligt 97 § lagen (1920: 796) om val till riksdagen och 60 a § kommunala vallagen (1930: 253) äger i riksdagen representerat parti vid riksdags- och landstingsval, i den omfattning och ordning Kungl. Maj:t bestämmer, erhålla gottgörelse av statsverket för kostnaderna för de valsedlar partiet låtit iordningställa för valen. De närmare bestämmelserna finns i KK (1964: 395) om gottgörelse för kostnader för valsedlar. Ersättning utgår vid varje val för kostnader för högst det antal valsedlar, som motsvarar

fem gånger sammanlagda antalet vid valet röstberättigade i de valkretsar, i vilka val förrättas samtidigt. Gottgörelsen skall utgå med belopp motsvarande faktiska kostnaderna, dock högst med sex kr per 1 000 valsedlar. Vid val av kommunfullmäktige äger kommunen enligt 60 a § kommunala vallagen besluta att parti, som är eller genom valet blir representerat i fullmäktige, skall erhålla bidrag av kommunen till partiets kostnader för framställning av valsedlar. Beslutet skall innehålla att ersättning utgår till varje sådant parti efter enhetliga grunder. Ersättning får dock ej utgå i den mån gottgörelse erhålles av statsverket. Sistnämnda bestämmelser äger enligt 61 § kommunala vallagen motsvarande tillämpning på landstingskommun vid val av landstingsmän och på församling vid val av kyrkofullmäktige. År 1969 infördes den regeln att papper för framställning av valsedlar för val till riksdagen tillhandahålls kostnadsfritt av statsverket enligt de närmare bestämmelser som meddelas av Kungl. Maj:t. Vad nu sagts gäller också papper för framställning av valsedlar för andra val som förrättas samma dag som ordinarie val till riksdagen äger rum.

Vid 1970 års val uppgick statsverkets kostnad för valsedlar till 2,7 miljoner kr. (Några kommunala bidrag för detta ändamål torde inte ha utgått; jfr SFS 1969: 825.)

1965 års valtekniska utredning föreslår i sitt betänkande IV Maskinell teknik vid de allmänna valen (SOU 1971: 72 sid. 37) bl. a. att staten för varje val ställer ett visst belopp till partiernas förfogande. Detta belopp skall svara mot kostnaden för att framställa valsedlar till ett antal som motsvarar fyra

gångar antalet röstberättigade i valkretsen respektive landstings- eller primärkommunen. Partierna skall därefter enligt förslaget få bestämma om de vill ha valsedlar för hela beloppet eller om de vill använda en del av detta till valsedlar och återstoden för annan verksamhet, t. ex. informationsverksamhet inför valet. I den mån partiet inte vill använda hela beloppet till valsedlar, utbetalas den del av totalbeloppet, som inte tas i anspråk för valsedlar, till partiet. Centrala valmyndigheten skall sedan svara för framställning av de valsedlar som partiet uppgivit sig vilja ha.

4.2 Det kommunala partistödet

I lag (1969: 596) om kommunalt partistöd stadgas att kommun får lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avser, är representerat i kommunens fullmäktige. Beslutet skall innehålla att bidrag utgår till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid har i fullmäktige. Vad nu sagts äger motsvarande tillämpning på landstingskommun och landsting.

Någon närmare bestämning av begreppet politiskt parti finns inte i lagen. Föredragande departementschefen anförde härom i den proposition (1969: 126 sid. 21 f) som låg till grund för lagstiftningen:

Frågan vad som enligt lagen skall förstås med parti bör, som anförts i promemorian, bedömas med utgångspunkt i den definition av begreppet politiskt parti som ges i 16 § riksdagsordningen. Enligt denna definition avses med politiskt parti varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild partibeteckning. För att ett parti skall kunna uppbära bidrag måste det emellertid vara juridisk person, d. v. s. partiet måste kunna förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Det är enligt fast rättspraxis fallet om den politiska sammanslutningen eller väljargruppen antagit stadgar och valt styrelse.

Beslut om partistöd kan alltså inte avse parti som inte är juridisk person. Om två eller flera partier samverkar vid ett val genom att använda gemensam partibeteckning utan att skapa en särskild juridisk person för denna samverkan, torde därför beslut om kommunalt partistöd få avse de samverkande partierna var för sig.

Att partistödet skall avse politisk verksamhet i den bidragsgivande kommunen föreskrives inte i lagen. Av förarbetena framgår emellertid klart att befogenheten för kommunerna att utge stöd till partierna inte innebär något avsteg från den princip som gäller för all kommunal verksamhet, nämligen att den skall tillgodose ett till kommunen knutet intresse. En uttrycklig föreskrift härom har dock bedömts kunna ge en föreställning om att bidragens användning skulle kontrolleras från kommunerna. Enligt förarbetena bör en sådan kontroll självfallet inte förekomma (prop 1969: 126, sid. 20).

På uppdrag av utredningen om den kommunala demokratin har t. f. docenten Harry

Tabell 5. År 1971 utbetalat totalt landstings- och primärkommunalt stöd.

Parti	Belopp, kr			% av stödet		Röstandel	
	Primärkommuner ¹	Landstingskommuner ²	Totalt	Primärkommuner ¹	Landstingskommuner ²	Kommunalvalet	Landstingsvalet
m	3 322 157	1 404 500	4 726 657	11,7	11,9	11,8	11,6
c	5 187 583	2 376 800	7 564 383	18,2	20,1	18,9	20,6
fp	4 596 781	2 008 600	6 605 381	16,2	17,0	16,1	15,3
s	13 458 182	5 739 400	19 197 582	47,3	48,5	45,3	45,8
vpk	1 245 686	282 300	1 527 986	4,4	2,4	4,4	4,3
kds	279 238	13 000	292 238	1,0	0,1	1,8	1,9
övr	339 600	5 000	344 600	1,2	0,0	1,7	0,5
Summa	28 429 227	11 829 600	40 258 827	100,0	100,0	100,0	100,0

¹ 413 av 464

² Samtliga

Forsell gjort en undersökning rörande det kommunala partistödet. Undersökningen har publicerats i utredningens om den kommunala demokratin Rapport angående kommunal information m. m. (SOU 1972: 52). Bl. a. innehåller undersökningen en tabell med uppgifter om det primärkommunala partistödet för åren 1970 och 1971 fördelat per kommun, parti, mandat och bostadshushåll. Partistödsutredningen har haft ett visst samarbete med utredningen om den kommunala demokratin beträffande Forsells undersökning. Uppgifterna rörande omfattningen och fördelningen av den primärkommunala bidragsgivningen till partierna har t. ex. avstämts mot det material i nämnda hänseende som partistödsutredningen insamlat och lagt till grund för sina överväganden. I *Bilaga 1* till detta betänkande redovisas vad partierna år 1971 erhållit i primärkommunalt partistöd länsvis. Såsom komplettering av den undersökning Forsell gjort har partistödsutredningen inhämtat uppgifter om det stöd som år 1971 utgått till partierna från landstingskommunerna. Uppgifterna härom finns intagna såsom *Bilaga 2* till betänkandet

De företagna undersökningarna i fråga om det kommunala partistödets omfattning och fördelning år 1971 sammanfattas i tabell 5 (partiernas röstandelar vid landstings- och kommunalvalen 1970 medtagna som jämförelse).

4.3 Total bidragsgivning till partierna

Som framgår av vad ovan anförts i detta kapitel lämnar det allmänna bidrag i olika

Tabell 6. År 1971 utbetalat sammanlagt statligt och kommunalt partistöd.

Parti	Belopp, kr	% av stödet	Röstandelar
m	7 596 657	11,7	11,5
c	12 534 383	19,4	19,9
fp	10 665 381	16,4	16,2
s	30 607 582	47,3	45,4
vpk	2 717 986	4,2	4,8
kds	292 238	0,5	1,8
övr	344 600	0,5	0,4
Summa	64 758 827	100,0	100,0

former till de politiska partierna. För år 1971 t. ex. utgick statligt och kommunalt partistöd med sammanlagt nästan 65 miljoner kr. Beloppet fördelade sig på partierna i enlighet med tabell 6 (röstandelarna vid riksdagsvalet 1970 medtagna som jämförelse).

Om man till det statliga och kommunala partistödet å tillhopa närmare 65 miljoner kr lägger kanslistödet å drygt 1,5 miljon kr, uppgick de allmänna bidragen åt de politiska partierna år 1971 till något över 66 miljoner kr. Till denna summa kommer under valår 2—3 miljoner kr i valsedelskostnader.

5 Vissa uppgifter om de politiska partierna

Partistödsutredningen har funnit det naturligt att som bakgrund till utredningen överväganden i följande kapitel lämna vissa uppgifter om de politiska partierna. Någon mera fullständig redogörelse för svenskt partiväsende åsyftas emellertid inte. Endast sådana uppgifter som med hänsyn till utredningsuppdraget bedömts vara av intresse har därför medtagits. Redogörelsen avser de fem riksdagspartierna, om inte annat uttryckligen anges.

5.1 Partiernas organisation, medlemsantal, röstandelar m. m.

I organisatoriskt hänseende föreligger betydande olikheter mellan partierna. Ett likartat mönster kan dock urskiljas i den grundläggande organisatoriska uppbyggnaden med riks-, distrikts- och lokalorganisationer samt kvinno- och ungdomsförbund, vilket torde framgå av på följande sidor redovisade organisationsskisser.

Sidoorganisationerna är som skisserna visar i allmänhet uppbyggda på i princip samma sätt som moderpartierna. Som regel är sidoorganisationerna företrädda med representanter i moderpartiernas olika instanser. I vissa av sidoorganisationerna är medlemmarna automatiskt även medlemmar i respektive moderparti, i andra fall föreligger inte sådana dubbla medlemskap. Över huvud taget varierar fastheten i anknytning mellan moderpartierna och sidoorganisationerna.

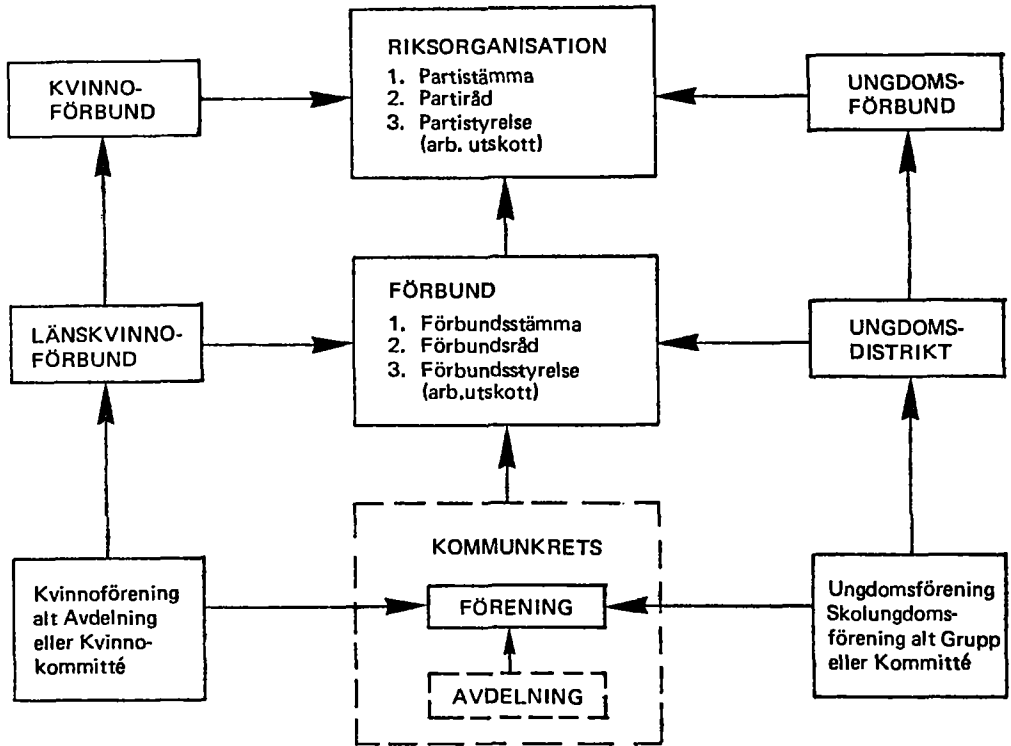
Vänsterpartiet kommunisterna har av principiella skäl ingen särskild kvinnoorganisation. En ungdomsorganisation för detta

parti är under uppbyggnad sedan den med partiet tidigare samarbetande ungdomsorganisationen, Vänsterns Ungdomsförbund (VUF), numera upplösts.

Samtliga partier har centrala kanslier (partisekretariat). Politiskt ledande tjänsteman är partisekreteraren; denne är i vissa partier medlem av partistyrelsen och styrelsens arbets- eller verkställande utskott. Tjänstemännen på partisekretariaten handlägger i allmänhet olika ärendegrupper, t. ex. informations-, fackliga, kommunal-, studie-, internationella eller ekonomiska och organisatoriska frågor. Förutom tjänstemännen på partisekretariaten, har partierna ombudsmän anställda på distrikts- och lokalnivå.

