

Lagrådsremiss

Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 28 september 2017

Morgan Johansson

Andreas Krantz
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

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

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

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

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

Sanktionssystemet anpassas för de olika kategorierna redovisnings-skyldiga och omfattar även otillåtna anonyma bidrag.

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2018.

Innehållsförteckning

1	Beslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till lag om insyn i finansiering av partier	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier	15
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier	16
3	Ärendet och dess beredning	18
4	Frågornas tidigare behandling	18
4.1	2014 års lag om insyn i finansiering av partier	18
4.2	Förarbetena till 2014 års lag	19
4.2.1	Promemorian Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering (Ds 2013:31).....	19
4.2.2	Propositionen Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (prop. 2013/14:70).....	19
4.2.3	Utskottsbetänkandet Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (bet. 2013/14:KU35)	20
5	Internationella åtaganden	21
5.1	Europarådets rekommendation om gemensamma regler mot korruption vid finansiering av partier och valkampanjer	21
5.2	Grecos utvärderingar	23
6	Nuvarande ordning i fråga om partier och deras företrädare	26
6.1	Partiers och kandidaters deltagande i val	26
6.1.1	Val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.....	26
6.1.2	Frivillig registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater	27
6.1.3	Krav på anmälan om deltagande i val och samtycke till kandidatur	28
6.2	Hur ledamöter och ersättare utses.....	29
6.3	Partiers räkenskaper	30
6.3.1	Partier är typiskt sett ideella föreningar.....	30
6.3.2	Redovisning och revision i ideella föreningar	30
6.3.3	Redovisning och revision i partier.....	31
6.3.4	Skatterättslig reglering.....	32
6.3.5	Straffbestämmelser	32
6.4	Lagen om insyn i finansiering av partier.....	33
6.5	Offentligt stöd till partier.....	35
6.5.1	Lagen om statligt stöd till politiska partier	35

6.5.2	Statligt stöd till partiets riksdagsarbete och till deras sidoorganisationer	36
6.5.3	Offentligt stöd från landsting och kommuner till partier och deras sidoorganisationer	37
6.6	Information till deltagare i lotterier	38
7	Partiernas organisation	40
7.1	Tre organisationsled	40
7.2	Självstyrande organisationer	40
7.3	Beslutande organ	41
7.4	Valkandidater	42
7.4.1	Valkandidaternas antal	42
7.4.2	Kandidaterna och partiet	42
7.5	Sidoorganisationer och andra närstående organ	43
7.6	Regionala och lokala partier	43
7.6.1	Regionala partier	43
7.6.2	Lokala partier	44
7.6.3	Organisation och ekonomi	44
8	En ny lag om insyn i finansiering av partier som ersätter 2014 års lag	45
9	Vilka ska vara redovisningsskyldiga?	46
9.1	Kravet på intäktsredovisning ska avse partiets verksamhet även på regional och lokal nivå	46
9.2	Partier som deltar i val till landstings- eller kommunfullmäktige ska redovisa sina intäkter	48
9.3	Kravet på intäktsredovisning ska omfatta samtliga ledamöter och ersättare för ledamöter	49
9.4	Kravet på intäktsredovisning ska omfatta sidoorganisationer	50
9.5	Varje ideell förening inom partier och sidoorganisationer ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet	51
9.6	Partier som inte är ideella föreningar	53
9.7	Varje ledamot och ersättare för ledamot ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet	54
9.8	Inget krav på intäktsredovisning eller anmälan om intäkterna understiger ett visst gränsvärde	56
10	Vilken tidsperiod ska intäktsredovisningen avse?	60
11	Särskilda insamlingsorganisationer ska inte vara redovisningsskyldiga	61
12	Anonyma bidrag	63
12.1	Ett förbud mot anonyma bidrag	63
12.2	Vilket gränsvärde ska gälla för förbudet mot anonyma bidrag?	67
12.3	Definitionen av anonymt bidrag	68
12.4	Hanteringen av otillåtna anonyma bidrag	71
13	Vad ska en intäktsredovisning innehålla?	73

13.1	En enhetlig ordning för alla redovisningsskyldiga	73
13.2	Avgränsningen till personvalskampanjer tas bort.....	74
13.3	En intäktsredovisning ska avse all verksamhet	76
13.4	Offentligt stöd	77
13.5	Tydligare krav på redovisning av intäkter från försäljningar, lotterier och insamlingar	78
13.6	Verksamhet i bolag och stiftelser	81
13.7	En förenklad hantering av mycket små bidrag från enskilda	82
13.8	Uppgifter om bidragsgivarens identitet	83
14	Landsting och kommuner ska göra uppgifter om partistöd tillgängliga på sina webbplatser	84
15	Tillsyn och sanktioner.....	86
15.1	Kammarkollegiet ska även fortsättningsvis ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar och vara tillsynsmyndighet	86
15.2	En viss justering av Kammarkollegiets uppdrag	88
15.3	Behandling av personuppgifter.....	90
15.3.1	Personuppgiftslagen	90
15.3.2	EU:s dataskyddsförordning	91
15.4	Sanktioner	93
15.4.1	Förseningsavgift och särskild avgift om bestämmelserna om intäktsredovisning inte följs.....	93
15.4.2	Särskild avgift vid överträdelse av förbudet mot att ta emot anonyma bidrag.....	96
15.4.3	Jämkning av förseningsavgift och särskild avgift 97	
15.4.4	Statligt partistöd och anonyma bidrag	98
16	Förslagets förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och Grecos rekommendationer	99
16.1	Även den nya insynlagen är förenlig med regeringsformen och Europakonventionen.....	99
16.2	Sverige uppfyller Grecos rekommendationer i ännu högre grad än tidigare.....	102
17	Bidrag till partier och valkandidater från organisationer på arbetsmarknaden	103
18	Lotteriverksamhet som bedrivs av partier	106
18.1	Information till deltagare i lotterier	106
18.2	Lotteriverksamhet och anonymitetsförbudet	107
19	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	108
19.1	Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier	108
19.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier	110
19.3	Förslaget till lag om ändring i lagen om statligt stöd till politiska partier	110
20	Konsekvensanalys.....	111

20.1	Konsekvenser för Kammarkollegiet	111
20.2	Övriga konsekvenser	117
21	Författningskommentar	123
21.1	Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier	123
21.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:000) om insyn i finansiering av partier	146
21.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier	146
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74)	148
Bilaga 2	Författningsförslagen i betänkandet Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74)	156
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2016:74).....	165

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

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

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om insyn i finansiering av partier

Härigenom föreskrivs följande.

Syftet med lagen

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

Ord och uttryck i lagen

2 § I lagen avses med

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

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

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

anonymt bidrag: ett bidrag från någon vars identitet mottagaren varken känner till eller kan ta reda på, och

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

Skyldighet att redovisa intäkter

Vilka som ska lämna intäktsredovisning och vad den ska avse

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

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

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

partier, ska det jämföras med en ideell förening på central nivå inom ett parti som har sådant mandat eller får sådant stöd.

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

Tidsperioden för en intäktsredovisning

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

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

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

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

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

Förbud mot anonyma bidrag

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

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

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

Belopp som har betalats in till Kammarkollegiet tillfaller staten.

Intäktsredovisningen

Vad en intäktsredovisning ska innehålla

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

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

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

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

13 § Intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot men lämnar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning.

Intäkter från lotterier

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

Intäkter från insamlingar av kontanter

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

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

Bidrag från enskilda

17 § Som bidrag enligt 11 § första stycket 9 räknas prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster. Ett bidrag som inte har lämnats i pengar ska redovisas till sitt verkliga värde.

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

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

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

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

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

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

Med uppgift om bidragsgivarens identitet avses uppgift om namn och antingen personnummer eller organisationsnummer eller adress.

Övriga intäkter

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

Yttrande av revisor

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

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

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

När och hur en intäktsredovisning ska ges in

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

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

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

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

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

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

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

Offentliggörande

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

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

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

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

Tillsyn

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

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

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

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

1. någon som enligt denna lag är skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det,

2. en intäktsredovisning är felaktig, eller

3. någon har tagit emot ett anonymt bidrag i strid med 9 och 10 §§.

Förseningsavgift och särskild avgift

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

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

– 2 500 kr för en annan ideell förening, och

– 500 kr för en ledamot och en ersättare för en ledamot.

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

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

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

– 5 000 kr för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för en ledamot.

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

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

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

35 § Förseningsavgiften och den särskilda avgiften tillfaller staten.

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

Behandling av personuppgifter

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

Överklagande

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

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

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

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

Lydelse enligt förslaget i 2.1

Föreslagen lydelse

37 §

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

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

Denna lag träder i kraft den 25 maj 2018.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

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

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

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

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

Stödformerna är partistöd och kanslistöd.

14 §³

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

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

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

¹ Lagen omtryckt 1987:867.

² Senaste lydelse 2014:106.

³ Senaste lydelse 2014:106.

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

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

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2018.

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

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 19 juni 2014 att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppgift att analysera vissa frågor om insyn i partiers och valkandidaters finansiering i syfte att åstadkomma ett sammanhållet och väl avvägt regelverk i fråga om insyn i partifinansiering (dir. 2014:90). Enligt tilläggsdirektiv som beslutades den 31 mars 2016 förlängdes utredningstiden till den 31 oktober 2016 (dir. 2016:30).

Kommittén, som antog namnet Kommittén om insyn i finansiering av partier (Ju 2014:15), överlämnade den 8 november 2016 betänkandet Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74).

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2016/07989/L6). Synpunkter avseende det förslag som behandlas i avsnitt 15.3.2 har även inhämtats under hand från Datainspektionen och Kammarkollegiet.

Riksdagen har gett regeringen till känna att regeringen bör förtydliga vissa aspekter avseende uppgifter om en bidragsgivares identitet (bet. 2013/14:KU35 punkt 4, rskr. 2013/14:163). Frågan behandlas i avsnitt 13.8.

4 Frågornas tidigare behandling

4.1 2014 års lag om insyn i finansiering av partier

Frågan om en eventuell reglering av hur partier finansierar sin verksamhet och om allmänhetens insyn i finansieringen har debatterats från och till sedan 1950-talet. Fram till 2014 fanns ingen särskild lagstiftning i ämnet. I stället ingick riksdagspartierna frivilliga överenskommelser i syfte att ge ökad insyn i partiernas intäkter.

Den 1 april 2014 trädde lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier, kallad insynslagen, i kraft. Insynslagen gäller för partier som deltar i val till riksdagen och Europaparlamentet såvitt avser deras verksamhet på central nivå. Partier på regional och lokal nivå omfattas inte av lagens tillämpningsområde. Någon lagstiftning som direkt begränsar partiers rätt att ta emot anonyma bidrag finns för närvarande inte. Däremot har det, på riksdagens eget initiativ, införts ett indirekt förbud mot anonyma bidrag som trädde i kraft samtidigt som insynslagen. En förutsättning för att ett parti ska kunna få statligt partistöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier är att partiet försäkrar att det, eller dess ledamöter eller ersättare för ledamöter av riksdagen eller Europaparlamentet, inte har tagit emot något anonymt bidrag.

Insynslagen föregicks av propositionen Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (prop. 2013/14:70, bet. 2013/14:KU35, rskr.

2013/14:163) och departementspromemorian Allmänhetens insyn i partiets och valkandidaters finansiering (Ds 2013:31).

4.2 Förarbetena till 2014 års lag

4.2.1 Promemorian Allmänhetens insyn i partiets och valkandidaters finansiering (Ds 2013:31)

I departementspromemorian Allmänhetens insyn i partiets och valkandidaters finansiering (Ds 2013:31) föreslogs en ny lag om insyn i finansiering av partier som skulle gälla för partier som deltar i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet. Syftet med lagförslaget var att trygga allmänhetens insyn i hur partier finansierar sin politiska verksamhet och hur valkandidater finansierar sina personvalskampanjer. Enligt lagförslaget skulle ett parti årligen till Kammarkollegiet ge in en intäktsredovisning med uppgifter om de intäkter som partiet erhållit på central, regional och lokal nivå. Partiets intäktsredovisning skulle även innehålla uppgifter om intäkter som avsåg en valkandidats personvalskampanj för valkandidater som efter personval blir valda till ledamöter eller ersättare för ledamöter i riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet. Om ett parti tog emot bidrag till ett värde om minst ett halvt prisbasbelopp skulle partiet redovisa bidragsgivarens identitet, vad bidraget bestod av och dess storlek. Ett parti behövde enligt lagförslaget inte lämna någon intäktsredovisning om intäkterna under redovisningsperioden, med undantag av offentligt partistöd, understeg ett halvt prisbasbelopp. Partiet skulle i så fall i stället göra en anmälan om detta till Kammarkollegiet. Kammarkollegiet skulle offentliggöra intäktsredovisningarna och anmälningarna om att ett partis intäkter understeg tröskelvärdet på sin webbplats på internet. Den föreslagna lagen innehöll även bestämmelser om tillsyn och sanktioner i form av förseningsavgift och särskild avgift samt om överklagande till allmän förvaltningsdomstol (s. 9–14).

Vidare gjordes i promemorian bedömningen att det för närvarande inte fanns något behov av att införa ett förbud för partier och valkandidater att ta emot anonyma bidrag. Bedömningen gjordes mot bakgrund av traditionen att undvika att reglera partiets verksamhet och inre förhållanden samt med hänsyn till att det var fråga om att införa en helt ny reglering om insyn (s. 96).

4.2.2 Propositionen Ökad insyn i partiets och valkandidaters finansiering (prop. 2013/14:70)

Departementspromemorian remissbehandlades. Majoriteten av remissinstanserna var positiva eller hade inget att invända mot att det infördes lagstiftning på området. I olika sakfrågor var dock remissutfallet blandat och delvis negativt. Flera remissinstanser förde fram starkt kritiska synpunkter och invändningar av principiellt och praktiskt slag. Vidare ifrågasatte flera remissinstanser förslagets förenlighet med

regeringsformen (förkortad RF). Mot bakgrund av de främst praktiska invändningarna mot promemorians förslag om intäktsredovisning på regional och lokal nivå beslutade regeringen att inte gå vidare med promemorians förslag i den delen.

I prop. 2013/14:70 instämde regeringen i remissinstansernas bedömning att anonyma bidrag i princip inte bör vara tillåtna. Vidare bedömde regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att frågorna om intäktsredovisning på regional och lokal nivå och om ett förbud för partier och valkandidater att ta emot anonyma bidrag borde utredas vidare. Regeringen anförde att en sådan översyn borde ha en bred politisk förankring och aviserade därför i propositionen sin avsikt att snarast tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté för att utreda bl.a. dessa frågor (s. 37, 39 och 57–58). I lagstiftningsärendet hade Lagrådet uttalat att såväl begränsningen till partiernas politiska verksamhet som avgränsningen till personvalskampanjer framstod som diskutabel (s. 138–139). I propositionen stod regeringen fast vid de valda lösningarna, men anförde att det däremot kunde vara lämpligt att frågan om huruvida lagens tillämpningsområde borde utvidgas till all verksamhet som ett parti bedriver, exempelvis för att skapa politisk goodwill eller markera en politisk profil, skulle tas upp och övervägas av den aviserade parlamentariskt sammansatta kommittén. Regeringen konstaterade också att en redovisningsskyldighet för valkandidater som inte är begränsad till att avse enbart personvalskampanjer är intressant ur ett insynsperspektiv och aviserade därför sin avsikt att låta även den frågan ingå i uppdraget till den parlamentariskt sammansatta kommittén (s. 34). Därutöver anförde regeringen, vilket också Lagrådet förordade, att den parlamentariskt sammansatta kommittén även borde uppmärksamma frågan om införandet av en redovisningsskyldighet för särskilda insamlingsorganisationer av sådant slag som förekommer i andra länder och som kan bildas för att samla in pengar till ett parti och dess kandidater utan att partiet har något bestämmande inflytande över organisationen (s. 52).

4.2.3 Utskottsbetänkandet Ökad insyn i partiers och valkandidaters finansiering (bet. 2013/14:KU35)

I samband med den riksdagsbehandling som föregick införandet av insynslagen noterade konstitutionsutskottet att frågan om vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet inte hade berörts i regeringens proposition. Enligt utskottet fanns det vissa risker för förväxling av enskilda bidragsgivare, vilket också skulle kunna försvåra möjligheten för väljare att avgöra vilka intressen som står bakom ett parti eller en valkandidat. Utskottet ansåg därför att frågan om vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet borde förtydligas närmare. Riksdagen beslutade att bifalla ett utskottsinitiativ om att ge regeringen detta till känna (bet. 2013/14:KU35 s. 25–27 och rskr. 2013/14:163).

Riksdagen beslutade också på utskottets initiativ om vissa ändringar i lagen om statligt stöd till politiska partier. Ändringarna innebar att stöd enligt lagen endast betalas ut till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag och som vid sin ansökan om stöd avger en försäkring om detta.

5 Internationella åtaganden

5.1 Europarådets rekommendation om gemensamma regler mot korruption vid finansiering av partier och valkampanjer

Allmänt om rekommendationen

Europarådets ministerkommitté beslutade 2003 att anta en rekommendation (Rec[2003]4) om gemensamma regler mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. Övergripande syftar rekommendationen till att säkerställa politiska partiers oberoende och att bekämpa korruption i medlemsländerna. Rekommendationen behandlar behovet av öppenhet och offentlighet i fråga om partiers finansiering av sin verksamhet och valkandidaters finansiering av sina valkampanjer. Den innebär bl.a. att medlemsländerna bör se till att bidrag till partier offentliggörs och att hemliga bidrag förhindras.

Begreppet korruption definieras inte i 2003 års rekommendation. Någon enhetlig definition av detta begrepp finns heller inte. Europarådets civilrättsliga konvention om korruption från 1999 (ETS nr 174) definierar korruption som ”begäran, erbjudande, lämnande eller mottagande, direkt eller indirekt, av muta eller annan otillbörlig förmån eller förespegling om sådan förmån som får till följd att den som tar emot mutan, den otillbörliga förmånen eller förespeglingsen om sådan förmån inte utför en uppgift på rätt sätt eller uppträder så som det förutsätts”. Definitionen motsvarar i princip definitionen i Europarådets straffrättsliga konvention om korruption från 1999 (ETS nr 173). Syftet med de båda konventionerna är att bidra till kampen mot korruption, främst genom regler om straff och skadestånd för korruptionshandlingar.

I 2003 års rekommendation framhålls 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 en bilaga till rekommendationen finns gemensamma regler för att motverka korruption i samband med finansieringen av politiska partier och valkampanjer. Medlemsländerna rekommenderas att i sin nationella rätt införa regler som motsvarar innehållet i bilagan, i den mån man inte redan har sådana regler eller andra förfaranden eller system som fyller samma funktion.

Extern finansiering av politiska partier, valkandidater och förtroendevalda

I artikel 1 i bilagan till rekommendationen behandlas frågor om statligt och privat stöd till politiska partier. Inledningsvis slås det fast att både staten och dess medborgare har rätt att stödja politiska partier. Vidare framhålls att staten bör tillhandahålla stöd till politiska partier och att ett sådant stöd får vara ekonomiskt. Objektiva, rättvisa och skäligena villkor

ska tillämpas för statligt stöd. Staterna bör säkerställa att stöd från staten eller medborgarna inte påverkar de politiska partiernas oberoende.

I artikel 2 definieras uttrycket bidrag till ett politiskt parti. Med bidrag avses varje avsiktlig handling som är ägnad att ge en fördel, ekonomiskt eller på annat sätt, till ett politiskt parti.

I artikel 3 behandlas allmänna principer för bidrag. De åtgärder som staterna vidtar för att reglera bidrag till politiska partier bör innebära att det föreskrivs särskilda regler för att undvika intressekonflikter, säkerställa öppenhet i fråga om bidrag och förhindra hemliga bidrag, undvika partiskhet i politiska partiers agerande och säkerställa politiska partiers oberoende. Vidare bör staterna se till att bidrag till politiska partier offentliggörs, särskilt bidrag som överstiger ett visst bestämt belopp. Staterna bör överväga möjligheten att införa begränsningsregler för bidragens värde och bör även vidta åtgärder för att förhindra kringgående av begränsningsregler.

Enligt artikel 4 bör skattereduktion för bidrag till politiska partier, om den tillåts i nationell skattelagstiftning, vara begränsad.

I artikel 5 behandlas frågor om bidrag från juridiska personer. Utöver de allmänna principerna för bidrag som anges i artikel 3 bör staterna säkerställa att bidrag från juridiska personer till politiska partier bokförs i de juridiska personernas räkenskaper och att aktieägare eller bolagsmän blir informerade om sådana bidrag. Staterna bör vidare vidta åtgärder i syfte att begränsa, förbjuda eller på annat sätt strikt reglera bidrag från juridiska personer som tillhandahåller varor eller tjänster för den offentliga sektorn. Staterna bör också förbjuda att juridiska personer som staten eller någon myndighet har ett bestämmande inflytande över ger bidrag till politiska partier.

Enligt artikel 6 bör bestämmelser om bidrag till politiska partier som huvudregel omfatta även organisationer som direkt eller indirekt är kopplade till ett parti eller annars står under dess kontroll. Detta gäller dock inte i fråga om sådan reglering om skattereduktion som avses i artikel 4.

I artikel 7 anges att staterna särskilt bör begränsa, förbjuda eller på annat sätt reglera bidrag från utländska bidragsgivare.

Enligt artikel 8 ska bestämmelserna om finansiering av politiska partier tillämpas *mutatis mutandis* på finansiering av valkandidaters valkampanjer och finansiering av förtroendevaldas politiska aktiviteter.

I artikel 9 anges att staterna bör överväga att vidta åtgärder för att förebygga att politiska partier får behov av överfinansiering, exempelvis genom att införa begränsningar för utgifter som avser valkampanjer.

Enligt artikel 10 bör staterna kräva att det förs särskilda register över samtliga utgifter, direkta och indirekta, i valkampanjer för varje politiskt parti, varje kandidatlista och varje kandidat.

Öppenhet

Enligt artikel 11 i bilagan bör staterna se till att partier och deras närstående organisationer är bokförings- och redovisningsskyldiga. Partiernas redovisningar bör vara konsoliderade och, på lämpligt sätt, även innehålla närstående organisationers räkenskaper.

Enligt artikel 12 bör staterna kräva att ett politiskt parti i sina räkenskaper anger varje bidrag som partiet har tagit emot, inklusive bidragets beskaffenhet och värde. För det fall det är fråga om bidrag över ett visst värde, ska givaren kunna identifieras i räkenskaperna.

I artikel 13 ställs det bl.a. krav på att partierna regelbundet och i vart fall en gång per år ska offentliggöra sina redovisningar, eller åtminstone en sammanfattning av redovisningen. En sådan sammanfattning ska innehålla bl.a. uppgifter om bidrag och bidragsgivare enligt artikel 12.

Övervakning

Enligt artikel 14 i bilagan bör det finnas en oberoende övervakning i fråga om finansiering av partier och valkampanjer. Övervakningen bör omfatta tillsyn över partiernas räkenskaper och utgifter för valkampanjer samt över hur räkenskaperna redovisas och offentliggörs.

Enligt artikel 15 bör staterna verka för en specialisering av domare, poliser och annan personal i kampen mot illegal finansiering av politiska partier och valkampanjer.

Sanktioner

I artikel 16 i bilagan anges att staterna bör se till att överträdelser av regler om finansiering av politiska partier och valkampanjer blir föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner.

5.2 Greco utvärderingar

Allmänt om Greco

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

Greco kritik och rekommendationer till Sverige

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

- 1 *Bokföring och redovisning för partier på samtliga nivåer.* Kravet på politiska partier att upprätta bokföring och föra räkenskaper, även i samband med valkampanjer, bör täcka fler partier och gälla på central, regional och lokal nivå. Vidare bör det säkerställas att inkomster, utgifter, tillgångar och skulder redovisas på ett heltäckande och enhetligt sätt. Räkenskaperna bör omfatta partiernas lokalavdelningar och andra enheter som är direkt eller indirekt kopplade till ett politiskt parti eller står under partiets kontroll. Det bör säkerställas att årsredovisningar offentliggörs på ett sådant sätt att det är enkelt för allmänheten att få tillgång till dem.
- 2 *Redovisning av valkampanjer.* Det bör övervägas att införa ett system för att, med lämpliga tidsintervaller, redovisa inkomster och utgifter i samband med valkampanjer samt säkerställas att allmänheten enkelt kan få tillgång till relevanta uppgifter.
- 3 *Förbud mot anonyma bidrag och krav på redovisning av bidrag som överstiger ett tröskelvärde.* Det bör införas ett förbud mot anonyma bidrag och ett krav på partier och kandidater att redovisa bidrag som överstiger ett tröskelvärde tillsammans med uppgift om bidragsgivarens identitet.
- 4 *Offentlig redovisning ska vara lättillgänglig för allmänheten.* I syfte att underlätta allmänhetens tillgång till redovisningar bör ett samordnat tillvägagångssätt för offentliggörande av redovisningarna övervägas.
- 5 *Oberoende revision i fråga om upprättandet av bokföring och räkenskaper.* Det bör ställas krav på oberoende revision i fråga om politiska partier som är skyldiga att upprätta bokföring och räkenskaper.
- 6 *Oberoende övervakning i fråga om upprättandet av bokföring och räkenskaper.* Det bör ställas krav på en oberoende övervakning av finansieringen av politiska partier och valkandidater.
- 7 *Införande av sanktioner.* Det bör införas effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner mot partier och valkandidater som inte följer reglerna om finansiering av politiska partier och valkampanjer. Det är tillräckligt med administrativa sanktioner.

Grecos uppföljning av rekommendationerna till Sverige

I ett antal uppföljningsrapporter riktade Greco allvarlig kritik mot Sverige för bristande efterlevnad av rekommendationerna och krävde svar på frågan om vilka åtgärder Sverige avsåg att vidta för att genomföra rekommendationerna. I ett skriftligt svar i september 2014 redogjorde regeringen för innehållet i den då nyligen införda insynslagen och för de ändringar i lagen om statligt stöd till politiska partier som hade gjorts i samma lagstiftningsärende. Regeringen redovisade även att den hade tillsatt en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att överväga vissa frågor i anslutning till den nya lagstiftningen.

I en uppföljningsrapport i december 2014 bedömde Greco att Sverige, i fråga om de sju rekommendationerna från 2009, hade på ett tillfredsställande sätt uppfyllt den andra, fjärde och sjunde rekommendationen och delvis uppfyllt den första, tredje, femte och sjätte

rekommendationen. Greco anförde att Sverige, trots de återstående bristerna, förtjänade beröm för det system som hade införts och som representerade ett paradigmskifte i jämförelse med den tidigare situationen.

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

Greco konstaterade att intäkter till valkampanjer enligt den nya lagstiftningen skulle ingå i partiernas intäktsredovisningar. Greco påpekade att den andra rekommendationen förutsatte att redovisningen avseende intäkter till valkampanjer skulle ske separat och med tätare intervaller i samband med sådana kampanjer. Greco tog dock hänsyn till att valkandidater inte har en så framskjuten plats i det svenska valsystemet och ansåg därför att Sverige hade uppfyllt den andra rekommendationen på ett tillfredsställande sätt.

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

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

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

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

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

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

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

I en uppföljningsrapport i juni 2017 har Greco välkomnat kommitténs förslag i betänkandet och uttryckt en förhoppning om att förslagen ska leda till lagstiftning. Greco har samtidigt noterat att vissa tidigare påpekade brister i förhållande till rekommendationerna kvarstår. Greco har därför begärt att Sverige senast den 31 mars 2018 ska redovisa vilka ytterligare åtgärder som har vidtagits för att uppfylla de rekommendationer som ännu inte uppfyllts fullt ut.

6 Nuvarande ordning i fråga om partier och deras företrädare

6.1 Partiers och kandidaters deltagande i val

6.1.1 Val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet

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

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

6.1.2 Frivillig registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater

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

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

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

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

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

6.1.3 Krav på anmälan om deltagande i val och samtycke till kandidatur

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

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

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

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

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

Eftersom det är frivilligt för ett parti att registrera sin partibeteckning hos Valmyndigheten behöver det alltså inte ha registrerat sin partibeteckning för att kunna anmäla sitt deltagande i ett val. Det står också partierna fritt att frivilligt anmäla samtliga sina kandidater för ett visst val och på så sätt ”läsa listorna”. Ett parti kan alltså välja att anmäla

sitt deltagande i ett val utan att samtidigt anmäla några kandidater och på så sätt ”hålla listorna öppna”. Separata samtycken från kandidater kan i ett sådant fall lämnas in fram till fredagen före valdagen.

