

Rättsavdelningen
Lotta Danin
08-700 08 14
lotta.danin@kammarkollegiet.se

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

nils.sjoblom@regeringskansliet.se

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

Ju2016/07989/L6

Sammanfattning

Kammarkollegiet är i huvudsak positivt till förslagen i betänkandet.

Myndigheten föreslår dock några ändringar och förtydliganden.

Kammarkollegiet anser att redovisningar ska lämnas in till kollegiet senast den 1 april året efter det räkenskapsår eller kalenderår som redovisningen avser i stället för den 1 juli. Kollegiet anser vidare att alla uppgifter som ska lämnas in till Kammarkollegiet med stöd av insynslagen ska lämnas in elektroniskt för att göra det möjligt för allmänheten att ta del av redovisningarna på ett lättillgängligt sätt. Kollegiet anser också att det tydligare ska framgå att kollegiets tillsynsansvar är begränsat.

Kammarkollegiet ansluter sig till kommitténs bedömning av kostnadseffekterna för kollegiet vid ett genomförande av förslagen.

1.1 Förslag till lag om insyn i finansiering av partier

Enligt nuvarande lagstiftning ska en intäktsredovisning ges in till Kammarkollegiet senast den 1 juli året efter det räkenskapsår eller kalenderår som redovisningen avser. Motsvarande bestämmelse finns i kommitténs förslag.

Kammarkollegiets synpunkter

Kammarkollegiet anser att en annan tidpunkt än den 1 juli ska vara sista dag för inlämning av en redovisning med tanke på de förändringar som kommittén föreslår när det gäller skyldigheten att lämna intäktsredovisningar. Även om det råder osäkerhet kring hur många intäktsredovisningar som kommer lämnas in om

förslaget genomförs blir det bli betydligt fler än dagens drygt tjugotal. De allmänna förväntningarna är att en inlämnad redovisning ska publiceras av Kammarkollegiet i princip omedelbart. Det mediala intresset av att få del av redovisningarna är förhållandevis stort. Redan när redovisningen kommit in till kollegiet är det en allmän handling som på begäran av t.ex. media ska lämnas ut snarast möjligt. Detta är så länge det rör sig om sammanlagt ett tjugotal intäktsredovisningar inget praktiskt problem. Det går att publicera redovisningarna så snabbt att behovet av att i stället lämna ut handlingarna kraftigt minskar. Om det, som kommittén utgår från, lämnas in ca 1 000 redovisningar kommer detta inte vara möjligt. Kammarkollegiets nödvändiga, om än översiktliga, granskning av uppgifterna som ska publiceras på myndighetens webb kommer inte kunna slutföras för samtliga redovisningar inom loppet av några dagar utan det kommer sannolikt att ta flera veckor, kanske månader, innan alla inlämnade intäktsredovisningar har publicerats. Den översiktliga granskningen kan dessutom leda till att redovisningen behöver kompletteras i något avseende. Kollegiet kan förutse en situation där arbete kommer att behöva läggas ned på att lämna ut intäktsredovisningar i stället för att publicera de granskade redovisningarna på webben. Vid ett sådant scenario är det viktigt att själva tidpunkten för inlämnandet inte onödigtvis försvårar Kammarkollegiets arbete med att publicera redovisningarna.

Den erfarenhet kollegiet har från de år som intäktsredovisningar har lämnats visar på att det i flera fall varit svårt att få kontakt med behöriga företrädare under sommaren på grund av semestertider. Uppgifter som har begärts in i början av juli har i vissa fall lämnats in först i augusti. Detta leder till en fördröjning av publiceringen. Under juli är också kollegiets personalstyrka som lägst, vilket inte underlättar arbetet.

Den 1 juli sammanfaller med den tidpunkt när ideella föreningar ska lämna inkomstdeklaration, vilket lyfts fram som skäl för den valda tidpunkten i förarbetena till bestämmelsen (prop. 2013/14:70 s. 63). Den avsevärda ökning av antalet redovisningar som ska tas emot och publiceras innebär enligt Kammarkollegiet att en annan tidpunkt bör väljas.

Kammarkollegiet anser att en redovisning ska ha kommit in till kollegiet senast den 1 april året efter det räkenskapsår eller kalenderår som redovisningen avser. Detta för att underlätta en snabb publicering. Med den 1 april som sista dag för att lämna in intäktsredovisningar säkerställs också att dessa är publicerade före valdagen i september.

13 Vad ska en intäktsredovisning innehålla?

Av avsnitt 13.5.1 s. 305 framgår att allmänheten enligt kommitténs mening bör ha möjlighet att ta del av uppgifterna i sammanställd form i intäktsredovisningarna för de ideella föreningar som har tagit emot stödet och som har intäkter av sådan storlek



att de är skyldiga att lämna intäktsredovisning. Det finns enligt kommittén ett värde i att allmänheten kan få samlad information på ett och samma ställe om det offentliga stöd som bidrar till att finansiera partiernas verksamhet. På så sätt blir det lättare för allmänheten att kunna jämföra storleken av offentligt stöd som ges till ett parti med t.ex. storleken av bidrag från enskilda.

Kammarkollegiets synpunkter

Kammarkollegiet ställer sig bakom de bedömningar som kommittén gör i denna del. Frågan är om det är möjligt att nå den uttalade ambitionen om inte intäktsredovisningarna ges in elektroniskt. Kollegiet anser att detta borde vara ett krav.

Intäktsredovisningar som ges in i pappersform scannas in och publiceras i PDF-format, vilket innebär att uppgifterna i redovisningen blir långt mindre sökbara än om den lämnats in elektroniskt. Att överföra uppgifterna i pappersformat till elektronisk form är i dagsläget inte möjligt att göra på annat sätt än manuellt, vilket av resurs-skäl inte är försvarbart. Man bör inte heller bortse från risken att uppgifterna blir felaktigt överförda.