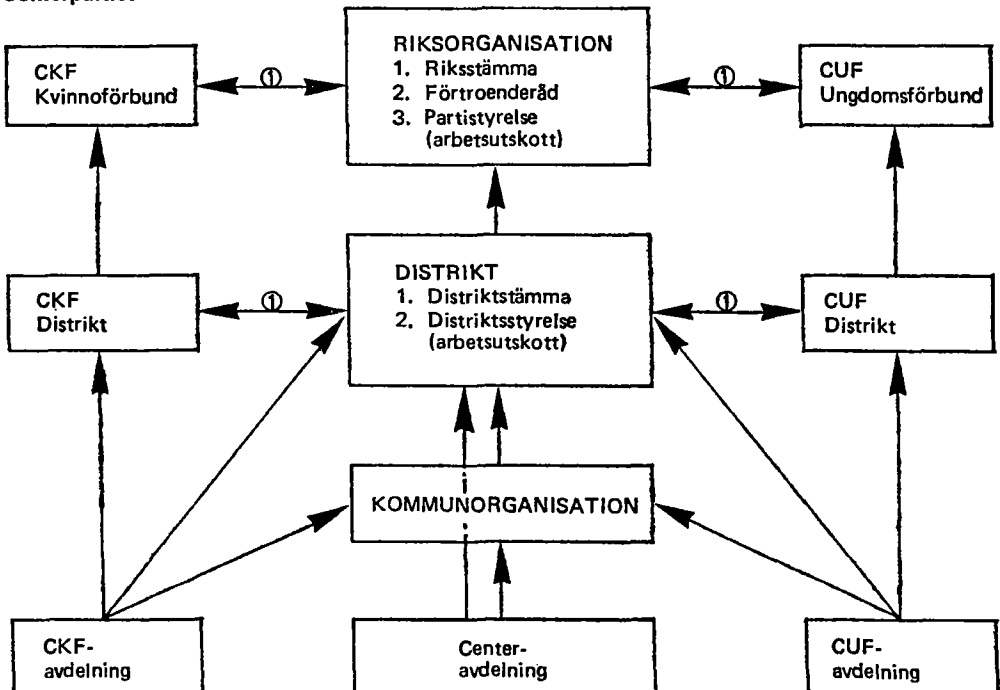
Vidare har partierna såsom nämnts i kapitel 4 ovan (avsnitt 4.1.2) särskilda kanslier till sina riksdagsgrupper med uppgift att biträda med utrednings- och skrivarbete samt tjänstgöra som kontaktorgan.

Av den föregående översikten torde ha framgått att det visserligen finns en del likheter i partiernas organisationsstruktur. Skillnaderna mellan partierna är dock betydande. Bl. a. måste beaktas att arbetsfördelningen mellan olika nivåer inom partierna skiftar. Sålunda kan hos ett parti en viss uppgift åvila distriktsorganisationen medan i ett annat parti samma uppgift ombesörjes av lokalavdelningarna. De olika ledens självständighet i förhållande till varandra växlar också inom partierna. Andra viktiga olikheter mellan partierna är: skilda förankringar hos fackliga eller andra intresseorganisationer, olika stöd hos pressen samt skilda möjligheter att mobilisera stöd från partiets sympatisörer, antingen i form av personliga arbetsinsatser eller penningbidrag.



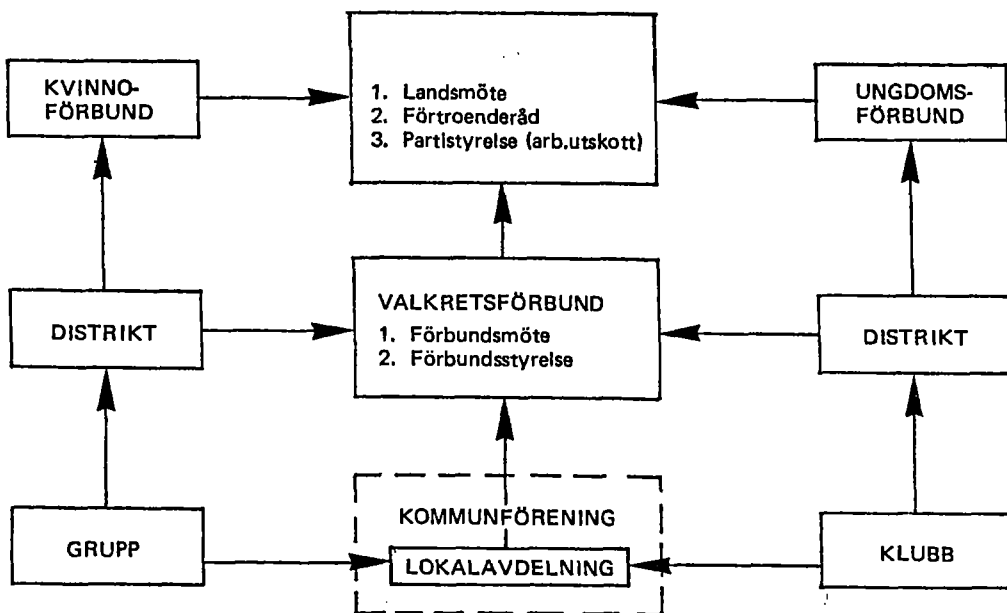
Fria Moderata Studentförbundet helt fristående.

Centerpartiet



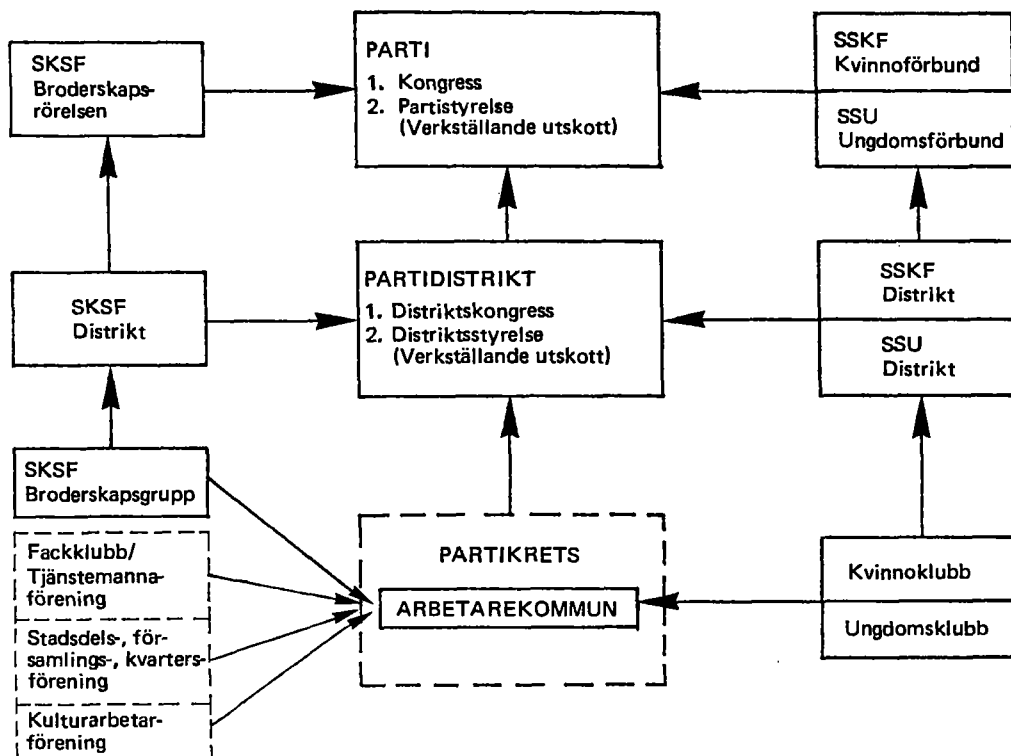
① Utbytesrepresentation i styrelserna

Folkpartiet

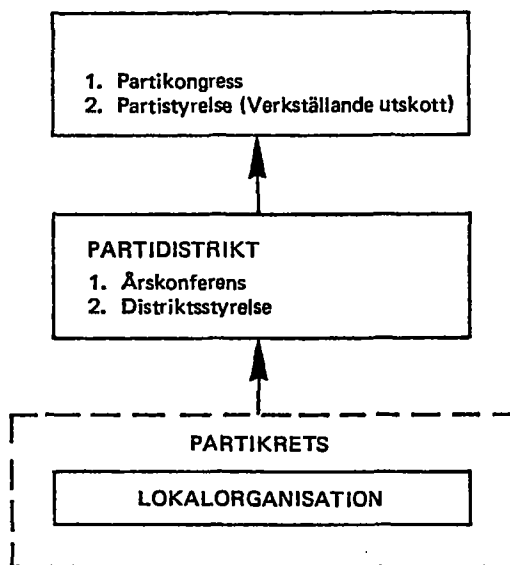


Liberala förbundet numera helt fristående.

Socialdemokratiska partiet



Vänsterpartiet kommunisterna



Tabell 7. Medlemsantal i riksdagspartierna (inkl. kvinno- och ungdomsförbunden)

Datum/parti	m	c	fp	s	vpk
1.1.1965	197 400	248 300	115 400	921 500	25 900
1.1.1966	180 900	241 800	114 500	931 600	25 900
1.1.1967	170 400	236 000	116 100	945 600	23 500
1.1.1968	162 200	230 700	116 300	952 600	25 000
1.1.1969	164 500	229 000	117 300	950 000	22 200
1.1.1970	159 300	226 900	112 700	977 900	18 500
1.1.1971	153 700	227 500	108 700	956 600	19 300

Tabell 8. Röstfördelningen i % mellan partierna vid andrakammarvalen 1936—1968 samt vid riksdagsvalet 1970

År/parti	h/m	bf/c	fp	s	k/vpk	övr
1936	17,6	14,3	12,9	45,9	7,7	1,6
1940	18,0	12,0	12,0	53,8	3,5	0,7
1944	15,9	13,6	12,9	46,6	10,3	0,7
1948	12,3	12,4	22,8	46,1	6,3	0,1
1952	14,4	10,7	24,4	46,1	4,3	0,1
1956	17,1	9,4	23,8	44,6	5,0	0,1
1958	19,5	12,7	18,2	46,2	3,4	—
1960	16,5	13,6	17,5	47,8	4,5	0,1
1964	13,7	13,2	17,0	47,3	5,2	3,6 ^a
1968	13,9	16,1	15,0	50,1	3,0	1,8 ^a
1970	11,5	19,9	16,2	45,4	4,8	2,2 ^a

^a Därav kds 1,8 % och mbs 1,5 %^a Därav kds 1,5 % och mbs 0,3 %^a Därav kds 1,8 % och kfml 0,4 %

Tabell 9. Röstfördelningen i % mellan partierna vid kommunalvalen 1938—1970.

År/parti	h/m	bf/c	fp	s	k/vpk	övr
1938	17,8	12,6	12,2	50,4	5,7	1,3
1942	17,6	13,2	12,4	50,3	6,0	0,5
1946	14,9	13,6	15,6	44,4	11,2	0,3
1950	12,3	12,3	21,7	48,6	4,9	0,2
1954	15,7	10,3	21,7	47,4	4,8	0,1
1958	20,4	13,1	15,6	46,8	4,0	0,1
1962	15,5	13,1	17,1	50,5	3,8	0,0
1966	14,7	13,7	16,7	42,2	6,4	6,1 ¹
1970	11,8	18,9	16,1	45,3	4,4	3,5 ²

¹ Därav kds 1,8 %, mbs 1,7 % och borgerlig samling 2,6 %

² Därav kds 1,8 % och kfml 0,4 %

I sammanhanget bör även beaktas att olikheter föreligger mellan partierna beroende på skillnader i tradition och praxis när det gäller att bedriva verksamheten.

Avslutningsvis under detta avsnitt återges i tabellform ett antal uppgifter om partiernas medlemsantal och röstandelar vid skilda tillfällen. När man jämför de olika partiernas medlemsantal bör beaktas att principerna för anslutning av medlemmar delvis skiljer sig åt. Här må främst erinras om att medlemskap i det socialdemokratiska partiet förvärfvas både enskilt och kollektivt, medan rekryteringen av medlemmar i övriga partier endast sker individuellt. Vidare må nämnas att något mera direkt och påtagligt samband mellan kortsiktiga förändringar i medlemsantal och röstandelar inte synes kunna påvisas. Mer långtgående slutsatser bör därför inte dras av de publicerade medlemsuppgifterna.

Som tidigare nämnts förekommer i vissa

partier att medlemmar av kvinno-, ungdoms- eller andra sidoorganisationer automatiskt även förvärfvar medlemskap i moderpartiet. Partiernas medlemsstatistik är emellertid inte så utformad att dylika dubbelanslutningar exakt kan anges. I viss utsträckning grundar sig därför i tabell 7 redovisade siffror på uppskattningar, gjorda i samråd med partisekretariaten; på grund härav har en avrundning till jämna hundratal företagits.