6.2 Hur ledamöter och ersättare utses

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

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

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

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

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

Även ersättare för ledamöter utses i en särskild ordning enligt vilken det i första hand är varje kandidats personliga röstetal som är avgörande. Detta gäller i fråga om ersättare för ledamöter av alla de olika beslutande

politiska församlingarna (14 kap. 11 § andra och tredje stycket, 14 § andra och tredje stycket och 15–17 §§ vallagen).

6.3 Partiers räkenskaper

6.3.1 Partier är typiskt sett ideella föreningar

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

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

I lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar definieras en ekonomisk förening som en förening vilken har till ändamål att främja sina medlemmars ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet (1 kap. 1 §). En ideell förening brukar motsatsvis beskrivas som en förening som inte kombinerar ekonomisk verksamhet med syftet att främja sina medlemmars ekonomiska intressen. I litteraturen omnämns tre typer av ideella föreningar (se bl.a. Hemström m.fl., Bolag – Föreningar – Stiftelser. En introduktion., 8 u. 2014, s. 110). Vissa ideella föreningar, bl.a. organisationer på arbetsmarknaden, främjar sina medlemmars ekonomiska intressen genom icke-ekonomisk verksamhet. Andra främjar ideella intressen genom ekonomisk verksamhet. Ytterligare andra föreningar främjar ideella intressen genom icke-ekonomisk verksamhet och dessa kallas ofta för rent ideella föreningar. Partier hör i allmänhet till kategorin rent ideella föreningar.

6.3.2 Redovisning och revision i ideella föreningar

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

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

uppfyller mer än ett av villkoren. En årsredovisning består enligt 2 kap. 1 § årsredovisningslagen (1995:1554) av en balansräkning, en resultaträkning, noter, en förvaltningsberättelse och – i vissa fall – en finansieringsanalys.

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

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

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

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

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

6.3.3 Redovisning och revision i partier

Samtliga nuvarande riksdagspartiers riksorganisationer uppfyller ett eller flera av kriterierna enligt lag för bokföringsskyldighet och för skyldighet att avsluta räkenskaperna med en årsredovisning och bifogad revisionsberättelse (jfr avsnitten 6.3.1 och 6.3.2). De måste även ha minst en auktoriserad eller godkänd revisor.

På regional och framför allt lokal nivå har partier och självständiga organ inom ett parti som är egna ideella föreningar ofta en verksamhet av

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

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

6.3.4 Skatterättslig reglering

En ideell förening är, liksom andra svenska juridiska personer, som huvudregel skattskyldig för alla sina inkomster i Sverige och från utlandet (6 kap. 3 och 4 §§ inkomstskattelagen). Föreningen är därmed skyldig att betala skatt för inkomster som är av skattepliktig natur. Typiska icke skattepliktiga inkomster är intäkter som avser den ideella verksamheten såsom medlemsavgifter samt bidrag och gåvor som är avsedda för den ideella verksamheten (8 kap. 2 § inkomstskattelagen).

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

6.3.5 Straffbestämmelser

De som är verksamma i ideella föreningar omfattas av allmänna straffrättsliga regler. Exempel på brott som kan aktualiseras för dem som är verksamma i ideella föreningar är bokföringsbrott och skattebrott. De legala företrädarna för en ideell förening, såsom styrelse och verkställande direktör, kan i vissa fall bli straffrättsligt ansvariga för brott som har begåtts i föreningens näringsverksamhet även i fall då det inte kan bevisas att hon eller han är gärningsman. Detta s.k. företagaransvar följer av att företrädaren i vissa fall har en garantställning som innebär att han eller hon är skyldig att se till att det inte begås brott i föreningens verksamhet (Holmquist, Brotten i näringsverksamhet, 3 u. 2013 s. 72).

För bokföringsbrott döms, enligt 11 kap. 5 § brottsbalken, den som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter bokföringsskyldighet enligt bokföringslagen på visst sätt, om bristerna är sådana att rörelsens

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

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

För försvårande av skattekontroll döms enligt skattebrottslagen den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet åsidosätter bokförings- skyldighet eller sådan skyldighet att föra och bevara räkenskaper, som föreskrivs för vissa uppgiftsskyldiga och därigenom ger upphov till fara för att myndighets kontrollverksamhet vid beräkning eller uppbörd av skatt eller avgift allvarligt försvåras. Straffet är böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I ringa fall döms inte till ansvar (10 §).

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

6.4 Lagen om insyn i finansiering av partier

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna och anmälningarna, samt uppgifter om vilka partier som inte har lämnat sådana, tillgängliga

för allmänheten på sin webbplats. Detta gäller dock inte för uppgifter om en bidragsgivares identitet, om bidragsgivaren är en fysisk person (12 §).

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

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

Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning att anta att en intäktsredovisning är felaktig, ska Kammarkollegiet granska innehållet i intäktsredovisningen. Kammarkollegiet ska under samma förutsättningar utreda om en intäktsredovisning rätteligen borde ha getts in i stället för en anmälan (18 §). Om en sådan utredning visar att partiet i sin intäktsredovisning har utelämnat intäkter eller redovisat intäkter med för lågt belopp, ska en särskild avgift med ett belopp som motsvarar de felaktigt redovisade intäkterna dock högst 100 000 kr tas ut av partiet. Om utredningen visar att ett parti inte har fullgjort uppgiftsskyldigheten enligt 7 § på ett korrekt sätt, ska en särskild avgift med ett belopp om 20 000 kr tas ut av partiet (19 §).

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

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

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

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

6.5 Offentligt stöd till partier

6.5.1 Lagen om statligt stöd till politiska partier

Statligt stöd utgår till ett politiskt parti som har deltagit i val till riksdagen (1 § första stycket lagen om statligt stöd till politiska partier). Som ytterligare förutsättningar för ett årligt stöd enligt lagen om statligt

stöd till politiska partier gäller, sedan insynslagen infördes, att partiet under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd inte har tagit emot något anonymt bidrag i den mening som avses i 6 § första stycket 9 insynslagen och att den som för partiet efter personval har utsetts till ledamot eller ersättare för ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet inte under det räkenskapsår som avslutats närmast före ansökan om stöd har tagit emot något sådant anonymt bidrag till sin personvalskampanj (1 § andra stycket).

6.5.2 Statligt stöd till partiers riksdagsarbete och till deras sidoorganisationer

Stöd till partigrupper i riksdagen

Enligt lagen (2016:1109) om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen lämnar riksdagen ekonomiskt stöd till partigrupperna i riksdagen. Stödet lämnas i form av basstöd, stöd för politiska sekreterare till riksdagsledamöter och för andra som arbetar i partigruppernas kanslier, stöd till kostnader för riksdagsledamöternas utrikes resor och stöd till kostnader för riksdagsledamöters språkutbildning (1 kap. 2 §). Som partigrupp räknas varje grupp av riksdagsledamöter för ett parti som har fått minst 4 procent av rösterna i hela riket vid ett riksdagsval (1 kap. 4 §). Stöd ska även i vissa fall lämnas till en enskild riksdagsledamot som blivit invald utan att tillhöra en partigrupp (1 kap. 3 § och 6 kap. 1 §). Lagen, som trädde i kraft den 1 januari 2017, har ersatt lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

Stöd till kvinnoorganisationer

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

Stöd till ungdomsorganisationer

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

6.5.3 Offentligt stöd från landsting och kommuner till partier och deras sidoorganisationer

Stöd till partier

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

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

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

I 4 kap. 31 § KL anges att fullmäktige ska besluta att en mottagare av partistöd årligen ska lämna en skriftlig redovisning som visar att partistödet har använts för det ändamål som anges i 4 kap. 29 § första stycket. Redovisningen ska avse perioden den 1 januari–den 31 december och ges in till fullmäktige senast sex månader efter redovisningsperiodens utgång. I paragrafen anges vidare att en av mottagaren utsedd särskild granskare ska granska om redovisningen ger en rättvisande bild av hur mottagaren har använt partistödet och att granskarens rapport över granskningen ska bifogas redovisningen. Fullmäktige får enligt samma paragraf besluta att stöd inte ska betalas till parti som inte lämnar redovisning och granskningsrapport.

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

Stöd till sidoorganisationer

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

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1989/90:23 s. 5–6 och prop. 2008/09:21 s. 98) görs bedömningen att ungdomars personlighetsutveckling och skolning i demokratiskt beslutsfattande underlättas om bidrag till politiska ungdomsorganisationer kan lämnas utan ändamålsbegränsningar. Vidare framhålls att det kommunala stödet är underkastat den s.k. lokaliseringsprincipen, som gäller för all kommunal verksamhet om inte annat är särskilt föreskrivet. En kommuns stöd till ungdomsorganisationer måste alltså i allt väsentligt komma de egna kommunmedlemmarna till godo. Det understryks även att det kommunala stödet också måste lämnas enligt objektiva grunder. Detta följer dels av 1 kap. 9 § RF, dels av den s.k. likställighetsprincipen som gäller för kommunal verksamhet. Som en förutsättning för kommunalt

stöd anges i förarbetena att en ungdomsorganisation ska vara uppbyggd och fungera enligt vedertagna demokratiska principer. Vidare anges att uttrycket ekonomiskt stöd inte bara innefattar rena penningbidrag utan även andra typer av hjälp såsom t.ex. nedsatt hyra i kommunens lokaler, lägre taxor för olika kommunala nyttigheter m.m.

6.6 Information till deltagare i lotterier

Lotterilagen (1994:1000) tillämpas på lotterier som anordnas för allmänheten samt på vissa spel som anordnas i förvärvssyfte även om de inte anordnas för allmänheten (1 §). Med lotteri avses i lagen en verksamhet där en eller flera deltagare, med eller utan insats, kan få en vinst till ett högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få (3 § första stycket). Till lotteri hänförs enligt 3 § andra stycket 1–3 lotning, gissning, vadhållning eller liknande förfaranden (1), marknads- och tivolinöjen (2) samt bingospel, automatspel, roulettspel, tärningsspel, kortspel, kedjebrevsspel och liknande spel (3). Med egentligt lotteri avses ett sådant lotteri som avses i 3 § andra stycket 1 och 2 med undantag för vadhållning i samband med hästtävling och sådan vadhållning i samband med idrottstävling som bedrivs i mer än en kommun (4 §).

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

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

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

Vidare finns ett antal ytterligare förutsättningar för att få tillstånd att anordna ett egentligt lotteri. Bl.a. ska värdet av vinsterna i lotteriet

motsvara minst 35 procent och högst 50 procent av insatsernas värde (16 § 1).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7 Partiernas organisation

7.1 Tre organisationsled

De åtta partier som för närvarande, sedan valen 2014, har mandat i riksdagen är Centerpartiet, Kristdemokratiska Partiet (Kristdemokraterna), Liberalerna (f.d. Folkpartiet liberalerna), Miljöpartiet de gröna (Miljöpartiet), Moderata Samlingspartiet (Moderaterna), Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti (Socialdemokraterna), Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet. Dessa partier och Feministiskt initiativ har också sedan valet 2014 mandat i Europaparlamentet. Partierna har en likartad formell organisationsstruktur som innebär att organisationer på lokal nivå sluter sig samman i organisationer på regional nivå, vilka i sin tur sluter sig samman i en rikstäckande organisation. Alla organisationer är ideella föreningar och egna juridiska personer. De omfattas av partiets gemensamma stadgar men har även egna stadgar.

De regionala organisationerna har i allmänhet en eller flera riksdagsvalkretsar som verksamhetsområde och de lokala organisationerna en kommun som verksamhetsområde. Alla partier har dock inte lokalorganisationer i alla kommuner och vissa partier har flera lokalorganisationer i en och samma kommun. I kommuner där ett parti har flera lokalorganisationer sluter sig dessa ibland samman i en kommungemensam lokalorganisation. Organisationsnivåerna kan i dessa fall vara fyra eller fem i stället för tre.

Det förekommer också sammanslutningar inom partierna baserade på exempelvis intressefrågor. Sådana sammanslutningar är ibland egna juridiska personer. Partiernas riksdagsgrupper är också i regel egna juridiska personer.

Vid val till riksdagen är landet indelat i 29 valkretsar. Antalet landsting (landstingsfullmäktige) är 20. Alla riksdagspartier har omkring 20–30 distriktsorganisationer. Det finns 290 kommuner (kommunfullmäktige). Antalet lokalorganisationer varierar ganska mycket mellan partierna. Antalet lokalorganisationer i Socialdemokraterna är cirka 3 500. Bland dessa ingår vissa av sidoorganisationernas lokalorganisationer som är anslutna till partiets kommungemensamma lokalorganisationer (se avsnitt 7.2). Centerpartiet har drygt 1 000 och Moderaterna cirka 550 lokalorganisationer. Kristdemokraterna, Liberalerna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet har vardera cirka 300 lokalorganisationer. Sverigedemokraterna har cirka 200 lokalorganisationer. Feministiskt initiativ har cirka 80 distrikts- och lokalorganisationer, men alla är inte självständiga juridiska personer.

7.2 Självstyrande organisationer

Varje distriktsorganisation och lokalorganisation som är en egen ideell förening har bestämmanderätt över sin egen ekonomi. I partiernas stadgar finns bestämmelser om de formella kopplingarna mellan de organisatoriska nivåerna. Ett exempel är bestämmelser som anger att

underorganisationer väljer ombud till riksorganisationens kongress. Däremot innehåller partiernas stadgar generellt sett inga bestämmelser som ger en överordnad organisation befogenhet att överpröva en lokal- eller distriktsorganisations ekonomiska förvaltning. I ett av riksdagspartierna är emellertid, enligt dess stadgar, distriktsorganisationer och lokalorganisationer skyldiga att varje år till riksorganisationen lämna bl.a. balansrapport och resultatrapport. Om de under två år inte gör det upplöses de. Enligt ett annat partis stadgar är distriktsorganisationer och lokalorganisationer skyldiga att till en överordnad organisation inom partiet på begäran lämna uppgifter om bl.a. ekonomi. Om de inte gör det kan de nekas viss representationsrätt i den överordnade organisationen som de annars skulle ha haft.

Ekonomisk redovisning och revision sker inom respektive partiorganisation som är en ideell förening. Anställda finns i många av distriktsorganisationerna men i lokalorganisationerna är det ovanligt med anställda, de drivs i stor utsträckning ideellt.

7.3 Beslutande organ

Det finns ett antal centrala organ i samtliga nuvarande riksdagspartiernas riksorganisationer. Det förekommer dock variationer i fråga om benämningarna av dem. Alla partierna har en ordförande (Miljöpartiet har dock i stället två språkrör), verkställande utskott (Liberalerna använder i stället benämningen partiledning och Moderaterna och Miljöpartiet använder benämningen arbetsutskott), partistyreelse och kongress (i Centern och Moderaterna betecknas det i stället partistämma, i Kristdemokraterna riksting, i Liberalerna landsmöte, i Sverigedemokraterna landsdagar och i Vänsterpartiet partikongress). Feministiskt initiativ har en liknande struktur, dock med två eller tre talespersoner i stället för en ordförande.

Bland några riksdagspartier förekommer det vissa ytterligare organ av stor betydelse i partiets struktur. Exempelvis finns i vissa partier ett slags representantskap dit kongress eller partistyreelse kan hänskjuta frågor (i Moderaterna och Liberalerna benämnt partiråd och i Miljöpartiet och Centerpartiet benämnt förtroenderåd). Olika råd och delegationer samt kommittéer är också av stor betydelse i partierna.

Kongressen är det högsta beslutande organet i partierna. Det finns en variation mellan partierna hur ofta sådan hålls. Kongressen lägger fast ramarna för partiets verksamhet genom att bl.a. välja ordförande och partistyreelse samt behandla framlagda motioner. Rösträtt vid kongressen har ombud som har utsetts av distrikts- och lokalorganisationerna samt i vissa partier deras sidoorganisationer. I vissa partier har även andra rösträtt, t.ex. partistyrelsen.

De högsta beslutande organen mellan kongresserna är partistyrelsen och det verkställande utskottet.

Riksdagsgrupperna och Europaparlamentsgrupperna fungerar som en del av partiorganisationen.

I allmänhet har distrikts- och lokalorganisationerna en organisatorisk struktur som liknar riksorganisationens, med bl.a. styrelse och kongress.

7.4 Valkandidater

7.4.1 Valkandidaternas antal

Enligt uppgifter från Valmyndigheten finns det sedan valet 2014 totalt 1 678 ledamöter av landstingsfullmäktige, varav 444 har valts in på personligt röstetal. Det finns vidare 12 763 ledamöter av kommunfullmäktige, varav 2 598 har valts in på personligt röstetal. Till det kommer 1 967 ersättare för ledamöter av landstingsfullmäktige, varav 54 har valts in på personligt röstetal, och 7 622 ersättare för ledamöter av kommunfullmäktige, varav 39 har valts in på personligt röstetal. I riksdagsvalet 2014 var det 98 av de 349 riksdagsledamöterna och 19 av de 470 ersättarna för ledamöter som valdes in på personligt röstetal. I valet till Europaparlamentet 2014 valdes 14 av de 20 ledamöterna och 4 av de 30 ersättarna för ledamöter in på personligt röstetal. Inget hindrar att samma person är ersättare för flera ledamöter. För närvarande har 17 ledamöter och 4 ersättare för ledamöter uppdrag som ledamot eller ersättare av alla tre beslutande politiska församlingar, dvs. riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige, medan 869 av ledamöterna och 294 av ersättarna för ledamöter har uppdrag som ledamot eller ersättare i två av dem. Sammanlagt finns det alltså cirka 25 000 ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Av dem har sammanlagt knappt 3 300 utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot på grundval av sitt personliga röstetal, cirka 140 till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet och cirka 3 160 till ledamot eller ersättare för en ledamot av landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Antalet personer som i valet 2014 stod som kandidater på tryckta valsedlar var till kommunfullmäktige 52 116 personer, till landstingsfullmäktige 12 525 personer och till riksdagen 5 901 personer. I valet till Europaparlamentet 2014 stod 372 personer som kandidater på tryckta valsedlar.

Från och med valet 2018 gäller ett krav på skriftligt samtycke från dem som deltar som kandidater i ett val (se avsnitt 6.1.3). Ett sådant samtycke ska ges in till Valmyndigheten senast fredagen före valdagen. Det innebär att det kan förekomma icke valbara kandidater på valsedlarna, eftersom de inte har samtyckt till kandidaturen. Å andra sidan kan det förekomma kandidater som deltar i valet utan att ha sitt namn på en tryckt valsedel. Det bör vidare noteras att det – åtminstone rent teoretiskt – kan komma att finnas valsedlar tryckta för partier som inte har anmält sitt deltagande. Det finns nämligen ingen koppling i vallagen mellan anmälan om deltagande i val för partier och rätten att beställa valsedlar.

7.4.2 Kandidaterna och partiet

I allmänhet fastställs listor för val till kommunfullmäktige av lokalorganisationernas kongress och listor för val till landstingsfullmäktige och riksdagen av distriktsorganisationens kongress. Listor för val till Europaparlamentet och en eventuell rikslista för val till

riksdagen fastställs i allmänhet av något av riksorganisationens organ. Många partier genomför provval innan listorna fastställs.

7.5 Sidoorganisationer och andra närstående organ

I anslutning till samtliga nuvarande riksdagspartier finns det en eller flera politiska organisationer som anges i partiets stadgar och har vissa rättigheter i förhållande till partiet. De arbetar ofta för en viss grupps intressefrågor inom och utanför partiet.

Riksdagspartiernas sidoorganisationer består i allmänhet av en eller flera självständiga juridiska personer. Många sidoorganisationer bedriver på samma sätt som partierna verksamhet på central, regional och lokal nivå genom ett antal ideella föreningar.

Utmärkande för de nuvarande åtta riksdagspartierna och Feministiskt initiativ är att de i sina stadgar tillerkänner sidoorganisationerna t.ex. rösträtt vid kongressen eller i andra beslutade organ. Riksdagspartierna tillerkänner i sina stadgar inga andra än sidoorganisationerna sådana rättigheter.

Samtliga riksdagspartier har emellertid inflytande på olika sätt och i olika hög grad i ett antal bolag, föreningar och stiftelser som bedriver verksamhet av skilda slag inom områden som bl.a. fastighetsförvaltning, tidningsutgivning, tankesmedjor, studieförbund, kursgårdsverksamhet och internationellt utvecklingssamarbete.

7.6 Regionala och lokala partier

7.6.1 Regionala partier

De partier som för närvarande har mandat i landstingsfullmäktige men inte är representerade i riksdagen är samtliga s.k. sjukvårdspartier, med ursprung i en lokal opinion som agerar för att exempelvis behålla sjukhus, avdelningar och vårdcentraler på en viss ort. Sjukvårdspartier har fått varierande genomslag i landstingsvalen sedan 1994 då sådana partier första gången fick representation i landstingsfullmäktige i Västernorrlands och i Norrbottens län.

I 2014 års val fick fem regionala sjukvårdspartier sammanlagt 42 mandat i fem olika landsting. Norrbottens sjukvårdsparti är det största sjukvårdspartiet och näst största parti i Norrbottens läns landsting. I Värmlands läns landsting ingår sjukvårdspartiet liksom under föregående mandatperiod i den styrande koalitionen. I Södermanlands läns landsting fick ett nytt sjukvårdsparti, Vård för pengarna, ett starkt röststöd. Vrinnevilistan, som i valen 2006 och 2010 fick mandat i Östergötlands läns landsting, ställde inte upp i valet 2014. Det gjorde inte heller Västernorrlands sjukvårdsparti som dessförinnan hade haft mandat i Västernorrlands läns landsting sedan 1994.

Stödet för sjukvårdspartierna är ofta koncentrerat till några enskilda kommuner inom ett landsting. Exempelvis fick Vård för pengarna totalt 11,4 procent av rösterna i Södermanlands läns landsting. I Nyköpings kommun fick samma parti 31,2 procent av rösterna och i Oxelösunds

kommun 28,6 procent. Norrbottens sjukvårdsparti, som fick totalt 25,3 procent av rösterna i Norrbottens läns landsting, hade starkast stöd i Kiruna kommun, med 60,9 procent och i Kalix kommun med 41,2 procent. Sjukvårdspartiet i Värmland fick totalt 6,4 procent av rösterna i Värmlands läns landsting. Partiet fick 29,5 procent av rösterna i Säffle kommun. Det finns även exempel på hur sjukvårdspartier med tiden fått en mer jämn förankring inom ett län. Norrbottens sjukvårdsparti utmärker sig genom att det har haft ett stabilt antal mandat sedan 1994 och en bred förankring i länet.

I valet 2014 till landstingsfullmäktige beställde 53 partier valsedlar medan flera tusen partier fick röster och alltså ansågs delta i valet.

7.6.2 Lokala partier

I 2014 års val fick 181 partier som inte är representerade i riksdagen mandat i kommunfullmäktige. Dessa partier fick 539 mandat i sammanlagt 142 kommuner. I 50 kommuner ingår 55 sådana partier i det styrande blocket. I sju kommuner – Båstad, Dorotea, Eda, Nykvarn, Vadstena, Åsele och Övertorneå – innehar ett lokalt parti befattningen som ordförande i kommunstyrelsen.

Några av dessa partier ställde även upp i riksdagsvalet eller landstingsvalet och vissa blev representerade i fler än en kommun. Exempelvis fick Feministiskt initiativ 25 mandat i 12 kommuner, SPI Vålfärden 16 mandat i 12 kommuner och Norrbottens sjukvårdsparti 15 mandat i 7 kommuner. Flertalet av dessa 181 partier är dock helt lokala partier i den meningen att de deltar i val endast till kommunfullmäktige i en kommun. Antalet sådana partier har ökat successivt. En del av dem upphör men det bildas också nya partier.

Lokala partier finns representerade i såväl stora kommuner som i några av de allra minsta kommunerna. Exempel på röstmässigt stora lokala partier är Vägvalet i Göteborg (som i kommunvalet 2014 fick 16 310 röster och 4,9 procent), FörNyaLund (4 834 röster och 6,4 procent) och Lidingöpartiet (4 230 röster och 14,3 procent). De andelsmässigt största lokala partierna återfinns ofta i relativt små kommuner. Dorotea kommunlista fick 39 procent, Åselepartiet 35,2 procent och Nykvarnspartiet 28,6 procent av rösterna i sina kommuner. I valet 2014 fick 11 lokala partier mer än 20 procent och 37 partier mer än 10 procent av rösterna. Bland de partier som fick mer än 10 procent av rösterna var 11 partier helt nya.

I valet 2014 till kommunfullmäktige beställde 235 partier valsedlar. Flera tusen olika partier fick röster och ansågs därmed delta i valet.

7.6.3 Organisation och ekonomi

Samtliga regionala och lokala partier är enligt kommitténs undersökning organiserade som ideella föreningar. I många fall bedriver sådana partier verksamhet genom en juridisk person men det förekommer att verksamheten bedrivs genom flera juridiska personer. Det förekommer också att de har sidoorganisationer.

Vissa regionala eller lokala partier har anställda men det vanligaste är att verksamheten i allt väsentligt bedrivs genom medlemmars ideella arbete. Partiernas verksamhet finansieras nästan uteslutande av regionalt eller kommunalt partistöd och, i vissa fall, medlemsavgifter. I vissa partier betalar alla medlemmar med arvoderade politiska uppdrag en viss procent av sitt arvode till partiet. Bidrag från enskilda förekommer sällan. När partierna inleder sin verksamhet krävs emellertid en annan typ av finansiering, exempelvis lån och bidrag från medlemmar. Partierna uppfyller i allmänhet inte kriterierna för att vara bokföringsskyldiga eller ha revisionsplikt enligt lag (jfr avsnitt 6.3.3).

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

Regeringens förslag: En ny insynslag ersätter den nuvarande insynslagen.

Flera bestämmelser i den nuvarande lagen överförs till den nya lagen oförändrade eller med enbart redaktionella eller språkliga ändringar.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över kommitténs förslag att införa en ny lag.

Några remissinstanser, bl.a. *Revisorsnämnden*, *Bokföringsnämnden*, *Kammarkollegiet*, *Stockholms universitet (Juridiska institutionen)*, *Gävle kommun* och *FAR*, framför dock synpunkter på vissa av de bestämmelser som enligt kommitténs förslag ska överföras från den nuvarande insynslagen till den nya lagen oförändrade eller med endast redaktionella eller språkliga ändringar.

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

Den valda lösningen innebär att flera av insynslagets bestämmelser bör överföras till den nya lagen oförändrade eller med endast redaktionella eller språkliga ändringar. De bestämmelser som inte behandlas särskilt i det följande föreslås bli överförda på det sättet till den nya lagen. Några remissinstanser, bl.a. *Revisorsnämnden*, *Kammarkollegiet*, *Stockholms universitet (Juridiska institutionen)*, *Gävle kommun* och *FAR* framför synpunkter som tar sikte på vissa av dessa bestämmelser. I likhet med kommittén anser regeringen emellertid att det

inte finns skäl att överväga några sakliga ändringar av regelverket i de delarna, som för övrigt inte har lett till några kända tillämpnings-svårigheter. De överväganden som ligger till grund för den nuvarande regleringen i dessa delar bör därför stå fast. Till den del som bestämmelserna i den föreslagna lagen i sak stämmer överens med bestämmelser i den nuvarande insynslagen kommer motivuttalandena i det tidigare lagstiftningsärendet alltså att ha betydelse även vid tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna i den nya lagen (jfr prop. 2013/14:70 och bet. 2013/14:KU35). Regeringen noterar i sammanhanget att lagen om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen per den 1 januari 2017 har ersatt lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen, som kommitténs förslag hänvisar till. I sak motsvarar bestämmelserna enligt den nya lagen i allt väsentligt vad som gällde enligt den upphävda lagen och riksdagsstyrelsens föreskrifter (bet. 2016/17:KU3 s. 12). Den nya insynslagen bör därför i stället hänvisa till lagen om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen.

9 Vilka ska vara redovisningsskyldiga?

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

Regeringens förslag: Skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska avse partiets verksamhet även på regional och lokal nivå.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig över kommitténs förslag i denna del, bl.a. *Valmyndigheten, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Statskontoret, Göteborgs universitet (Statsvetenskapliga institutionen), Malmö kommun, Nacka kommun, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Sverigedemokraterna, Svenska journalistförbundet* och *Transparency International Sverige*, tillstyrker eller har inte någon invändning mot förslaget.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Vara kommun, Dalarnas läns landsting och *Unga feminister* anser att den ökade administrativa bördan för partier och de som engagerar sig i dessa som kommitténs förslag kan leda till inte framstår som oproportionerlig i förhållande till dess syfte. *Göteborgs kommun (S, V och MP)* och *Gävleborgs läns landsting* är i grunden positiva till kommitténs förslag, men anser att konsekvenserna för partierna av en sannolikt ökad administrativ börda inte har beaktats fullt ut.

Gävle kommun avstyrker kommitténs förslag och menar att den ökade administrativa börda som av allt att döma blir en följd av kommitténs förslag inte står i proportion till den tilltänkta nyttan.

