

Motion till riksdagen 2013/14:K17

**av Peter Eriksson m.fl. (MP, S, V)
med anledning av prop. 2013/14:70**

Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering

1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen beslutar om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier enligt vad som framgår av avsnitt 2.2.1 i motionen.

2 Motivering

2.1 Bakgrund

All offentlig makt i Sverige utgår från folket och riksdagen är folkets yttersta företrädare. Det är därför av yttersta vikt att folket har såväl högsta möjliga förtroende för sina riksdagsledamöter, som de politiska partier de företräder. För att bibehålla förtroendet ska det framgå vems intressen ledamoten och partiet tjänar. Är det väljarens, ett företags eller någon annans intressen? Ett sätt att hantera detta är att införa krav på offentlig redovisning av hur partier och riksdagsledamöter finansierar sin verksamhet och sina valrörelser.

Europarådets ministerkommitté beslutade 2003 anta rekommendationen (Rec[2003]4) om gemensamma regler mot korruption vid finansieringen av politiska partier och valkampanjer. Rekommendationen syftar till att säkerställa politiska partiers oberoende och bekämpa korruption i medlemsländerna. Den gäller behovet av öppenhet och offentlighet i fråga om partiers finansiering av sin verksamhet och av valkandidaters finansiering av sina valkampanjer. Rekommendationen innebär att medlemsländerna bör se till så att bidrag till partier offentliggörs och hemliga bidrag förhindras. Av rekommendationen följer att en ökad medvetenhet om värdet av att förebygga och bekämpa korruption i samband med finansieringen av politiska partier är av avgörande betydelse för de demokratiska institutionerna i samhället. I bilagan

Fel! Okänt namn på

till rekommendationen rekommenderas medlemsländerna att i sin nationella rätt införa regler som motsvarar innehållet i bilagan (allmänna bestämmelser om extern finansiering av politiska partier och valkandidater, kampanjkostnader, öppenhet, tillsyn och sanktioner) i den mån sådana inte finns.

Ännu till denna dag har Sverige saknat lagstiftning kring redovisning och öppenhet av de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering. Detta har Greco (Groupe d'Etats contre la corruption) i en rapport i februari 2009 kritiserat Sverige för. Greco rekommenderade Sverige att införa krav på bokföring och redovisning för partier på samtliga nivåer, att införa redovisning av finansiering av valkampanjer, införa krav på redovisning av anonyma bidrag och av bidrag som överstiger vissa gränsvärden, att redovisningen ska vara lättillgänglig för allmänheten, att det ska finnas en oberoende revision i fråga om upprättandet av bokföringen och räkenskaperna och att system för sanktioner mot partier vid bristande uppfyllelse ska införas. I en uppföljningsrapport i december 2011 riktade Greco allvarlig kritik mot Sverige för bristande efterlevnad av rekommendationerna och krävde svar på vilka åtgärder Sverige avsåg att vidta. I en förnyad uppföljning i december 2012 konstaterades att Sverige ännu inte uppfyllt någon av de sju rekommendationerna från 2009. I ännu en uppföljningsrapport i december 2013 konstateras att Sverige tagit betydelsefulla steg i rätt riktning men att det fortfarande saknas ett slutligt lagförslag eller lagstiftning.

Vi är, liksom Greco, positiva till att regeringen nu äntligen presenterat förslag för hur allmänhetens insyn i partiernas finansiering av sin och sina valkandidaters verksamhet ska ökas. Tyvärr saknar vi konkreta förslag om hur anonyma bidrag ska redovisas och hanteras och vi saknar även förslag för hur bidrag till och från helt fristående insamlingsorganisationer ska hanteras. Det kommer därför, med det förslag regeringen lämnat, bli fullt möjligt att helt anonymt finansiera enskilda förtroendevaldas personvalskampanjer, utan något som helst krav på öppenhet och insyn. Detta är inte ägnat att varken uppfylla Grecos rekommendation eller att förstärka allmänhetens förtroende för sina riksdagsledamöter. Den tummetott regeringen föreslår – en skyldighet att redovisa hur många anonyma bidrag ett parti totalt sett erhållit, innefattande redovisning av hur bidraget skett och vilket värde det haft – tillgodoser inte heller kravet på öppenhet och insyn i finansieringen.