När det gäller partiernas röstandelar må tabellerna 8 och 9 kompletteras med påpekandet att mellan de redovisade åren 1936—1970 partierna haft sina starkaste fästen respektive svagaste punkter inom i stort sett samma områden under hela perioden. Betydelsefulla geografiska förskjutningar av partiernas väljarunderlag kan dock i vissa fall noteras; under senare år må främst pekas på centerpartiets inbrytning bland stadsväljarna.

Tabell 10. Totala centrala kostnader för riksdagspartierna åren 1965—1971.

År/parti	m	c	fp	s	vpk
1965	7 198 856	644 838	2 993 603	2 764 424	725 347
1966 ¹	10 918 000	4 240 515	6 927 987	19 623 270	1 098 394
1967	11 253 300	3 725 316	6 768 150	16 384 940	878 571
1968	15 185 900	3 815 049	9 285 529	22 179 374	938 122
1969	8 874 700	4 341 580	5 655 455	16 490 977	696 724
1970	10 152 500 ²	4 700 400	7 226 776	25 795 446	1 044 000
1971 ³	8 301 870 ⁴	5 872 000	5 104 000 ³	18 106 125	1 430 000

¹ Statligt partistöd utgår fr o m detta år

² Boksluten ej klara vid redovisningstillfället; beloppen därför inte definitiva

³ Minskningen jämfört med 1970 beror på att vissa distriktskostnader som tidigare åvilade fp:s riksorganisation numera belastar partiets valkretsförbund (distrikt)

⁴ Exkl förlusttäckning

5.2 *Partiernas kostnader*

I direktiven för partistödsutredningens arbete anförts bl. a. att de sakkunniga bör försöka få så ingående kunskap som möjligt om hur partistödet hittills använts. Eftersom partierna även uppbär andra intäkter än stödet från staten och kommunerna, t. ex. medlemsavgifter, bidrag från fackliga organisationer och företag m. m., kan naturligtvis inte närmare preciseras vilka kostnader i verksamheten just partistödet använts för att täcka. Utredningen har emellertid gått ut till de fem riksdagspartiernas partisekretariat med en enkät angående partiernas centrala kostnader över huvud taget. Med centrala kostnader menas sådana utgifter som belastar partiernas centralt upprättade bokslut (oavsett om kostnaderna avser riks-, distrikts- eller lokalverksamhet) i motsats till utgifter som upptagits i bokslut på distrikts- eller lokalnivå. Enligt svaren på enkäten uppgick de totala centrala kostnaderna för de fem riksdagspartierna under åren 1965—1971 till i tabell 10 redovisade belopp.

Som synes av tabellen har kostnaderna varierat kraftigt mellan olika år och mellan partierna inbördes. Dessa variationer beror bl. a. på att vissa av åren varit valår (1966, 1968 och 1970). Även utgången av de allmänna valen har givetvis spelat sin roll i sammanhanget. Så t. ex. är ju det statliga och det kommunala partistödets storlek med nuvarande regler direkt proportionell mot antalet erövrade mandat i riksdag, landsting och kommunfullmäktige. Sett över hela den aktuella tidsperioden har emellertid kostnaderna för partierna stigit. Dock har den sammanlagda ökningen i medelsförbrukningen blivit tämligen begränsad; i jämförelse med konsumentprisindex' utveckling under samma tid lägre än hälften. Detta förhållande sammanhänger synbarligen med att det statliga partistödet varit i stort sett oförändrat sedan det infördes år 1966. Något direkt samband mellan kostnadsutvecklingen för partierna å ena, och deras medlemsantal och röstandelar å andra sidan, har inte kunnat konstateras under denna korta tidsperiod.

1970 och 1971 års centrala kostnader för de fem riksdagspartierna fördelar sig på sätt framgår av tabellerna 11—15 (siffrorna för 1971 ej definitiva).

Tabell 11. Moderata samlingspartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971.

	1970		1971	
	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten
Löner och arvoden inkl sociala förmåner	2 792 000 ¹	1 870 000	2 904 300 ¹	1 901 280
Konsulter	35 000	—	64 200	—
Resor, traktamenten, samman- trädeskostnader och represen- tation	464 000	45 000	234 490	37 000
Studier och konferensverksam- het	266 300	15 000	50 000	6 000
Egna trycksaker för internt bruk (medlemsinformation etc)	413 300	—	290 000	—
Egna trycksaker för externt bruk (valtjänningar m m)	380 200	241 200	3 500	—
Annonser	173 700	—	31 000	—
Lokal-, distributions- och kon- torsomkostnader	1 045 300	145 700	906 000	50 000
Stöd till dagstjänningar	—	—	—	—
Stöd till veckopress och tid- skrifter	—	—	—	—
Anslag till egna organisationer	1 404 000 ²	—	1 084 100 ²	—
Anslag till och medlemsavgif- ter i utomstående organisa- tioner	180 000	—	180 000	—
Kapitalkostnader (räntor, kapi- talskatter och avskrivningar)	560 900	—	460 000	—
Avsättning till kommande val- rörelse	—	—	—	—
Förlusttäckning	1 575 000	—	900 000 ³	—
Div kostnader	120 900	—	100 000	—
Totalt	9 410 600	2 316 900	7 207 590	1 994 280

¹ Varav löner inkl sociala förmåner för riksdagsgruppens kansli ca 410 000 (1970) resp ca 420 000 (1971)

² Varav löner inkl sociala förmåner till MUF och kvinnoförbundet 810 000 (1970) resp 883 100 (1971)

³ Mellan 500 000—1 000 000

Tabell 12. Centerpartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971.

	1970		1971	
	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten
Löner och arvoden inkl sociala förmåner	1 115 000 ¹	—	1 220 000 ¹	—
Konsulter	—	—	—	—
Resor, traktamenten, samman- trädeskostnader och represen- tation	320 286	—	310 000	—
Studier och konferensverksam- het	285 000	—	184 000	—
Egna trycksaker för internt bruk (medlemsinformation etc)	70 162	—	427 000	—
Egna trycksaker för externt bruk (valtidningar m m + affischer)	24 202	—	36 000	—
Annonser	6 000	—	20 000	—
Lokal-, distributions- och kon- torsomkostnader	502 750	—	670 000	—
Stöd till dagstidningar	272 000	—	150 000	—
Stöd till veckopress och tid- skrifter	—	—	—	—
Anslag till egna organisationer	1 375 000	—	1 710 000	—
Anslag till och medlemsavgif- ter i utomstående organisa- tioner	—	—	—	—
Kapitalkostnader (räntor, kapi- talskatter och avskrivningar)	60 000	—	—	—
Avsättning till kommande val- rörelse	—	—	900 000	—
Valkostnader i 1970 års budget	670 000	—	—	—
Resterande valkostnader från 1970	—	—	245 000	—
Totalt	4 700 400	—	5 872 000	—

¹ Varav ca 500 000 avser kostnader för presstjänst och riksdagsgruppens kansli

Tabell 13. Folkpartiets centrala kostnader åren 1970 och 1971.

	1970		1971	
	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten
Löner och arvoden inkl sociala förmåner	1 837 769 ¹	1 729 289	1 925 000 ¹	—
Konsulter	65 445	—	15 000	—
Resor, traktamenten, samman- trädeskostnader och represen- tation	179 278	288 828	360 000 ²	—
Studier och konferensverksam- het	103 263	103 114	215 000	—
Egna trycksaker för internt bruk (medlemsinformation etc)	483 950	—	505 000	—
Egna trycksaker för externt bruk (valtidningar m m)	539 829	—	50 000	—
Annonser	465 797	—	50 000	—
Lokal-, distributions- och kon- torsomkostnader	563 094	—	490 000	—
Stöd till dagstidningar	—	—	—	—
Stöd till veckopress och tid- skrifter	—	—	—	—
Anslag till egna organisationer	682 000	—	712 000	—
Anslag till och medlemsavgif- ter i utomstående organisa- tioner	—	—	—	—
Kapitalkostnader (räntor, kapi- talskatter och avskrivningar)	47 120	—	70 000	—
Avsättning till kommande val- rörelse	138 000	—	712 000	—
Avsättning till övriga fonder alt förlusttäckning	—	—	—	—
Totalt	5 105 545	2 121 231	5 104 000	—

¹ Varav ca 200 000 (1970) och ca 260 000 (1971) avser kostnader för presstjänst² Partikongress

Tabell 14. Socialdemokraternas centrala kostnader åren 1970 och 1971.

	1970		1971	
	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten	Riksverk- samhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kost- naderna härför belastar den cen- trala budgeten
Löner och arvoden inkl sociala förmåner	1 949 156	—	2 314 000	—
Konsulter	—	—	—	—
Resor, traktamenten, sammanträdeskostnader och representation	639 100	—	604 125	—
Studier och konferensverksamhet	2 140 300	—	1 178 000	—
Egna trycksaker för internt bruk (medlemsinformation etc)	659 460 ¹	—	472 000 ¹	—
Egna trycksaker för externt bruk (valtidningar, affischer m m)	1 792 121	—	1 171 000	—
Annonser	998 287	—	50 000	—
Lokal-, distributions- och kontorsomkostnader	1 334 600	—	1 327 000	—
Stöd till dagstidningar	8 000 000	—	8 000 000	—
Stöd till veckopress och tidskrifter	—	—	—	—
Anslag till egna organisationer	4 454 169	—	1 850 000	—
Anslag till och medlemsavgifter i utomstående organisationer	247 899	—	305 000	—
Kapitalkostnader (räntor, kapitalskatter och avskrivningar)	1 240 993	—	435 000	—
Avsättning till kommande valrörelse	400 000	—	—	—
Avsättning till övriga fonder alt förlusttäckning	715 000 ²	—	400 000 ²	—
Överskott	1 224 161	—	— ³	—
Totalt	25 795 446	—	18 106 125	—

¹ Bl a tidningen Aktuellt i politik och samhälle² Kongressfonden³ Underskott 1 480 125

Tabell 15. Vänsterpartiet kommunisternas centrala kostnader åren 1970 och 1971.

	1970		1971	
	Riksverksamhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kostnaderna härför belastar den centrala budgeten	Riksverksamhet	Distrikts- och lokalverksamhet i den mån kostnaderna härför belastar den centrala budgeten
Löner och arvoden inkl sociala förmåner	374 000	—	320 000	—
Konsulter	—	—	—	—
Resor, traktamenten, sammanträdeskostnader och representation	45 000	—	70 000	—
Studier och konferensverksamhet	65 000	—	150 000	—
Egna trycksaker för internt bruk (medlemsinformation etc)	75 000	—	20 000	—
Egna trycksaker för externt bruk (valtidningar m m)	228 000	—	20 000	—
Annonser	—	—	—	—
Lokal-, distributions- och kontorsomkostnader	40 000	—	60 000	—
Stöd till dagstidningar	100 000	—	250 000	—
Stöd till veckopress och tidskrifter	—	—	25 000	—
Anslag till egna organisationer	95 000	—	400 000	—
Anslag till och medlemsavgifter i utomstående organisationer	—	—	—	—
Kapitalkostnader (räntor, kapitalskatter och avskrivningar)	22 000	—	25 000	—
Avsättning till kommande valrörelse	—	—	—	—
Avsättning till övriga fonder alt förlusttäckning	—	—	90 000	—
Totalt	1 044 000	—	1 430 000	—

Tabell 16. Partiernas centrala kostnader för riksverksamhet i jämförelse med deras röstandelar vid riksdagsvalet 1970 och medlemsandelar per den 1 januari 1971.

Parti	Centrala kostnader för riksverksamhet ¹				Röstandelar %	Medlemsandelar %
	1970		1971			
	kr	%	kr	%		
m	6 020 000	18,7	4 800 000	17,6	11,5	10,5
c	2 160 000	6,7	2 520 000	9,7	19,9	15,6
fp	4 090 000	12,7	3 220 000	11,8	16,2	7,4
s	19 000 000	59,0	15 850 000	58,0	45,4	65,2
vpk	950 000	2,9	940 000	3,4	4,8	1,3

¹ Exkl ev kostnader för riksdagsgruppskanslier och presstjänst, avsättningar, överskott samt anslag till egna organisationer. Avrundning har skett till jämna tiotusental kr

En jämförelse mellan partierna visar att kostnaderna för distrikts- och lokalverksamheterna i olika hög grad räknas in bland de centrala kostnaderna. Det sammanlagda beloppet av sistnämnda kostnader för varje parti är därför inte jämförbart med motsvarande siffra för övriga partier. Däremot kan till viss del kostnaderna för riksverksamheterna jämföras, tabell 16. (Röstandelarna vid riksdagsvalet 1970 och andelarna av de i riksdagspartierna per den 1 januari 1971 organiserade har medtagits som jämförelse). Därvid bör emellertid beaktas vad i föregående avsnitt (5.1) anförts om skillnaderna i partiernas organisationsstruktur, fackliga förankring, pressförhållanden etc.