Skälen för regeringens förslag: Ett grundläggande syfte med det nuvarande regelverket om insyn i partifinansiering är att det ska bidra till

att förebygga korruption och öka allmänhetens insyn och därmed också öka hela det politiska systemets legitimitet. För medborgarnas och väljarnas vardag är det politiska beslutsfattandet sannolikt av lika stor vikt på de regionala och lokala nivåerna som på den centrala nivån. Som kommittén framhåller bör det därför kunna antas att allmänhetens intresse av insyn är minst lika stort i fråga om partiernas verksamhet i landsting och kommuner som när det gäller den centrala riksnivån, som den nuvarande regleringen avser. Det finns alltså principiella skäl som starkt talar för att man, som kommittén föreslår, bör utvidga den nuvarande skyldigheten att redovisa intäkter så att den omfattar partier på samtliga nivåer och oavsett om verksamheten bedrivs på flera nivåer eller på enbart t.ex. lokal nivå (jfr prop. 2013/14:70 s. 37–38).

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

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

En ytterligare fördel med en sådan ordning är att den så långt som möjligt kan omfatta i princip samtliga bidrag som ges till ett visst parti. Det minskar också utrymmet för partiet att undvika att redovisa från vem ett bidrag ursprungligen kommer genom att utnyttja andra delar av partiorganisationen för att föra över bidraget till den centrala nivån.

Som bl.a. *Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor* och *Vara kommun* uppmärksammar kommer en redovisningsskyldighet som omfattar även regional och lokal nivå medföra att den administrativa bördan ökar för dem som engagerar sig, oftast ideellt, i landstings- och kommunpolitiken. Enligt regeringens uppfattning är det därför angeläget att de krav som i så fall ställs i fråga om att ge in en intäktsredovisning och när det gäller intäktsredovisningens innehåll, är ändamålsenliga och proportionella. Regeringen återkommer till detta i avsnitten 9.8 och 13.

Vid en avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn i hur partier finansierar sin verksamhet på regional och lokal nivå och intresset av en rimlig administrativ börda för partierna och det allmänna, anser regeringen, i likhet med kommittén, att insynsintresset väger tyngre. Till skillnad från *Gävleborgs läns landsting* anser regeringen inte att detta medför någon risk av betydelse för att människors vilja att engagera sig politiskt på dessa nivåer allmänt sett skulle komma att minska. Kommitténs förslag att utvidga skyldigheten att offentligt redovisa intäkter till att avse partiets verksamhet även på regional och lokal nivå bör därför genomföras. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

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

Regeringens förslag: Skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska gälla också för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Valmyndigheten*, *Statskontoret* och *Södermanlands läns landsting*, tillstyrker eller har inte någon invändning mot kommitténs förslag i denna del. *Valmyndigheten* ifrågasätter dock kommitténs bedömning att antalet partier som deltar i val kommer att minska väsentligt som en konsekvens av de ändringar i vallagen som trädde i kraft den 1 januari 2015.

Lunds universitet (Juridiska institutionen) anser att endast partier som har fått mandat och partistöd bör omfattas av det utvidgade kravet på intäktsredovisning. Enligt universitetet bör en bredare tillämpning övervägas först när det finns erfarenheter av det nya systemet för registrering av partier. Universitetet instämmer i kommitténs bedömning att antalet partier som deltar i val kan antas bli mindre som en konsekvens av ändringarna i vallagen, men gör en försiktigare prognos i fråga om minskningens omfattning.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen tar i avsnitt 9.1 ställning för att det nuvarande kravet på intäktsredovisning enligt insynslagen ska utvidgas till att omfatta partiets verksamhet på regional och lokal nivå. Detta aktualiserar frågan om vilka partier med sådan verksamhet som bör omfattas av den nya regleringen.

Den nuvarande insynslagen gäller för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, har mandat i någon av dessa beslutande politiska församlingar eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier (3 §). Intäktsredovisningen enligt insynslagen ska avse partiernas verksamhet på central nivå (4 § andra stycket).

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

Lunds universitet (Juridiska institutionen) anser att enbart partier som har fått mandat och partistöd bör omfattas av redovisningsskyldigheten

på regional och lokal nivå. Regeringen konstaterar att kommittén har övervägt – men tagit ställning mot – en sådan ordning, bl.a. eftersom den inte är fördelaktig från ett insynsperspektiv och inte heller för partierna. Att införa en sådan reglering som universitetet förordar skulle innebära att den nuvarande ordningen – som i bred enighet har lagts fast av riksdagen och accepterats av Greco – rubbas. En sådan förändring är inte aktuell.

Valmyndigheten och *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* uppmärksammar det krav på föranmälan som numera gäller för partier som vill delta i val och som ska tillämpas första gången i fråga om 2018 års allmänna val till riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att uppgiften om antalet partier som beställde valsedlar inför 2014 års allmänna val bör kunna ge en rimlig fingervisning om hur många partier som skulle komma att omfattas, om redovisningsskyldigheten på regional och lokal nivå gäller för partier som ställer upp i valet. Som kommittén konstaterar blir det hur som helst fler partier som omfattas av regleringen än om redovisningsskyldigheten begränsas till att gälla för enbart partier som får mandat.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med kommittén och en majoritet av remissinstanserna, att skyldigheten att offentligt redovisa intäkter bör gälla också för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige. Regeringen föreslår därför att kommitténs förslag i denna del ska genomföras.

9.3 Kravet på intäktsredovisning ska omfatta samtliga ledamöter och ersättare för ledamöter

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, bl.a. *Valmyndigheten*, *Statskontoret*, *Malmö kommun*, *Stockholms kommun*, *Södermanlands läns landsting*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Sverigedemokraterna*, *Unga feminister* och *Transparency International Sverige*, tillstyrker kommitténs förslag i denna del eller lämnar det utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Av den nuvarande insynslagen följer att om någon efter ett personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet, ska partiets intäktsredovisning avse även ledamotens eller ersättarens personvalskampanj (4 § tredje stycket).

Att kandidater bedriver personvalskampanjer förekommer också inför val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Behovet av

öppenhet och insyn gör sig inte mindre starkt gällande i fråga om finansieringen av dessa kampanjer. Den redovisningsskyldighet för partier på regional och lokal nivå som regeringen behandlar i avsnitt 9.1 bör därför även avse intäkter till ledamöter och ersättare för ledamöter på dessa nivåer.

Sedan valet 2014 finns det sammanlagt cirka 25 000 ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Av dem har knappt 3 300 utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot på grundval av sitt personliga röstetal, cirka 140 till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet och cirka 3 160 till ledamot eller ersättare för en ledamot av landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Den nuvarande ordningen, som innebär att partiernas redovisningsskyldighet endast omfattar dem som har utsetts på grundval av sitt personliga röstetal, kan enligt kommitténs bedömning leda till tillämpningssvårigheter. Kommittén föreslår därför att alla ledamöter och ersättare för ledamöter ska omfattas, dvs. oberoende av om de har utsetts efter ett personval. Många remissinstanser, bl.a. *Valmyndigheten*, *Statskontoret*, *Malmö kommun*, *Stockholms kommun*, *Södermanlands läns landsting*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Sverigedemokraterna*, *Unga feminister* och *Transparency International Sverige*, tillstyrker kommitténs förslag i denna del eller lämnar det utan invändning.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att en sådan ordning blir både tydligare och enklare och att den bör gälla på såväl central nivå som regional och lokal nivå. Regeringen föreslår därför att redovisningsskyldigheten enligt den nya insynslagen ska omfatta den som har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen, Europaparlamentet, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige, utan begränsning till dem som har utsetts efter ett personval. Lagtexten bör utformas i enlighet med detta.

9.4 Kravet på intäktsredovisning ska omfatta sidoorganisationer

Regeringens förslag: Skyldigheten att offentligt redovisa intäkter ska gälla också för verksamhet som partierna bedriver genom sidoorganisationer.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten*, *Malmö kommun*, *Sveriges Kommuner Landsting* och *Sverigedemokraterna* välkomnar kommitténs förslag i denna del. Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Partierna och deras sidoorganisationer har ett nära samband med varandra i såväl sina egna som allmänhetens ögon. Vilka som är partiernas sidoorganisationer framgår i allmänhet av partiernas stadgar (jfr prop. 2013/14:70 s. 41–42). Typiska exempel på sidoorganisationer är kvinnoorganisationer och

ungdomsförbund (prop. 2013/14:70 s. 113 och 115). Enligt den nuvarande insynslagen ska ett partis intäktsredovisning på central nivå omfatta bidrag från andra delar av partiets organisation, inbegripet sidoorganisationer (6 § första stycket 6).

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

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

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

Regeringens förslag: Intäktsredovisningen ska avse ett partis verksamhet och verksamhet som bedrivs i sidoorganisationer till partiet. Om verksamheten bedrivs genom flera olika ideella föreningar, ska varje sådan förening lämna intäktsredovisning om sin verksamhet.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Statskontoret, Sverigedemokraterna och Svenska journalistförbundet* tillstyrker kommitténs förslag i denna del. Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande ordning

Redovisningsskyldigheten enligt den nuvarande insynslagen omfattar partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet. Sådana partier ska, avseende valåret och årligen så länge de har mandat i någon av dessa beslutande politiska församlingar eller annars får visst statligt stöd, redovisa till Kammarkollegiet hur de har finansierat sin politiska verksamhet. Redovisningen ska avse partiets verksamhet på central nivå (3 och 4 §§). Den ska också avse verksamhet som bedrivs i bolag eller någon annan verksamhetsform, om partiet har bestämmande inflytande över verksamheten. Detsamma gäller för en stiftelse som är knuten till partiet (6 § andra stycket). Intäktsredovisningen ska skrivas under av den som är behörig företrädare för partiet på central nivå (11 §).

Kravet på intäktsredovisning kommer att omfatta väsentligt fler ideella föreningar

Regeringens förslag att skyldigheten för partier att redovisa sina intäkter ska utökas till att även gälla partiernas verksamhet på regional och lokal nivå och partiernas sidoorganisationer innebär att väsentligt fler ideella föreningar omfattas av regleringen jämfört med nuvarande ordning (jfr avsnitten 9.1, 9.2 och 9.4).

De partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige är dels samma partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, dels partier som bedriver verksamhet på enbart regional eller lokal nivå. De nuvarande riksdagspartiernas verksamhet på regional och lokal nivå bedrivs genom ett stort antal distrikts- och lokalorganisationer som i många fall är ideella föreningar, dvs. egna juridiska personer. Detsamma gäller för Feministiskt initiativ. Enligt kommittén uppgår antalet ideella föreningar inom de partier som för närvarande har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet samt inom dessa partiernas sidoorganisationer till sammanlagt cirka 8 000.

Utöver de partier som för närvarande har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet, finns det andra partier som på liknande sätt bedriver verksamhet på flera nivåer och i vissa fall genom flera ideella föreningar. Piratpartiet är ett exempel på ett sådant parti.

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

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

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

Mot den bakgrunden har kommittén tagit ställning för att det i stället är lämpligare att varje enskild distrikts- och lokalorganisation ska redovisa sina egna intäkter. Regeringen instämmer i detta. Kommitténs förslag

tillstyrks också av de remissinstanser som yttrar sig i denna del. En fördel från insynsynpunkt med en sådan ordning är att intäktsredovisningarna för partier som är uppbyggda av flera organisationer blir både specifika och jämförbara när det gäller ett sådant partis verksamhet i olika landsting och kommuner. Insyn i hur intäkterna fördelar sig på enskilda distrikts- och lokalorganisationer kan vara av intresse, inte minst för att förebygga eller avslöja otillbörliga bindningar.

Regeringen föreslår därför, i likhet med kommittén, att det i den nya lagen införs bestämmelser som innebär att om ett partis verksamhet bedrivs genom flera olika ideella föreningar, varje sådan förening ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet.

9.6 Partier som inte är ideella föreningar

Regeringens förslag: Ett parti som inte är en ideell förening ska vid tillämpningen av insynslagen jämföras med en ideell förening inom ett parti.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Revisorsnämnden* väcker frågan om en sådan ideell förening som enligt kommitténs förslag ska jämföras med ett parti ska anses vara revisionspliktig enligt revisionslagen. *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* för fram vissa lagtekniska synpunkter i fråga om bestämmelsens närmare utformning.

Skälen för regeringens förslag: Partier är typiskt sett organiserade i form av en eller flera ideella föreningar. Varje förening är en juridisk person. Som beskrivs i avsnitt 7.1 bedrivs riksdagspartiernas verksamhet genom ett stort antal ideella föreningar på central, regional och lokal nivå. Det är emellertid möjligt för en sammanslutning eller väljargrupp att ställa upp i val utan att dessförinnan ha organiserat verksamheten på ett sådant sätt att kraven för att vara en juridisk person är uppfyllda.

Den nuvarande insynslagen avses gälla även för partier som inte är juridiska personer (prop. 2013/14:70 s. 111). Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det saknas skäl att ändra på detta. Eftersom sådana partier har rätt att delta i val är det naturligt att de också omfattas av kravet på intäktsredovisning. Ett parti som inte är en ideell förening bör därför, som kommittén föreslår, lämpligen jämföras med en ideell förening inom ett parti vid tillämpningen av insynslagen. Regeringen föreslår att en bestämmelse med denna innebörd tas in i den nya insynslagen. Till skillnad från *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* anser regeringen att den av kommittén föreslagna bestämmelsen har utformats på ett sätt som är tydligt och lättillgängligt. Regeringen föredrar därför kommitténs förslag till lagtext.

Med anledning av *Revisorsnämndens* synpunkter bör det understrykas att frågan om ett parti är revisionspliktigt enligt revisionslagen får avgöras genom en tillämpning av bokföringslagens och revisionslagens bestämmelser. Frågan regleras inte i vare sig den nuvarande insynslagen eller i den nya lag som regeringen nu föreslår.

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

Regeringens förslag: En ledamot eller en ersättare för en ledamot ska lämna intäktsredovisning om sin verksamhet som valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

Intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot men lämnar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Malmö kommun* och *Sveriges Kommuner och Landsting* välkomnar kommitténs förslag i denna del.

Göteborgs kommun (S, V och MP) framhåller betydelsen av att det måste vara tydligt för alla kandidater vilka skyldigheter uppdraget som ledamot eller ersättare för ledamot innebär, bl.a. när det gäller kravet att lämna intäktsredovisning.

Landsorganisationen Sverige anser att enskilda kandidater som tar emot bidrag till sin personvalskampanj bör betala dessa medel till kandidatens parti och att en ökad transparens kan skapas genom exempelvis kostnadsställesredovisning.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens förslag att kravet på intäktsredovisning ska utökas till att gälla också för dem som har utsetts till ledamöter eller ersättare för ledamöter av landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige, utan begränsning till dem som har utsetts efter ett personval, aktualiserar frågan om vem som bör ansvara för och ge in intäktsredovisningen i den delen (jfr avsnitt 9.3). Enligt nuvarande ordning ska ett partis intäktsredovisning även avse personvalskampanjer för partiets personvalda ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen och Europaparlamentet (4 § tredje stycket insynslagen).

Kommittén har därför övervägt om det bör vara partiet som – i linje med gällande rätt för partier på central nivå – ska ge in intäktsredovisningar för ledamöternas och ersättarnas räkning eller om varje ledamot och ersättare för en ledamot själv ska ge in sin intäktsredovisning.

Kommittén anser att såväl praktiska som organisatoriska skäl talar emot att lägga detta på partierna. Enligt kommittén skulle ett sådant krav i praktiken tvinga partierna att genom t.ex. stadgeändringar behöva anpassa sin verksamhet i syfte att ge dem ökat inflytande över sina valkandidater, eftersom de för närvarande inte har några påtryckningsmedel för att få kandidaterna att lämna uppgifter och inte heller någon möjlighet att kontrollera om uppgifterna är korrekta. Kommittén påpekar också att det i vissa fall är möjligt för en person att samtycka till en kandidatur för ett visst parti, utan att ha stämt av detta med partiet. Vidare anser kommittén att det framstår som mest naturligt att samma sak ska gälla i fråga om redovisning av valkandidaters, ledamöters och ersättares intäkter som i fråga om distrikts- och lokalorganisationers samt sidoorganisationers intäkter. Också detta talar enligt kommittén för att det bör vara ledamöterna och ersättarna för ledamöter själva som ska vara redovisningsskyldiga. Kommittén föreslår också en sådan ordning,

som välkomnas av *Malmö kommun* och *Sveriges Kommuner och Landsting*.

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

En redovisningsskyldighet för varje ledamot och ersättare för ledamot kommer att innebära att ytterligare flera tusen personer är potentiellt redovisningsskyldiga enligt insynslagen. Exakt hur många beror på hur många ledamöter och ersättare som finns i de olika beslutande politiska församlingarna. Som redovisas i avsnitt 7.4.1 utsågs i de senaste valen sammanlagt cirka 25 000 ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet.

En sådan ordning kommer att innebära en större administrativ börda för det allmänna, jämfört med om redovisningsskyldigheten i stället läggs på partierna. För partierna kommer det däremot – som kommittén uppmärksammar – att innebära en minskad administrativ börda, medan det för ledamöterna och ersättarna för ledamöter kan bedömas inte göra någon större skillnad. Den administrativa bördan för det allmänna kan minska om undantag från skyldigheten att lämna intäktsredovisning införs. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 9.8.

Som *Göteborgs kommun (S, V och MP)* uppmärksammar måste det vara tydligt för ledamöter och ersättare för ledamöter vad redovisningskravet innebär. Regeringen konstaterar att det kommer att finnas ett behov av riktade informationsinsatser, bl.a. i fråga om detta (jfr avsnitt 19).

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att ett bidrag som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot men för vidare till partiet, bör tas upp som en intäkt i partiets intäktsredovisning och inte i ledamotens eller ersättarens. Regeringen föreslår att en bestämmelse med denna innebörd införs i den nya lagen. *Landsorganisationen Sverige* anser att bidrag som kandidater tar emot alltid ska betalas till partiet. Detta bör dock vara en fråga för partierna och deras kandidater att själva ta ställning till.

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

Regeringens förslag: En ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier ska alltid ge in en intäktsredovisning. Detsamma ska gälla för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

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

Avdrag för medlemsavgifter får göras endast om avgiften har beslutats av den ideella föreningen i behörig ordning enligt föreningens stadgar och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp (455 kr för år 2018) per medlem och år.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Göteborgs kommun (M), Södermanlands läns landsting, Sverigedemokraterna* och *Unga Feminister* anser att ett 0,5 prisbasbelopp är en väl avvägd nivå medan *Svenska journalistförbundet* menar att det kan vara en rimlig nivå för riksdagspartier men inte för partier på lokal nivå som sällan tar emot bidrag från enskilda. Inte heller *Statskontoret* invänder mot kommitténs förslag i fråga om gränsvärdets storlek, men tillägger att regelverket bör följas upp.

Gävle kommun anser att det bör förtydligas i vilken utsträckning som kommitténs förslag innebär att valkandidater ska räkna med bidrag från partiet vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet.

Ingen annan remissinstans yttrar sig särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag

De redovisningsskyldiga är många till antalet och har varierande ekonomiska förutsättningar

Regeringens förslag att utvidga kravet på intäktsredovisning enligt insynslagen till att omfatta även regional och lokal nivå innebär att ytterligare några hundra regionala och lokala partier samt cirka 8 000 organisationer som ingår i partier och sidoorganisationer och som är egna ideella föreningar blir redovisningsskyldiga för sin egen verksamhet (jfr avsnitt 9.5).

Förslaget innebär vidare att alla de omkring 25 000 ledamöterna och ersättarna för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet ska vara redovisningsskyldiga för sin egen verksamhet (jfr avsnitt 9.7).

Bland dem som därigenom blir redovisningsskyldiga på regional och lokal nivå finns mycket små partier av olika slag samt lokalorganisationer av vilka de minsta består av bara några få medlemmar.

Kommittén har intervjuat representanter för partier och organisationer inom partier. Genom intervjuerna framkommer att det är ovanligt att partier och partiorganisationer på regional och lokal nivå, liksom sidoorganisationer, över huvud taget får några bidrag från enskilda. Offentligt stöd är den största intäktskällan för många av dem. Det förekommer också intäkter i form av bidrag från andra delar av partiets organisation liksom medlemsavgifter (jfr SOU 2016:74 s. 194 och 205–206).

Att valkandidater, ledamöter och ersättare får bidrag från enskilda är, enligt intervjuerna, också mycket ovanligt.

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

Kommittén föreslår att en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier alltid ska ge in en intäktsredovisning och att detsamma ska gälla för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. Ingen remissinstans invänder mot detta. Regeringen anser att insynsintresset motiverar en sådan ordning och att den innebär en proportionell avvägning i förhållande till den arbetsbörda som detta medför för partierna och sidoorganisationerna. Regeringen föreslår därför att kommitténs förslag i denna del genomförs.

Undantag från kravet att ge in intäktsredovisning vid låga intäkter

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

Regeringens förslag innebär att en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier alltid ska ge in en intäktsredovisning och att detsamma ska gälla för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation (se ovan). Kommittén föreslår att övriga ideella föreningar inom partier och deras sidoorganisationer inte ska behöva ge in någon intäktsredovisning om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018) och att detsamma ska gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter. Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Valmyndigheten*, *Göteborgs kommun (M)*, *Södermanlands läns landsting* och *Unga Feminister*, men till skillnad från *Svenska journalistförbundet*, att det är en lämplig och väl avvägd ordning.

Regeringen föreslår därför att kommitténs förslag genomförs i även denna del. Som *Statskontoret* konstaterar är det lämpligt att följa utvecklingen och vid behov överväga justeringar av gränsvärdet.

Bidrag som inte ska räknas med i gränsvärdet

Enligt nuvarande ordning får partierna vid bedömningen av om intäkterna når upp till tröskelvärdet för kravet att ge in en intäktsredovisning göra avdrag för stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, stöd enligt lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen och stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer (10 § andra stycket insynslagen). Regeringen anser i likhet med kommittén att det även fortsättningsvis ska vara möjligt att bortse från dessa stödformer vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet för intäktsredovisning (jfr avsnitt 8). Därutöver bör, som kommittén föreslår, motsvarande avdrag få göras i fråga om sådant partistöd på regional och lokal nivå som betalas till partier med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL och när det gäller statligt eller kommunalt stöd till ungdomsorganisationer.

Kommittén konstaterar att utöver offentligt stöd har små föreningar ofta enbart intäkter i form av medlemsavgifter. Enligt kommitténs uppskattning rör det sig i de flesta fall om en årsavgift på några hundra kronor per medlem. Som kommittén anför bör insynsintresset vara begränsat så länge det rör sig om mindre belopp.

Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att medlemsavgifter inte bör räknas med vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet för intäktsredovisning. En förutsättning – för att förhindra eventuella försök till kringgåenden – bör dock vara att medlemsavgifterna har beslutats i behörig ordning och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp (455 kr för år 2018) per medlem och år.

Enligt kommittén bör inte heller bidrag från ideella föreningar inom partiet och dess sidoorganisationer räknas med vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet. Det är inte ovanligt att t.ex. ett parti på central nivå lämnar ett bidrag till den lokala partiorganisationen eller tvärtom. Regeringen kan instämma i kommitténs bedömning att insynsintresset även vad gäller sådana s.k. interna strömmar bör vara begränsat. Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att den som är redovisningsskyldig, vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet, bör få bortse även från bidrag från en annan ideell förening inom partiet eller inom en sidoorganisation till partiet.

Ingen remissinstans invänder mot kommitténs förslag i dessa delar. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med de ovan anförda.

Som *Gävle kommun* är inne på, tar förslaget att undanta interna strömmar sikte på alla som är redovisningsskyldiga enligt den föreslagna lagen. Vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet ska alltså även ledamöter eller ersättare för ledamöter få göra avdrag för bidrag som de har fått från partierna som de representerar.

Ingen anmälningsskyldighet vid låga intäkter

Enligt nuvarande reglering ska partier som inte omfattas av kravet på att ge in en intäktsredovisning av det skälet att deras intäkter understiger tröskelvärdet i stället göra en anmälan om detta till Kammarkollegiet (10 § andra stycket insynslagen).

En fråga som bör övervägas särskilt är om det är ändamålsenligt och rimligt att i den nya insynslagen införa en motsvarande skyldighet för de fall som föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter har intäkter som understiger gränsvärdet för kravet att ge in en intäktsredovisning. Som kommittén uppmärksammar skulle det innebära en betydande administrativ börda för den ansvariga myndigheten att ta emot och registrera sådana anmälningar, oavsett om det görs elektroniskt eller i pappersform. Kommittén bedömer att det kan bli fråga om så mycket som sammanlagt 10 000 ideella föreningar och 25 000 ledamöter och ersättare som i så fall skulle vara skyldiga att ge in antingen en intäktsredovisning eller en anmälan. Den stora merparten av dessa kan enligt kommittén antas ha intäkter som understiger gränsvärdet för intäktsredovisning.

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

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

Den föreslagna lagen bör därför sammanfattningsvis inte innehålla någon motsvarighet till den nuvarande insynslagens bestämmelser om anmälningsskyldighet vid låga intäkter.

10 Vilken tidsperiod ska intäktsredovisningen avse?

Regeringens förslag: En intäktsredovisning ska avse räkenskapsår om den som ska lämna redovisningen är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen. I annat fall ska intäktsredovisningen avse kalenderår.

Ett parti som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige ska lämna intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår då partiet deltar i val till kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige.

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

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

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

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande reglering ska partierna upprätta intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår som partiet deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, för samtliga räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med mandatperioden eller för varje räkenskapsår eller kalenderår som under vilket det har betalats ut stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier (3 §).

Regeringen anser i likhet med kommittén att motsvarande ordning, i fråga om redovisningsperiod, bör gälla för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige bör således vara skyldiga att lämna intäktsredovisning för dels det räkenskapsår eller kalenderår då partiet deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige, dels samtliga räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med mandatperioden. Vidare bör ett parti som får partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL, i linje med vad som enligt nuvarande ordning gäller för den centrala nivån i fråga om statligt stöd, vara skyldigt att lämna intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår under vilket det har betalats ut sådant stöd.

För ledamöter och ersättare för ledamöter – på samtliga nivåer – bör redovisningsperioden, som kommittén föreslår, vara kalenderår.

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

Även i det fall som någon utses till ledamot eller ersättare för en ledamot senare än den 1 april året efter valåret, bör han eller hon lämna intäktsredovisning för det kalenderår då valet ägde rum, eftersom intäkter till valkampanjen bör redovisas. Redovisningsskyldigheten bör alltså gälla under den tid då uppdraget innehas samt för det år då valet ägde rum. Den som på detta sätt utses senare under valperioden bör ge in intäktsredovisningen avseende valåret inom en viss tid, lämpligen tre månader, från det att han eller hon utsågs.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

11 Särskilda insamlingsorganisationer ska inte vara redovisningsskyldiga

Regeringens bedömning: Tillämpningsområdet för insynslagen bör inte utvidgas till att omfatta särskilda insamlingsorganisationer.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Statskontoret, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Göteborgs universitet och Sverigedemokraterna* instämmer i kommitténs bedömning i denna del, men understryker att utvecklingen på området bör följas noga.

Umeå universitet (Statsvetenskapliga institutionen) och Uppsala universitet (Statsvetenskapliga institutionen) anser att särskilda insamlingsorganisationer bör omfattas av kravet att redovisa sina intäkter.

Skälen för regeringens bedömning

Utgångspunkter

I avsnitt 9.4 behandlar regeringen förslaget att kravet på intäktsredovisning ska omfatta även partiernas sidoorganisationer. En ytterligare fråga som är intressant ur ett insynsperspektiv är om insynslagets tillämpningsområde bör utvidgas till att omfatta även fristående organ som kan ha bildats i syfte att stödja ett parti eller en valkandidat men som ligger helt utanför partiets eller valkandidatens kontroll eller inflytande. Enligt gällande rätt ska ett bidrag som ett parti tar emot från en sådan fristående insamlingsorganisation redovisas i partiets intäktsredovisning. Kommittén har övervägt om denna ordning bör ändras.

Gränsdragningen mellan sidoorganisationer och särskilda insamlingsorganisationer

Som kommittén anför är det svårt att dra någon skarp gräns mellan särskilda insamlingsorganisationer, å ena sidan, och sidoorganisationer, å

andra sidan. Båda typerna har i allmänhet som syfte att stödja ett visst parti. Utmärkande för en sidoorganisation är emellertid typiskt sett att den utgör en del av partiet eller att dess medlemmar måste vara medlemmar i partiet, alternativt inte får vara medlemmar i något annat parti eller att den har rätt till representation i någon form vid ett eller flera av partiets beslutande organ. Särskilda insamlingsorganisationer anses däremot ligga helt utanför partiets kontroll eller inflytande. Utgångspunkten är alltså att en särskild insamlingsorganisation är en egen juridisk person, i praktiken en ideell förening eller en insamlingsstiftelse enligt 11 kap. stiftelselagen (1994:1220).