Under de år som insynslagen varit i kraft har några partier lämnat in begärda handlingar i pappersform. Detta har inneburit att allmänheten inte kunnat jämföra storleken av olika bidrag på det sätt som utredningen önskar. När antalet uppgiftsskyldiga ökar blir det ännu viktigare att det går att göra adekvata sökningar i den stora mängd data som kommer att publiceras på Kammarkollegiets webb.

Kammarkollegiet anser därför att intäktsredovisningarna som ska lämnas in till kollegiet med stöd av insynslagen ska lämnas in elektroniskt. Allmänheten får då praktiska möjligheter att jämföra olika bidrag som ges till de olika partierna i enlighet med kommitténs uttalade ambition.

Ett sådant krav ligger också i linje med regeringens ambition om en ökad grad av digitalisering. Det är inte heller främmande att i andra sammanhang kräva att uppgifter ska lämnas elektroniskt till myndigheter, se t.ex. 8 § lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete.

14.2.1 Kammarkollegiet ska ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar samt vara tillsynsmyndighet

Kammarkollegiet ska ta emot samtliga intäktsredovisningar och ansvara för offentliggörandet av redovisningarna. Kollegiet ska också enligt kommitténs förslag, utöva tillsyn över insynslagstiftningen.

Tillsynens inriktning och omfattning

Kommittén föreslår att tillsynens inriktning i princip bör vara densamma som enligt nuvarande lagstiftning. I första hand är det allmänheten, väljarna, som ska stå för kontrollen av de offentliggjorda redovisningarna. Myndigheten bör säkerställa att de som är skyldiga att lämna intäktsredovisning varje år, d.v.s. ideella föreningar på central nivå inom partier som får statligt partistöd eller har mandat i riksdagen, eller Europaparlamentet samt inom sådana partiers sidoorganisationer, fullgör denna skyldighet. I övrigt bör tillsynsmyndigheten agera om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det. Myndigheten bör på eget initiativ kunna genomföra vissa kontroller och utredningar. Tillsynsmyndigheten bör emellertid även fortsatt ha en begränsad skyldighet att utöva aktiv tillsyn.

Kammarkollegiets synpunkter

Kammarkollegiet anser att förslaget är oklart när det gäller tillsynens innehåll och omfattning. Lagförslaget (29 §) är utformat som att kollegiet har ett tillsynsansvar enligt vad som normalt gäller för tillsyn. Uttalandena av såväl regeringen i prop. 2013/14:70 s. 77 som av kommittén ger vid handen att kollegiet ska ha en begränsad skyldighet att utöva aktiv tillsyn. Enligt Kammarkollegiet bör detta tydligare avspeglats i lagtexten.

Enligt förslagens 29 § utövar Kammarkollegiet tillsyn över lagen. Vilka ingripanden som kollegiet får besluta om regleras i 30 §. I 31 § anges att om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda bl.a. om skyldigheten att ge in en intäktsredovisning fullgjorts.

Innebörden av regleringen är således att om villkoren i 31 § är uppfyllda så ska kollegiet utreda om insynslagets regler följs. Om villkoren inte är uppfyllda ankommer det på Kammarkollegiet att inom ramen för sitt allmänna tillsynsansvar enligt 29 §, avgöra om en utredning ska göras, t.ex. i fall där omständigheterna bara ger anledning, men inte särskild anledning, att vidta en utredning.

Detta förefaller inte vara avsikten. Uttalandena av regeringen och kommittén indikerar snarare att Kammarkollegiet bara ska vidta utredningar i fall som täcks in av 31 §. I annat fall är bestämmelserna i 31 § överflödiga, eftersom en tillsynsutredning,



oberoende av villkoren i paragrafen, skulle vidtas inom ramen för vad som normalt faller under en myndighets tillsynsskyldighet.

För att råda bot på denna motsägelse anser Kammarkollegiet antingen att bestämmelsen om att kollegiet utövar tillsyn över lagen stryks eller modifieras eller att 31 § omformuleras så att det står klart att det endast är i de fall som räknas upp i denna paragraf, som myndigheten har en skyldighet att utreda om lagen efterlevs.

19.3 Kommitténs förslag och bedömningar och 19.4.4 Konsekvenser för Kammarkollegiet

Förslaget innebär att betydligt fler intäktsredovisningar ska ges in till Kammarkollegiet. Kommittén har beskrivit vilka konsekvenser det innebär för Kammarkollegiets del. Kollegiet ansluter sig till den beskrivning och bedömning som kommittén gjort.

20.1.2 Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier

På s. 444 ff i betänkandet behandlas 11 §. I paragrafens första stycke anges vad en intäktsredovisning ska innehålla. Motsvarande bestämmelse finns i 6 § första stycket i nuvarande lagstiftning, se prop. 2013/14:70, s. 114–116. Vidare anges i avsnitt 6.6 i samma prop. sid 51 att det är värdefullt om vägledning och stöd kan hämtas från redovisningsrätten om hur en intäktsredovisning lämpligen bör utformas.

Kammarkollegiets synpunkter

Utredningen har inte tagit upp att vägledning även fortsättningsvis ska hämtas från redovisningslagstiftningen och tillämpningen av god redovisningssed. Kammarkollegiet vill därför framhålla att detta bör gälla även fortsättningsvis.

I detta ärende har generaldirektören Gunnar Larsson beslutat. I den slutliga handläggningen av ärendet har avdelningschefen Ulf Rehnberg deltagit. Advokatfiskalen Lotta Danin har varit föredragande.

Gunnar Larsson

Lotta Danin