De totala centrala kostnaderna för samtliga partier har i den utsträckning som framgår av tabell 17 motsvarats av statligt partistöd. Av sifferserien i tabellen torde bl. a. kunna utläsas att kostnaderna för samtliga partier tagna tillsammans i allt lägre grad motsvaras av statligt partistöd. (Valåren och icke-valåren bör jämföras var för sig.) Detta förhållande synes vara en av förklaringarna till den tidigare påvisade relativt begränsade ökningen av partiernas utgifter.

Tabell 17. Utsträckning (%) i vilken partiernas totala centrala kostnader motsvarats av statligt partistöd åren 1966—1971.

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Valår	53,6		44,7		47,1	
Icke valår		71,3		63,8		62,5

Tabell 18. Åren 1964—1971 utbetalat stöd till dagstidningar från partiernas riksorganisationer och dem närstående stiftelser.

Ar/parti	m	c	fp	s	vpk	Summa kr
1964	250 000	—	—	—	470 000	720 000
1965	250 000	—	—	—	320 000	570 000
1966	250 000	1 000 000	—	10 958 689	270 000	12 478 689
1967	250 000	1 000 000	—	7 867 000	270 000	9 387 000
1968	250 000	1 000 000	—	8 000 000	350 000	9 600 000
1969	250 000	647 000	—	8 000 000	170 000	9 067 000
1970	250 000	272 000	—	8 000 000	170 000	8 692 000
1971	250 000 ¹	150 000	—	8 000 000	550 000	8 950 000

¹ Utöver ovan angivna bidrag torde ett icke obetydligt belopp utgå till Svenska Dagbladet.

Ursprungligen föreslogs, som närmare beskrives i kapitel 2 ovan (avsnitt 2.2), att det nuvarande statliga partistödet skulle utformas såsom ett presstöd. Vid införandet av partistödet utgick man också från att en betydande del av bidragsmedlen beträffande vissa partier skulle komma att slussas vidare till pressen. Partistödsutredningens enkät till de fem riksdagspartiernas partisekretariat har bekräftat riktigheten av detta antagande. Under åren 1964—1971 utbetalat stöd till dagstidningar från partiernas riksorganisationer och dem närstående stiftelser redovisas i tabell 18. (Dagstidning har därvid definierats som allmän nyhetstidning av dagspresskaraktär vilken normalt utkommer med minst ett nummer varje vecka och vars upplaga till övervägande delen är abonnerad, 13 § första stycket KK (1971: 492) om statligt stöd till dagstidningar).

Den utsträckning i vilken utbetalade bidrag från partierna till pressen motsvarats av statligt partistöd framgår av tabell 19.

Socialdemokraterna och vänsterpartiet

Tabell 19. Utsträckning (%) i vilken utbetalt stöd till dagstidningarna motsvarats av statligt partistöd.

Ar/parti	m	c	fp	s	vpk
1966	7,1	31,5	0	95,1	45,0
1967	7,1	30,9	0	67,9	50,0
1968	7,2	29,8	0	69,4	64,8
1969	7,3	18,3	0	65,4	70,8
1970	7,6	7,6	0	65,4	70,8
1971	8,7	3,0	0	70,1	46,2
Genomsnitt	7,5	20,2	0	72,2	57,9

kommunisterna kan sägas ha använt en relativt större andel av partistödet som bidrag till sin press än övriga partier. Totalt motsvarade bidragen till pressen 54,3 % av partistödet — eller 12,5 av 23 miljoner kronor — under år 1966. Därefter har andelen sjunkit i viss utsträckning. Detta beror enligt samstämmiga uppgifter från partisekretariaten på att det statliga partistödet kommit att svara för en successivt minskande andel av partiernas intäkter, däremot inte på att behovet av bidrag till pressen minskat. Observeras bör också att presstöd i form av främst produktionsbidrag införts under år 1971 och ökats kraftigt år 1972.

I förevarande avsnitt redovisade siffermaterial, vilket insamlats av partistödsutredningen, avser som torde ha framgått riksorganisationerna. Utredningen har inte infordrat motsvarande uppgifter för partiernas distrikts- och lokalorganisationer. Detta är motiverat främst av att utredningen haft att överväga både omfattningen och konstruktionen av det statliga stödet men endast konstruktionen av det kommunala stödet. Vidare har användningen av det kommunala stödet kartlagts i ett urval av kommuner i den förut omnämnda undersökningen (kapitel 4 avsnitt 4.2) av t. f. docenten Harry Forsell (utredningen om den kommunala demokratin, SOU 1972: 52).

5.3 Partierna och pressen

Sedan gammalt bekantgör de svenska dagstidningarna den grundläggande politiska åskådning respektive tidning företräder. En på material från Tidningsstatistik AB gjord sammanställning över dagspressens sålunda redovisade politiska tendenser återfinns i tabell 20.

Uppställningar av denna typ måste naturligtvis läsas med en viss försiktighet. Riktigheten av själva gruppindelningen av dagspressen kan t. ex. diskuteras.

Olika uppfattningar finns vidare om i vilken utsträckning de skilda politiska åskådningarna kommer till uttryck i dagstidningarna. Å ena sidan hävdas, att de redovisade

Tabell 20. Dagstidningarnas redovisade politiska tendenser.

	Medelnettoupplaga vardagar 1.1—30.6 1971 i %
Moderat/Höger/Konservativ	12,1
Centerpartistisk	3,8
Centerpartistisk-Folkpartistisk	0,1
Folkpartistisk/Liberal/ Frisinnad	45,3
Oberoende liberal	6,1
Borgerlig	2,9
Socialdemokratisk	19,3
Vänsterpartiet	
kommunisterna	0,2
Övriga	10,2

politiska tendenserna endast avser tidningarnas politik på ledarsidorna och att ledaravdelningarna ofta är självständiga i förhållande till de partier tidningarna står närmast. Nyhetsbevakningen däremot förutsättes ske enligt objektiva principer. Dessa förhållanden torde — hävdas det — inte minst gälla de stora och därmed politiskt särskilt betydelsefulla dagstidningarna. Å andra sidan förfäktas, att undersökningar visar, att inte bara ledarsidorna utan även nyhetsbevakningen i praktiken präglas av tidningarnas politiska färg.

När det gäller att bedöma partiernas stöd i pressen bör också anmärkas att sammanställningen ovan endast omfattar dagspress, varför exempelvis fackförbundspressen saknas. Även rader av andra facktidsskrifter, utgivna av skilda organisationer och sammanslutningar, speglar politiska opinioner som är representativa för tidskrifternas utgivare och som ofta ligger i linje med olika politiska partiers strävanden och krav. Trots dessa reservationer måste man konstatera att det föreligger stora skillnader mellan partiernas andelar av valmanskåren och dagstidningarnas redovisade motsvarande politiska tendenser.

Varken moderata samlingspartiet eller folkpartiet har direkta ägareintressen i tidningsföretag. Ett par dagstidningar (Västerorrlands Allehanda och Enköpings-Posten)

ägs dock av en till moderata samlingspartiet närstående stiftelse. Övriga partier har emellertid i större eller mindre grad engagerat sig som tidningsägare. Merparten av den press som stöder centerpartiet ägs gemensamt av privatpersoner och partiorgan på distrikts- eller lokalnivå. Centerpartiets riksorganisation har däremot inga tillgångar av detta slag. Ett par av de tidningar som stöder centerpartiet är helt privatägda.

Den socialdemokratiska pressen ägs av fackföreningsrörelsen och partiet gemensamt samt i ett fall (Aftonbladet) av fackföreningsrörelsen ensam. Norrskensflamman, den numera enda kommunistiska tidning som utkommer dagligen, ägs till större delen av partidistriktet i Norrbotten. Även vänsterpartiet kommunisternas huvudorgan Ny Dag, vilken under senare år endast utkommit med ett — numera två — nummer per vecka, är partiägd.

Oberoende av ägareförhållandena är det vanligt med partipolitiskt engagerade styrelseledamöter i tidningsföretag. Chefredaktörer och andra pressmän har inte sällan förtroendeuppdrag inom riks- eller kommunalpolitiken. Partiernas stadgar ger även i vissa fall utrymme för nära kontakter mellan partierna och pressen. Sålunda föreskrivs i flera fall representation eller i varje fall närvarorätt för partiernas press i olika partiinstanser.

I sammanhanget må vidare med några ord omnämnas den verksamhet som bedrivs av de politiska pressbyråerna. Den största av dessa, Svenska Nyhetsbyrån, ägs av Svenska Högerpressens Förening. Centerpartiets och folkpartiets motsvarigheter, Centerns Presstjänst respektive Folkpress, är däremot integrerade delar av respektive partiorganisation. Bl. a. producerar dessa pressbyråer i viss utsträckning s. k. cirkulärledare, dvs. artiklar som kan användas på ledarplats i tidningar tillhörande den »egna» dagspressen. Mindre tidningar torde icke sällan begagna sig av cirkulärledare, antingen som bakgrundsmaterial eller i mer eller mindre bearbetad form som egna ledande artiklar. Den socialdemokratiska motsvarigheten till dessa pressbyråer är A-prensens

redaktionstjänst, som ägs av A-pressen AB, moderbolag till ett flertal socialdemokratiska tidningar och minoritetsdelägare i andra. A-prensens redaktionstjänst producerar enligt uppgift inga cirkulärledare. Förutom via ovan angivna kanaler förekommer naturligtvis en mångfald kontakter på skilda nivåer och i olika former mellan partierna och pressen. Slutligen må anmärkas att samtliga partier och många av de politiska sidorganisationerna ger ut egna tidskrifter, främst avsedda för de egna medlemmarna.

5.4 *Partierna och Sveriges Radio*

Avslutningsvis må i detta kapitel sägas några ord om partiernas framträdande i radio och TV. Enligt avtalet med staten har Sveriges Radio bl. a. »att sakligt, opartiskt och i lämplig form meddela upplysningar om nuets händelser och lämna allmänheten orientering rörande viktigare kultur- och samhällsfrågor ävensom stimulera till debatt kring sådana frågor». Genom denna bestämmelse är Sveriges Radio förpliktad och berättigad att i program behandla viktigare händelser i det politiska skeendet i Sverige och i andra länder. Avtalet med staten innehåller inte några särskilda stadganden beträffande program rörande politik. För dessa gäller samma bestämmelser som reglerar programverksamheten i övrigt, dvs. saktighet och opartiskhet skall iakttagas i verksamheten samtidigt som denna i sin helhet skall präglas av skäligen balans mellan åsikter och intressen. Vissa specialregler för politiska program har dock fastställts år 1968. Enligt uppgift från Sveriges Radio avviker emellertid praxis i viss omfattning från dessa regler. Någon mera fullständig undersökning av hur det politiska skeendet speglas i Sveriges Radio har inte företagits. Som huvudprincip vid genomförandet av valprogrammen gäller dock att partierna beredes samma utrymme i TV och radio oberoende av partistorlek. Vissa avvikelser från denna princip förekommer emellertid.

Beslut om uppläggningsen av valprogram-

men fattas av radiochefen efter underhandlingar med partierna. Den politiska programverksamheten mellan valkampanjerna utformas däremot oberoende av direkt inflytande från riksdagen eller partierna, även om samråd mellan dessa och Sveriges Radio av rent praktiska skäl ibland äger rum.

6 Utredningens överväganden

6.1 Inledning

Statligt partistöd utgår f. n. till politiskt parti, som deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat, med 70 000 kr per mandat och kalenderår. Härutöver utgår statliga bidrag till de olika partigruppernas kanslier i riksdagen (kanslistöd) med ett årligt belopp av 3 500 respektive 5 250 kr per mandat beroende på om gruppen är representerad eller ej i regeringen. Budgetåret 1971/72 har för dessa ändamål avsatts 24,5 respektive drygt 1,5 miljoner kr.

År 1971 hade kommunalt partistöd införts i samtliga landstingskommuner och i ca nio tiondelar av landets primärkommuner. I kommunalt partistöd hade samma år utbetalats tillsammans drygt 40 miljoner kr.

Förutom angivna bidragsformer utgår ett visst stöd från det allmänna till de politiska ungdoms- och studentförbunden samt, under valår, till partiernas valseledskostnader med närmare tre miljoner kr (1970).

Grundläggande för utredningens ställningstaganden har varit följande principer, av vilka punkterna 1—4 finns intagna i direktiven för utredningen och redan gäller i fråga om det statliga och det kommunala partistödet:

1. Bidrag bör utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.
2. Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillåter någon ökonsmässig prövning.
3. Bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka.

4. Någon statlig kontroll av hur medlen använts bör inte förekomma.
5. Införandet och omfattningen av kommunalt partistöd bestämmas av landstingen och kommunerna själva på grundval av den i lag givna konstruktionen.
6. Största möjliga enighet om bidragens omfattning och konstruktion bör eftersträvas.

Utredningen har i sitt arbete väglett av strävan att uppnå största möjliga enighet mellan partierna och samling kring ett gemensamt förslag. I detta syfte har inom utredningen kompromisser gjorts i förhållande till tidigare ståndpunkter. Enighet har också uppnåtts om förslaget. Utredningen har vidare ansett det värdefullt om det allmänna bidragsgivning till partierna kan ges en sådan utformning att ändringar inte omedelbart genomföres vid förskjutningar i de politiska styrkeförhållandena.