Det bör för närvarande inte införas en redovisningsskyldighet för särskilda insamlingsorganisationer

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

Det är eftersträvansvärt att redovisningsskyldigheten så långt som möjligt omfattar de organ som är kopplade till ett parti. I annat fall riskerar intäktsredovisningarna att bli ofullständiga och utrymmet för eventuella försök att kringgå insynslagen ökar. Detta är också i linje med Grecos rekommendationer. Vidare finns det, som kommittén redogör för, i vissa andra länders lagstiftning om insyn i finansiering av partier bestämmelser som tar sikte på insamlingsorganisationer av aktuellt slag. Detta talar, som kommittén konstaterar, för att redovisningsskyldigheten principiellt sett borde utvidgas till att omfatta verksamhet som bedrivs av organisationer vars enda eller huvudsakliga syfte är att stödja ett visst parti eller vissa partier.

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

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

12 Anonyma bidrag

12.1 Ett förbud mot anonyma bidrag

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Göteborgs kommun (KD), Stockholms kommun, Unga Feminister* och *Sverigedemokraterna* tillstyrker kommitténs förslag i denna del. *Svenska journalistförbundet* anser däremot att det föreslagna förbudet mot anonyma bidrag bör vara absolut.

Statskontoret och *Göteborgs universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* invänder inte i sak mot kommitténs förslag men ser en risk för att förslaget öppnar för eventuella försök att kringgå regleringen. *Uppsala universitet (Statsvetenskapliga institutionen)* är också tveksamt till ändamålsenligheten av kommitténs förslag i denna del.

Göteborgs kommun (SD) anser att anonyma bidrag ska vara tillåtna.

Skälen för regeringens förslag

Anonyma bidrag bör i princip inte vara tillåtna

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

I samband med införandet av den nuvarande insynslagen beslutade riksdagen även om ändringar i lagen om statligt stöd till politiska partier som innebär att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag. Lagändringen trädde i kraft den 1 april 2014, samtidigt som den nuvarande insynslagen. Genom riksdagens beslut kompletterades insynslagen därmed med ett indirekt förbud mot anonyma bidrag (bet. 2013/14:KU35, rskr. 2013/14:163), se avsnitt 4.2.3.

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

Också enligt Grecos rekommendationer till Sverige bör anonyma bidrag till partier och valkandidater vara förbjudna (se avsnitt 5.2). Som kommittén framhåller finns regler om förbud mot att ta emot anonyma bidrag – i några fall över en viss nivå – i de flesta medlemsländer i Europarådet, liksom i många av världens länder i övrigt.

Kommittén har mot denna bakgrund övervägt frågan om införandet av ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag. Regeringen gör följande överväganden med anledning av detta.

Ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag över ett visst gränsvärde

Kommittén framhåller att ett viktigt skäl som har anförts för införandet av ett förbud mot anonyma bidrag är att det inte ska gå att kringgå insynslagens huvudregel att bidragsgivare, i de fall som bidragen överstiger en viss nivå, ska offentliggöras (se bl.a. bet. 2013/14:KU35 s. 32).

Om ett parti eller en ledamot som har tagit emot ett bidrag inte känner till bidragsgivarens identitet torde dock, som konstaterades i förarbetena till den nuvarande insynslagen, någon särskild bindning som medför risk för påverkan av partiets eller ledamotens handlande vanligtvis inte kunna uppkomma, eftersom bidraget i ett sådant fall är anonymt. Däremot är det tänkbart att såväl enskilda bidragsgivare som partier och valkandidater kan komma att försöka utnyttja anonymiteten i syfte att dölja en bidragsgivares identitet (prop. 2013/14:70 s. 56). Det kan vara så att mottagaren med olika grad av säkerhet anar vem bidragsgivaren är. Det kan också – om anonyma bidrag är tillåtna – vara lockande för ett parti eller en ledamot att tillmötesgå en i och för sig känd givares önskan om att inte få sin identitet offentliggjord och på så sätt kringgå insynslagens huvudregel.

Det finns således flera skäl för det synsätt som präglade lagstiftningsarbetet som föregick införandet av den nuvarande insynslagen. Som kommittén uppmärksammar finns det emellertid anledning att nyansera frågan om att införa ett förbud mot anonyma bidrag, eftersom ett sådant förbud kan leda till konsekvenser som inte är önskvärda.

Ett högt valdeltagande är positivt för demokratin. Det finns ett värde i att medborgarna känner delaktighet i samhället, vilket bl.a. kan uppnås genom att de röstar eller på annat sätt deltar i allmänna val, t.ex. genom att engagera sig i ett parti vars värderingar de delar.

En del i ett politiskt engagemang kan vara att man aktivt tar del i det politiska arbetet i partiföreningar och sidoorganisationer. Man kan också

vara beredd att bidra ekonomiskt till det parti som har ett program som man sympatiserar med. Det är viktigt att medborgarna inte upplever att lagstiftningen försvårar ett sådant engagemang.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det i allmänhet finns all anledning att respektera att en enskild inte offentligt vill tillkännage sin politiska uppfattning eller vilket parti han eller hon stöder. Även om det förhållandet att man bidrar ekonomiskt till ett visst parti inte – som framhålls i överväganden om grundlagsenligheten av den nuvarande lagen – behöver betyda att man röstar på just det partiet, kan det ändå ligga nära till hands att dra en sådan slutsats (jfr prop. 2013/14:70 s. 100). Enligt kommittén går det inte att bortse från att detta i vissa fall kan innebära olägenheter för den enskilde. En förstagångsväljare, som exempelvis inte vill rösta på det parti i vilket föräldrarna är aktiva, kanske utsätts för påtryckningar. En arbetsgivare som sympatiserar med ett visst parti kanske behandlar en anställd som visar sig tillhöra ett annat parti illa. Den som arbetar som opolitisk tjänsteman i en politiskt styrd verksamhet, t.ex. vid ett departement eller i en kommun, kan vara angelägen om att inte få sin objektivitet ifrågasatt. Det är enligt kommittén också tänkbart att någon som driver ett företag och är beroende av sina kunder, kan riskera att förlora vissa grupper om det blir känt var han eller hon står politiskt. Den som öppet uttalar vilket parti han eller hon stöder kan också riskera att bli utsatt för trakasserier av olika slag från de som ogillar partiets politik. Regeringen kan instämma i detta.

Enligt nuvarande ordning är det enbart i fråga om bidrag som överstiger tröskelvärdet enligt insynlagen som bidragsgivarens identitet ska redovisas för offentliggörande. Tröskelvärdet, 0,5 prisbasbelopp, har bestämts med hänsyn till, å ena sidan, allmänhetens intresse av insyn, å andra sidan, bidragsgivares behov av integritet.

Även om bidragets värde inte är så högt att givarens identitet måste redovisas för offentliggörande, kan den enskilde givaren ändå vara motvillig att lämna uppgift om sin identitet till partiet eller valkandidaten. Som kommittén anför kan det t.ex. finnas en rädsla hos givaren för att identiteten trots detta ska bli känd för andra än mottagaren.

Enligt kommittén torde också förekomsten av anonyma bidrag i praktiken vara mycket begränsad. I lagstiftningsärendet om införandet av insynlagen och det indirekta förbudet mot anonyma bidrag i lagen om statligt stöd till politiska partier tog riksdagens konstitutionsutskott ställning för att ett anonymt bidrag bör lämnas till ett från samtliga partier oberoende ändamål, om det inte är möjligt att återföra pengarna till avsändarkontot eller om bidragets utgörs av annat än en insättning på ett konto. Utskottet ansåg att Allmänna arvsfonden är ett sådant lämpligt ändamål (bet. 2013/14:KU35 s. 31). Kammarkollegiet har till kommittén uppgett att Allmänna arvsfonden har fått medel som kom från anonyma bidrag till partier med sammanlagt 16 848 kr under år 2014 och med 24 017 kr under år 2015. År 2016 fick Allmänna arvsfonden 5 917 kr (fram till den 5 september). Beloppen kom från ett stort antal givare och det var i flertalet fall fråga om belopp mindre än 200 kr. Bidragen har såvitt framkommit inte på något sätt varit villkorade. Enligt intäktsredovisningarna har ytterligare anonyma bidrag inte förekommit.

Som kommittén påpekar är det dock tänkbart att de nya reglerna i lagen om statligt stöd till politiska partier kan ha påverkat benägenheten att ge anonyma bidrag till partier och valkandidater.

Vidare förekommer det – enligt kommitténs kartläggning – inte några s.k. särskilda insamlingsorganisationer i Sverige, dvs. sådana fristående organ som kan ha bildats i syfte att stödja ett parti eller en valkandidat men som ligger helt utanför partiets eller kandidatens kontroll eller inflytande (jfr SOU 2016:74 s. 265). Som kommittén framhåller är det inte otänkbart att ett uttryckligt förbud mot anonyma bidrag skulle kunna bidra till att sådana organisationer börjar växa fram i Sverige. En sådan utveckling vore, enligt kommittén, inte önskvärd. Regeringen kan instämma i detta.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen – trots det principiella ställningstagandet i sak – i likhet med bl.a. *Valmyndigheten*, *Göteborgs kommun (KD)*, *Stockholms kommun* och *Unga Feminister*, men till skillnad från bl.a. *Svenska Journalistförbundet*, i kommitténs bedömning att bidrag som inte överstiger ett visst gränsvärde bör vara tillåtna. Enbart anonyma bidrag som överstiger detta gränsvärde bör således vara förbjudna. En viktig tanke bakom insynslagen är att eventuella avvikelser från eller försök till kringgåenden av lagen ska kunna få främst politiska konsekvenser för dem som omfattas av regleringen (jfr prop. 2013/14:70 s. 33). Regeringen anser att detta bör kunna antas i stor utsträckning minska risken för en sådan kringgåendeproblematik som *Statskontoret* och *Svenska journalistförbundet* uppmärksammar. Kommitténs förslag i denna del bör därför genomföras. Regeringen föreslår att det i den nya insynslagen införs bestämmelser som innebär att det är förbjudet att ta emot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde. Regeringen återkommer i avsnitt 12.2 i fråga om gränsvärdets storlek.

Förbudet bör gälla på samtliga nivåer och för alla partier, sidoorganisationer, ledamöter och ersättare för ledamöter som föreslås omfattas av den nya insynslagens tillämpningsområde. För att ytterligare säkerställa att förbudet blir effektivt bör även samtliga valkandidater omfattas av det. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

I fråga om tillåtna anonyma bidrag, dvs. sådana anonyma bidrag vars värde inte överstiger gränsvärdet, bör på samma sätt som enligt den nuvarande insynslagen, gälla att intäktsredovisningarna ska innehålla uppgifter om vilka bidrag som har lämnats och bidragens storlek samt det totala antalet sådana bidrag (jfr avsnitten 6.4 och 8). Regeringen återkommer i avsnitt 13 till frågan om vad en intäktsredovisning bör innehålla.

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

12.2 Vilket gränsvärde ska gälla för förbudet mot anonyma bidrag?

Regeringens förslag: Det ska vara förbudet att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018).

Kommitténs förslag: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Göteborgs kommun (KD)* och *Unga feminister* tillstyrker kommitténs förslag i denna del. *Sverigedemokraterna* invänder inte mot kommitténs förslag i sak men anser att det finns skäl att följa utvecklingen noga och återkomma till frågan om det skulle visa sig att det föreslagna gränsvärdet är för lågt.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen tar i avsnitt 12.1 ställning för att anonyma bidrag som inte överstiger ett visst gränsvärde ska vara tillåtna. Detta aktualiserar frågan om vid vilken nivå som ett anonymt bidrag ska vara förbjudet. Som kommittén anför bör gränsvärdet för förbudet mot anonyma bidrag bestämmas med utgångspunkt i insynslagets syfte – att trygga allmänhetens insyn i hur partierna finansierar sin verksamhet. Avsikten är enligt förarbetena bl.a. att lagen ska bidra till att öka legitimiteten för det politiska systemet och minska riskerna för korruption. Ett rättsligt regelsystem som möjliggör insyn i partiets intäkter, dvs. vilka som är deras finansiärer, bidrar till att förebygga korruption men också till att underlätta för väljarna att kunna bedöma vilka ekonomiska och andra intressen som partierna kan tänkas verka för. Väljarna kan sedan utföra sin valhandling mot bakgrund av en sådan bedömning (prop. 2013/14:70 s. 33 och 111).

Bidrag av viss storlek och bidrag från någon – t.ex. ett företag eller en organisation – som företräder ett visst intresse kan mot den bakgrunden vara särskilt intressanta ur ett insynsperspektiv. Även relativt låga belopp kan vara av intresse i ett sådant sammanhang, t.ex. om det är fråga om bidrag till ett mindre parti eller en enskild valkandidat.

Ett anonymt bidrag bör därför i vart fall inte vara tillåtet om dess värde överstiger gränsvärdet för krav på redovisning av bidragsgivarens identitet (jfr avsnitt 13.8). Ett lika högt eller högre belopp skulle, som kommittén anför, i praktiken göra kravet på redovisning av givarens identitet verkningslöst. Ett belopp som inte är tillräckligt mycket lägre än gränsvärdet skulle vidare göra bestämmelserna om krav på redovisning av bidragsgivarens identitet alltför lätta att kringgå. Gränsvärdet för otillåtna anonyma bidrag bör därför vara betydligt lägre än gränsvärdet för krav på redovisning av bidragsgivarens identitet.

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

Regeringens förslag om ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag kommer att omfatta föreningar av mycket varierande storlek, från mycket små lokalorganisationer med några få medlemmar till stora riksorganisationer. Förbudet föreslås också gälla för valkandidater, ledamöter och ersättare för ledamöter på alla nivåer (jfr avsnitt 12.1). På regional och lokal nivå samt i fråga om fysiska personer är det, som

kommittén uppmärksammar, inte osannolikt att mottagaren av ett anonymt bidrag i något skede ska få reda på vem givaren är. Vidare kan det i fråga om små organisationer och när det gäller fysiska personer antas att redan relativt låga belopp medför en risk för att otillbörliga bindningar ska kunna uppkomma i förhållande till en givare. På central nivå inom ett parti eller en sidoorganisation bör det, som kommittén anför, kunna antas att det typiskt sett krävs högre belopp för att någon motsvarande risk av betydelse ska uppkomma.

Mot denna bakgrund kan det övervägas om samma gränsvärde bör gälla för samtliga redovisningsskyldiga eller om gränsvärdet i stället bör vara särskilt anpassat för de olika kategorierna redovisningsskyldiga.

Enhetliga bestämmelser innebär ett enklare regelverk. Olika gränsvärden för olika föreningar inom samma parti eller sidoorganisation kan öka risken för eventuella försök till kringgåenden av regleringen. Ett tänkbart exempel kan vara att någon lämnar ett anonymt bidrag till riksorganisationen med uppdrag att lämna det vidare till en viss underorganisation. Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att ett och samma gränsvärde bör gälla för alla som omfattas av det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag.

Kommittén föreslår – i ljuset av sin kartläggning av partiernas erfarenheter av omfattningen av anonyma bidrag och vid en jämförelse med vad som gäller i andra länder – att gränsvärdet ska vara 0,05 prisbasbelopp, 2 275 kr för år 2018, (jfr SOU 2016:74 s. 272–274 och 276–277). Kommitténs förslag får anses utgöra en rimlig avvägning mellan allmänhetens intresse av insyn, å ena sidan, och partiernas möjligheter att praktiskt och enkelt uppmåna enskilda att ge bidrag via sms eller bankinbetalning, å andra sidan. Regeringen anser i likhet med kommittén, *Valmyndigheten*, *Göteborgs kommun (KD)* och *Unga feminister* därför att det är en lämplig nivå.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta. Det ska alltså vara förbjudet att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp. Det kan finnas skäl att följa utvecklingen och vid behov överväga justeringar av gränsvärdet.

12.3 Definitionen av anonymt bidrag

Regeringens förslag: Med anonymt bidrag avses bidrag från någon vars identitet mottagaren varken känner till eller kan ta reda på.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av de remissinstanser som kommenterar kommitténs förslag i denna del invänder i sak mot förslaget. *Valmyndigheten* anser dock att det bör förtydligas vilka efterforskningar som den som har fått ett otillåtet anonymt bidrag måste göra för att bidraget inte längre ska anses anonymt och därmed kan behållas.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande ordning

Enligt den nuvarande insynslagen räknas som bidrag prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster (6 § tredje stycket). Även intäkter från försäljningar, lotterier och insamlingar kan komma från någon vars identitet inte är känd för partiet eller kandidaten. Detta medför dock inte att sådana intäkter utgör anonyma bidrag i insynslagens mening (jfr bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Uttrycket anonyma bidrag i lagen om statligt stöd till politiska partier har samma innebörd som i insynslagen.

Uppgift om bidragsgivarens identitet, vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek ska anges särskilt i intäktsredovisningen för bidrag från enskilda som överstiger tröskelvärdet enligt insynslagen. Detsamma gäller om summan av flera bidrag från samma bidragsgivare överstiger tröskelvärdet under den period som intäktsredovisningen avser (7 § första stycket insynslagen).

I propositionen som föregick införandet av den nuvarande insynslagen uttalade regeringen att ett partis skyldighet enligt lagen att redovisa vem givaren är bör gälla för bidrag från enskilda där partiet känner till eller kan ana vem som är givare (prop. 2013/14:70 s. 56). Riksdagens konstitutionsutskott ansåg dock vid sin behandling av lagstiftningsärendet att skyldigheten att redovisa bidragsgivaren endast ska avse bidrag i fall där partiet eller valkandidaten känner till vem som är givare (bet. 2013/14:KU35 s. 24).

Förbudet mot att ta emot anonyma bidrag ska gälla för alla slags bidrag – oavsett form

Det bör övervägas om alla former av bidrag ska omfattas av det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag eller om regleringen bör begränsas till att avse exempelvis endast bidrag i pengar. Ett förbud mot anonyma bidrag som gäller enbart för prestationer i form av pengar skulle vara mer renodlat och leda till att gränsdragningsvårigheter enklare kan undvikas jämfört med ett förbud som avser även varor och tjänster. Som kommittén anför talar emellertid övervägande skäl för att den definition av bidrag som finns i den nuvarande insynslagen bör gälla även fortsättningsvis. Ingen remissinstans invänder mot detta. Prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation ska – med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster – således anses utgöra anonyma bidrag, i de fall som givarens identitet är okänd.

Intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamhet omfattas inte av uttrycket bidrag i den nuvarande insynslagens mening (jfr 6 § första stycket 5 och 6 § första stycket 6–10 insynslagen). Intäkter av sådant slag bör enligt regeringens mening även undantas från vad som enligt den föreslagna lagen ska avses med anonyma bidrag (jfr avsnitt 13.5).

När ett bidrag ska anses vara anonymt

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att den som har fått ett bidrag utan att veta vem givaren är bör i viss – rimlig – utsträckning efterforska givarens identitet, för att kunna ta ställning till om det är möjligt att helt eller delvis behålla bidraget (jfr avsnitt 12.2). Om identitetsuppgifterna i det enskilda fallet inte med en rimlig arbetsinsats eller till en rimlig kostnad går att ta reda på bör bidraget således anses utgöra ett anonymt bidrag. Ett bidrag vars värde inte överstiger det föreslagna gränsvärdet för förbudet mot att ta emot anonyma bidrag bör alltså inte få redovisas som anonymt om mottagaren med sådana åtgärder kan ta reda på givarens identitet. Ingen remissinstans invänder mot detta. Regeringen föreslår att det i den nya insynslagen införs en bestämmelse som innebär att med anonymt bidrag ska avses bidrag från någon vars identitet mottagaren varken känner till eller kan ta reda på.

Valmyndigheten anser att det bör förtydligas vilka efterforskningar som är rimliga att göra i syfte att ta reda på bidragsgivarnas identitet. Som vägledning kan följande exempel från kommittén anföras. Om den som har fått bidraget t.ex. har tillgång till betalarens bankkontonummer eller bankens referensnummer kopplat till betalningen, kan det vara rimligt att banken tillfrågas om betalarens identitetsuppgifter. Om mottagaren har tillgång till det telefonnummer som betalning har skett från eller liknande uppgift kan det på samma sätt vara rimligt att lätt tillgängliga sökvägar används för att försöka ta reda på bidragsgivarens identitet. Regeringen anser att det varken är lämpligt eller praktiskt möjligt att närmare precisera hur omfattande åtgärderna bör vara. Det bör i stället överlämnas till rättstillämpningen att utveckla närmare praxis kring detta.

Den som är redovisningsskyldig enligt insynslagen måste spara uppgifter om bidragsgivare och värdet av bidrag som har lämnats (prop. 2013/14:70 s. 117). I fråga om anonyma bidrag som inte överstiger gränsvärdet för förbudet mot anonyma bidrag, dvs. anonyma bidrag som är tillåtna att ta emot, måste mottagaren spara uppgifter om bidragens antal och värde. Detta är nödvändigt eftersom regeringen föreslår att en intäktredovisning ska innehålla uppgift om vilket slags bidrag som har lämnats och bidragets storlek samt det totala antalet sådana bidrag (jfr avsnitt 13.1).

När det gäller bidrag som överstiger gränsvärdet för förbudet mot anonyma bidrag finns det som kommittén uppmärksammar inget som hindrar att den som bidraget har lämnats till avstår från att ta emot bidraget genom att hantera det i enlighet med det förslag som regeringen behandlar i avsnitt 12.4, i stället för att efterforska bidragsgivarens identitet. Om bidragets värde är av sådan storlek att mottagaren måste redovisa bidragsgivarens identitet kan det vara rimligt att mottagaren kontaktar den som enligt resultatet av efterforskningarna har lämnat bidraget för att informera om vad som gäller i fråga om krav på redovisning och offentliggörande av dessa uppgifter. Om den som kontaktas visar sig vara givaren men inte vill acceptera att uppgifter om identiteten redovisas till tillsynsmyndigheten, kan partiet välja mellan att ändå – i strid med givarens önskemål – lämna uppgifterna till tillsynsmyndigheten eller att hantera bidraget i enlighet med det förslag som regeringen behandlar i avsnitt 12.4.

12.4 Hanteringen av otillåtna anonyma bidrag

Regeringens förslag: Om det har lämnats ett anonymt bidrag som inte får tas emot, ska den del av bidraget som överstiger gränsvärdet 0,05 prisbasbelopp betalas tillbaka till givaren eller, om det inte är möjligt, betalas in till Kammarkollegiet senast tre månader efter utgången av det räkenskapsår eller kalenderår under vilket bidraget lämnades. Vid inbetalning till Kammarkollegiet ska uppgift lämnas om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

Om sådan inbetalning eller återbetalning inte görs i rätt tid, ska bidraget anses ha tagits emot av den ideella föreningen, ledamoten, ersättaren för ledamot eller valkandidaten.

Det inbetalda beloppet ska tillfalla staten.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör framgå av lagtexten att det även finns en möjlighet att återbetala ett anonymt bidrag till givaren. *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* anför att det uttryckligen bör framgå av lagtexten att det är mottagaren av bidraget som ska betala tillbaka det.

Bokföringsnämnden anser att uttrycket redovisningsperiod är otydligt och därför bör undvikas i lagtexten.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande ordning

I lagstiftningsärendet om införandet av den nuvarande insynslagen berörde riksdagens konstitutionsutskott frågan om när ett anonymt bidrag ska anses mottaget. Detta gjordes i anslutning till behandlingen av utskottets eget förslag om införandet av bestämmelserna i lagen om statligt stöd till politiska partier om det indirekta förbudet mot anonyma bidrag, som innebär att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag. Konstitutionsutskottet anförde att för att ett anonymt bidrag inte ska anses mottaget, borde partiet eller kandidaten avstå från det så snart som det är praktiskt möjligt. Har pengar satts in på partiets eller valkandidatens konto kunde, enligt utskottet, en möjlighet vara att återföra pengarna till avsändarkontot. Om det inte var möjligt eller om bidraget utgjordes av annat än en insättning på konto borde det anonyma bidraget lämnas till ett från samtliga parter oberoende ändamål. Enligt utskottets mening kunde Allmänna arvsfonden vara ett sådant lämpligt ändamål (bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Kammarkollegiet har till kommittén uppgett att Allmänna arvsfonden har fått medel som kom från anonyma bidrag till partier med sammanlagt 16 848 kr under år 2014 och med 24 017 kr under år 2015. År 2016 fick Allmänna arvsfonden 5 917 kr (fram till den 5 september).

Ett otillåtet anonymt bidrag ska betalas tillbaka till givaren eller betalas in till Kammarkollegiet

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

För att det otillåtna anonyma bidraget inte ska anses ha tagits emot bör det, som kommittén anför, antingen betalas tillbaka till givaren eller betalas in till Kammarkollegiet inom en viss tid. Som *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* påpekar bör detta klart framgå av lagtexten. En tänkbar möjlighet när det gäller återbetalning till givaren bör kunna vara att mottagaren avstår från bidraget genom att återföra pengarna till avsändarkontot, om det är fråga om en banköverföring (jfr bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Som kommittén föreslår bör det vara den ideella förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller den valkandidat som det anonyma bidraget har lämnats till som ska återbetala den otillåtna delen till givaren eller göra motsvarande inbetalning till Kammarkollegiet. Regeringen anser att kommitténs lagtextförslag är tillräckligt tydligt på denna punkt. Det finns därför inte något behov av ett sådant förtydligande som *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* förordar.

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

Som kommittén framhåller får de som berörs därigenom också gott om tid att göra eventuella inbetalningar till Kammarkollegiet, även avseende anonyma bidrag som lämnas i slutet av redovisningsperioden. Som *Bokföringsnämnden* uppmärksammar förekommer uttrycket redovisningsperiod inte i den nya insynslagen i övrigt. Kommitténs lagtextförslag bör därför justeras så att det tydligt framgår att det som avses är utgången av det räkenskapsår eller kalenderår under vilket bidraget lämnades. Vid inbetalning till Kammarkollegiet bör, som kommittén föreslår, uppgift lämnas om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

Om återbetalning till givaren eller inbetalning till Kammarkollegiet inte görs i enlighet med de föreslagna bestämmelserna bör det anonyma bidraget anses mottaget av den ideella förening inom ett parti eller en sidosorganisation som bidraget har lämnats till, eller av den ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som det har lämnats till. De inbetalningar som görs till Kammarkollegiet bör tillfalla staten.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

13 Vad ska en intäktsredovisning innehålla?

13.1 En enhetlig ordning för alla redovisningsskyldiga

Regeringens förslag: Omfattningen av redovisningsskyldigheten enligt insynslagen ska i huvudsak vara lika för alla redovisningsskyldiga. Nuvarande krav i fråga om vad en intäktsredovisning ska innehålla ska, med vissa justeringar, gälla även fortsättningsvis och omfatta alla redovisningsskyldiga.

Gränsvärdet för kravet på redovisning av en bidragsgivares identitet ska vara 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018) för samtliga redovisningsskyldiga.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sverigedemokraterna* tillstyrker kommitténs förslag, men anser att frågan om nivån på gränsvärdet bör följas upp och utvärderas senast år 2020. *Tidaholms kommun* anser att kravet på intäktsredovisning inte bör omfatta medlemsavgifter.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser, i likhet med kommittén, att nuvarande krav i fråga om intäktsredovisningens innehåll i huvudsak bör gälla även fortsättningsvis och omfatta alla som blir redovisningsskyldiga enligt den nya insynslagen. Kommittén har med utgångspunkt i den nuvarande insynslagens bestämmelser om vad en intäktsredovisning ska innehålla, övervägt vilka krav som bör ställas i fråga om intäktsredovisning för dem som kommer att omfattas av det utvidgade tillämpningsområdet som den föreslagna lagen innebär (jfr avsnitt 9). Till skillnad från *Tidaholms kommun* anser regeringen att kravet på redovisning av medlemsavgifter är betydelsefullt från ett insynsperspektiv (jfr prop. 2013/14:70 s. 53). Intäktsredovisningarna enligt den föreslagna lagen bör därför, i likhet med nuvarande ordning, innehålla uppgifter om storleken av medlemsavgifter.

I några avseenden finns det emellertid – som kommittén uppmärksammar – skäl att överväga vissa justeringar. Det gäller bl.a. i fråga om de nuvarande avgränsningarna till personvalskampanjer och politisk verksamhet och frågor om hur vissa intäkter bör redovisas. Regeringen återkommer till dessa frågor i avsnitten 13.2 och 13.3.

