



DATUM
2017-02-06
ERT DATUM
2016-11-08

DIARIENR
2016/212-4
ER BETECKNING
Ju2016/07989/L6

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Ökad insyn i partiets finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74)

Statskontoret anser att Sverige ska sträva mot öppenhet och insyn som minskar riskerna för korruption. Därför välkomnar vi kommitténs ambition att få på plats ett utbyggt regelverk för ökad insyn i partiernas finansiering inför de allmänna valen 2018. Samtidigt är det viktigt att förslag som läggs på detta område är mycket noga övervägda då de berör centrala frågor för demokratin och även tangerar grundlagens principer om exempelvis förbud mot åsiktsregistrering och föreningsfrihet.

I remissvaret tillstyrker Statskontoret kommitténs förslag om att utvidga redovisningsskyldigheten. Vi tar även upp några frågor vad gäller möjligheten att kringgå lagstiftningens intentioner samt belyser frågan om hur de nya reglerna förhåller sig till grundlagens princip om förbud mot åsiktsregistrering. Vi föreslår också att konsekvenserna av de nya reglerna bör följas upp ifall de blir verklighet och att informationsinsatser genomförs för att säkerställa att de medborgare och organisationer som ger ekonomiska bidrag över det föreslagna gränsvärdet förstår att de då blir registrerade.

Vem ska vara redovisningsskyldig?

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att utvidga redovisningsskyldigheten så att den även gäller partier och politiker som deltar i regionala och lokala val och även avser partiets verksamhet som bedrivs på lokal och regional nivå samt verksamhet som bedrivs genom sidoorganisationer. Vi delar bedömningen att detta är nödvändigt för att uppnå intentionen med lagstiftningen.

I och med utvidgningen kommer dock den administrativa bördan att öka, både för de politiska aktörer som omfattas av de nya regelverket och för myndigheter (bland dem främst Kammarkollegiet). För att den administrativa bördan inte ska bli för stor och för att förslaget ska bli proportionerliga till nyttan föreslår därför kommittén att redovisningsskyldigheten endast ska gälla dem med intäkter över ett visst gränsvärde. Hur stor den administrativa bördan blir i praktiken är dock svårt att uppskatta på förhand, framför allt då regelverket föreslås beröra väldigt många aktörer med väldigt

varierande förkunskaper och förutsättningar. Konsekvenserna av detta nya regelverk bör därför följas upp efter införandet.

Det finns även en risk med kommitténs förslag att inte låta redovisnings-skyldigheten gälla för särskilda insamlingsorganisationer. Som nämns i betänkandet öppnar detta för möjligheter att kringgå förbudet mot anonyma bidrag genom att kanalisera bidragen genom en sådan organisation. Kommittén ger som huvudsakligt argument för att denna typ av organisation inte ska omfattas att de idag inte förekommer i Sverige och att det är svårt att tydligt definiera vad en sådan organisation är. Statskontoret ser dock en risk att incitamenten att bilda denna typ av organisation ökar i och med kommitténs förslag och delar därför kommitténs rekommendation att utvecklingen på detta område måste följas noga.

Förbud mot anonyma bidrag

I frågan om förbud mot anonyma bidrag finns det en målkonflikt mellan två viktiga demokratiska principer. Å ena sidan har vi medborgarnas insyn i partiernas finansiering. Å andra sidan har vi regeringsformens principer om förbud mot åsiktsregistrering, föreningsfrihet, valhemlighet och negativ yttrandefrihet. Kommittén väljer här att prioritera transparens och det är viktigt att notera att detta sker på bekostnad av de andra principerna.

Statskontoret delar kommittén bedömning att ett förbud mot anonyma bidrag är nödvändigt för att lagstiftningen ska vara effektiv och uppnå sitt mål: att allmänheten ska kunna få insyn i partiernas finansiering. Dessutom hänvisas i betänkandet till Lagrådets och regeringens positiva utlåtande till 2014 års lagstiftningsärende på detta område, vilket medför att förslagen rimligen kan anses förenliga med regeringsformen.¹

Frågan kvarstår dock hur förslaget förhåller sig till *intentionen* i regeringsformen. Det är uppenbart att den som ger ekonomiskt bidrag till en politisk aktör i de allra flesta fallen gör detta eftersom man delar dennes politiska åsikt. Ett register över dessa bidragsgivare blir därmed i praktiken ett register över personer med en viss politisk åsikt, vilket tydligt ökar risken för politiska trakasserier och förföljelse. Att denna fråga så många gånger tidigare varit en stötesten för försök att förbjuda anonyma bidrag visar att frågan inte är enkel. Frågan rör dessutom centrala principer i grundlagen.

Om förslagen blir verklighet är det viktigt att säkerställa att potentiella bidragsgivare får tillräcklig information om att de, ifall de ger ett bidrag över gränsvärdet, kommer att registreras. Statskontoret anser därför att det

¹ Prop. 2013/06:11, Prop. 2013/14:70 & Lagrådet 2014-01-07 "Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering"



bör åläggas de som tar emot bidragen att tydligt informera om detta och att även denna fråga bör ingå i de informationsinsatser kring insynssystemet som Kammarkollegiet gör.

Enligt betänkandet ska små anonyma bidrag inte vara förbjudna (anonyma bidrag på en tjugondels basbelopp eller lägre). Detta öppnar för ett kryphål i regelverket då stora anonyma bidrag kan delas upp i flera mindre. Enligt förslaget kan allmänheten visserligen i inkomstredovisningen se att någon fått mycket anonyma bidrag, men det är fullt möjligt för en politisk aktör att via detta upplägg få behålla pengarna utan att behöva avslöja identiteten på givaren, vilket är just det som regelverket är tänkt att förhindra.

Viktigt att följa upp reformens konsekvenser

Kommittén har som tidigare nämnts haft att utreda frågor av stor vikt för vårt demokratiska system. Statskontoret anser därför att om det föreslagna regelverket blir verklighet bör man redan på förhand planera för en uppföljning. Detta för att förvärva kunskap om utfallet och möjliggöra för snabba justeringar ifall regelverket får oönskade konsekvenser. En sådan uppföljning bör särskilt undersöka effekten införandet fick på förekomsten av insamlingsorganisationer, uppdelandet av stora anonyma bidrag i flera mindre, den administrativa bördan samt effekten på politiskt engagemang och bidragsgivande.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Arvid Perbo, föredragande, har varit närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Arvid Perbo