6.2 Grundbidrags- och pressfrågorna

Av kapitel 2 ovan framgår att man vid tidigare riksdagsbehandlingen av både det statliga och det kommunala partistödet diskuterat införandet av ett enhetligt grundbidrag till alla partier, som är representerade i riksdagen respektive i landsting och kommunfullmäktige. Även vid 1972 års riksdag har motioner väckts med krav på statliga och kommunala grundbidrag till partierna. En annan fråga som i detta sammanhang diskuterats i riksdagen är spörsmålet huruvida den omständigheten att partierna kan ha

olika utgifter beroende på skillnader i möjligheterna att sprida information och driva opinionsbildning genom pressen bör påverka partistödet.

Såväl grundbidrags- som pressfrågan har tagits upp i utredningens direktiv. I enlighet härmed har dessa spörsmål blivit föremål för närmare undersökningar och överväganden inom utredningen.

För införandet av grundbidrag har åberopats att det måste vara varje partis målsättning att vinna så stor anslutning som möjligt bland väljarna. En informations- och opinionsverksamhet inriktad på hela valmanskåren medför i stort sett samma kostnader för alla partier. Såsom exempel har nämnts kostnaderna för framställning och spridande av broschyrer, affischer och valtidningar samt för användande av andra media att nå ut till medborgarna. Mot bakgrund av denna argumentation har utredningen sökt klarlägga i vad mån det finns några för partierna gemensamma grundkostnader och i så fall dessas storlek. I avsikt att närmare utforska angivna frågor har utredningen företagit en enkät hos partisekretariaten i de fem riksdagspartierna angående partiernas centrala kostnader (jfr kapitel 5, avsnitt 5.2). Vidare har utredningen haft överläggningar med representanter för partisekretariaten, både var för sig och gemensamt, om partiernas uppfattningar rörande grundkostnaderna i partiernas verksamhet.

På grundval av svaren i partienkäten har utredningen sökt klarlägga i vad mån partiernas kostnader varierar med storleken av partierna (röstandel och medlemsantal). Syftet har varit att med utgångspunkt från variationer i kostnaderna för partierna söka dra slutsatser om förekomsten och omfattningen av eventuella grundkostnader. Några bestämda slutsatser i detta hänseende grundade på det insamlade materialet har emellertid inte varit möjligt att komma fram till. Skälen härför är bl. a. de i kapitel 5 angivna olikheterna i partiernas organisationsstruktur, kostnader för egen press, traditioner med avseende på arbetsformer, inkomstkällor, medlemmarnas frivilliga arbete m. m.

Alla dessa olikheter har nämligen en så stor betydelse för partiernas kostnader att någon statistisk analys av sambandet mellan kostnaderna, å ena, och partistorleken, å andra sidan, inte blir meningsfull. (Jfr tabell 16 i avsnitt 5.2 med uppgifter om partiernas centrala kostnader för riksverksamhet åren 1970 och 1971 i förhållande till röst- och medlemsandelarna.)

De uppskattningar, som partisekretariaten själva gjort av grundkostnaderna i respektive partis verksamhet, måste också sägas ha givit ett osäkert resultat. Anledningen härtill är att man i detta fall liksom i det föregående utgått från partiernas faktiska kostnader. Liknande svårigheter har då mött att dra samlande slutsatser som när det gällt svaren i partienkäten. Vidare har partisekretariaten sökt räkna fram grundkostnaderna med utgångspunkt från vilka uppgifter ett parti har att fullgöra inom den representativa demokratin. Även de resultat denna metod frambragt har dock visat sig svårbedömbara.

Slutligen har diskuterats att på basis av den rationaliseringsvinst som skulle uppkomma vid en sammanläggning av två partier uppskatta grundkostnaderna. (Jfr de likalydande partimotionerna 1965: I: 818 och 1965: II: 972 från folkpartiet, kapitel 2, avsnitt 2.2.) Också denna tanke har emellertid visat sig förenad med samma svårigheter som de tidigare metoderna beroende på de stora skillnaderna som föreligger mellan partierna i olika avseenden; storleken av rationaliseringsvinsten blir bl. a. beroende av vilka partier man tänker sig gå samman.

Sammanfattningsvis måste konstateras att avsevärda svårigheter möter att få fram för partierna gemensamma grundkostnader på ett objektivt godtagbart sätt.

Vad nu sagts utesluter enligt utredningens uppfattning inte att det kan göras gällande att partierna har vissa gemensamma kostnader för sin verksamhet, ehuru vanskligheter möter att siffermässigt fixera dessa kostnaders storlek. Vidare kan noteras att utredningens undersökningar inte ger vid handen att kostnaderna för partierna skulle

vara helt proportionella mot partistorleken.

Mot införandet av grundbidrag har som främsta argument återopats att en dylik åtgärd skulle innebära risker för partisplittning. Därvid har bl. a. hänvisats till de negativa erfarenheterna i andra länder av förekomsten av många småpartier. Det har också anförts att sedan ett småpartisystem väl är etablerat stora svårigheter upprepar sig mot försök att ändra systemet.

Emellertid har hävdats att skälen mot införandet av grundbidrag äger något olika tyngd på riks- och kommunalnivå, då i nuvarande system för val till riksdagen finns vissa spärrar mot småpartier. (Anmärkas bör dock att vänsterpartiet kommunisterna motionerar i riksdagen om spärrarnas borttagande.)

I det kommunala valsystemet däremot saknas en motsvarighet till de spärrar mot småpartier som finns vid riksdagsvalen. Vidare kan införandet av kommunala grundbidrag främja omvandlingen till politiska partier av många av de olika slags tillfälliga aktionsgrupper som på vissa håll nu är verk samma. Risker kan också öka för kommunala fraktionsbildningar inom redan bestående partier om grundbidrag införes.

Inom utredningen föreligger skilda uppfattningar om graden av riskerna för den kommunala demokratin vid en framväxt av småpartier på kommunal nivå. Sålunda har anförts att uppkomsten av nya politiska grupperingar kan komma att spela en vitaliserande roll i det kommunalpolitiska skeendet. Häremot har invänts att den uppdelning i småpartier som denna utveckling kan leda till innebär risker för handlingsförlamning vid parlamentariska jämviktslägen och försvarar övergripande planering och nödvändiga prioriteringar. I linje med denna senare uppfattning skulle det vara olyckligt, om det allmännas bidragsgivning till partierna konstruerades så, att framväxten av ett småpartisystem på kommunal nivå stimulerades.

Vid prövningen av olika tänkbara ändringar i det allmännas bidragsgivning till partierna har utredningen enligt sina direktiv vidare haft att i görligaste mån beakta

den omständigheten att partierna kan ha skilda utgifter beroende på olika möjligheter att sprida information och driva opinionsbildning genom pressen. Fråga har nu varit i vilken utsträckning angivna omständighet skulle påverka spörsmålet om att införa ett enhetligt bidrag till samtliga partier.

Inom utredningen har frågan om pressens politiska betydelse ingående diskuterats och olika meningar därvid framförts. Även radions och televisionens inflytande på opinionsbildningen har varit föremål för debatt. Under utredningsarbetets gång framlades emellertid proposition (1972: 59) angående anslag till produktionsbidrag och samdistributionrabatt för dagstidningar. I propositionen föreslogs en förstärkning av det nuvarande statliga stödet till dagspressen, dels uppräkningsar av produktionsbidragen för s. k. andratidningar, dels en höjning av den rabatt som utgår vid samdistribution av dagstidningar. Vidare aviserades en ny pressutredning. Sammanlagt beräknades det statliga pressstödet öka med drygt 40 miljoner kr till ca 97 miljoner kr för budgetåret 1972/73. Ett flertal motioner väcktes i riksdagen med anledning av att propositionen framlagts. Riksdagen biföll dock i allt väsentligt förslagen i propositionen (KU 1972: 29 och rskr 203).

Bl. a. då pressfrågorna och de problem, som aktualiserats vid nämnda riksdagsbehandling t. ex. i motioner, kommer att bli föremål för ytterligare överväganden i en särskild utredning, har partistödsutredningen stannat för att icke ta någon hänsyn till press- och övriga massmediafrågor.

Med utgångspunkt i förenämnda överväganden har utredningen slutligen enats om att föreslå att *som komplement till det nu utgående kanslistödet införes ett grundstöd å 1,5 miljoner kr per kalenderår till varje i riksdagen företrätt parti*, som vid senaste val uppnått fyra % av rösterna i hela landet. Däremot föreslås att inte någon del av det kommunala partistödet skall utgå som grundbidrag. Den valda konstruktionen med ett grundstöd som komplement till kanslistödet är förenad med vissa fördelar och tillgodoser kravet i direktiven att det

statliga och det kommunala partistödet bör byggas på samma principer.

Genom sin utformning som ett komplement till kanslistödet kommer grundstödet inte att utgå till partier utanför riksdagen. (Beträffande en viss utjämning i tiden, se dock avsnitt 6.6 nedan.) Begränsningen till riksdagspartierna anser utredningen bl. a. motiverad med hänsyn till att dessa på grund av sin riksdagsrepresentation får ta ställning i alla större samhällsfrågor och svara för sitt agerande i dessa på ett annat sätt än vad partier som står utanför riksdagen behöver. Riksdagspartierna har därför behov av större resurser för utrednings-, informations- och opinionsbildande verksamhet än de i riksdagen orepresenterade partierna.

Någon statlig kontroll av grundstödet användning är naturligtvis inte tänkt att förekomma. Kanslistödet i övrigt föreslås oförändrat, både till konstruktion och till belopp. I konsekvens med ställningstagandena rörande det statliga partistödet blir det kommunala partistödets konstruktion oförändrad.

6.3 *Det statliga och det kommunala stödets omfattning*

Beträffande storleken av det statliga stödet till partierna har följande överväganden gjorts. Sedan det kommunala partistödet tillkommit år 1969 har, som framgår av kapi-

tel 4, det totala partistödet — statligt samt primär- och sekundärkommunalt — ökat till inemot 66 miljoner kr år 1971. Dock bör beaktas, att det statliga partistödet varit i stort sett oförändrat sedan det började utgå fr. o. m. år 1966, vilket med hänsyn till penningvärdeförändringen motiverar viss uppjustering. Härtill kommer, som utredningens undersökningar visar, att partiernas samlade kostnader i allt mindre grad täcks av statligt partistöd (kapitel 5, avsnitt 5.2). Med hänsyn till dessa olika omständigheter har utredningen enat sig om att föreslå *dels* en uppräknig av det statliga partistödet från f. n. 70 000 till 85 000 kr per riksdagsmandat och kalenderår, *dels* införandet av grundstöd på 1,5 miljoner kr till varje i riksdagen företrätt parti som komplement till kanslistödet enligt avsnitt 6.2.

I förhållande till nuläget innebär utredningens förslag att det statliga stödet höjs med tillsammans 12,75 miljoner kr per kalenderår varav den något större delen utgör en anpassning med hänsyn till utvecklingen av penningvärdet. Med nuvarande mandatställning i riksdagen kommer nyssnämnda belopp respektive det totala statliga stödet att fördela sig på riksdagspartierna i enlighet med tabell 21. (Röstandelarna vid riksdagsvalet 1970 medtagna som jämförelse).

Som ovan påpekats har det statliga partistödet varit i stort sett oförändrat sedan det började utgå fr. o. m. år 1966. Utredningen vill uttala önskemålet att för framtiden omprövning av det statliga kansli- och partistöd-

Tabell 21. Fördelning mellan partierna av det föreslagna ökade totala statliga parti- och kanslistödet (inkl. grundstödet) för helt kalenderår.

Parti	Statligt kanslistöd, kr		Statligt partistöd, kr	Summa stöd, kr	% av stöd	Summa ökat stöd, kr	% av ökat stöd	Röstandel, %
	Grundstöd	Mandatstöd						
m	1 500 000	215 250	3 485 000	5 200 250	13,4	2 115 000	16,6	11,5
c	1 500 000	372 750	6 035 000	7 907 750	20,4	2 565 000	20,1	19,9
fp	1 500 000	304 500	4 930 000	6 734 500	17,4	2 370 000	18,6	16,2
s	1 500 000	570 500	13 855 000	15 925 500	41,0	3 945 000	30,9	45,4
vpk	1 500 000	89 250	1 445 000	3 034 250	7,8	1 755 000	13,8	4,8
Sammanlagt	7 500 000	1 552 250	29 750 000	38 802 250	100,0	12 750 000	100,0	97,8

det, med hänsyn till penningvärdeförändringen, sker med kortare intervaller än hittills varvid relationerna mellan utgående belopp enligt de båda stödformerna förutsättes oförändrade. En dylik ordning skulle underlätta partiernas planering av sin verksamhet och medföra att språngvisa höjningar av de statliga stödbeloppen kunde undvikas.