Regeringen har aviserat tillsättandet av en parlamentariskt sammansatt kommitté för att närmare utreda bl.a. olika grundlagsfrågor sammankopplade med införandet av ett förbud mot anonyma bidrag. Vi anser att frågan inte behöver utredas utan att den kan avgöras redan nu. Vi anser att den kritik bl.a. JO riktat mot utredningsförslaget om att tillåta anonyma bidrag och vad Lagrådet anför i sitt yttrande av den 7 januari 2014 över lagrådsremissen inför aktuell proposition, talar för detta. Lagrådet har i sitt yttrande gjort en bedömning av lagstiftningsförslagets förenlighet med den grundlagsskyddade föreningsfriheten, skyddet för negativa opinionsfriheter och förbudet mot åsiktsregistrering. Inte i någon av dessa delar har Lagrådet ansett att förslaget strider mot skyddet för dessa rättigheter. Det intressanta är hur Lagrådet motiverat detta. Lagrådet anför således att det inte går att dra en helt säker slutsats om en bidragsgivares politiska åskådning, samt att grunden för registre-

ringen inte är att givaren har en viss politisk åskådning, utan att vederbörande gett ett bidrag. Vad som däremot kan ske är att redovisningskravet får en hämmande effekt på bidrag till politiska partier men denna effekt är knappast av en sådan karaktär att den kan betraktas som en inskränkning i föreningsfriheten. Dessutom föreskrivs inget tvång att ge till känna politisk uppfattning eller att över huvud taget ge bidrag. Vi anser att vad Lagrådet anfört ger stöd för vår uppfattning att ett förbud mot anonyma bidrag inte innebär några otillåtna inskränkningar i berörda grundlagsskyddade fri- och rättigheter.

Till detta kommer vår fulla politiska övertygelse att våra uppdragsgivare – väljarna – förväntar sig att vi öppet ska redovisa vilka personer, företag eller andra organisationer som finansierar verksamheten. Det ska aldrig få råda några tvivel om vilka intressen som står bakom ett parti eller dess förtroendevalda. Mot den bakgrunden har vi valt att lämna det lagförslag syftande att förhindra anonyma bidrag, som framgår av denna motion. Vi väljer att inte föreslå konkreta förändringar i regeringens lagstiftningsförslag, utan lämnar ett kompletterande förslag, som tillsammans med regeringens förslag innebär ett förbud mot anonyma bidrag.

2.2 Vårt förslag – Ett förbud i lagen om statligt stöd till politiska partier

Vi är övertygade om behovet av ett förbud mot anonyma bidrag till politiska partier och dess valkandidater. Då regeringen valt att inte lämna något författningsförslag i den del som rör den föreslagna lagen om insyn i finansiering av partier, måste vi lämna ett sådant förslag. Vi anser att detta bör ske genom att i lagen (1972:625) införa ett krav på att ett parti som deltagit i riksdagsval inte tagit emot anonyma bidrag. Ett krav som kompletteras med krav på att i ansökan om bidrag bifoga en försäkran från sökande parti om att detta inte tagit emot anonyma bidrag.

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

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

1 §

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

Till politiskt parti som deltagit i val till riksdagen och som inte tar emot anonyma bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 lagen (2014:000) om insyn i finansiering av partier, utgår statligt stöd enligt denna lag. Stödformerna är partistöd och kanslistöd.

Fel! Okänt namn på

14 §

Nuvarande lydelse

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

Till ansökan skall bifogas partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna skall ha granskats av en auktoriserad eller godkänd revisor. Granskningen skall vara så ingående och omfattande som god revisionssed kräver. Stöd får inte beviljas om ansökan brister i de avseenden som nu sagts.

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

Föreslagen lydelse

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

Till ansökan ska bifogas partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna ska ha granskats av en auktoriserad eller godkänd revisor. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god revisionssed kräver. Stöd får inte beviljas om ansökan brister i de avseenden som nu sagts.