Enligt den nuvarande insynslagen ska uppgift om bidragsgivarens identitet, vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek anges särskilt i intäktsredovisningen för bidrag från enskilda som överstiger tröskelvärdet 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018). Detsamma gäller om summan av flera bidrag från samma bidragsgivare under den period som intäktsredovisningen avser överstiger tröskelvärdet (7 § första stycket).

Som redovisas i avsnitten 9.5 och 9.7 kommer var och en av uppemot 35 000 ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter vara redovisningsskyldiga enligt regeringens förslag. De ideella föreningarna är av mycket varierande storlek och de minsta har endast några få

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

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

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

Det kan finnas skäl att löpande följa utvecklingen och vid behov överväga justeringar av gränsvärdet. Regeringen ser dock för närvarande inte något behov av en formell utvärdering av det slag som *Sverigedemokraterna* efterfrågar.

13.2 Avgränsningen till personvalskampanjer tas bort

Regeringens förslag: Intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska avse personens verksamhet i egenskap av valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Gävle kommun* invänder inte mot kommitténs förslag i sak, men anser att den gränsdragning som förslaget innebär kan medföra tillämpningssvårigheter när det gäller att avgöra vilka bidrag som ska redovisas.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Nuvarande ordning

Enligt den nuvarande insynslagen ska ett partis intäktsredovisning innefatta intäkter till en personvalskampanj för den som efter ett

personval har utsetts till ledamot eller ersättare för ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet (4 § andra stycket). En intäktsredovisning ska i fråga om personvalskampanjer innehålla uppgifter om storleken av intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamheter, bidrag från andra delar av partiets organisation inbegripet sidoorganisationer, bidrag från privatpersoner, bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt från stiftelser och fonder och anonyma bidrag. För bidrag från en enskild som sammanlagt under redovisningsperioden överstiger 0,5 prisbasbelopp ska uppgift om bidragsgivarens identitet, vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek anges särskilt i intäktsredovisningen (2 §, 6 § första stycket 5–9, 7 § första stycket och 8 §).

Vilka som är valkandidater, i den meningen att de i valet kan utses till ledamöter och ersättare för ledamöter, avgörs numera senast fredagen före valdagen (se avsnitt 6.1.3). Den som kandiderar för ett parti ska senast vid denna tidpunkt ha samtyckt till kandidaturen. Som kommittén konstaterar bör det kunna antas att större delen av en valkandidats kampanj har genomförts vid den tidpunkten. Det innebär att alla som avser att ställa upp som valkandidater och som får intäkter till sin personvalkampanj redan före denna tidpunkt måste hålla ordning på sådana intäkter. Vilka valkandidaters personvalskampanjer som ett parti ska ta upp i sin intäktsredovisning kan avgöras först när valresultatet föreligger. Det är tänkbart att viss finansiering av en personvalskampanj kan ske i efterskott, dvs. efter valet, när det står klart vad kampanjen har kostat.

Avgränsningen till personvalskampanj ska tas bort

I avsnitt 9.3 behandlar regeringen förslaget att kravet på intäktsredovisning enligt den nya insynslagen ska gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter, oberoende av om de har utsetts på grund av sitt personliga röstetal eller inte.

I den nuvarande insynslagen finns det inte någon definition av vad en personvalskampanj är. Inte heller finns någon sådan definition i vallagstiftningen eller annan lagstiftning. Som personvalskampanj brukar i allmänhet räknas sådana aktiviteter där en kandidat under valrörelsen använt sig av ett personligt utformat kampanjmaterial, dvs. där namn eller bild på kandidaten har förekommit med det uppenbara syftet att förmå väljarna att lägga sin röst på honom eller henne (prop. 2013/14:70 s. 47).

Enligt kommittén, som också har genomfört intervjuer med representanter för flera partier, framstår gränsen mellan personvalskampanj och andra valkampanjaktiviteter där representanter för ett parti deltar dock som oklar. Kommittén uppmärksammar också att partiets och valkandidatens sätt att bedriva valkampanj förändras över tid, bl.a. genom att uttryckssätten förändras. Vidare menar kommittén att det inte är uteslutet att en valkandidat kan bedriva valkampanj i syfte att förmå väljare att rösta på henne eller honom utan att använda sig av ett personligt utformat kampanjmaterial. Enligt kommittén är det inte heller otänkbart att den som väljs in på grundval av sitt personliga röstetal, inte

alls har framhållit sin egen person i valkampanjen utan endast propagerat för att så många som möjligt ska rösta på partiet och dess politik.

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

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

Till skillnad från *Gävle kommun* anser regeringen inte att förslaget medför någon risk av betydelse för tillämpningssvårigheter när det gäller att avgöra vilka bidrag som ska redovisas. Det bör överlämnas till rättstillämpningen att i förekommande fall utveckla närmare praxis kring detta.

13.3 En intäktsredovisning ska avse all verksamhet

Regeringens förslag: En intäktsredovisning för ett parti eller en sidoorganisation ska avse såväl politisk verksamhet som annan verksamhet.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna framför inte några invändningar mot kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Tillämpningsområdet för den nuvarande insynslagen är begränsat till att avse partiernas politiska verksamhet (1 och 4 §§).

I lagstiftningsärendet om införandet av den nuvarande insynslagen konstaterade regeringen att det är i den politiska verksamheten som de egentliga riskerna för korruption finns och där insynsintresset därför är av störst betydelse. Begränsningen till politisk verksamhet minskar också i viss utsträckning den arbetsbörda som regleringen innebär för partierna (se prop. 2013/14:70 s. 34).

Genom de intervjuer som kommittén har genomfört med representanter för bl.a. de nuvarande riksdagspartierna framkommer att samtliga som har intervjuats anser att det skulle innebära antingen en förenkling eller inte någon skillnad om avgränsningen till politisk verksamhet skulle tas

bort (se SOU 2016:74 s. 301–302). Kommittén ansluter sig till flera av de intervjuades uppfattning att den nuvarande ordningen kan innebära en ökad risk för eventuella försök till kringgående av insynslagen, exempelvis genom att någon redovisningsskyldig styr vissa intäkter för användning i en verksamhet som enligt partiet inte är politisk. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att övervägande skäl talar för att den nuvarande avgränsningen till partiernas politiska verksamhet bör tas bort. Ingen remissinstans invänder mot detta.

Regeringen föreslår att intäktsredovisningar för partier eller sidoorganisationer på central, regional och lokal nivå enligt den nya insynslagen ska avse all verksamhet, dvs. såväl politisk verksamhet som annan verksamhet. Lagtexten bör utformas i enlighet med detta.

13.4 Offentligt stöd

Regeringens förslag: En intäktsredovisning ska även innehålla uppgifter om storleken av partistöd som betalas till partiet med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen, stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer och statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: För att väljarna ska kunna få en så fullständig bild som möjligt av de offentliga stödformerna ska en intäktsredovisning enligt den nuvarande insynslagen innehålla uppgifter om storleken av stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen och lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer. Det finns ett värde i att allmänheten, vid sidan av offentlighetsprincipen, genom intäktsredovisningarna kan få en samlad bild av det offentliga stöd som bidrar till att finansiera partiernas verksamhet (prop. 2013/14:70 s. 51–52).

Regeringens förslag till ny insynslag innebär att kravet på intäktsredovisning utökas till att omfatta även partiets verksamhet på regional och lokal nivå samt partiernas sidoorganisationer, däribland kvinno- och ungdomsorganisationer. Detta gäller oavsett om sidoorganisationerna är egna ideella föreningar eller inte (jfr avsnitten 9.1 och 9.4).

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

Mot den bakgrunden anser regeringen, i likhet med kommittén, att en intäktsredovisning för ett parti eller ett partis sidoorganisation bör – i

linje med nuvarande ordning för den centrala nivån – innehålla uppgifter om storleken av partistöd som betalas ut med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ KL. Detsamma bör gälla i fråga om stöd enligt lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer, oavsett om kvinnoorganisationen är en egen ideell förening eller inte, och statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

I avsnitt 9.8 behandlas frågan om i vilken utsträckning som det bör få göras avdrag för offentligt stöd vid bedömningen av om de sammanlagda intäkterna överstiger gränsvärdet för kravet att ge in en intäktsredovisning.

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

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

För intäkter från sådana lotterier som enligt lotterilagen kräver tillstånd av Lotteriinspektionen ska antal lotter och pris per lott anges i intäktsredovisningen.

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Reformbehovet

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

En rimlig utgångspunkt för att avgränsa intäkter från försäljningar och insamlingar från sådana bidrag i den nuvarande insynslagens mening som lämnas av t.ex. privatpersoner är, enligt förarbetena till lagen, att det i fråga om försäljningar eller insamlingar som regel är fråga om ett initiativ från partiet, dvs. att sälja exempelvis en lott eller att arrangera en insamling (prop. 2013/14:70 s. 53). Enligt kommittén bör dock gränsdragningen i fråga om bidrag och intäkter från insamlingar ytterligare förtydligas, bl.a. i syfte att göra det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag mera effektivt. I ljuset av sin kartläggning av

de intäktsredovisningar som har kommit in till Kammarkollegiet under 2015 och 2016, uppfattar kommittén också att det i rättstillämpningen förekommer oklarheter kring vad som i den nuvarande insynslagen avses med uttrycket ”liknande verksamheter” (SOU 2016:74 s. 313).

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

Intäkter från insamlingar

När det gäller partiers, sidoorganisationers och valkandidaters intäkter från insamlingar av kontanta medel med insamlingsbössa eller liknande t.ex. i samband med politiska sammankomster, anser regeringen – i likhet med kommittén – att det inte är rimligt att ställa krav på registrering av uppgifter om antalet givare och de enskilda bidragens storlek. Sådana mer traditionella insamlingar eller s.k. partikollekter torde i praktiken heller aldrig medföra någon risk för försök till otillbörlig påverkan eller korruption. Det finns därför inte något skäl att överväga införandet av ett förbud eller andra ingripanden mot sådana insamlingar av kontanter som genomförs i mindre omfattning.

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

Om insamling sker via sms-betalningar eller någon annan typ av icke-kontant betalmetod bör det som kommittén anför kunna krävas att mottagaren har kontroll över hur många som betalar och hur stora belopp betalningarna avser. Samtidigt bör det finnas ett visst utrymme för att ta emot bidrag av mindre värde utan krav på att notera vem givaren är. Regeringen återkommer till frågan om en förenklad hantering av mycket små bidrag från enskilda i avsnitt 13.7. Det bör också vara tillåtet ta emot bidrag som inte överstiger ett visst gränsvärde även om det inte går att klarlägga vem bidragsgivaren är, dvs. anonyma bidrag (jfr avsnitt 12.1).

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

Regeringen instämmer också i kommitténs uppfattning att en intäktsredovisning bör innehålla uppgifter om tid och plats för de insamlingar som de redovisade intäkterna avser och uppgift om hur stor del av intäkterna som kommer från varje insamling. Lagtexten bör utformas i enlighet med detta.

Intäkter från lotterier

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

Regeringen föreslår att kommitténs förslag i denna del genomförs. För att uppgiftsskyldigheten inte ska vara onödigt betungande, särskilt för små ideella föreningar, bör den enbart gälla för intäkter från sådana lotterier som kräver tillstånd av Lotteriinspektionen. Detta bör också framgå av lagtexten.

Övriga intäkter

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

Kommittén uppmärksammar att några partier i sina intäktsredovisningar till Kammarkollegiet har tagit upp betydande belopp i kategorin liknande verksamheter. Enligt kommittén är det med hänsyn till beloppens storlek mycket som tyder på att det som har redovisats är intäkter från annan verksamhet än sådan som liknar försäljningar, lotterier och insamlingar. Som kommittén framhåller behöver detta inte innebära att partierna har velat undvika att öppet redovisa viss verksamhet. Det är tänkbart att det i stället har varit fråga om t.ex. räntee- eller kapitalintäkter som inte passar in i någon annan kategori och därför har redovisats i kategorin liknande verksamheter. Tillämpad på detta sätt blir den nuvarande ordningen dock missvisande. Olikheter i tolkningen av bestämmelserna leder också till skillnader i fråga om partiernas redovisning av sina intäkter.

Regeringen anser därför, i likhet med kommittén, att det nuvarande kravet att en intäktsredovisning ska innehålla uppgifter om storleken av intäkter från liknande verksamhet bör tas bort. Som kommittén föreslår bör det i stället i den nya lagen införas ett krav som innebär att intäktsredovisningen ska innehålla uppgift om storleken av övriga intäkter och om vad de övriga intäkterna huvudsakligen avser.

13.6 Verksamhet i bolag och stiftelser

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Gävle kommun* anser att det är tveksamt om kommitténs förslag i denna del är proportionellt i förhållande till den administrativa börda som det innebär för dem som omfattas av kravet på intäktsredovisning. Enligt kommunen kan det i vissa fall vara svårt att avgöra vilken av flera ideella föreningar som har ett bestämmande inflytande över en annan verksamhetsform då detta inflytande ofta är fördelat mellan flera ideella organisationer.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande ordning ska en intäktsredovisning innehålla uppgifter om storleken av intäkter från offentligt stöd, från medlemsavgifter, försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamheter, bidrag från andra delar av partiets organisation, inbegripet sidoorganisationer, bidrag från privatpersoner, bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt från stiftelser och fonder, och anonyma bidrag (6 § första stycket). Detta gäller även för intäkter i en verksamhet som bedrivs i bolag eller i någon annan verksamhetsform, om partiet har ett bestämmande inflytande över verksamheten samt för intäkter i en stiftelse som är knuten till partiet (6 § andra stycket). Med bestämmande inflytande avses att partiet utövar eller har rätt att utöva ett bestämmande inflytande genom att man förfogar över mer än hälften av rösterna i den andra juridiska personen eller att man genom avtal eller på annat sätt kan utöva ett sådant inflytande. En stiftelse kan också vara knuten till ett parti och bidrag som lämnas till stiftelsen från t.ex. en privatperson eller en juridisk person omfattas av partiets redovisningsskyldighet på samma sätt som ett bidrag till ett aktiebolag som partiet har ett bestämmande inflytande över (prop. 2013/14:70 s. 116).

Genom de intervjuer som kommittén har genomfört med representanter för de nuvarande riksdagspartierna framkommer att det finns ett antal bolag, föreningar och stiftelser som partierna har ett bestämmande inflytande över och som bedriver verksamhet av olika slag. Det är exempelvis fråga om verksamhet som avser fastighetsförvaltning, tidningsutgivning, tankesmedjor, studieförbund, kursgårdsverksamhet och internationellt utvecklingsarbete (SOU 2016:74 s. 318).

Regeringens förslag till ny insynslag innebär att partierna ska redovisa hur de finansierar all sin verksamhet och inte bara den politiska verksamheten. Vidare ska samtliga intäkter som ett parti har redovisats (se avsnitten 13.3 och 13.4). Vid en avvägning mellan allmänhetens

intresse av insyn och den administrativa bördan för partierna framstår det inte som proportionellt att ställa motsvarande krav på de nu aktuella bolagen och stiftelserna. I stället bör tillämpningsområdet för bestämmelserna i den föreslagna lagen när det gäller sådana bolag och stiftelser som kommittén föreslår begränsas till att avse enbart intäkter från insamlingar av kontanter och bidrag från enskilda. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta. På så sätt begränsas kravet på intäktsredovisning till att avse de uppgifter som är mest intressanta ur ett insynsperspektiv och som är av störst betydelse för att förebygga eventuella försök till kringgåenden av insynslagens bestämmelser om redovisning av bidragsgivarens identitet. En sådan ordning bör också innebära en mer rimlig administrativ börda för såväl de ideella föreningarna som de aktuella bolagen och stiftelserna. Till skillnad från *Gävle kommun* anser regeringen att en sådan ordning är proportionell i förhållande till den administrativa bördan för dem som omfattas av kravet på intäktsredovisning.

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

Den föreslagna ordningen innebär bl.a. att anonyma bidrag till ett bolag eller en stiftelse kommer att kunna särskiljas från anonyma bidrag till föreningen, vilket är önskvärt med hänsyn till att bolag och stiftelser inte kommer att omfattas av förbudet mot anonyma bidrag. Det bör framgå av intäktsredovisningen om ett visst anonymt bidrag har tagits emot av en sådan associationsform eller av den ideella förening som redovisningen avser. På så sätt kan allmänheten bilda sig en uppfattning av omfattningen av anonyma bidrag till bolag och stiftelser och andra associationsformer knutna till partier. Ett krav på särredovisning är också lämpligt med hänsyn till att även bidrag från dessa bolag och stiftelser till den förening som intäktsredovisningen avser ska tas upp i redovisningen, som bidrag från enskilda (jfr avsnitt 13.1).

Enligt *Gävle kommun* kan det i vissa fall vara svårt att avgöra vilken ideell förening som har ett bestämmande inflytande över en annan verksamhetsform. Den nuvarande bestämmelsen har dock, såvitt framkommit, inte lett till några tillämpningssvårigheter. Regeringen ser inte heller någon risk för att den utvidgning till även regional och lokal nivå som den föreslagna lagen innebär kommer att medföra några sådana svårigheter.

13.7 En förenklad hantering av mycket små bidrag från enskilda

Regeringens förslag: För bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kr för år 2018) ska summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Göteborgs kommun (M) och Sverigedemokraterna tillstyrker kommitténs förslag i denna del.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I den nuvarande insynslagen finns bestämmelser om sammanläggning av flera bidrag från en och samma bidragsgivare och krav på redovisning av bl.a. bidragsgivarens identitet. För anonyma bidrag ska uppgift om vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek anges särskilt i intäktsredovisningen. Dessutom ska uppgift om det totala antalet sådana bidrag anges. (7 §). Regeringen föreslår inte någon ändring i sak av denna ordning (jfr dock avsnitt 12).

För att kunna uppfylla kraven enligt nuvarande ordning måste den redovisningsskyldige spara uppgifter om de mottagna bidragens värde och vad de består i och om bidragsgivarens identitet, alternativt uppgift om att bidraget är anonymt. Om mottagaren inte känner till men har tillräckliga uppgifter för att, med en rimlig arbetsinsats, kunna ta reda på vem givaren är måste identitetsuppgifterna enligt regeringens förslag till ny insynslag i praktiken efterforskas om mottagaren vill behålla bidraget. Om en sådan undersökning inte leder till att man får reda på givarens identitet är bidraget anonymt (jfr avsnitt 12.3).

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

13.8 Uppgifter om bidragsgivarens identitet

<p>Regeringens förslag: Med uppgift om bidragsgivarens identitet avses namn och antingen adress eller personnummer eller organisationsnummer.</p>
--

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Kravet på intäktsredovisning enligt den nuvarande insynslagen innebär bl.a. att partierna måste spara uppgifter om en bidragsgivarens identitet (jfr 7 §).

I samband med riksdagsbehandlingen av den proposition som föregick införandet av lagen noterade riksdagens konstitutionsutskott att frågan

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

Kommittén konstaterar att den nuvarande ordningen i och för sig inte har förorsakat några kända tillämpningssvårigheter, men anser att det ändå är lämpligt att förtydliga vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet genom att i den nya insynslagen införa en uttrycklig bestämmelse om detta.

Regeringen, som noterar att ingen remissinstans invänder mot kommitténs förslag, kan också se ett värde i ett sådant förtydligande. Som kommittén föreslår bör det således i den föreslagna lagen införas en bestämmelse som innebär att med uppgift om bidragsgivarens identitet avses namn och antingen adress eller personnummer eller organisationsnummer. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

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

Regeringens förslag: Ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen ska i anslutning till sitt beslut om sådant stöd göra uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig över kommitténs förslag i denna del, bl.a. *Statistiska centralbyrån, Gävle kommun, Luleå kommun, Jönköpings kommun, Malmö kommun, Stockholms kommun, Gävleborgs läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting* och *Svenska journalistförbundet*, är positiva till förslaget.

Trelleborgs kommun anser att kommitténs förslag innebär en onödig inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Kommunen förordar därför det av kommittén övervägda alternativet att Kammarkollegiet skulle stå för insamling och publicering av de aktuella uppgifterna.

Sverigedemokraterna och *Motala kommun* förordar det av kommittén övervägda alternativet att landstingen och kommunerna i stället ska redovisa till Kammarkollegiet vilka partier och organisationer som de har

betalat ut partistöd till och att myndigheten ska göra dessa uppgifter tillgängliga på sin webbplats.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 13.4 behandlar regeringen förslaget att en intäktsredovisning för ett parti på regional eller lokal nivå även ska innehålla uppgifter om storleken av kommunalt partistöd som ges med stöd av kommunallagen. Förslaget innebär vidare att partier och sidoorganisationer samt valkandidater, ledamöter och ersättare för ledamöter på såväl central som regional och lokal nivå, ska undantas från kravet på intäktsredovisning för de år som intäkterna understiger ett visst gränsvärde. Vid bedömningen av om de sammanlagda intäkterna understiger gränsvärdet ska det, i likhet med nuvarande ordning för central nivå, få göras avdrag för visst offentligt stöd.

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

Detta medför att det blir en skillnad mellan den centrala nivån å ena sidan och de regionala och lokala nivåerna å andra sidan. Alla partier som för närvarande har mandat i riksdagen och Europaparlamentet, vilka också är de partier som får offentligt stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, ska enligt regeringens förslag alltid lämna intäktsredovisning oavsett intäkternas storlek (jfr avsnitt 9.8). Allmänheten kommer alltså att hos tillsynsmyndigheten kunna ta del av fullständiga intäktsredovisningar för alla partier på central nivå, medan det på regional och lokal nivå blir fråga om enbart ett mindre antal sådana intäktsredovisningar. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att en sådan diskrepans är otillfredsställande när det gäller partistöd och därför bör undvikas.

Kommittén föreslår en ordning som innebär att landsting och kommuner åläggs en skyldighet att göra uppgifter om kommunalt partistöd som de har betalat ut tillgängliga för allmänheten på sina webbplatser. Regeringen konstaterar att en följd av kommitténs förslag i och för sig blir att allmänheten inte kommer att kunna få tillgång till samlad information hos en myndighet om det kommunala partistöd som betalats ut. Å andra sidan blir den administrativa bördan för det allmänna avsevärt mindre med en sådan lösning, jämfört med något av de alternativ som *Motala kommun*, *Trelleborgs kommun* och *Sverigedemokraterna* förordar. Enligt regeringens uppfattning utgör kommitténs förslag i denna del en rimlig avvägning mellan de motstående intressen som gör sig gällande. Som kommittén uppmärksammar sammanställer Sveriges Kommuner och Landsting regelbundet uppgifter om vilket kommunalt partistöd som landsting och kommuner har betalat ut. Enligt kommittén innebär det att allmänheten därigenom bör kunna få viss samlad information om detta.

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

om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats. Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

Som kommittén framhåller bör uppgifterna publiceras på ett sätt som gör dem lätta för allmänheten att hitta och förstå. Uppgifterna om till vilken ideell förening och med vilket belopp som partistödet har betalats ut bör således framgå på ett lättillgängligt sätt. Uppgifterna bör publiceras i anslutning till landstingens och kommunernas beslut om att betala ut kommunalt partistöd.

15 Tillsyn och sanktioner

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

Regeringens förslag: Samtliga intäktsredovisningar enligt den nya insynslagen ska ges in till Kammarkollegiet, som ansvarar för att de offentliggörs.

Kammarkollegiet utövar tillsyn över att insynslagstiftningen följs.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Valmyndigheten, Länsstyrelsen i Hallands län, Kammarkollegiet, Statistiska centralbyrån, Luleå kommun, Jönköpings kommun, Malmö kommun, Sveriges Kommuner och Landsting och Sverigedemokraterna* tillstyrker eller har inte någon invändning mot kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande insynslagen ska intäktsredovisningar ges in till Kammarkollegiet som ansvarar för att de offentliggörs (4, 10 och 12 §§). Det är också Kammarkollegiet som utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs (13 §).

Regeringen tar i avsnitt 9.1 ställning för att redovisningsskyldigheten ska utökas till regional och lokal nivå. Det finns mot den bakgrunden anledning att överväga om ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter som är verksamma på enbart regional och lokal nivå, bör ge in sina intäktsredovisningar till någon annan instans än vad som gäller för dem som är verksamma på central nivå. Fråga uppkommer också om ansvaret för offentliggörandet av intäktsredovisningar och för tillsynen ska läggas på en myndighet eller på flera olika aktörer.

Kommittén har övervägt att låta länsstyrelserna, i deras egenskap av regionala valmyndigheter, eller landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige hantera intäktsredovisningar på regional och lokal nivå. Kommittén tar dock ställning för att det bör vara en och samma myndighet som tar emot och offentliggör alla intäktsredovisningar samt utövar tillsyn enligt den föreslagna lagen. Enligt kommittén bör detta gälla för samtliga redovisningsskyldiga på central, regional och lokal

nivå och även i fråga om det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag.

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

Vidare anser regeringen – i likhet med kommittén – att det från kostnads- och effektivitetssynpunkt framstår som mindre lämpligt att låta flera myndigheter dela på ansvaret för att ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar. Det skulle i så fall krävas att flera myndigheter måste utbilda personal och ta fram rutiner för detta. Vidare skulle de behöva bygga upp it-system för att kunna ta emot intäktsredovisningar i elektronisk form och offentliggöra dem på sin webbplats. Att låta flera myndigheter använda samma it-system aktualiserar också – som kommittén påpekar – vissa juridiskt komplicerade frågor. Därutöver skulle man behöva ta ställning till frågor om bl.a. personuppgiftsansvar och myndigheternas behandling av känsliga personuppgifter.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i kommitténs slutsats att det bör vara en enda myndighet som tar emot och offentliggör alla intäktsredovisningar.

Kammarkollegiet är tillsynsmyndighet enligt den nuvarande insynslagen. Det innebär att Kammarkollegiet redan har inrättat sin verksamhet efter de uppgifter som har tilldelats myndigheten enligt den lagen och att myndigheten således bl.a. har byggt upp ett elektroniskt system för att ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar. Effektivitetshänsyn talar därför med styrka för att – som kommittén föreslår – låta uppgifterna att ta emot och offentliggöra intäktsredovisningar och att utöva tillsyn över att insynslagen följs ligga kvar hos Kammarkollegiet. De remissinstanser som yttrar sig i denna del tillstyrker eller har inte någon invändning mot en sådan ordning.

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

15.2 En viss justering av Kammarkollegiets uppdrag

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

Regeringens bedömning: Kammarkollegiets tillsyn bör ha samma inriktning som enligt den nuvarande insynslagen.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Transparency International Sweden* anser att offentlighöret enligt nuvarande ordning inte görs på ett tillräckligt lättillgängligt sätt och att Kammarkollegiets uppdrag i denna del bör skärpas, t.ex. genom att myndigheten åläggs att redovisa lämnade uppgifter aggregerat per intäktslag per parti och i form av översikter över intäktslag per parti.

Kammarkollegiet anser att det bör förtydligas hur omfattande tillsynen ska vara och i vilka fall ett tillsynsärende ska inledas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Uppgifter som ska publiceras på Kammarkollegiets webbplats

Syftet med insynslagen är att trygga allmänhetens insyn i hur partier finansierar sin verksamhet. Utformningen av bestämmelserna om vilka uppgifter som Kammarkollegiet på sin webbplats ska göra tillgängliga för allmänheten är därför av avgörande betydelse för i vilken utsträckning som detta syfte uppnås. Som *Transparency International Sweden* är inne på är det viktigt att intäktsredovisningarna presenteras på ett lättillgängligt och användarvänligt sätt, vilket enligt regeringens uppfattning också görs enligt nuvarande ordning. Formerna för detta bör dock inte heller fortsättningsvis detaljregleras. Det bör därför överlämnas till Kammarkollegiet att avgöra om det finns behov av att göra t.ex. sammanställningar.

Enligt den nuvarande insynslagen ska Kammarkollegiet på sin webbplats publicera uppgifter om vilka partier som inte har gett in en intäktsredovisning. Regeringens förslag innebär att ett stort antal ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter kommer att omfattas av den nya insynslagens tillämpningsområde. Flertalet av dem kommer dock att behöva ge in en intäktsredovisning till Kammarkollegiet endast för de räkenskapsår eller kalenderår som intäkterna överstiger ett visst gränsvärde (jfr avsnitt 9.8). Detta medför att Kammarkollegiet i dessa fall inte kommer att kunna avgöra om de skulle ha gett in en intäktsredovisning utan att i det enskilda fallet göra en utredning. Inte heller kommer Kammarkollegiet ha tillgång till heltäckande uppgifter om vilka ideella föreningar som finns inom partierna. Införandet av ett krav på Kammarkollegiet att regelmässigt genomföra sådana utredningar skulle enligt regeringens mening dock inte stå i proportion till det aktuella insynsintresset. Regeringen anser därför, i likhet med

kommittén, att Kammarkollegiet inte längre bör ha en skyldighet att på sin webbplats publicera uppgifter om vilka som inte har gett in en intäktsredovisning. En sådan förändring framstår som acceptabel från ett insynsperspektiv. Någon motsvarighet till den nuvarande regleringen i insynslagen i det avseendet bör därför inte tas in i den nya lagen.