Detta avsnitt har behandlat frågan om storleken av det statliga stödet till partierna. Det kommunala partistödets omfattning har däremot utredningen — med hänsyn till att införandet av dylika stöd är en för kommunerna och landstingen frivillig angelägenhet — ansett vara ett spörsmål som utredningen inte bör ta ställning till.

6.4 Stöd till parti som ej representerats i riksdagen respektive i landsting eller kommunfullmäktige

Vid flera tillfällen har i riksdagen diskuterats frågan om införandet av någon form av bidrag till parti som har fått ett stort antal röster i val men ändå inte blivit företrätt i riksdagen respektive i landsting eller kommunfullmäktige. Detta spörsmål anges uttryckligen i direktiven bland de frågor utredningen har att särskilt ta ställning till.

Som tidigare nämnts har det nuvarande systemet för val till riksdagen försetts med vissa spärrar mot småpartier. Huvudregeln är att endast parti som erhållit minst fyra % av rösterna i hela landet får delta i mandatfördelningen. (Exakt fyra % av rösterna berättigar till 14 mandat i riksdagen). Parti med färre röster skall dock få vara med vid mandatfördelningen i valkrets där partiet har erövat minst tolv % av rösterna. Med hänsyn till dessa spärregler och den omständigheten att det statliga stödet till partierna är kopplat till riksdagsrepresentationen kan ett valutslag, som innebär att något parti måste lämna riksdagen, medföra synnerligen omfattande ekonomiska konsekvenser för detta parti. En förlorad riksdagsrepresentation kostar med nuvarande statlig

bidragsgivning ett parti som passerat fyraprocentspärren minst (14 mandat \times 70 000 kr =) 980 000 kr per kalenderår i partistöd jämte ett mindre belopp i kanslistöd. Utredningen har i det föregående föreslagit införandet av ett årligt statligt grundstöd å 1,5 miljoner kr till varje riksdagsparti med ett väljarunderlag av lägst fyra % i hela landet vid senaste val samt en höjning av det statliga partistödet från 70 000 till 85 000 kr per kalenderår och riksdagsmandat. Om detta förslag genomföres skulle en förlorad riksdagsrepresentation för det parti som drabbades därav medföra förlust av statliga bidrag med lägst ett årligt belopp av ca 2,7 miljoner kr. Nuvarande ekonomiska tröskel-effekt av de i valsystemet inbyggda spärrreglerna mot småpartier skulle alltså högst avsevärt förstärkas. Detta talar enligt utredningens uppfattning för att man inför avtrappningsregler, varigenom ett parti som har fått ett stort antal röster i val men ändå blivit orepresenterat i riksdagen kan erhålla visst bidrag. Att förlusten av kanske endast någon handfull röster kring fyraprocentspärren skulle kunna få till konsekvens att det statliga stödet till vederbörande parti minskade med flera miljoner kr anser utredningen inte rimligt.

På grundval av dessa överväganden har utredningen enat sig om att föreslå att parti, vilket ej blivit företrätt i riksdagen, skall erhålla statligt partistöd med så många mandatbidrag som partiet har tiondedels procent röster över 2,5 % av hela väljarkåren vid senaste val (avtrappat partistöd). Hur stor anslutning bland väljarna som bör krävas för att ett parti skall vara berättigat till stöd kan naturligtvis alltid diskuteras. Vägledande för utredningen när gränsen satts vid 2,5 % av rösterna har varit den i direktiven fastslagna principen om att bidrag endast bör utgå till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.

Siffermässigt belyses utredningens förslag om avtrappat partistöd av tabell 22.

Någon avtrappning av det statliga kanslistödet föreslås däremot inte, vilket som tidigare anförts betyder en begränsning av

Tabell 22. Stöd till partier utan representation i riksdagen.

Mandat i riksdagen	Röster i %	Antal mandatbidrag	Partistöd i kr
14	4,0	14	1 190 000
—	3,9	14	1 190 000
—	3,8	13	1 105 000
—	3,7	12	1 020 000
—	3,6	11	935 000
—	3,5	10	850 000
—	3,4	9	765 000
—	3,3	8	680 000
—	3,2	7	595 000
—	3,1	6	510 000
—	3,0	5	425 000
—	2,9	4	340 000
—	2,8	3	255 000
—	2,7	2	170 000
—	2,6	1	85 000
—	2,5	—	—

grundstödet till riksdagspartierna. (Beträffande en viss utjämning i tiden, se dock avsnitt 6.6 nedan).

I det kommunala valsyste­met saknas mot­ svarighet till de spärrar mot småpartier som finns vid riksdagsvalen. Kommunalvalskommittén, som haft att utreda frågan om ett eventuellt nytt valsystem för de kommunala valen, har i sitt betänkande »Kommunala val» (SOU 1971: 4) bl. a. föreslagit att samma spärrar som vid riksdagsvalen skulle införas i det kommunala valsyste­met; dock skulle tolvprocentregeln inte gälla vid kommunfullmäktigeval. Emellertid har kommunalvalskommitténs betänkande utsatts för viss kritik under remissbehandlingen. Vid överläggningar mellan regeringen och ledarna för övriga riksdagspartier har överenskommit­ts att en generell spärr mot småpartier i de kommunala valen inte skulle tas upp till avgörande för­rån utredningen om den kommunala demokratin haft tillfälle att belysa småpartiernas roll i det kommunalpolitiska systemet. (Sistnämnda utredning har erhållit tilläggsdirektiv i detta syfte den 21 april 1972). Regeringen har mot denna bakgrund deklarerat att den inte ansett sig böra föreslå någon ändring till år 1973 av valsyste­met vid de kommunala valen.

Spärregler mot småpartier saknas alltså

f. n. vid de kommunala valen. Vidare har varje enskild kommuns bidrag för sig i flertalet fall inte någon avgörande betydelse för respektive parti. (I medeltal utgår 500 kr per mandat i kommunfullmäktige). Ett tröskelproblem av motsvarande storlek som vid det statliga stödet till partierna föreligger därför inte vid det kommunala partistödet. Med hänsyn härtill och då avtrappningsregler enligt ovan föreslås i fråga om det statliga partistödet har utredningen inte funnit erforderligt med regler om avtrappning av den kommunala bidragsgivningen till partierna.

6.5 Statligt stöd till parti som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln

Beträffande parti som representerats i riksdagen med enstaka mandat finner utredningen att stöd bör utgå i princip såsom till parti vilket ej representerats i riksdagen. Dock torde visst extra stöd vara motiverat med hänsyn till det större ansvar som följer med riksdagsrepresentationen.

Utredningen föreslår således att parti, som blivit företrätt i riksdagen enligt tolvprocentregeln men ej nått upp till fyra % av rösterna i hela landet vid senaste val, erhåller följande statligt stöd. *I partistöd får ett sådant parti summan av dels de mandatbidrag som röstandelen enligt reglerna i närmast föregående avsnitt berättigar till, dels de mandatbidrag som riksdagsrepresentationen ger, sammanlagt dock högst ett belopp motsvarande 14 mandatbidrag. Sistnämnda spärr hindrar att ett parti, som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln, i något fall erhåller högre partistöd än ett parti som fått minst fyra % av rösterna i hela landet och därmed blivit företrätt i riksdagen enligt valsyste­mets huvudregel. Vidare föreslås att parti med riksdagsrepresentation grundad på tolvprocentregeln i statligt kanslistöd erhåller summan av dels de mandatbidrag som representationen i riksdagen och ställningen som regerings- eller oppositionsparti berättigar till.*

Tabell 23. Exempel på innebörden av förslaget till statligt stöd åt parti som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln.

Mandat i riks- dagen	Röster i %	Partistöd		Kanslistöd		Samman- lagt stöd, kr
		Antal man- datbidrag	Bidrag i kr	Grund- stöd, kr	Mandat- stöd, kr ¹	
14	4,0	14	1 190 000	1 500 000	73 500	2 763 500
—	3,5	10	850 000	—	—	850 000
1	3,5	11	935 000	107 143	5 250	1 047 393
2	3,5	12	1 020 000	214 286	10 500	1 244 786
5	3,5	14	1 190 000	535 715	26 250	1 751 965
—	3,0	5	425 000	—	—	425 000
1	3,0	6	510 000	107 143	5 250	622 393
2	3,0	7	595 000	214 286	10 500	819 786
5	3,0	10	850 000	535 715	26 250	1 411 965

¹ Partiet förutsättes ej vara företrätt i regeringen

tigar till, dels lika många fjortonedelar av grundstödet å 1,5 miljoner kr som partiets antal riksdagsmandat. Några exempel må belysa innebörden av förslaget i detta avsnitt, tabell 23.

6.6 Utjämning i tiden av utgående stöd till partierna

Trots att själva partistrukturen präglas av stabilitet, inträffar vid valen icke ringa förskjutningar i partiernas stöd hos väljarna. Större förskjutningar får via det statliga och det kommunala stödet till partierna avsevärda konsekvenser för dessas ekonomi. I avsnitt 6.4 om stöd till parti som ej representerats i riksdagen respektive i landsting eller kommunfullmäktige har utredningen bl. a. berört följderna på det ekonomiska planet av att ett parti förlorar sin riksdagsrepresentation. Naturligtvis blir en valutgång som leder till denna konsekvens mycket kännbar för det parti som drabbas därav. Men även en motgång i val, som inte medför att hela utan endast en del av riksdagsrepresentationen förloras, kan mycket negativt påverka det berörda partiets ekonomi genom minskat statligt stöd. Mot denna bakgrund har inom utredningen tagits upp frågan om utjämning i tiden av utgående stöd till partierna, dvs. spörsmålet om man inte borde ha regler varigenom stödet

successivt anpassas till valutslagen. (Jfr pressutredningens betänkande Dagstidningarnas ekonomiska villkor (SOU 1965: 22), i korthet refererat i kapitel 2, avsnitt 2.2 ovan).

Som närmare redogjorts för i kapitel 5 (avsnitt 5.1) har samtliga partier ett större eller mindre antal tjänstemän anställda, både på partisekretariaten och på riksdagsgruppernas kanslier samt på distrikts- och lokalnivå. Liksom andra anställda har dessa tjänstemän behov av viss anställningstrygghet. Om ett valnederlag via det allmännas bidragsgivning omedelbart slår igenom i respektive partis ekonomi, kan betydande svårigheter uppkomma att tillgodose kravet på anställningstrygghet när partiet tvingas skära ned sin organisation. Detta förhållande talar med styrka för ett införande av utjämningsregler. Dyliga regler underlättar också partiernas planering av sin verksamhet.

Med hänsyn till dessa överväganden har utredningen enats om att föreslå följande *utjämningsregler* i fråga om det statliga parti- och kanslistödet. Första året efter val beräknas utgående partistöd utifrån en sjättedel gånger antalet mandat i senaste val plus fem sjättedelar gånger antalet mandat i näst senaste val. Andra året efter val beräknas utgående partistöd utifrån hälften gånger antalet mandat i senaste val plus hälften gånger antalet mandat i näst senaste

Tabell 24. Exempel på förslaget till utjämning i tiden av det statliga partistödet.

År	Exempel 1		Exempel 2		Exempel 3		Exempel 4	
	Antal mandat	Antal utgående mandatbidrag ¹	Antal mandat	Antal utgående mandatbidrag ¹	Antal mandat	Antal utgående mandatbidrag ¹	Antal mandat	Antal utgående mandatbidrag ¹
0	70	(70)	70	(70)	70	(70)	15	(15)
1	60	68	80	72	90	73	(5) ^a	13
2	60	65	80	75	90	80	(5)	10
3	60	62	80	78	90	87	(5)	7
4	40	57	80	82	70	87	(5)	7
5	40	50	90	85	70	80	(5)	6
6	40	43	90	88	70	73	(5)	5
7	30	38	110	93	60	68	15	7
8	30	35	110	100	60	65	15	10
9	30	32	110	107	60	62	15	13
10	25	29	120	112	70	62	(5)	13
11 ^b	15	25	130	118	90	70	15	13
12	15	22	130	123	90	77	15	11

¹ Sedvanlig avrundning till hela mandatbidrag har gjorts

^a (5) betyder att partiet har 3 % av rösterna = 5 mandatbidrag enligt förslaget om avtrappat partistöd

^b Under år 10 förekommer nyval, som påverkar mandattalet fr o m år 11

val. Sista året av valperioden slutligen beräknas utgående partistöd utifrån fem sjättedelar gånger antalet mandat i senaste val plus en sjättedel gånger antalet mandat i näst senaste val. Som mandat betraktas även mandatbidrag till parti som ej representerats i riksdagen eller representerats enligt tolvprocentregeln. Om nyval ägt rum räknas som senaste val medeltalet av senaste ordinarie val och därefter förekommande nyval och som näst senaste val medeltalet av näst senaste ordinarie val och därefter förekommande nyval.

För förståelse av hur denna utjämningsregel kommer att verka i olika situationer må de i tabell 24 angivna exemplen studeras.