Till ansökan ska vidare bifogas en försäkran av partiet om att det inte tagit emot anonyma bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 lagen (2014:0000) om insyn i finansiering av partier.

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

Denna lag träder i kraft den 1 april 2014 och tillämpas första gången på ansökningar som avser kalenderåret 2014 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 december 2013.

2.3 Beskrivning av lagförslaget

Det finns enligt vår mening ett klart och tydligt behov av att förbjuda anonyma bidrag. Genom den lagstiftningsåtgärd vi föreslår förbjuds emellertid inte politiska partier eller deras valkandidater direkt att ta emot anonyma bidrag och det uppställs inte heller något krav på dem att redovisa samtliga inkomna bidrag. Vårt förbud införs indirekt genom ett införande av ett förbud

för att erhålla rätt till en statlig förmån, ett bidrag enligt lagen om stöd till politiska partier. Det finns inget tvång att ansöka om detta bidrag utan det är en ren förmån. Vi anser att denna lagstiftningsåtgärd är tillräcklig för att uppnå det av oss och Greco avsedda syftet om att öka förtroendet för de beslutande politiska församlingarna och dess ledamöter, hos allmänheten. Vi anser också att förslaget inte innebär någon inskränkning i skyddet för de fri- och rättigheter som följer av 2 kap. regeringsformen och av lagen om Europakonventionen (särskilt artiklarna åtta, tio och elva).

2.3.1 Specialmotivering

1 § I paragrafen införs kravet att ett parti inte bara ska ha deltagit i val till riksdagen för att vara berättigat till stöd, utan även ett krav på att inte ha tagit emot anonyma bidrag. Med anonyma bidrag avses detsamma som i 6 § första stycket 9 i den av regeringen föreslagna insynslagen. Något särskilt behov av att närmare beskriva vad som är en anonym gåva finns inte, då detta dels framgår av motiveringen till 6 § första stycket 9 i regeringens proposition, dels av 9 § första stycket 5. Då det inom ramen för dessa intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och dylikt torde återfinnas en majoritet av sådana gåvor till partier som till sin karaktär är anonyma. Det är heller inte rimligt att av personer som ger pengar till politiska partier eller valkandidater på detta sätt, utkräva exakta personuppgifter.

14 § I lagrummet, som avser kraven på den ansökan partiet ska ge in till Partibidragsnämnden, införs ett nytt tredje stycke med ett kompletterande krav på en försäkran från partiet att detta inte tagit emot anonyma bidrag. Visserligen framgår det av intäktsredovisningen att partiet tagit emot anonyma bidrag eller inte (jfr 6 § första stycket 9) men då det kan finnas partier som inte behöver ha externa av partiet oberoende revisorer som granskar denna, är det enligt vår mening rimligt att även uppställa kravet på att inge en försäkran. Försäkran ska undertecknas av partiets behöriga företrädare. Partibidragsnämnden kan därefter inhämta den intäktsredovisning partiet ingivit till Kammarkollegiet enligt insynslagen och på så sätt få en sammanhängande bild av förutsättningarna för att erhålla stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier.

Av 14 § andra stycket framgår att stöd inte får beviljas om ansökan brister i vissa avseenden. Även avsaknad av försäkran om att partiet inte mottagit anonyma bidrag utgör en sådan brist som medför att stöd inte beviljas.

2.3.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser Särskilda övergångsbestämmelser erfordras.

Av regeringens proposition (s. 125) framgår att det är de partier som vid den föreslagna insynslagens ikraftträdande har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet, som kommer omfattas av den lagen. Detsamma gäller för de partier som vid ikraftträdandet tidigare har haft mandat i riksdagen eller deltagit i val utan att få sådant mandat, om partiet får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier. Bestämmelsen innebär också att samtliga partier som deltar i de val till riksdagen och Europaparlamentet som genomförs un-

Fel! Okänt namn på

der 2014 kommer att omfattas av lagen. De partier som omfattas av regeringens förslag till insynslag kommer också omfattas av vårt förslag.

Stockholm den 5 februari 2014

Peter Eriksson (MP)

Björn von Sydow (S)

Mia Sydow Mölleby (V)