Regeringens förslag att införa ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag innebär att den otillåtna delen av ett anonymt bidrag ska betalas tillbaka till givaren eller betalas in med motsvarande belopp till Kammarkollegiet. Om detta inte görs ska det otillåtna anonyma bidraget anses mottaget (jfr avsnitt 12.4). Som kommittén anför är det av intresse för allmänheten att få kunskap om i vilken utsträckning ett otillåtet anonymt bidrag har lämnats till någon, som sedan har avhänt sig det genom att göra en inbetalning till Kammarkollegiet. Regeringen föreslår därför att Kammarkollegiet på sin webbplats ska publicera uppgifter om sådana inbetalningar till Kammarkollegiet, inbegripet uppgifter om inbetalare och storleken av inbetalade belopp. Lagtexten bör utformas i enlighet med detta.

Tillsynens inriktning och omfattning bör i princip vara densamma

Regeringens förslag om en ny, utvidgad, insynslag innebär bl.a. att även några hundra regionala och lokala partier samt cirka 8 000 organisationer som ingår i partier och sidoorganisationer och som är egna ideella föreningar kommer att omfattas kravet på intäktsredovisning. Vidare kommer alla de omkring 25 000 ledamöterna och ersättarna för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet att omfattas. På regional och lokal nivå finns ett stort antal mycket små partier av olika slag samt lokalorganisationer av vilka de minsta består av bara några få medlemmar (jfr avsnitt 9).

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

Enligt *Kammarkollegiet* bör det förtydligas hur omfattande tillsynen ska vara och i vilka fall ett tillsynsärende ska inledas. Regeringen konstaterar att den hittillsvarande ordningen har fungerat väl. Detta innebär att det även i fortsättningen i första hand bör vara väljarna som står för kontrollen. Tillsynen bör enbart syfta till att säkerställa att partierna, sidoorganisationerna och ledamöterna och ersättarna för ledamöterna fullgör de skyldigheter i fråga om redovisning av intäkter som följer av den föreslagna lagen. Tillsynsmyndigheten bör av samma skäl – liksom hittills – ha en begränsad skyldighet att utöva aktiv tillsyn. Exempelvis bör det inte ingå i Kammarkollegiets uppdrag att regelmässigt kontrollera behörigheten hos den som har skrivit under en intäktsredovisning. En sådan kontroll kan i stället lämpligen göras när det finns behov av det. Vidare bör det självfallet inte komma i fråga att utöva någon tillsyn över partiernas verksamhet eller organisation som sådan (se prop. 2013/14:70 s. 77).

15.3 Behandling av personuppgifter

15.3.1 Personuppgiftslagen

Regeringens förslag: Även den nya insynslagen ska innehålla en bestämmelse som reglerar Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter enligt personuppgiftslagen.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* anser att det måste utredas och analyseras hur kommitténs lagförslag förhåller sig till gällande dataskyddsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag: Personuppgiftslagen (1998:204) innehåller generella regler om behandling av personuppgifter och ska tillämpas av både myndigheter och enskilda. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) i nationell rätt. Personuppgiftslagen är subsidiär i förhållande till annan lagstiftning. Detta innebär att om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen, ska de avvikande bestämmelserna gälla (2 §). Sådana avvikande bestämmelser får dock inte strida mot dataskyddsdirektivet. I 13 § personuppgiftslagen finns ett generellt förbud mot att behandla känsliga personuppgifter. Som känsliga personuppgifter räknas bl.a. personuppgifter som avslöjar politiska åsikter. I personuppgiftslagen anges ett antal undantag från förbudet.

I den nuvarande insynslagen regleras uttryckligen Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter (22 §). I propositionen som föregick införandet av den nuvarande insynslagen bedömde regeringen att en uppgift om att någon är medlem i ett parti eller en valkandidats eller en bidragsgivares identitet var uppgifter som avslöjade politiska åsikter. Enligt regeringen var dessa uppgifter att betrakta som känsliga personuppgifter. Däremot finns det inte någon motsvarande bestämmelse i fråga om partiernas behandling av personuppgifter. En sådan reglering ansågs inte nödvändig eftersom insynslagen – som innebär att partierna måste behandla känsliga personuppgifter – fick anses vara en sådan reglering som går före bestämmelserna i personuppgiftslagen (prop. 2013/14:70 s. 72–76).

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

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

15.3.2 EU:s dataskyddsförordning

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

Regeringens bedömning: Den nya insynslagen är förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

Kommittén lämnar inte något förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En ny EU-förordning om dataskydd

I april 2016 antogs Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Enligt artikel 99 i dataskyddsförordningen ska den tillämpas från och med den 25 maj 2018. Vidare framgår av artikel 94.1 i förordningen att dataskyddsdirektivet ska upphöra att gälla med verkan från samma datum.

Dataskyddsutredningen (Ju 2016:04) har i betänkandet Ny dataskyddslag – Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (SOU 2017:39) lämnat förslag till anpassningar och författningsbestämmelser som dataskyddsförordningen ger anledning till. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

I avsnitt 19.1 behandlar regeringen förslaget att den nya insynslagen ska träda i kraft den 1 april 2018. När dataskyddsförordningen ska börja tillämpas den 25 maj 2018 kommer personuppgiftslagen inte längre vara tillämplig. Den föreslagna bestämmelsen om Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter enligt personuppgiftslagen som behandlas i avsnitt 15.3.1 måste därför ändras när dataskyddsförordningen ska börja tillämpas.

Den nya insynslagen är förenlig med dataskyddsförordningen

Enligt artikel 4.1 i dataskyddsförordningen avses med uttrycket personuppgifter varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Med detta förstås en fysisk person som direkt eller indirekt kan identifieras. Med uttrycket behandling avses enligt artikel 4.2 i förordningen en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller inte, såsom t.ex. insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring.

I artikel 6 i dataskyddsförordningen finns en uttömmande uppräknning av i vilka situationer det är tillåtet att behandla personuppgifter. Av artikel 6.1 c i förordningen följer att det är tillåtet att behandla personuppgifter om det är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.

För att de som har skyldigheter enligt den nya lagen ska kunna fullgöra dem kommer det i praktiken att krävas att de behandlar uppgifter om ledamöters, ersättares och bidragsgivares identitet. Enligt regeringens uppfattning måste detta innebära att denna behandling av personuppgifter är tillåten enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen.

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

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

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

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

När det gäller Kammarkollegiet anser regeringen dock att det i den föreslagna lagen finns skäl att förtydliga stödet för myndighetens behandling av uppgifter som avslöjar politiska åsikter (jfr avsnitt 15.3.1). Regeringen föreslår att bestämmelsen om Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter enligt personuppgiftslagen ska ändras i enlighet med detta när dataskyddsförordningen ska börja tillämpas.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den föreslagna lagen ger förutsättningar för att den nödvändiga behandlingen av personuppgifter kan utföras i enlighet med dataskyddsförordningens krav.

15.4 Sanktioner

15.4.1 Förseningsavgift och särskild avgift om bestämmelserna om intäktsredovisning inte följs

Regeringens förslag: Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda om någon som enligt lagen är skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det eller om en intäktsredovisning är felaktig.

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

– 10 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och av en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation,

– 2 500 kr för en annan ideell förening, och

– 500 kr för en ledamot och en ersättare för en ledamot.

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

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

– 20 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och

– 5 000 kr för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för ledamot.

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Sverigedemokraterna* anser att sanktionsnivåerna är väl avvägda och proportionerliga och tillstyrker i huvudsak kommitténs förslag i denna del. Även *Södermanlands läns landsting* ställer sig positivt till kommitténs förslag, men vill särskilt framhålla att sanktionsavgifterna inte får vara så höga att någon känner sig tveksam till att åta sig politiska uppdrag på grund av risken för sanktioner.

Lunds universitet (Juridiska institutionen) konstaterar att kommitténs förslag är väl avvägt och anpassat för tillämpning på lokal nivå, men anser att det bör övervägas att knyta förseningsavgiften och den särskilda avgiften till prisbasbeloppet i stället för att ange avgifternas belopp i lagtexten.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget i denna del.

Skälen för regeringens förslag

Reformbehovet

Enligt den nuvarande insynslagen ska en förseningsavgift på 10 000 kr tas ut av ett parti som är skyldigt att ge in en intäktsredovisning eller göra en anmälan enligt lagen, om redovisningen eller anmälan inte har kommit in till Kammarkollegiet inom föreskriven tid (15 § första stycket).

Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning att anta att en intäktsredovisning är felaktig ska Kammarkollegiet granska innehållet i intäktsredovisningen. Kammarkollegiet ska under samma förutsättningar utreda om en intäktsredovisning rätteligen borde ha getts in i stället för en anmälan (18 §). En särskild avgift ska tas ut av ett parti om en sådan utredning visar att partiet har utelämnat intäkter eller redovisat intäkter med för lågt belopp. Avgiften ska tas ut med ett belopp som motsvarar de felaktigt redovisade intäkterna, dock högst 100 000 kr. En särskild avgift ska också tas ut av ett parti om utredningen visar att partiet inte har fullgjort vissa uppgiftsskyldigheter, såsom exempelvis skyldigheten att i vissa fall redovisa bidragsgivares identitet, på ett korrekt sätt. Avgiften ska i sådana fall tas ut med ett belopp om 20 000 kr (19 § första och andra styckena).

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

Regeringens förslag i fråga om vilka som bör vara redovisningsskyldiga enligt den nya insynslagen medför ett behov av vissa justeringar av den beskrivna ordningen (jfr avsnitt 9). Dessa behandlas i det följande. I övrigt bör den nuvarande ordningen – som kommittén föreslår – överföras i princip oförändrad till den nya lagen (jfr avsnitt 8).

Förseningsavgift och föreläggande vid utebliven intäktsredovisning

För att den som omfattas av den föreslagna insynslagens tillämpningsområde ska vara skyldig att ge in en intäktsredovisning, krävs att intäkterna under den aktuella redovisningsperioden överstiger ett visst gränsvärde. Om intäkterna understiger gränsvärdet behöver någon åtgärd inte vidtas (jfr avsnitt 9.8).

För att regleringen ska vara effektiv bör Kammarkollegiet enligt regeringens uppfattning, på motsvarande sätt som enligt den nuvarande lagen, kunna vidta åtgärder om det finns särskild anledning att anta att någon som inte har gett in någon intäktsredovisning rätteligen skulle ha lämnat in en sådan (jfr 18 och 19 §§ insynslagen). Som kommittén föreslår bör Kammarkollegiet därför utreda om en intäktsredovisning borde ha getts in av någon som inte inom föreskriven tid har gjort det, om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det.

På grundval av utredningen bör Kammarkollegiet i ett första skede besluta att ta ut en förseningsavgift av den som enligt myndighetens utredning borde ha lämnat en intäktsredovisning. Regeringen anser – i

likhet med kommittén och de remissinstanser som yttrar sig i denna del – att det av proportionalitetsskäl finns skäl att differentiera förseningsavgiftens storlek så att den är lägre för partier och andra på lokal och regional nivå än för dem på central nivå. För fysiska personer, dvs. ledamöter och ersättare för ledamöter, bör förseningsavgiften vara ännu lägre.

Bestämmelserna om förseningsavgift bör vara enkla att tillämpa för tillsynsmyndigheten. Det bör också vara förutsebart för den enskilde med vilket belopp som avgiften ska tas ut vid varje enskilt tillfälle. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att förseningsavgift på samma sätt som enligt nuvarande reglering därför lämpligen bör tas ut med schablonmässigt bestämda belopp som anges i lagen. Förseningsavgiften och den särskilda avgiften bör inte, som *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* är inne på, knytas till prisbasbeloppet.

Förseningsavgiften bör vara 10 000 kr för ideella föreningar på central nivå inom partier som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier. Förseningsavgiften bör också vara 10 000 kr för ideella föreningar på central nivå inom sådana partiets sidoorganisationer, men 2 500 kr för övriga ideella föreningar. För ledamöter och ersättare för ledamöter bör förseningsavgiften vara 500 kr.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

Särskild avgift om uppgiftsskyldigheten inte fullgörs på ett korrekt sätt

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

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

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

partis sidoorganisation. För övriga ideella föreningar och ledamöter och ersättare för ledamöter bör den särskilda avgiften vara 5 000 kr.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

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

Regeringens förslag: Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet utreda om någon har tagit emot ett otillåtet anonymt bidrag.

Om en utredning visar att ett otillåtet anonymt bidrag har tagits emot, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har tagit emot bidraget. Den särskilda avgiften ska tas ut med ett belopp som är dubbelt så stort som den del av det anonyma bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018).

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: För att säkerställa att det förbud mot att ta emot anonyma bidrag som behandlas i avsnitt 12 följs, anser regeringen att det bör finnas effektiva och ändamålsenliga sanktionsmöjligheter.

Kommittén föreslår att en särskild avgift ska kunna tas ut vid överträdelser av förbudet, enligt en ordning som knyter an till bestämmelserna om särskild avgift i den nuvarande insynslagen (jfr prop. 2013/14: 70 s. 81–87).

Regeringen, som konstaterar att ingen remissinstans invänder mot kommitténs förslag i denna del, anser också att det är den lämpligaste lösningen. Kommitténs förslag uppfyller även, enligt regeringens uppfattning, de krav – som i linje med Grecos rekommendationer till Sverige – bör ställas i fråga om att sanktionerna ska vara proportionella, effektiva och avskräckande.

Bestämmelserna bör innebära att en särskild avgift ska tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har tagit emot ett otillåtet anonymt bidrag. Kammarkollegiet bör därför utreda om någon har tagit emot ett otillåtet anonymt bidrag, om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det.

Kommittén föreslår vidare att den särskilda avgiften bör tas ut med ett belopp som är dubbelt så stort som den del av det anonyma bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Regeringen anser, i likhet med kommittén, att en sådan ordning utgör en proportionell, effektiv och avskräckande sanktion.

Regeringen föreslår att lagtexten utformas i enlighet med detta.

15.4.3 Jämkning av förseningsavgift och särskild avgift

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

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

Kommitténs förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Stockholm* för fram vissa språkliga och lagtekniska synpunkter i fråga om bestämmelsernas närmare utformning.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande insynslagen får Kammarkollegiet besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller en särskild avgift om det finns synnerliga skäl för det (15 § andra stycket och 19 § tredje stycket).

Genom kravet på synnerliga skäl markeras att en nedsättning eller befrielse från en avgift ska kunna bli aktuell i endast enstaka undantagsfall. Tänkbara situationer kan t.ex. vara att den brist som ligger till grund för beslutet om avgift beror på en omständighet som partiet rimligen inte kunnat förutse eller annars kunnat påverka eller kontrollera eller att det framkommer att det inte finns någon juridisk person som motsvarar det parti som har deltagit i ett visst val och som avgiften annars skulle ha tagits ut av. Frågan om nedsättning av särskild avgift kan också aktualiseras om utredningen i ett tillsynsärende visar att särskild avgift ska tas ut för flera samtidigt konstaterade brister i fråga om en viss intäktsredovisning (prop. 2013/14:70 s. 80, 86, 122 och 124). Ett ytterligare exempel kan vara att ett mycket stort bidrag har tagits emot i strid med 9 och 10 §§.

Även den nya insynslagen bör reglera en befogenhet för Kammarkollegiet att i vissa fall kunna besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller en särskild avgift. Det finns dock skäl att överväga om det även fortsättningsvis alltid måste krävas synnerliga skäl för en sådan åtgärd.

Regeringen anser att skälen för den nuvarande ordningen motiverar att det bör krävas synnerliga skäl för att jämka en förseningsavgift eller särskild avgift som avser en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller som annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier. Detsamma bör gälla för ideella föreningar på central nivå inom sådana partiets sidoorganisationer. Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* uppmärksammar bör kommitténs lagtextförslag på denna punkt justeras så att det blir tydligt att kravet på synnerliga skäl avser såväl möjligheten att sätta ned som att avstå från att ta ut en avgift.

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

Frågan om det föreligger särskilda skäl bör avgöras utifrån en helhetsbedömning där hänsyn bör kunna tas till de förhållanden under vilka en viss förening eller person verkar, exempelvis föreningens storlek och organisatoriska stabilitet samt dess ekonomiska förhållanden. Hänsyn bör också kunna tas till hur allvarlig den aktuella bristen är och att avgiften ska stå i rimlig proportion till detta. Man bör också kunna beakta huruvida rättelse har vidtagits. Det bör dock liksom hittills överlämnas till rättstillämpningen att utveckla närmare praxis kring bestämmelserna.

15.4.4 Statligt partistöd och anonyma bidrag

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

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Partibidragsnämnden* och *Unga feminister* tillstyrker kommitténs förslag i denna del.

Svenska journalistförbundet anser att den nuvarande ordningen bör behållas eftersom förbudet mot anonyma bidrag inte är absolut och avstyrker därför kommitténs förslag.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över förslaget.

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

Enligt kommittén bör dessa bestämmelser upphävas om förslaget att i den nya insynslagen införa bestämmelser om ett principiellt förbud mot att ta emot anonyma bidrag genomförs (jfr avsnitt 12.1). Kommittén anför att syftet med införandet av bestämmelserna om anonyma bidrag i lagen om statligt stöd till politiska partier var att, utan ett uttryckligt förbud mot anonyma bidrag, uppnå en motsvarande lösning, i avvaktan på att frågan om anonyma bidrag skulle utredas vidare av en parlamentariskt sammansatt kommitté (bet. 2013/14:KU35 s. 31).

Bland remissinstanserna är det enbart *Svenska journalistförbundet* som invänder mot kommitténs förslag i denna del. Som journalistförbundet uppmärksammar kommer det enligt insynslagen inte att vara otillåtet att ta emot anonyma bidrag som understiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Regeringen anser dock i likhet med *Partibidragsnämnden* att tillämpningen av den nuvarande regleringen enligt lagen om statligt stöd till politiska partier riskerar att få oproportionerliga konsekvenser för ett parti, särskilt eftersom den gäller i fråga om alla bidrag, dvs. även sådana som är mycket små. Kommitténs förslag bör därför genomföras.

Regeringen föreslår att bestämmelserna om anonyma bidrag i lagen om statligt stöd till politiska partier upphävs, vilket innebär en återgång i sak till vad som gällde före den 1 april 2014. Det ska alltså inte längre vara en förutsättning för rätt till stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier att partiet eller den som för partiet har utsetts till ledamot eller ersättare för ledamot inte har tagit emot något anonymt bidrag.

16 Förslagets förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och Grecos rekommendationer

16.1 Även den nya insynslagen är förenlig med regeringsformen och Europakonventionen

Regeringens bedömning: Förslaget till ny lag om insyn i finansiering av partier är förenligt med regeringens och Europakonventionens bestämmelser om föreningsfrihet, förbud mot tvång att uppge politisk åsikt och förbud mot åsiktsregistrering.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* och *Tidningsutgivarna* tillstyrker kommitténs bedömning i denna del.

Riksdagens ombudsmän (JO) invänder inte i sak mot kommitténs bedömning, men anser att det behöver göras en mera utförlig analys av hur det föreslagna förbudet mot att ta emot anonyma bidrag förhåller sig till regeringens formen. *Statskontoret* anför att förbudet mot anonyma bidrag rimligen är förenligt med regeringens formen men undrar om det är förenligt med regeringens formens intentioner. Enligt *Lunds universitet (Juridiska institutionen)* saknas det stöd för slutsatsen att förslaget inte strider mot regeringens formens förbud mot registrering av politiska åsikter.

Skälen för regeringens bedömning

En redovisningsskyldighet för hela partiorganisationen och ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag

Frågan om den nuvarande insynslagens förenlighet med regeringens formen och Europakonventionen har behandlats utförligt i förarbetena till den lagen. Såväl regeringen och Lagrådet (prop. 2013/14:70 s. 94–105 och

s. 136–138) som riksdagens konstitutionsutskott (bet. 2013/14:KU35 s. 16–21) redovisade ingående överväganden om grundlagsenligheten av förslagen i det lagstiftningsärendet. Samtliga gjorde bedömningen att insynslagen var förenlig med regeringsformen och Europakonventionen.

I förhållande till den nuvarande insynslagen innebär den föreslagna lagen att kravet på intäktsredovisning utökas till omfatta även regional och lokal nivå inom partierna samt partiernas sidoorganisationer. Varje ideell förening ska redovisa sin egen verksamhet. Redovisningsskyldigheten för valkandidater utvidgas också. Regeringen föreslår också att det ska införas ett förbud för partier och sidoorganisationer att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Detsamma ska enligt förslaget gälla för ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet samt för valkandidater till dessa beslutande politiska församlingar (jfr avsnitten 9 och 12).

Regeringsformen

Vad gäller utökningen av kravet på intäktsredovisning så att det även ska omfatta regional och lokal nivå och sidoorganisationer och gälla självständigt för var och en som är redovisningsskyldig anser regeringen, i likhet med kommittén, att detta – från grundlagssynpunkt – inte innebär något principiellt nytt i sak i förhållande till den nuvarande insynslagen. Regeringen anser därför att den nya insynslagen är förenlig med regeringsformen i dessa avseenden. Detsamma gäller i fråga om regleringen avseende valkandidaters redovisningsskyldighet.

I fråga om förbudet mot att ta emot anonyma bidrag vill regeringen – i likhet med kommittén – framhålla att syftet med den nya insynslagen är detsamma som med den nuvarande, nämligen att trygga allmänhetens insyn i partiernas och deras företrädares finansiering. För att tillgodose detta syfte är huvudregeln enligt den nuvarande insynslagen att bidragsgivarens identitet ska anges för bidrag över en viss nivå. Som anförs ovan har såväl regeringen och Lagrådet som riksdagen gjort bedömningen att detta är förenligt med regeringsformen.

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

Det ingår som ett naturligt led i varje lagstiftningsärende att försöka utforma regleringen så att eventuella försök till kringgåenden av en önskvärd och eftersträvd ordning så långt som möjligt förhindras. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att någon typ av förbud mot anonyma bidrag är en nödvändig förutsättning för att insynslagen ska vara effektiv och uppfylla de krav den är tänkt att göra, nämligen att allmänheten ska ha insyn i partiernas finansiering. Regleringen tillförs således egentligen inte något principiellt nytt eftersom ett sådant förbud

är nödvändigt för att huvudregeln i praktiken ska få genomslag och syftet med lagen ska kunna uppnås. Regeringen uttalade i det tidigare lagstiftningsärendet att en effekt i form av att en bidragsgivare kunde komma att avstå från att lämna bidrag av sådan storlek att identiteten på givaren skulle komma att avslöjas, inte kunde sägas vara en sådan begränsning av föreningsfriheten som utgör ett naturligt led i insynsregleringen. Riksdagen gjorde ingen annan bedömning (prop. 2013/14:70 s. 98 och bet. 2013/14:KU35 s. 21, rskr. 2013/14:163). Regeringen anser – i likhet med kommittén – att inte heller ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag är en föreskrift av vilken det uttryckligen eller underförstått framgår att en rättighetsbegränsning är åsyftad eller ingår som ett naturligt led i regleringen. Anonymitetsförbudet innebär inte något annat än att ett parti – för att det ska få ta emot ett bidrag – måste veta vem som är givaren och också informera tillsynsmyndigheten om detta.

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

I sammanhanget bör det även påpekas att förslaget i fråga om anonyma bidrag kommer att innebära en betydligt mer proportionell ordning för partierna än den nuvarande regleringen, eftersom regeringen samtidigt föreslår att den nuvarande kopplingen mellan mottagandet av anonyma bidrag och rätten till partistöd ska tas bort.

Sammanfattningsvis anser regeringen – i likhet med kommittén – att förslaget att införa ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag inte innebär någon begränsning av föreningsfriheten enligt regeringsformen, varken direkt eller indirekt. Eftersom den föreslagna regleringen från grundlagssynpunkt inte innebär något principiellt nytt jämfört med nuvarande ordning gör sig de överväganden och ställningstaganden som riksdagen, Lagrådet och regeringen gjorde i det tidigare lagstiftningsärendet lika starkt gällande i detta ärende. Med anledning av *Statskontorets* och *Lunds universitets (Juridiska institutionen)* synpunkter bör det framhållas att förbudet mot att ta emot anonyma bidrag, enligt regeringens uppfattning, inte heller kan anses strida mot bestämmelserna om ett förbud mot otillåten åsiktsregistrering (2 kap. 3 § RF) eller de konstitutionella grunder som bär upp grundlagsbestämmelserna.

Även övriga delar av den föreslagna lagen är enligt regeringens bedömning förenliga med regleringen i 2 kap. RF om grundläggande fri- och rättigheter.

Europakonventionen

Regeringen ser inte heller några problem vad gäller den föreslagna insynslagens förenlighet med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen. Som regeringen återkommer till i avsnitt 16.2 innebär förslagen att Sverige i ännu högre grad än tidigare kommer att uppfylla kraven i Europarådets rekommendation om ett gemensamt regelverk mot korruption vid finansiering av politiska partier och valkampanjer. Mot

bakgrund av de ställningstaganden som har gjorts av Europarådet i den rekommendationen framstår det som uteslutet att Europadomstolen skulle anse att bestämmelser vars syfte och innebörd är att i högre grad följa rekommendationen skulle strida mot Europakonventionen.

16.2 Sverige uppfyller Grecos rekommendationer i ännu högre grad än tidigare

Regeringens bedömning: Förslagen innebär att Sverige i ännu högre grad än tidigare uppfyller Grecos rekommendationer till Sverige om åtgärder som bör vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Stockholms universitet (Juridiska institutionen)* och *Transparency International Sweden* påpekar att förslaget inte fullt ut uppfyller Grecos rekommendationer.

Skälen för regeringens bedömning: Som kommittén framhåller innebär förslaget att kravet på intäktsredovisning ska utökas till att även avse partiers verksamhet på regional och lokal nivå samt sidoorganisationer till partier ett stort steg i den riktning som Greco rekommenderar i sin utvärderingsrapport i fråga om Sverige i februari 2009 (jfr avsnitten 5.2 och 9). När det gäller den första av de sju rekommendationerna till Sverige anser Greco att Sverige inte har uppfyllt denna fullt bl.a. på grund av att den nuvarande insynslagens bestämmelser om intäktsredovisning endast omfattar partiernas verksamhet på central nivå. Enligt den första rekommendationen bör vidare räkenskaperna omfatta partiernas lokalavdelningar och andra enheter som är direkt eller indirekt kopplade till ett politiskt parti eller står under partiets kontroll.

När det gäller förslaget att det ska införas ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag innebär detta enligt regeringens bedömning att lagstiftningen fullt ut kommer att kunna anses på ett tillfredsställande sätt uppfylla Grecos tredje rekommendation till Sverige. Att förbudet föreslås gälla enbart för bidrag som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018) är jämförbart med liknande reglering som har accepterats av Greco i fråga om andra medlemsländer i Europarådet (jfr avsnitten 5.2 och 12).

Stockholms universitet (Juridiska institutionen) och *Transparency International Sweden* påpekar att förslaget inte uppfyller Grecos rekommendationer främst när det gäller kraven att redovisningsskyldigheten ska avse även utgifter, tillgångar och skulder, att partiernas årsredovisningar ska göras offentliga samt att en oberoende revisor ska granska räkenskaperna för partier som tagit emot bidrag över en viss beloppsgräns.

I enlighet med traditionen att undvika en reglering av partiernas verksamhet och inre förhållanden anser regeringen att den nya insynslagen, liksom hittills, endast bör innebära en förpliktelse för partierna att redovisa varifrån de får sina intäkter (jfr prop. 2013/14:70 s. 35). Regeringen anser därför att de nuvarande allmänna reglerna om

bokförings- och redovisningsskyldighet allttjämt är tillräckliga för att åstadkomma insyn i partiernas utgifter, tillgångar och skulder.

Sammanfattningsvis anser regeringen – i likhet med kommittén – att den föreslagna lagen innebär att Sverige i ännu högre grad än tidigare kommer att uppfylla Grecos rekommendationer till Sverige om åtgärder som bör vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering.

17 Bidrag till partier och valkandidater från organisationer på arbetsmarknaden

Regeringens bedömning: Det bör för närvarande inte införas några särskilda regler om insyn och krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater.

Kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Landsorganisationen Sverige (LO)* och *Göteborgs kommun (KD)* tillstyrker kommitténs bedömning. *Göteborgs kommun (C)* invänder inte i sak mot kommitténs bedömning men menar att bidrag som har getts och tagits emot tydligen bör framgå av bokföringen.