Nedan föreslår utredningen bl. a. (avsnitt 6.7) att *det statliga parti- och kanslistödet (inkl. grundstödet) utbetalas med hela sitt belopp för ett kalenderår i taget*. För att undvika regler om återbetalningsplikt respektive rätt till tilläggsbidrag föreslår utredningen att *ett nyval och eventuell regeringsombildning påverkar det statliga stödet först fr. o. m. året efter förändringen*. Dock har

utredningen funnit det rimligt att ett parti, som helt saknat riksdagsrepresentation eller endast varit företrätt i riksdagen enligt tolvprocentregeln men som genom ett nyval blir representerat i riksdagen jämlikt valsystemets huvudregel (minst fyra % av rösterna i hela landet), bör få grundstöd motsvarande den del av året (hela månader) som återstår från det att den nyvalda riksdagen haft sitt första sammanträde. Högre belopp än 1,5 miljoner kr i grundstöd för nyvalsåret skall dock givetvis inte kunna utgå. Utredningen förutsätter att eventuellt extra stöd till partierna vid nyval — varom riksdagen kan fatta särskilt beslut — så fördelas att gällande relationer mellan utgående statligt stöd till respektive partier inte rubbas.

Beträffande det statliga kanslistödet i övrigt vill utredningen föreslå en särskild avtrappningsregel om ett parti, som representerats i riksdagen enligt fyraprocentregeln, i val inte får tillräckligt antal röster i hela landet för att passera sistnämnda spärr. Ett sådant parti föreslås bli garanterat grundstöd med 75 % (dvs. 1 125 000 kr) första

året efter det aktuella valet, med 50 % (dvs. 750 000 kr) andra året efter valet och med 25 % (dvs. 375 000 kr) tredje året efter valet (*avtrappat grundstöd*). I övrigt föreslås inte någon utjämning i fråga om grundstödet (eller kanslistödet), vare sig uppåt eller nedåt.

Ovanstående förslag avser det statliga stödet till partierna. I och för sig skulle givetvis utjämningsregler kunna införas även beträffande det kommunala partistödet. Emellertid har som tidigare anförts varje enskild kommuns bidrag för sig i flertalet fall inte någon avgörande betydelse för respektive parti. Med hänsyn härtill och då tillräcklig stabilitet i partiernas ekonomi bör kunna uppnås genom utjämningsregler vid det statliga stödet har utredningen ansett att tillräckligt vägande skäl inte föreligger att komplicera det kommunala partistödet med regler om utjämning.

6.7 Utbetalningsregler

Enligt gällande regler utbetalas det statliga partistödet med hela sitt belopp i februari månad varje år efter ansökan från partierna hos riksgäldskontoret. Utbetalningen ombesörjes av denna myndighet, men storleken av stödet fastställs av den för ändamålet särskilt tillsatta partibidragsnämnden. Denna består av tre framstående domstolsjurister. Beträffande det statliga kanslistödet gäller att detta betalas ut till partiernas respektive riksdagsgrupper utan ansökningsförfarande med en tolfedel varje månad av riksdagens förvaltningskontor.

Ett genomförande av utredningens förslag kommer att medföra betydande förändringar i fråga om den statliga bidragsgivningen till partierna. Bl. a. innebär förslaget om införande av grundstöd att det statliga kanslistödet kraftigt ökar. Vidare får förslaget om utjämning i tiden av utgående stöd, om stöd till parti som ej representerats i riksdagen m. m. till följd att regelsystemet på detta område blir mer komplicerat än nuvarande mycket enkla bestämmelser. Skäl talar för att med utredningens förslag ha en och samma myndighet som

beslutar om den statliga bidragsgivningens storlek till partierna. Utredningen anser det ligga närmast till hands att anförtro denna uppgift åt partibidragsnämnden med dess fristående ställning och högt kvalificerade juridiska expertis. Utredningen vill därför föreslå att *både det statliga kanslistödet (inkl. grundstödet) och det statliga partistödet handläggs efter de rutiner som nu gäller för partistödet* och som visat sig ändamålsenliga. Grundstödet och det övriga kanslistödet skall alltså liksom det statliga partistödet erläggas med hela sitt belopp under februari månad varje år. Partierna bör i sina ansökningar om stöd ange efter vilka grunder yrkade belopp framräknats. Särskilda ansökningsblanketter kan lämpligen fastställas av partibidragsnämnden. Ställningen som regerings- eller oppositionsparti vid utbetalningstillfället bör vara avgörande för kanslistödets storlek under det aktuella året. Bl. a. av administrativa skäl föreslås att samtliga statliga bidragsformer utbetalas direkt till partiernas riksorganisationer. Dock kan vederbörande parti besluta att kanslistödet skall utgå till riksdagsgruppen. Skulle nuvarande valperioder för riksdagen läggas om — se grundlagsberedningens slutbetänkande med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m., SOU 1972: 15, sid. 89 ff — får tidpunkten för utbetalningarna och den tidrymd dessa avser lämpligen justeras i enlighet härmed.

Beträffande det kommunala partistödet skiftar f. n. förhållandena från kommun till kommun när det gäller *dels* tidpunkten för utbetalningen av stödet, *dels* till vem stödet erlägges. I vissa kommuner sker utbetalningen till vederbörande partis distrikts- eller lokalorganisation, i andra kommuner till de olika partigrupperna i respektive lands-ting eller kommunfullmäktige. Enligt utredningens direktiv bör det kommunala partistödet bygga på samma principer som det statliga i den mån inte starka skäl, som direkt anknyter till kommunala förhållanden, motiverar avvikelser på en eller annan punkt. Utredningen har inte funnit någon sådan avvikelse befogad i här berört avseende. I konsekvens härmed föreslås att det kommu-

nala partistödet — liksom den statliga bidragsgivningen — bör utbetalas efter ansökan med hela sitt belopp under februari månad varje år. Utbetalningen bör därvid ske till respektive partis distrikts- eller lokalorganisation, om inte vederbörande parti beslutar annorledes.

För Stockholm börjar mandatperioden redan den 15 oktober under valåret i stället för den 1 januari året näst efter valåret, vilken dag eljest utgör början på valperioden både för riksdagen och för landsting och kommunfullmäktige. I samband med beslut om kommunalt partistöd för år 1970 bestämdes i Stockholm att de fastställda bidragen skulle avse hela budgetåret 1970 utan hänsyn till eventuella förändringar i mandatfördelningen genom 1970 års val (stadskollegiets utlåtande 1970: 93 och stadsfullmäktiges protokoll den 16 mars 1970, § 5). På grund härav synes den avvikande valperioden i Stockholm inte böra föranleda andra utbetalningsregler än vad som ovan föreslagits gälla för övriga kommuner. (Angående utbetalningsreglerna vid nyval se avsnitt 6.6 ovan.)

6.8 Valsamverkan

För att kunna uppbära bidrag måste ett parti vara juridisk person, dvs. partiet måste kunna förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Juridisk person blir ett parti genom att antaga stadgar av inte alltför ofullständig beskaffenhet samt välja styrelse. Om två eller flera partier samverkar vid ett val genom att använda gemensam partibeteckning utan att skapa en särskild juridisk person för denna samverkan, utgår enligt gällande praxis partistöd till de samverkande partierna var för sig i proportion till det antal mandat respektive parti erhåller genom valsamverkan. Denna praxis torde överensstämma med ett uttalande av föredragande departementschefen i förarbetena till lagen (1969: 596) om kommunalt partistöd (prop. 1969: 126, sid. 21). I fråga om statligt och kommunalt partistöd uppkommer inte några problem vid valsamverkan. En ändring av

den praxis som sålunda utbildat sig framstår inte som befogad. Inför man det grundstöd som utredningen föreslår, uppstår däremot vissa problem i sammanhanget. Utredningen har ansett dessa böra lösas så, att *grundstöd utgår till de samverkande partierna med en fjortonedel av ett helt grundstöd för varje mandat respektive parti erhåller genom valsamverkan*. Dock bör den begränsningen gälla att inte något parti skall kunna få mer än ett helt grundstöd per kalenderår. I övrigt utgår kanslistöd till de samverkande partierna enligt samma grunder som partistödet, dvs. i proportion till antalet genom valsamverkan erövrade mandat. Liksom eljest när det gäller kanslistöd bör beloppen differentieras med hänsyn till om partigrupperna är representerade eller ej i regeringen.

Ett speciellt problem beträffande valsamverkan uppkommer genom utredningens förslag om avtrappat stöd till parti som inte blivit företrätt i riksdagen (avsnitt 6.4 ovan). Enligt förslaget skall parti som blivit orepresenterat i riksdagen erhålla ett mandatbidrag i statligt partistöd för varje tiondedels % i erövrade röster över 2,5 % av hela väljarkåren. Om två eller flera partier samverkar vid ett val och därvid inte uppnår den väljaranslutning som fordras för riksdagsrepresentation men tillsammans däremot får över 2,5 % av rösterna i hela landet, kan frågas om något avtrappat stöd bör utgå. Eftersom valutslaget inte ger representation i riksdagen är det inte möjligt att lösa fördelningen av stödet på samma sätt som föreslagits i övrigt. Enligt utredningens uppfattning föreligger här inte någon lämplig fördelningsgrund. Av praktiska skäl och med hänsyn till att inget av de samverkande partierna torde kunna styrka sig ha ett stöd i väljaropinionen överstigande 2,5 % synes något avtrappat stöd inte böra utgå i denna speciella situation.

6.9 Vissa tillämpningsfrågor

Om flera partier går ihop till ett parti, föreslår utredningen att det nya partiet vid den

statliga bidragsgivningen av praktiska skäl behandlas som en enhet först fr. o. m. påföljande årsskifte. Detta för att undvika att bidragssystemet kompliceras med regler om återbetalningsskyldighet av grundstöd. För tiden efter utgången av det år då sammanslagningen skett skall det nya partiet behandlas som ett parti. Tidigare och aktuella mandat- och röstetal läggs då samman vid beräkningen av det statliga stödet. Beträffande i riksdagen orepresenterade partier som gått samman föreslås dock en spärregel av innehåll att det sammanslagna partiet blott skall kunna få statligt partistöd med högst 14 mandatbidrag även om de tidigare partiernas sammanlagda röstetal överstiger fyra %. I fråga om det kommunala stödet till partierna behövs inte några särregler vid partisammanslagningar.

Skulle ett parti splittras upp i flera partier, föreslår utredningen att man fördelar utgående statliga och kommunala bidrag på de nya partierna på sätt utredningen förordar vid valsamverkan (avsnitt 6.8 ovan). Av praktiska skäl föreslås, liksom vid samgående mellan partier, att uppsplittringen får effekt från bidragssynpunkt först fr. o. m. påföljande år. I konsekvens med ställningstagandet till frågan om avtrappat stöd till samverkande partier, som inte uppnått tillräckligt antal röster vid senaste val för att erhålla riksdagsrepresentation men däremot överskridit den föreslagna 2,5 procentgränsen, bör det statliga partistödet falla bort om ett parti vilket uppbär avtrappat stöd delas i flera.

Om i något fall en vald representant för ett parti lämnar detta under löpande valperiod, föreslår utredningen att utgående statliga och kommunala bidrag inte påverkas härigenom. Det torde vara allmänt erkänt att med nuvarande valsystem såväl riksdags- som kommunalvalen i realiteten i huvudsak utgör val på det ena eller det andra partiet, i regel utan något mera påtagligt inslag av personval. Systemet att beräkna statligt och kommunalt partistöd samt statligt kanslistöd på grundval av antalet mandat är därför i huvudsak endast ett sätt att enkelt mäta partiernas styrka. Valutslagen föränd-

ras inte genom att någon av de valda personerna lämnar sitt parti. I överensstämmelse med det anförda föreslår utredningen att det är den lagakraftvunna fördelningen av mandaten i riksdagen, landsting och kommunfullmäktige som skall vara utslagsgivande för både den statliga och den kommunala bidragsgivningen till partierna. — Gränsdragningen mellan fall enligt detta och närmast föregående stycke får preciseras i praxis. Vägledande torde kunna vara om det ursprungliga partiet kvarstår som juridisk person.

6.10 *Ikraftträdande m. m.*

Utredningen föreslår att ovanstående nya regler träder i kraft den 1 juli 1972, vilket bl. a. innebär att ett halvt grundstöd och hälften av den föreslagna uppjusteringen av det statliga partistödet skall utgå till riksdagspartierna under andra halvåret 1972. Reglerna om utjämning i tiden av grundstödet och det statliga partistödet föreslås dock träda i kraft först fr. o. m. 1973 års val. Med senaste respektive näst senaste val skall vid bidragsberäkningen för år 1974 alltså förstås 1973 respektive 1970 års val.

Slutligen vill utredningen föreslå att de nya reglerna skall gälla inte blott under nu löpande valperiod utan även under valperioden 1974—1976, oberoende av utgången i 1973 års val.