Göteborgs kommun (M) anser att det är mycket angeläget att enskilda medlemmar i organisationer på arbetsmarknaden ska ge sitt samtycke till att deras medlemsavgifter överlämnas till ett politiskt parti och avstyrker därför kommitténs bedömning. *Sverigedemokraterna* anser att arbetsmarknadens organisationer ska förbjudas att lämna ekonomiska bidrag till politiska partier och avstyrker därför också kommitténs bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Utgångspunkter

Det förekommer att organisationer som företräder arbetsmarknadens parter har nära band till partier till följd av samsyn när det gäller värderingar och engagemang kring en viss sakfråga samt att organisationerna ibland även lämnar ekonomiskt stöd till partierna. I vissa fall använder organisationerna en del av intäkterna från medlemsavgifter för detta ändamål.

Som kommittén framhåller är det viktigt att värna rätten och friheten för organisationer på arbetsmarknaden att driva en politisk agenda och att verka i sakfrågor av betydelse för medlemmarna. Samtidigt måste det beaktas att den särställning som dessa organisationer har medför att möjligheten att stå utanför organisationerna kan framstå som ett mindre fördelaktigt alternativ för den enskilda arbetstagaren eller arbetsgivaren.

I den allmänna debatten har uppmärksamats att det kan vara svårt för en enskild att avgöra om ett medlemskap i en arbetstagar- eller

arbetsgivarorganisation innebär att man i praktiken stöder ett visst parti ekonomiskt. Eftersom det huvudsakliga skälet för medlemskapet oftast inte är av politisk karaktär har det också diskuterats om inte den enskilde borde ha möjlighet att ta ställning till om han eller hon vill att medlemsavgiften ska få användas på det sättet. Kommittén har mot den bakgrunden övervägt om det finns anledning att införa särskilda regler om insyn och krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer som företräder arbetsmarknadens parter lämnar till partier eller valkandidater.

Det bör inte införas några särskilda regler om insyn

Enligt den nuvarande insynslagen är partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet – om de har tagit emot ekonomiskt stöd från en organisation på arbetsmarknaden som sammanlagt under redovisningsperioden överstiger tröskelvärdet – skyldiga att redovisa detta för offentliggörande på Kammarkollegiets webbplats. Intäktsredovisningen ska innehålla uppgift om bidragsgivarens identitet, vilket bidrag som har lämnats och bidragets storlek. Redovisningen ska också omfatta ekonomiskt stöd av detta slag som har lämnats till en ledamots eller ersättare för en ledamots personvalskampanj (3, 4, 6, 8 och 12 §§).

Enligt regeringens förslag till ny insynslag kommer i princip samma krav på redovisning som enligt den nuvarande lagen gälla även för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige, sidoorganisationer till partier som omfattas av lagen samt ledamöter och ersättare för ledamöter avseende intäkter som de mottagit i egenskap av ledamot, ersättare eller valkandidat (jfr avsnitten 9 och 13).

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

Partiernas och valkandidaternas intäktsredovisning enligt insynslagen görs i efterhand och ger alltså insyn i ekonomiskt stöd som har lämnats föregående räkenskapsår eller kalenderår. Det är partierna eller den som annars är redovisningsskyldig som ansvarar för att uppgifterna i en intäktsredovisning är korrekta. En arbetsmarknadsorganisation har inte något inflytande över att uppgifter om vilket ekonomiskt stöd som organisationen har lämnat – som har publicerats på Kammarkollegiets webbplats – är korrekta. Om felaktiga uppgifter publiceras kan dock organisationen vända sig till Kammarkollegiet eller den som har lämnat intäktsredovisningen för att försöka få till stånd en ändring av uppgifterna.

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

kartläggning i form av en intervju med en företrädare för en sådan organisation ger också vid handen att mer detaljerade uppgifter sannolikt lämnas ut av organisationen, om någon enskild begär det (jfr SOU 2016:74 s. 379).

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

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

Enligt kommittén kan det finnas skäl för en enskild medlem att vilja vara medlem i organisationen men samtidigt kunna avstå från att genom sitt medlemskap, och genom att betala sin medlemsavgift, bidra till att stödja ett visst parti ekonomiskt.

Organisationerna på arbetsmarknaden är demokratiskt uppbyggda på så sätt att föreningsorgan inom samma beslutskedja står i ett hierarkiskt förhållande till varandra, vilket innebär att styrelsen följer stämmans instruktioner och att majoritetsbeslut fattas. En enskild medlem kan påverka och göra sin röst hörd i demokratisk ordning genom att lämna förslag till sin lokala organisation eller till förbundets kongress eller genom att ställa upp som ombud vid förbundets kongress.

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

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

Kommittén uppmärksammar att det som enskild medlem inom en arbetsmarknadsorganisation finns en möjlighet att på olika sätt föra upp frågan om bidrag till partier på dagordningen och få till stånd en diskussion om detta internt inom organisationen. Om många av medlemmarna i en organisation anser att organisationen inte ska lämna bidrag till ett visst parti kan det leda till att beslut fattas i behörig ordning

inom organisationen om att sådana bidrag inte ska lämnas. Som kommittén redovisar finns det också flera sådana exempel där vissa fackförbund har upphört att lämna partibidrag.

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

18 Lotteriverksamhet som bedrivs av partier

18.1 Information till deltagare i lotterier

Regeringens bedömning: Det bör för närvarande inte införas en skyldighet för partier som bedriver lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt.

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Göteborgs kommun (M)* och *Göteborgs kommun (KD)* anser att det tydligt ska framgå vilket parti som bedriver lotteriet.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs bedömning i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Det förekommer att partier finansierar sin politiska verksamhet genom att bedriva kommersiell lotteriverksamhet, som ibland kan vara av betydande omfattning. Att delta i ett sådant lotteri innebär alltså att man i praktiken stöder ett visst parti ekonomiskt. Det har i den allmänna debatten påpekats att det ibland kan vara svårt för den enskilde att bli uppmärksam på detta när man deltar i ett lotteri. Kommittén har därför övervägt om det bör införas en skyldighet för partier som bedriver kommersiell lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt.

Kommittén har kartlagt i vilken utsträckning som det för närvarande förekommer att partier bedriver kommersiell lotteriverksamhet. Kartläggningen visar att Lotteriinspektionen har meddelat tre tillstånd till anordnande av lotteri där ett politiskt parti är tillståndshavare. I samtliga beslut har Lotteriinspektionen angett som villkor att deltagarna ska informeras om bl.a. vem som är tillståndshavare eller förmånstagare till lotteriet. Enligt de uppgifter som Lotteriinspektionen har lämnat till kommittén tas ett sådant villkor regelmässigt in i beslut om tillstånd (se SOU 2016:74 s. 384–385). Regeringen kan således konstatera att det i fråga om rikstäckande lotterier för närvarande redan tillämpas en ordning som säkerställer att deltagarna får information om vem som anordnar lotteriet på det tydliga sätt som *Göteborgs kommun (M)* och *Göteborgs kommun (KD)* förordar.

Något krav på att ett tillstånd ska förenas med ett sådant villkor framgår dock inte av någon författning och anges inte heller i förarbetena till lotterilagen som exempel på tänkbara villkor (jfr prop. 1993/94:182

s. 58). Det finns inte heller något allmänt råd som behandlar frågan. Enligt kommitténs kartläggning verkar de kommunala nämnderna inte ställa upp sådana villkor i besluten men nämnderna anser ändå att det finns en fungerande ordning. Enligt kommitténs kartläggning är det mycket ovanligt att partier anordnar tillståndspliktiga lotterier på regional och lokal nivå.

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

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

18.2 Lotteriverksamhet och anonymitetsförbudet

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

Kommitténs bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över kommitténs bedömning i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Det är tänkbart att kommersiell lotteriverksamhet som bedrivs av partier skulle kunna utnyttjas för att kringgå de föreslagna bestämmelserna om redovisning av anonyma bidrag eller om förbudet för partier och valkandidater att ta emot sådana bidrag. Kommittén har därför övervägt vilka eventuella åtgärder som kan behöva vidtas för att förhindra ett sådant förfarande.

Den föreslagna lagen innebär att anonyma bidrag även i fortsättningen i viss utsträckning ska vara tillåtna (se avsnitt 12). Som kommittén anför kan detta antas minska behovet av att införa särskilda föreskrifter i syfte att förebygga och förhindra eventuella försök till kringgåenden. Det går dock inte att bortse ifrån att det för den enskilde kan framstå som attraktivt att – i stället för att behöva redovisa ett bidrag till ett parti – välja att i stor utsträckning köpa lotter. Detta kan i sin tur medföra att partierna blir mer benägna att anordna lotterier av olika slag. Eftersom inget hindrar lottköparen att berätta för partiet att han eller hon bidrar ekonomiskt genom att köpa lotter är det tänkbart att ett sådant förfarande skulle kunna användas för att utöva påtryckningar avseende ett partis inställning i en viss fråga. Anordnandet av lotterier är dock kringgärdat av ett detaljerat regelverk (jfr avsnitt 6.6). För lotterier av större

omfattning krävs tillstånd och särskilda kontrollanter. Det finns således, som kommittén framhåller, goda möjligheter till insyn och kontroll. Intäktsredovisningarna ska även i fortsättningen innehålla uppgifter om intäkter från lotterier. Partierna kommer således att behöva redogöra för sina sammanlagda intäkter från lotterier. Den föreslagna lagen innebär också att det i intäktsredovisningen ska anges antal lotter och pris per lott för intäkter från lotterier som kräver tillstånd av Lotteriinspektionen (se avsnitt 13.5). Regeringen anser att detta ökar insynen och tydligheten om vad intäkterna avser. Den redan föreslagna regleringen bör därför i tillräcklig utsträckning kunna bidra till att förebygga eventuella försök till kringgåenden av bestämmelserna om redovisning av anonyma bidrag och det föreslagna förbudet mot att ta emot sådana bidrag över 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018).

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

19 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

19.1 Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier

Regeringens förslag: Den nya insynslagen ska träda i kraft den 1 april 2018, då den nuvarande insynslagen ska upphöra att gälla.

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

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

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

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att den nya insynslagen ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Remissinstanserna: *Sverigedemokraterna* tillstyrker kommitténs förslag i fråga om tidpunkt för lagens ikraftträdande.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Genom den föreslagna lagen utökas kravet på intäktsredovisning till att omfatta partier, ledamöter och ersättare för ledamöter på regional och lokal nivå samt sidoorganisationer till partier. Varje ideell förening, ledamot och ersättare för en ledamot

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

Den nuvarande insynslagen bör upphävas vid samma tidpunkt som den nya lagen träder i kraft.

Den nya insynslagen bör tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisningar för kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo efter lagens ikraftträdande, dvs. efter utgången av mars 2018. När det gäller intäktsredovisningar som avser räkenskapsår bör den nya lagen tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisningar för det räkenskapsår som har inletts efter lagens ikraftträdande. Regeringen föreslår att det införs en särskild bestämmelse om detta.

Den nya lagen bör lämpligen inte omfatta intäkter som har kommit partiernas verksamhet till godo före lagens ikraftträdande (jfr prop. 2013/14:70 s. 89). Motsvarande bör gälla för intäkter som kommer ledamöters eller ersättare för ledamöters verksamhet som valkandidater, ledamöter eller ersättare för ledamöter till godo. Regeringen föreslår att den upphävda lagen därför ska fortsätta gälla, i fråga om intäktsredovisningar som avser kalenderår, för kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som kommit verksamheten till godo före ikraftträdandet.

När det gäller intäktsredovisningar som avser räkenskapsår bör den upphävda lagen fortsätta att gälla i fråga om räkenskapsår som har inletts före den nya insynslagens ikraftträdande. Regeringen föreslår att det införs en särskild övergångsbestämmelse om detta.

Som kommittén uppmärksammar kan tillämpningen av den nya insynslagen i vissa fall innebära lindrigare sanktioner än enligt den nuvarande lagen. Regeringen anser i likhet med kommittén att detta bör få fullt genomslag fr.o.m. dagen för den nya lagens ikraftträdande. Det bör därför införas en bestämmelse som innebär att efter ikraftträdandet ska bestämmelserna i den nya insynslagen alltid tillämpas, om det leder till att förseningsavgift eller särskild avgift inte ska tas ut eller ska tas ut med ett lägre belopp än enligt den upphävda lagen. Ett tänkbart exempel där bestämmelserna kan komma att aktualiseras är om Kammarkollegiet beslutar att ta ut en förseningsavgift eller särskild avgift av ett parti som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet men inte har mandat i nägn av dessa beslutande politiska församlingar.

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

Regeringens förslag: Lagen om ändring i den nya insynslagen ska träda i kraft den 25 maj 2018.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Kommittén lämnar inte något förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: EU:s allmänna dataskyddsförordning ska tillämpas från och med den 25 maj 2018. Förslaget om att anpassa bestämmelserna i den nya insynslagen om Kammarkollegiets behandling av personuppgifter med anledning av detta bör därför träda i kraft samma dag.

Regeringen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 25 maj 2018. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

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

Regeringens förslag: Ändringarna i lagen om statligt stöd till politiska partier ska träda i kraft den 1 april 2018. Bestämmelserna i sin nya lydelse ska tillämpas första gången på ansökningar till Partibidragsnämnden som avser stödåret som inleds den 15 oktober 2018.

Kommitténs förslag överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över kommitténs förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: De ändringar som regeringen föreslår i lagen om statligt stöd till politiska partier innebär att bestämmelserna om att stöd enligt den lagen enbart betalas till partier som inte har tagit emot anonyma bidrag, tas bort. Lagändringen bör lämpligen träda i kraft samtidigt som den nya insynslagen, dvs. den 1 april 2018 (jfr avsnitt 19.1).

Bestämmelserna i sin nya lydelse bör tillämpas första gången i fråga om ansökningar till Partibidragsnämnden som avser stödåret som inleds den 15 oktober 2018.

Regeringen föreslår att det i lagen tas in en särskild bestämmelse om detta.

20 Konsekvensanalys

20.1 Konsekvenser för Kammarkollegiet

Regeringens förslag: De ökade kostnaderna för Kammarkollegiet ska finansieras genom en omfördelning av medel i statens budget, från utgiftsområde 1 Rikets styrelse och anslagen 6:1 *Allmänna val och demokrati* med en fjärdedel och 6:5 *Stöd till politiska partier* med tre fjärdedelar, till utgiftsområde 2 och anslaget 1:2 *Kammarkollegiet*.

Regeringens bedömning: Förslagen innebär ökade kostnader för Kammarkollegiet med 4 miljoner kronor per år. Därutöver uppkommer för Kammarkollegiet en engångskostnad med 3 miljoner kronor under 2018.

Kommitténs förslag och bedömning överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarkollegiet* ansluter sig till kommitténs bedömning i denna del.

Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag och bedömning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Utgångspunkter

Det bör kunna antas att förslagen resulterar i cirka 1 000 ytterligare intäktsredovisningar per år. Antalet ytterligare intäktsredovisningar per år kan dock i praktiken bli både fler och färre. När det gäller utformningen av ett it-stöd, inklusive funktioner på Kammarkollegiets webbplats, har regeringen utgått från kommitténs bedömning att dessa system bör ha en kapacitet att ta emot upp emot 5 000 intäktsredovisningar. Även om det inte är sannolikt att det kommer in så många intäktsredovisningar ett visst år, kan det – med hänsyn till graden av osäkerhet – vara lämpligt att utforma ett system som klarar av ett större antal redovisningar än det antal som bedöms komma in till myndigheten. Dessutom är, enligt uppgift från Kammarkollegiet, kostnaderna för att anpassa systemen för 5 000 intäktsredovisningar inte mycket högre än om systemen utformas för att hantera 1 000 intäktsredovisningar.

Kammarkollegiet kommer utöver egen personal också att behöva använda externa tjänster. Behovet av externt köpta tjänster finns främst inom it men också inom kommunikation. Vilka uppgifter som bör utföras med egen anställd personal och vilka tjänster som bör köpas in går inte att uttala sig om generellt utan kan bara bedömas i anslutning till att de konkreta arbetsuppgifterna ska utföras.

I det följande har samtliga kostnader beräknats som årsarbetskrafter avseende anställda. De är beräknade utifrån Kammarkollegiets faktiska kostnad för en anställd med en bruttolön per månad på cirka 40 000 kr. Kostnaden för en årsarbetskraft motsvarar då cirka 1 miljon kronor. Det kan anmärkas att kostnaden för en inköpt extern tjänst skulle motsvara ungefär det dubbla, beräknat utifrån myndighetens uppgifter om dess vanliga faktiska årskostnad för en sådan.

Kammarkollegiets kostnader hittills

Kammarkollegiet tog under 2014 och 2015 fram ett it-stöd för hanteringen av partiets intäktsredovisningar enligt den nuvarande insynslagen. Kammarkollegiet hade vid den tiden kännedom om att en parlamentariskt sammansatt kommitté hade fått i uppdrag att bl.a. överväga om kravet på intäktsredovisning borde utökas och omfatta fler än enligt nuvarande ordning. Kammarkollegiet valde med hänsyn till detta att ta fram ett verksamhetsstöd som var enkelt uppbyggt. Publiceringen av intäktsredovisningar sker för närvarande i princip helt manuellt.

Kammarkollegiet har uppgett att det under 2014 och 2015 har använts två årsarbetskrafter per år för uppdraget.

Offentliggörandet

Regeringens förslag innebär att Kammarkollegiet även fortsättningsvis ska ansvara för att offentliggöra partiernas intäktsredovisningar. Intäktsredovisningarna kan förväntas bli fler än tidigare eftersom tillämpningsområdet för insynsregleringen utökas genom den föreslagna lagen.

Processen att offentliggöra intäktsredovisningarna kan delas upp i olika moment. Inkomna redovisningar ska diarieföras. Handlingar som kommer in digitalt skrivs ut till akten och handlingar som kommer in via ordinarie post scannas in för att senare kunna publiceras på webben. Därefter kontrollerar Kammarkollegiet att intäktsredovisningarna har lämnats av behörig person och att redovisningen inte innehåller personuppgifter avseende enskilda fysiska personer i de delar som publiceras. Om uppgifter saknas begärs komplettering in. Redovisningarna ska därefter publiceras och ärendena avslutas och arkiveras.

Kammarkollegiet ska göra intäktsredovisningarna tillgängliga för allmänheten på sin webbplats. Syftet är att redovisningarna ska vara lättillgängliga för allmänheten. För närvarande kan allmänheten på webbplatsen söka på ett namn på ett visst parti eller en viss valkandidat. Detta kan tänkas vara tillräckligt med tanke på att antalet intäktsredovisningar hittills varit som mest ett drygt tjugotal per år. För att även fortsättningsvis, när antalet intäktsredovisningar beräknas öka till cirka 1 000 per år, kunna möta kravet på lättillgänglighet bedömer Kammarkollegiet att sökfunktionen behöver utvecklas betydligt (se nedan om sökfunktion och publicering). En väl fungerande sökfunktion kan också antas minska Kammarkollegiets kostnader för att svara på frågor om inlämnade uppgifter. Regeringen har i fråga om bedömningen av resursbehovet för handläggning och information enligt den föreslagna lagen utgått från att en mer utvecklad sökfunktion kommer att behöva introduceras.

Handläggning

Regeringens förslag innebär att kravet på intäktsredovisning utökas till att gälla för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige. Intäktsredovisningen ska avse partiernas verksamhet även på regional

och lokal nivå samt verksamhet som bedrivs genom sidoorganisationer. Förutom såvitt avser ideella föreningar på central nivå inom partier med mandat i riksdagen eller Europaparlamentet och inom sådana partiers sidoorganisationer, behöver någon intäktsredovisning dock inte ges in om intäkterna under redovisningsperioden understiger 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018). Någon anmälan behöver inte heller göras.

Kammarkollegiet bedömer att det utökade uppdraget med fler intäktsredovisningar kommer att innebära att cirka en årsarbetskraft tas i anspråk för diarieföring, utskrifter av de handlingar som kommer in via e-tjänsten, arkivering och därtill hörande arbetsuppgifter.

Enligt nuvarande ordning gör Kammarkollegiet en förhandskontroll av att uppgifterna som myndigheten publicerar avser det parti som anges i intäktsredovisningen. Partiet behöver därför bifoga en handling som visar vem som är behörig att företräda det. Om handlingen saknas begärs komplettering. Brev adresseras manuellt och ibland krävs det en viss arbetsinsats för att ta reda på korrekt adress. Kammarkollegiet kontrollerar vidare att intäktsredovisningarna inte innehåller personuppgifter i de fält som myndigheten publicerar på sin webbplats. I handläggningsuppgifterna ingår också att svara på frågor från allmänheten via e-post och telefon. Handläggningen är i stor utsträckning manuell och därför resurskrävande.

Regeringens förslag förväntas inte ge anledning till några förändringar av Kammarkollegiets handläggningsrutiner i dessa delar. I och med att kravet på intäktsredovisning kommer att omfatta fler, ökar dock Kammarkollegiets resursbehov när det gäller handläggning. Regeringen bedömer att detta behov uppgår till sammanlagt cirka fyra årsarbetskrafter, vilket kan jämföras med en fjärdedels (0,25) årsarbetskraft under 2015. Av dessa fyra årsarbetskrafter avser uppskattningsvis en halv till en årsarbetskraft kontrollen av att intäktsredovisningen har lämnats in av rätt parti.

Det utökade antalet redovisningsskyldiga medför att publicering inte kommer att kunna ske lika snabbt som under 2015 års handläggning. Kammarkollegiet har uppgett att det kan komma att dröja upp till tre månader innan alla intäktsredovisningar har gått igenom, kompletteringar har begärts in och kommit in och redovisningarna kan publiceras. Partierna ska senast den 1 juli varje år lämna sina intäktsredovisningar till Kammarkollegiet. Faktorer som kan försena publiceringen är att såväl Kammarkollegiet som partierna har en lägre bemanning under sommarmånaderna. Erfarenheten från tidigare år är att det är svårt att få tag på behöriga företrädare under sommaren. Under 2015 och 2016 har därför vissa uppgifter lämnats in först i augusti.

Eftersom en sanktionsavgift ska tas ut av den som trots skyldighet att ge in intäktsredovisning inte gör det, finns det en viss risk för att fler ger in en intäktsredovisning än som formellt omfattas av kravet på intäktsredovisning. Omkring 35 000 ideella föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter omfattas av den föreslagna lagen. Det är inte otänkbart att vissa av dem lämnar en intäktsredovisning för säkerhets skull, trots att de inte måste det.

Sökfunktion och publicering

Intäktsredovisningarna bör enligt kommitténs och Kammarkollegiets uppfattning åtminstone kunna filtreras på:

- Fritext (t.ex. del av ett partis namn)
- Parti/ideell förening/sidoorganisation
- Riksdagsvalkrets, landsting/län och kommun
- Valkandidat
- År (om tidigare års redovisningar ska vara sökbara)
- Samtliga specifika fält i redovisningen

Under 2015 uppgick de externa kostnaderna för framtagandet av publiceringsverktyget till totalt 230 000 kr. Kostnaden för att bygga om sökfunktionen och publiceringsverktyget bedöms till motsvarande en årsarbetskraft. Det är fråga om en engångskostnad. Det tillkommer också en löpande kostnad för förvaltning och support på cirka en tiondels (0,1) årsarbetskraft per år. Intäktsredovisningar som ges in i pappersform scannas in och publiceras för närvarande i PDF-format, vilket innebär att det i dessa redovisningar inte går att söka på specifika fält.

It-system

Inför handläggningen av 2015 års intäktsredovisningar och anmälningar tog Kammarkollegiet fram ett it-stöd som till stor del bygger på en manuell hantering. Kostnaden för att sätta upp en databas och för att föra in ett nytt ärendeslag i diariesystemet uppgick under 2015 till cirka 120 000 kr i externa kostnader. Med en utökad redovisningsskyldighet framstår det enligt regeringens uppfattning inte som rationellt att hantera redovisningarna manuellt i samma utsträckning som har gjorts hittills. Den databas som för närvarande används har dock inte tillräcklig kapacitet för att kunna hantera en stor ökning av antalet redovisningsskyldiga. Kostnaden för att utveckla databasen och it-stödet uppskattas till motsvarande två årsarbetskrafter och avser en engångskostnad. Kostnader för förvaltning bedöms kunna hanteras inom befintlig verksamhet.

Information och råd

Under 2015 års handläggning hade Kammarkollegiet kontakt med i stort sett samtliga som skulle lämna uppgifter enligt den nuvarande insynslagen. De hade frågor om såväl intäktsredovisningarna som själva uppgiftslämmandet. Eftersom felaktigheter i uppgiftslämningen som huvudregel ska medföra sanktioner är det rimligt att anta att många redovisningsskyldiga även fortsättningsvis kommer att vilja ha kontakt med Kammarkollegiet inför uppgiftslämningen, åtminstone första gången som uppgifter ska lämnas.

Regeringen bedömer att omkring 35 000 fysiska och juridiska personer omfattas av den föreslagna redovisningsskyldigheten, dvs. kommer att vara skyldiga att ge in intäktsredovisning de år då intäkterna överstiger gränsvärdet. Ytterligare cirka 45 000 valkandidater kommer att omfattas av skyldigheten att hålla reda på intäkter under en period före valet.

Det kan inte uteslutas att ett antal av de omkring 35 000 som omfattas av redovisningsskyldigheten men som har haft intäkter under 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018) tar kontakt med Kammarkollegiet

för att få bekräftat att de inte behöver lämna någon intäktsredovisning. Det är också tänkbart att de lämnar in en intäktsredovisning för säkerhets skull. Även vissa valkandidater som inte har utsetts till ledamöter eller ersättare för ledamöter kan tänkas komma att kontakta Kammarkollegiet för att ställa frågor.

För att fullgöra sin allmänna serviceskyldighet, och minska behovet av telefonsamtal och frågor via e-post, behöver Kammarkollegiet göra en omfattande informationsinsats riktad till de som är redovisningsskyldiga enligt den föreslagna insynslagen. Informationsinsatsen kan bedömas bestå huvudsakligen av följande delar:

- Informationsutskick via brev (i den mån Kammarkollegiet har kontaktuppgifter)

- Informationsutskick riktade till olika intressenter (partier och sidoorganisationer centralt, regionalt och lokalt samt ledamöter, ersättare för ledamöter och valkandidater)

- Information på webben

- Informationsmöten

- Telefon och e-post

Kostnaderna för informationsinsatser kommer att variera år från år beroende på olika faktorer. Exempelvis kommer kostnaderna för att ta fram informationsmaterial att vara högst de första åren efter det att den föreslagna lagen har trätt i kraft. Såväl informationsmaterial för utskick som information på Kammarkollegiets webbplats kommer emellertid att behöva uppdateras löpande. Det kommer sannolikt också finnas ett behov av löpande utskick och informationsmöten, inte minst eftersom det över tid kan förväntas vara en viss omsättning bland de personer som företräder partierna. Större informationsinsatser kan komma att behövas under valår samt året efter ett valår.

Kostnader för information och råd uppskattas i genomsnitt per år ta en årsarbetskraft i anspråk.

Tillsyn och övervakning

I samband med handläggningen av de intäktsredovisningar som lämnades in 2015 och 2016 hade Kammarkollegiet ett mycket begränsat antal ärenden som avsåg tillsyn. Förslagen ger enligt regeringens bedömning inte anledning att anta att kostnaderna för tillsyn kommer att öka, förutsatt att tillsynen begränsas till fall då det framkommer konkreta uppgifter om att någon har överträtt bestämmelserna i insynslagen. Möjligtvis kan kostnaden för tillsyn öka något i samband med att Kammarkollegiet får fler tillsynsobjekt. Regeringen bedömer dock att det i så fall kan hanteras inom den befintliga verksamheten.

Sammanfattning

Sökfunktion/publicering: Kostnaden beräknas till motsvarande en årsarbetskraft och avser en engångskostnad för att ta fram en ny sökfunktion, alternativt utveckla befintlig sökfunktion.

Handläggning: Kostnaden beräknas till motsvarande totalt fem årsarbetskrafter per år. Fyra årsarbetskrafter avser löpande kostnader för handläggning (tre till tre och en halv årsarbetskrafter om kontroller av behörig företrädare inte ska göras) och kontroller av inlämnade

intäktsredovisningar, information och råd m.m. En årsarbetskraft avser löpande kostnad för registratorsfunktionen.

It-system: Kostnaden beräknas till motsvarande två årsarbetskrafter. Kostnaden avser en engångskostnad för utveckling av it-stöd.

Information och råd: Kostnaden beräknas till motsvarande en årsarbetskraft per år. Kostnaden avser löpande arbete med informationsinsatser.