1971 års partistödsutredning, som tillsattes i juni 1971, har haft i uppdrag att utreda omfattningen och konstruktionen av det statliga stödet till partierna. F. n. utgår dylikt stöd till politiskt parti, som deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat, med 70 000 kr per mandat och kalenderår. För budgetåret 1971/72 har för ändamålet anvisats 24,5 miljoner kr. Härutöver utgår statligt stöd till de olika parti-gruppernas kanslier i riksdagen (kanslistöd) om tillhoppa ca 1,5 miljoner kr med ett årligt belopp av 3 500 eller 5 250 kr per mandat till partier som är företrädna respektive inte företrädna i regeringen.

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

Kommunalt partistöd hade år 1971 införts i nio tiondelar av landets primärkommuner och det sammanlagda stödbeloppet uppgick sistnämnda år till drygt 28 miljoner kr enligt de undersökningar som utredningen gjort. Från landstingen, som samtliga infört partistöd, erhöll partierna år 1971 bidrag med omkring 12 miljoner kr. I sammanlagt kommunalt partistöd utgick således 40 miljoner kr. Av allmänna medel erhöll partierna alltså parti- och kanslistöd med totalt något över 66 miljoner kr. Härtill kommer bidrag till de politiska ungdoms- och studentförbunden samt under valår 2—3 miljoner kr i valsedelskostnader.

Grundläggande för utredningens ställningstaganden har varit följande principer, av vilka punkterna a—d finns intagna i ut-

redningens direktiv och redan gäller beträffande det statliga och det kommunala partistödet.

- a) Bidrag bör utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.
- b) Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönsmässig prövning.
- c) Bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka.
- d) Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.
- e) Införandet och omfattningen av kommunalt partistöd bestämmas av landstingen och kommunerna själva på grundval av den i lag givna konstruktionen.
- f) Största möjliga enighet om bidragens omfattning och konstruktion bör eftersträvas.

Utredningen, i vilken ingår representanter för samtliga riksdagspartier, har enhälligt beslutat att lägga fram följande förslag:

1. *Det statliga partistödet* — som i stort sett varit oförändrat sedan det infördes fr. o. m. år 1966 — uppjusteras från 70 000 kr per riksdagsmandat och kalenderår till 85 000 kr, vilket innebär en årlig uppräknings med 5,25 miljoner kr.

2. Som ett komplement till nuvarande kanslistöd införs ett *grundstöd* å 1,5 miljoner kr per kalenderår till varje riksdagsparti som uppnått minst fyra % av rösterna i hela landet vid senaste val. Härigenom ökar det statliga stödet till partierna med 7,5 mil-

joner kr per år. *Kanslistödet* i övrigt kvarstår oförändrat, dvs. utgår med ett årligt belopp av 3 500 respektive 5 250 kr per riksdagsmandat beroende på om vederbörande partigrupp är representerad eller inte i regeringen.

3. Till parti som ej blivit företrätt i riksdagen utgår statligt partistöd med så många mandatbidrag (à 85 000 kr) som partiet fått tiondedels procentenheter röster över 2,5 % av väljarkåren i hela landet vid senaste val (*avtrappat partistöd*).

4. Parti som representerats i riksdagen enligt tolvprocentregeln och som vid senaste val inte nått upp till fyra % av rösterna i hela landet erhåller statligt partistöd enligt punkterna 1 och 3 ovan, dock högst sammanlagt 14 mandatbidrag. I kanslistöd erhåller ett sådant parti *dels* bidrag per erövrade mandat i riksdagen, *dels* lika många fjortonedelar av ett grundstöd som partiet har antal riksdagsmandat.

5. För successiv anpassning av den statliga bidragsgivningen till valutslagen föreslås *utjämning i tiden* av det statliga parti- och kanslistödet med följande konstruktion. Första året efter val beräknas partistöd utifrån en sjättedel gånger antalet mandat i senaste val plus fem sjättedelar gånger antalet mandat i näst senaste val. Andra året efter val beräknas partistöd utifrån hälften gånger antalet mandat i senaste val plus hälften gånger antalet mandat i näst senaste val. Sista året av valperioden slutligen beräknas partistöd utifrån fem sjättedelar gånger antalet mandat i senaste val plus en sjättedel gånger antalet mandat i näst senaste val. Som mandat betraktas även mandatbidrag enligt 3 och 4. Om nyval ägt rum räknas som »senaste val» medeltalet av senaste ordinarie val och därefter förekommande nyval och som »näst senaste val» medeltalet av näst senaste ordinarie val och därefter förekommande nyval.

Om ett riksdagsparti, med minst fyra % av väljarna bakom sig, vid ordinarie val eller nyval inte får tillräckligt antal röster i hela landet för att passera sistnämnda

gräns, garanteras partiet grundstöd lägst med 75 % (dvs. 1 125 000 kr) första året efter valet, med 50 % (dvs. 750 000 kr) andra året efter valet och med 25 % (dvs. 375 000 kr) tredje året efter valet (*avtrappat grundstöd*).

6. I konsekvens med ställningstagandena rörande det statliga partistödet blir det *primär- och landstingskommunala partistödets* konstruktion oförändrad.

7. De statliga bidragen erlägges med hela sina belopp under februari månad varje år efter beslut av partibidragsnämnden. Bl. a. av administrativa skäl *utbetalas* bidragen direkt till partiernas riksorganisationer, om inte vederbörande parti särskilt beslutar att kanslistödet (inkl. grundstödet) skall utgå till riksdagsgruppen. Motsvarande utbetalningsregler bör tillämpas i fråga om det kommunala partistödet.

8. *Nyval* och eventuell *regeringsombildning* påverkar det statliga parti- och kanslistödet (inkl. grundstödet) först fr. o. m. året efter förändringen. Parti, som saknat riksdagsrepresentation eller endast varit företrätt i riksdagen med enstaka mandat men som genom nyvalet blir representerat i riksdagen på grundval av minst fyra % av rösterna i hela landet, får dock grundstöd motsvarande den del av året som återstår från det att den nyvalda riksdagen haft sitt första sammanträde, dock högst 1,5 miljoner kr.

9. *Särskilda tillämpningsregler* — vars innehåll framgår av kapitel 6, avsnitt 6.8 och 6.9 — föreslås vid valsamverkan mellan flera partier, vid sammanslagningar och uppdelningar av partier samt för det fall att någon vald representant för ett parti lämnar detta under löpande valperiod.

10. De nya reglerna *träder i kraft* den 1 juli 1972. Detta innebär bl. a. att ett halvt grundstöd och hälften av den föreslagna höjningen av det statliga partistödet skall utgå till riksdagspartierna under andra halvåret 1972. Reglerna om utjämning i tiden av grundstödet och det statliga partistödet föreslås dock träda i kraft först fr. o. m. 1973 års val.

11. De nya reglerna skall gälla inte blott under nu löpande valperiod utan även under valperioden 1974—1976, oberoende av utgången i 1973 års val.

12. Det statliga partistödet som infördes att gälla fr. o. m. 1966 har i praktiken varit oförändrat sedan dess. Utredningen uttalar önskemålet att en *omprövning* av utgående belopp inom det statliga parti- och kanslistödet sker med kortare intervaller, varvid relationerna mellan beloppen förutsättes oförändrade.

13. Frågan om *pressens betydelse* för den politiska opinionsbildningen har i enlighet med direktiven diskuterats inom utredningen. Sedan proposition beträffande pressstöd lagts och behandlats av riksdagen liksom ny pressutredning aviserats har utredningen förutsatt att pressfrågan löses i dessa sammanhang.

Utredningens förslag innebär en sammanlagd ökning av den statliga bidragsgivningen till partierna med 12,75 miljoner kr per kalenderår. Stödet från staten skulle därmed uppgå till ett årligt belopp av ca 39 miljoner kr. Tillsammans med det kommunala partistödet på 40 miljoner kr skulle den totala bidragsgivningen till partierna från staten och kommunerna ligga i storleksordningen 80 miljoner kr per kalenderår, vartill kommer stödet till de politiska ungdoms- och studentförbunden samt bidragen till valsedelkostnaderna.

Primärkommunalt partistöd länsvis som utgått under år 1971.

Bilaga 1

Län	m	c	fp	s	vpk	kds	övriga	Summa bidrag
Stockholms	1 053 500	842 700	1 369 600	2 900 400	371 400	0	17 600	6 555 200
Uppsala	54 880	113 567	89 398	258 596	2 493	2 713	2 200	523 847
Södermanlands	88 500	159 500	142 500	507 500	29 000	6 500	0	933 500
Östergötlands	159 550	271 150	194 000	729 200	44 000	27 100	1 000	1 426 000
Jönköpings	125 600	266 500	167 700	439 200	14 800	51 000	14 800	1 079 600
Kronobergs	68 960	150 185	58 765	204 385	19 800	6 320	2 000	510 415
Kalmar	82 400	125 200	41 000	280 600	20 500	15 900	37 200	602 800
Gotlands	37 800	0	0	121 800	0	0	138 600	298 200
Blekinge	50 000	94 500	77 000	250 500	19 000	6 500	0	497 500
Kristianstads	129 250	207 400	144 750	442 750	8 800	13 600	15 450	962 000
Malmöhus	376 925	437 250	388 775	1 253 725	16 000	7 200	12 750	2 492 625
Hallands	55 700	137 250	56 500	170 150	6 000	100	17 000	442 700
Göteborgs- och Bohus	197 100	228 000	544 650	748 100	111 750	250	2 100	1 831 950
Älvsborgs	139 750	233 550	185 600	483 850	22 450	7 600	0	1 072 800
Skaraborgs	86 584	184 052	103 242	244 412	17 150	16 250	1 200	652 890
Värmlands	66 900	147 100	94 800	398 300	38 700	4 100	14 000	763 900
Örebro	73 450	201 100	143 650	532 600	34 950	13 450	8 650	1 007 850
Västmanlands	52 500	134 000	100 500	389 500	33 500	2 500	0	712 500
Kopparbergs	60 000	235 000	107 000	469 300	38 500	6 100	7 600	923 500
Gävleborgs	72 850	259 800	137 050	652 250	103 550	7 500	6 500	1 239 500
Västernorrlands	70 400	247 900	105 800	593 400	79 300	18 100	0	1 114 900
Jämtlands	48 084	129 402	61 440	285 604	13 550	6 200	24 950	569 230
Västerbottens	66 974	179 477	160 561	384 560	5 493	26 755	4 500	828 320
Norrbottnens	104 500	203 000	122 500	717 500	195 000	33 500	11 500	1 387 500
Summa	3 322 157	5 187 583	4 596 781	13 458 182	1 245 686	279 238	339 600	28 429 227

Län	Antal mandat	Bidrag per mandat	m	c	fp	s	vpk	kds	övriga	Summa bidrag
Stockholms	149	25 000	625 000	450 000	825 000	1 700 000	125 000	0	0	3 725 000
Uppsala	47	7 300	36 500	80 300	51 100	167 900	7 300	0	0	343 100
Södermanlands	60	6 000	24 000	72 000	60 000	204 000	0	0	0	360 000
Östergötlands	87	6 000	60 000	114 000	66 000	270 000	12 000	0	0	522 000
Jönköpings	72	6 000	54 000	114 000	72 000	192 000	0	0	0	432 000
Kronobergs	39	5 000	25 000	65 000	25 000	80 000	0	0	0	195 000
Kalmar	58	5 000	40 000	75 000	30 000	145 000	0	0	0	290 000
Blekinge	36	4 000	12 000	32 000	24 000	76 000	0	0	0	144 000
Kristianstads	63	8 000	64 000	136 000	72 000	232 000	0	0	0	504 000
Malmöhus	102	8 000	112 000	176 000	120 000	408 000	0	0	0	816 000
Hallands	47	5 000	25 000	90 000	25 000	90 000	0	0	5 000	235 000
Göteborgs och Bohus	61	8 000	64 000	80 000	152 000	192 000	0	0	0	488 000
Älvsborgs	94	5 000	70 000	120 000	80 000	200 000	0	0	0	470 000
Skaraborgs	61	4 000	28 000	80 000	44 000	92 000	0	0	0	244 000
Värmlands	70	5 000	25 000	85 000	40 000	190 000	10 000	0	0	350 000
Örebro	61	5 000	25 000	65 000	45 000	160 000	10 000	0	0	305 000
Västmanlands	59	5 000	10 000	55 000	50 000	175 000	5 000	0	0	295 000
Kopparbergs	71	5 000	10 000	95 000	45 000	200 000	5 000	0	0	355 000
Gävleborgs	68	5 000	10 000	85 000	30 000	185 000	30 000	0	0	340 000
Västernorrlands	68	6 000	18 000	102 000	36 000	228 000	18 000	6 000	0	408 000
Jämtlands	33	7 500	15 000	67 500	22 500	142 500	0	0	0	247 500
Västerbottens	53	7 000	28 000	84 000	70 000	182 000	0	7 000	0	371 000
Norrbottnens	65	6 000	24 000	54 000	24 000	228 000	60 000	0	0	390 000
Summa			1 404 500	2 376 800	2 008 600	5 739 400	282 300	13 000	5 000	11 829 600