Den största ökningen av de löpande kostnaderna avser kostnader för handläggning. Handläggningsarbetet är i stor utsträckning manuellt och tidskrävande och därför också resurskrävande. I handläggningen ingår en relativt tidskrävande hantering av inkomna intäktsredovisningar och kontroller av dem. I arbetet ingår även handläggning som avser att svara på frågor från uppgiftslämnare och från allmänheten via e-post och telefon. Förslaget medför även en ökning när det gäller löpande kostnader för information och råd. För att fullgöra den allmänna serviceskyldigheten och minska enskildas behov av att ställa frågor via telefon och e-post behövs en omfattande informationsinsats för att nå ut till dem som omfattas av kravet på intäktsredovisning.

För att Kammarkollegiet effektivt ska kunna hantera det stora antal uppgiftslämnare som förslaget beräknas leda till bedömer regeringen att det uppkommer en engångskostnad för att utveckla ett bättre publiceringsverktyg och it-stöd. Kammarkollegiet bedömer att sökfunktionen behöver utvecklas betydligt och att det bl.a. bör vara möjligt att söka på parti/ideell förening/sidoorganisation, riksdagsvalkrets, landsting/län och kommun, fritext och specifika fält i redovisningen. För närvarande är det enbart möjligt att söka på parti och valkandidat.

Vad gäller it-stöd behöver den databas som för närvarande används utvecklas för att göra det möjligt för Kammarkollegiet att hantera ett stort ökat antal redovisningsskyldiga och befintligt it-stöd.

Totalt beräknas Kammarkollegiets uppdrag medföra en engångskostnad som motsvarar tre årsarbetskrafter samt löpande kostnader motsvarande sex årsarbetskrafter, dvs. en engångskostnad på cirka 3 miljoner kronor och en löpande kostnad på cirka 6 miljoner kronor per år.

Kammarkollegiet har för närvarande 2 miljoner kronor i årligt anslag för att hantera uppdraget enligt insynslagstiftningen. Under 2015 fick Kammarkollegiet även ett engångsvis resurstillskott om 2 miljoner kronor.

Sammanfattningsvis behövs ett ytterligare resurstillskott om 4 miljoner kronor per år och därutöver 3 miljoner kronor som avser en engångskostnad.

Finansiering av kostnadsökningarna

Den nuvarande insynslagen har tillkommit i allmänhetens intresse och partierna har kostnader för att uppfylla sina skyldigheter enligt lagen. De ökade kostnader för Kammarkollegiet som den nya lagen medför bör därför som kommittén föreslår finansieras genom en omfördelning av medel i statens budget under utgiftsområde 1 Rikets styrelse och

anslagen 6:1 *Allmänna val och demokrati* och 6:5 *Stöd till politiska partier*.

Regeringen föreslår att omfördelningen lämpligen görs på så sätt att medel tas från anslaget 6:1 *Allmänna val och demokrati* med en fjärdedel och från anslaget 6:5 *Stöd till politiska partier* med tre fjärdedelar och att summan av medlen förs till utgiftsområde 2 och anslaget 1:2 *Kammarkollegiet*.

20.2 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning: För övriga berörda statliga förvaltningsmyndigheter och för de allmänna förvaltningsdomstolarna innebär förslagen endast marginella kostnadsökningar. Merkostnaderna kan finansieras inom ramen för befintliga anslag.

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

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

Kommitténs bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Stockholm* använder inte mot kommitténs bedömning att den eventuella ökningen av antalet mål i nuläget inte förväntas medföra annat än marginella merkostnader, men anser att det är motiverat att följa utvecklingen. *Valmyndigheten* pekar bl.a. på att myndigheten inte har tillgång till uppgift om behörig företrädare för partier som inte är juridiska personer. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser inte att det är klarlagt att de merkostnader som förslaget innebär för länsstyrelserna ryms inom befintliga anslagsramar.

Skälen för regeringens bedömning

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Kammarkollegiets beslut om föreläggande, förseningsavgift och sanktionsavgift ska enligt regeringens förslag även fortsättningsvis få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Antalet överklaganden av Kammarkollegiets beslut kan komma att öka på grund av förslagen om bl.a. en utökad krets redovisningsskyldiga och om ett förbud mot anonyma bidrag. Det bör dock framhållas att det inte har förekommit något överklagande under de närmare tre år som den nuvarande insynslagen har varit i kraft. Kammarkollegiet kan också antas ha anledning att inleda endast ett begränsat antal tillsynsärenden (jfr avsnitt 19.1). Regeringen bedömer att det kommer att bli fråga om ett så begränsat antal överklaganden att det inte blir betungande för de allmänna förvaltningsdomstolarna eller innebär någon mätbar kostnadsökning. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att den

eventuella ökningen av mål inte kan förväntas medföra annat än ytterst marginella merkostnader och att dessa ryms inom befintliga anslagsramar för Sveriges Domstolar. Som *Förvaltningsrätten i Stockholm* uppmärksammar finns det dock skäl att följa utvecklingen.

Valmyndigheten och länsstyrelserna

Regeringens förslag innebär att Kammarkollegiet även fortsatt kommer att behöva inhämta uppgifter från Valmyndigheten om vilka partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet. Detta gäller även för uppgifter om vilka valkandidater som har tagit plats som ledamöter eller ersättare för ledamöter i någon av dessa beslutande politiska församlingar. En förändring i förhållande till nuvarande ordning är att samtliga ledamöter och ersättare för ledamöter – och inte enbart dem som har utsetts efter ett personval – kommer att omfattas av kravet på intäktsredovisning. Regeringens förslag innebär vidare att Kammarkollegiet kan komma att behöva inhämta uppgifter om partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige samt om vilka som har utsetts till ledamöter eller ersättare för ledamöter i någon av dessa politiska församlingar.

Sådan information finns tillgänglig hos Valmyndigheten och, i fråga om vissa uppgifter, hos länsstyrelserna. I något enstaka fall kan det eventuellt bli aktuellt för Kammarkollegiet att inhämta uppgifter från en länsstyrelse. Denna informationshantering innebär att länsstyrelserna får nya uppgifter. Informationen bör enligt regeringens bedömning kunna överföras elektroniskt till Kammarkollegiet. I fråga om partier som deltar i ett val till någon av de aktuella beslutande politiska församlingarna blir en sådan informationsinhämtning aktuell för Kammarkollegiet året efter det år då valet har ägt rum. Det blir således fråga om ett uppgiftslämnande som i och för sig är regelbundet återkommande, men som med hänsyn till mandatperiodernas längd normalt kommer att vara mindre frekvent. Till skillnad från *Länsstyrelsen i Hallands län* anser regeringen att det inte finns skäl att anta annat än att det blir fråga om marginella merkostnader och att dessa kan rymmas inom befintliga anslagsramar.

Som *Valmyndigheten* pekar på kommer myndigheten inte ha tillgång till uppgift om behörig ställföreträdare för partier som inte är juridiska personer. I dessa fall kommer Kammarkollegiet endast att kunna få en uppgift om att ett parti har deltagit i valet. Som följer av avsnitt 15.2 måste Kammarkollegiet i princip bara utreda om ett sådant parti är skyldigt att lämna in en intäktsredovisning om en anmälan från en enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det.

Partibidragsnämnden och vissa andra statliga förvaltningsmyndigheter som hanterar statligt stöd

Partibidragsnämnden kan även i fortsättningen komma att behöva lämna uppgifter till Kammarkollegiet om de partier som får statligt stöd. Regeringens förslag innebär att Partibidragsnämnden också kan behöva lämna uppgifter om statligt stöd till ett partis kvinnoorganisation.

Även vid handläggningen av ett tillsynsärende kan det bli aktuellt för Kammarkollegiet att inhämta uppgifter från Partibidragsnämnden och

andra statliga förvaltningsmyndigheter som hanterar sådant statligt stöd till partier och sidoorganisationer som ska tas upp i en intäktsredovisning enligt regeringens förslag. Detta kan dock förväntas medföra endast marginella kostnadsökningar för Partibidragsnämnden och övriga statliga förvaltningsmyndigheter som prövar frågor om statligt stöd till partier och sidoorganisationer. Detta bör enligt regeringens bedömning kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Konsekvenser för landsting och kommuner

Regeringens förslag att landsting och kommuner ska åläggas att göra uppgifter om utbetalt kommunalt partistöd tillgängliga för allmänheten på sina webbplatser innebär en viss administrativ börda för dem. Samtliga 20 landsting eller regioner och 290 kommuner betalar för närvarande ut kommunalt partistöd och berörs därför av den föreslagna regleringen. Landsting och kommuner har väl utvecklade webbplatser och publicerar löpande en mängd information till allmänheten på dessa sidor. I vissa fall publiceras på dessa webbplatser redan nu uppgifter om vilket kommunalt partistöd som har betalats ut av landstinget eller kommunen. Regeringens bedömning är att den administrativa börda som uppgiften att göra denna information tillgänglig för allmänheten på webbplatsen innebär för landsting och kommuner är begränsad.

Förslaget att landsting och kommuner ska publicera de aktuella uppgifterna på sina webbplatser innebär dock ett nytt åliggande för kommuner och landsting. Regleringen innebär därmed en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Det är dock fråga om en begränsad inskränkning eftersom uppgifterna redan i nuläget kan begäras ut med stöd av offentlighetsprincipen. Regeringen anser att det är nödvändigt att de aktuella uppgifterna publiceras för att allmänheten på ett lättillgängligt och överskådligt sätt ska få insyn i hur partierna finansierar sin verksamhet. Inskränkningen får därmed anses vara proportionell i förhållande till syftet med förslaget.

Vidare innebär regeringens förslag att det inte längre kommer att finnas något behov för Kammarkollegiet att från landsting och kommuner inhämta uppgifter om utbetalt partistöd, vilket är en förändring i kostnadsbesparande riktning.

Sammantaget anser regeringen att kostnadsökningarna för landsting och kommuner med anledning av förslagen kan förväntas vara så begränsade att de inte bör aktualisera en tillämpning av den kommunala finansieringsprincipen.

Konsekvenser för partier, sidoorganisationer, ledamöter, ersättare för ledamöter och valkandidater

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att det sannolikt blir enbart en mycket liten andel av dem som omfattas av de föreslagna bestämmelserna om redovisningsskyldighet som ett visst år kommer att behöva ge in intäktsredovisning. Alla som enligt bestämmelserna kan komma att bli skyldiga att ge in intäktsredovisning avseende en viss period måste emellertid hålla reda på sina intäkter för den perioden. Alla partier, sidoorganisationer, ledamöter, ersättare för ledamöter och

valkandidater måste också hålla reda på sina intäkter på ett sådant sätt att de undviker att överträda förbudet mot att ta emot anonyma bidrag.

Ideella föreningar på central nivå inom partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet omfattas redan enligt nuvarande ordning av kravet på intäktsredovisning. De är också redan i nuläget skyldiga att samla in uppgifter från t.ex. företag som de har ett bestämmande inflytande över. För partier som är skyldiga att låta en revisor granska upprättade årsredovisningar innebär insynslagen också att det i revisorns uppdrag ingår att även granska intäktsredovisningarna. Enligt den nuvarande insynslagen ska personvalda ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen och Europaparlamentet lämna uppgifter om sina intäkter till sitt parti så att partiet kan redovisa de samlade intäkterna till Kammarkollegiet. Enligt regeringens förslag ska ledamöter och ersättare för ledamöter i stället redovisa direkt till Kammarkollegiet, om intäkterna överstiger gränsvärdet. För dessa föreningar, ledamöter och ersättare för ledamöter innebär förslaget inte någon ökad administrativ börda av betydelse.

För de tillkommande redovisningsskyldiga, dvs. partier, ledamöter och ersättare för ledamöter på regional och lokal nivå samt sidoorganisationer, innebär skyldigheten att hålla reda på sina intäkter en i viss mån ökad administrativ börda.

Större ideella föreningar inom partier och sidoorganisationer är dock enligt nuvarande ordning skyldiga att föra räkenskaper och upprätta årsredovisningar samt skattedeklarationer. Även mindre ideella föreningar är enligt nuvarande reglering skyldiga att ha sina räkenskaper ordnade, t.ex. för att kunna lämna särskild uppgift till Skatteverket.

Den praktiska hanteringen av intäktsredovisningen underlättas för samtliga berörda också av att Kammarkollegiet avser att tillhandahålla information och blanketter för intäktsredovisningarna.

När det gäller insamlingar av kontanter behöver de som omfattas av den föreslagna redovisningsskyldigheten spara uppgifter om vilka insamlingar som har förekommit och vilket belopp som har samlats in vid varje sådant tillfälle.

I fråga om andra bidrag från enskilda har de som omfattas av redovisningsskyldigheten en skyldighet att spara uppgifter om bidragsgivarens identitet och värdet av lämnade bidrag löpande för att kunna avgöra om ett nytt bidrag ska läggas samman med ett tidigare bidrag eller inte. Vidare måste de spara uppgifter om anonyma bidrag, som inte är otillåtna, när det gäller antal och storlek eftersom uppgifter om detta ska anges i en eventuell intäktsredovisning. Om ett otillåtet anonymt bidrag (dvs. vars värde överstiger gränsvärdet för tillåtna sådana bidrag) lämnas till någon som omfattas av förbudet måste det betalas tillbaka till givaren eller, om det inte är möjligt, betalas in till Kammarkollegiet inom tre månader. Ett bidrag är enligt regeringens förslag anonymt om mottagaren inte känner till givarens identitetsuppgifter och inte heller, med en rimlig arbetsinsats eller till en rimlig kostnad, kan ta reda på dessa uppgifter.

När det gäller mycket små bidrag, som inte överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kr för år 2018), behöver dock inga uppgifter om bidragsgivaren sparas. I intäktsredovisningen ska anges det totala beloppet som partiet eller ledamöten har tagit emot i sådana små bidrag.

För sådana bidrag behöver det inte anges i redovisningen om bidragen är anonyma eller inte och de behöver inte räknas med vid bedömningen av om summan av bidrag från samma bidragsgivare överstiger gränsvärdet för redovisning av bidragsgivarens identitet. Mottagaren behöver alltså inte, när det gäller så små bidrag, spara uppgifter om givarens identitet eller om att bidraget är anonymt utan endast kunna ta fram uppgift om totalsumma under redovisningsperioden.

Det är ofrånkomligt att det blir betungande att avseende varje enskilt bidrag göra efterforskningar av detta slag. Partier och sidoorganisationer, liksom valkandidater, ledamöter och ersättare, bör dock på lämpligt sätt kunna informera givare om vilka uppgifter de ska ange vid inbetalning och i vilken mån det är tillåtet att lämna bidrag anonymt.

Konsekvenser för andra enskilda

Allmänheten får ökad insyn i finansieringen av partier genom regeringens förslag att utvidga kravet på intäktsredovisning till att omfatta även regional och lokal nivå samt sidoorganisationer.

För fysiska och juridiska personer som lämnar bidrag över 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018) till ett parti eller en ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat (förutsatt att valkandidaten i valet utses till ledamot eller ersättare) på regional eller lokal nivå eller till en sidoorganisation innebär vidare förslaget att personens identitetsuppgifter, oftast namn och adress, ska offentliggöras.

Ett sådant offentliggörande följer dock redan av den nuvarande insynslagen, såvitt avser riksdagspartierna och partierna i Europaparlamentet. I tillämpningen av den nuvarande insynslagen har det sällan förekommit att värdet av enskilda bidrag överstiger beloppsgränsen. Stora bidrag från enskilda är enligt kommitténs kartläggning inte mer vanligt på regional och lokal nivå än på central nivå. Enligt regeringens bedömning kan det därför inte förväntas förekomma i någon större omfattning att uppgifter om enskilda bidragsgivares identitet offentliggörs. Vidare får redovisningen av de aktuella uppgifterna om bidragsgivarens identitet, vilket bidrag, t.ex. pengar eller en viss vara eller tjänst, som har lämnats och bidragets storlek anses ha begränsade effekter för de fysiska personer som berörs, bl.a. eftersom uppgifterna inte kommer att göras tillgängliga på internet.

Kravet på intäktsredovisning gäller för dem som enligt insynslagen är redovisningsskyldiga och något utlämnande av mer ingående uppgifter om de enskilda bidragsgivarna i fråga är inte aktuellt. Förslaget kan därmed antas få begränsade effekter för fysiska och juridiska personer som lämnar bidrag.

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Ett viktigt syfte med regeringens förslag är att bidra till att förebygga korruption genom att i ännu högre grad tillgodose allmänhetens intresse av insyn i hur partier och deras företrädare finansierar sin verksamhet. Regeringen bedömer att förslagen allmänt kan förväntas verka i förebyggande riktning i fråga om brott med korruptionsanknytning inom politisk verksamhet.

Några övriga konsekvenser för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet kan, enligt regeringens bedömning, de framlagda förslagen inte förväntas ha.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Regeringen bedömer att förslagen inte kan förväntas ha några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag

Enligt regeringens förslag ska ett partis eller en sidoorganisations redovisning i fråga om intäkter från insamlingar och bidrag från enskilda även avse sådana intäkter i bl.a. företag som ett parti eller sidoorganisationen har ett bestämmande inflytande över samt i stiftelser som är knutna till partiet eller sidoorganisationen. Såvitt avser partier innehåller den nuvarande insynslagen bestämmelser med samma innebörd. Det är partiet eller sidoorganisationen som är redovisningsskyldigt och inte företaget eller stiftelsen. Med hänsyn till detta bedömer regeringen att några administrativa kostnader eller andra effekter av betydelse inte kommer att uppkomma för de aktuella företagen eller stiftelserna till följd av förslagen.

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män samt integration

En ökad öppenhet och insyn såvitt gäller finansieringen av partier och sidoorganisationer samt ledamöter och ersättare för ledamöter av beslutande politiska församlingar, innebär en ökad tillgång till uppgifter. De uppgifter som kommer att publiceras på Kammarkollegiets webbplats eller annars finns tillgängliga hos myndigheten om t.ex. enskilda bidragsgivare och om ledamöter och ersättare för ledamöter som har fått bidrag från enskilda kommer att kunna analyseras utifrån olika aspekter. Regeringens förslag kan på detta sätt bidra till att öka kunskapen om bl.a. frågor som rör jämställdhet och integration, vilket är att bedöma som positiva konsekvenser. I övrigt ser regeringen inte att förslagen kan förväntas ha någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män eller på möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Det är svårt att sätta ett ekonomiskt värde på den ökade öppenhet och transparens som regeringens förslag medför. De enskilda åtgärder som regeringen föreslår, och effekterna av dem, måste också ses i ett större sammanhang. Ökad insyn kan förväntas bidra till låg korruption och hög tillit, vilka är viktiga förutsättningar för samhällets ekonomiska och demokratiska utveckling. Det finns en lång tradition i Sverige av öppenhet och transparens och regeringen anser att förslagen bidrar till att förstärka denna positiva tradition och utveckling.

Konsekvenser för de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen saknar enligt regeringens bedömning direkta konsekvenser för Sveriges skyldigheter på grund av medlemskapet i den Europeiska unionen.

21 Författningskommentar

21.1 Förslaget till lag om insyn i finansiering av partier

Syftet med lagen

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

I paragrafen finns bestämmelser om lagens syfte. Paragrafen motsvarar i huvudsak 1 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 13.2 och 13.3.

I paragrafen anges att syftet med lagen är att trygga allmänhetens insyn i hur partier, ledamöter i beslutande politiska församlingar och ersättare för sådana ledamöter finansierar sin verksamhet. Jämfört med 2014 års lag tas begränsningen till politisk verksamhet och avgränsningen till personvalskampanjer bort. Syftet att trygga allmänhetens insyn utvidgas alltså till att avse all verksamhet som partier och ledamöter och ersättare för ledamöter i de beslutande politiska församlingarna bedriver, jfr författningskommentaren till 3 och 4 §§.

Ord och uttryck i lagen

2 § I lagen avses med

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

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

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

anonymt bidrag: ett bidrag från någon vars identitet mottagaren varken känner till eller kan ta reda på, och

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

I paragrafen definieras vissa ord och uttryck som används i lagen. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 9.1–9.3 och 12.3.

Med *parti* avses i lagen ett parti som deltar eller har deltagit i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europa-

parlamentet. I vallagen finns bestämmelser om krav på anmälan för partier som vill delta i val. Vilka partier som har deltagit i ett val fastställs slutligt med stöd av vallagen i samband med valresultatet.

Med uttrycken *ledamot* och *ersättare för ledamot* avses i lagen en ledamot och en ersättare för en ledamot av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet. I vallagen finns bestämmelser om vilka kandidater som enligt valresultatet ska utses till ledamöter och ersättare för ledamöter i de beslutande politiska församlingarna.

Av 4 § lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län följer att uttrycken landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige i lagen i stället gäller regionfullmäktige i vissa landsting och kommuner.

Med uttrycket *anonymt bidrag* avses i lagen ett bidrag från någon vars identitet mottagaren varken känner till eller kan ta reda på. Frågan om huruvida ett bidrag är anonymt har betydelse för tillämpningen av 9, 10 och 19 §§, om förbud mot och krav på särskild redovisning av anonyma bidrag. Definitionen, som i praktiken innebär att det som utgångspunkt krävs viss aktivitet av den som får ett bidrag för att kunna avgöra om bidraget är anonymt i lagens mening, ska ses i ljuset av detta.

Kravet på aktivitet ska inte tolkas alltför vidsträckt. Om mottagaren inte genom rimliga arbetsinsatser till rimliga kostnader kan ta reda på bidragsgivarens identitet ska bidraget betraktas som anonymt. Det innebär bl.a. att det inte är tillräckligt för en mottagare av ett bidrag att hänvisa till att det finns vissa begränsade uppgifter om givarens identitet för att bidraget inte ska anses vara anonymt. Mottagaren måste då undersöka uppgifterna. Om en sådan undersökning inte leder till att man får reda på givarens identitet är bidraget anonymt. En lämplig åtgärd om mottagaren t.ex. har tillgång till betalarens bankkontonummer eller bankens referensnummer kan vara att fråga banken om betalarens identitetsuppgifter. Ett annat tänkbart exempel kan vara att mottagaren försöker ta reda på bidragsgivarens identitet med ledning av ett telefonnummer som har använts för att skicka bidraget eller med hjälp av någon annan uppgift som givaren kan ha lämnat. Frågan om vilka åtgärder som kan anses rimliga att vidta i syfte att ta reda på givarens identitet får utvecklas närmare i rättstillämpningen. Vad som utgör ett bidrag följer av 17 §, jfr författningskommentaren till den paragrafen.

Med *prisbasbelopp* avses i lagen prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Skyldighet att redovisa intäkter

Vilka som ska lämna intäktsredovisning och vad den ska avse

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

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

I paragrafen regleras partiernas skyldighet att redovisa sina intäkter. Paragrafen motsvarar delvis 4 § första och andra styckena i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 9.1, 9.4, 9.5 och 13.3.

Enligt *första stycket* ska ett parti redovisa hur det har finansierat sin verksamhet. Av redovisningen ska det tydligt framgå vilka medel som har kommit verksamheten till godo och varifrån medlen kommer. Jämfört med 2014 års lag tas begränsningen till politisk verksamhet bort. Kravet på intäktsredovisning utvidgas alltså till att avse all verksamhet som ett parti bedriver. Det innebär att intäktsredovisningen även ska avse sådan verksamhet som saknar politiska inslag, eller där sådana inslag är i det närmaste obefintliga, och där intäkterna inte heller används för att finansiera partiets politiska verksamhet i vid bemärkelse. Det kan gälla t.ex. internationell biståndsverksamhet som ett parti bedriver eller annars kontrollerar. I 11 § och 14–22 §§ finns bestämmelser om vilka uppgifter som intäktsredovisningen för ett parti ska innehålla. I 24–26 §§ finns bestämmelser om när och hur en intäktsredovisning ska ges in.

Enligt *andra stycket första meningen* ska intäktsredovisningen avse partiets verksamhet och verksamhet som bedrivs i sidoorganisationer till partiet. Bestämmelsen innebär att intäktsredovisningen för ett parti som deltar eller har deltagit i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska avse partiets verksamhet på samtliga organisatoriska nivåer och verksamhet som partiet bedriver genom sidoorganisationer. I förhållande till 2014 års lag utvidgas kravet på intäktsredovisning alltså till att avse partiets hela verksamhet. Många av de etablerade partierna består av partiorganisationer på central, regional och lokal nivå. Kvinnoorganisationer och ungdomsförbund kan också finnas i partiorganisationen. Sådana organisationer och förbund räknas som sidoorganisationer och omfattas av kravet på intäktsredovisning även om de utgör separata juridiska personer. Redovisningsskyldigheten omfattar alltså partiets centrala, regionala och lokala verksamheter, inbegripet sidoorganisationer. Även enbart regionala och lokala partier omfattas av redovisningsskyldigheten. Detsamma gäller partier som består av endast en riksorganisation. Att bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partiet ska redovisas följer av 20 § 2, se författningskommentaren till den paragrafen.

Av *andra stycket andra meningen* följer att om verksamheten bedrivs genom flera ideella föreningar, ska varje sådan förening lämna intäktsredovisning om sin verksamhet. Bestämmelsen innebär att varje organisation som är en ideell förening inom ett parti eller ett partis sidoorganisation ska lämna intäktsredovisning om sin egen verksamhet. Ett parti som bedriver verksamhet genom flera ideella föreningar ska alltså inte lämna en samlad intäktsredovisning för hela verksamheten.

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

I paragrafen regleras lagens tillämplighet i fråga om partier som inte är ideella föreningar. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 9.6.

Enligt *första meningen* ska ett parti som inte är en ideell förening jämföras med en ideell förening inom ett parti vid tillämpningen av lagen. En tillämpning av bestämmelsen kan aktualiseras t.ex. om en sammanslutning eller väljargrupp anmäler sitt deltagande i ett val utan att dessförinnan ha organiserat verksamheten på sådant sätt att kraven för att vara en juridisk person är uppfyllda. Lagen är alltså tillämplig på alla partier, oavsett valet av organisationsform.

Av *andra meningen* följer att om ett parti som inte är en ideell förening har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, ska det jämföras med en ideell förening på central nivå inom ett parti som har sådant mandat eller får sådant stöd. Bestämmelsen preciserar regleringen i första meningen när det gäller partier som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, men inte är ideella föreningar. Bestämmelsen innebär att ett sådant parti ska jämföras med en motsvarande ideell förening på central nivå inom ett parti.

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

Paragrafen reglerar skyldigheten för ledamöter och ersättare för ledamöter att redovisa sina intäkter. Paragrafen motsvarar delvis 4 § tredje stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 9.3, 9.7 och 13.3.

Enligt paragrafen ska en ledamot eller en ersättare för en ledamot lämna intäktsredovisning om sin verksamhet som valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot. Paragrafen innebär att den som efter ett val har utsetts till ledamot av eller ersättare för en ledamot av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska lämna en intäktsredovisning om sin egen verksamhet som valkandidat, ledamot eller ersättare för en ledamot.

Till skillnad från 2014 års lag är det ledamoten, eller ersättaren för en ledamot, själv – och inte partiet – som ska lämna intäktsredovisningen. Jämfört med 2014 års lag utvidgas också kravet på intäktsredovisning till att gälla i fråga om samtliga som utses till ledamöter och ersättare för ledamöter och även avse alla de beslutande politiska församlingarna. Ytterligare en skillnad i förhållande till 2014 års lag är att avgränsningen till personvalskampanjer tas bort. Det innebär att ledamöter och ersättare för ledamöter är redovisningsskyldiga för all sin verksamhet i den egenskapen.

Att intäktsredovisningen ska avse ledamotens eller ersättaren för en ledamots verksamhet som valkandidat innebär att redovisningsskyldigheten även omfattar verksamhet som ledamoten eller ersättaren för en ledamot bedrev innan han eller hon utsågs. Det medför att alla valkandidater måste spara uppgifter som kan behövas för att kunna göra en intäktsredovisning, om de efter valet utses till ledamöter eller ersättare för ledamöter. Av 8 § följer dock att redovisningsskyldigheten när det

gäller verksamheten som valkandidat är begränsad till det kalenderår då valet ägde rum, se författningskommentaren till den paragrafen.

I 12 § finns bestämmelser om vilka uppgifter som intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska innehålla.

Tidsperioden för en intäktsredovisning

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

Paragrafen reglerar tidsperioden för en intäktsredovisning. Paragrafen motsvarar i huvudsak 5 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 10.

Enligt paragrafen ska en intäktsredovisning avse räkenskapsår, om den som ska lämna redovisningen är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen. I annat fall ska intäktsredovisningen avse kalenderår.

Lagen innebär att inte enbart partier omfattas av kravet på intäktsredovisning. Paragrafens *första mening* justeras därför språkligt i förhållande till motsvarande bestämmelse i 2014 års lag.

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

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

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

I paragrafen finns bestämmelser om vilka tidsperioder som partier ska lämna intäktsredovisning för. Paragrafen motsvarar i huvudsak 3 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 10.

Enligt *första stycket* ska ett parti lämna intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår då partiet deltar i val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet. Ett parti ska alltså alltid lämna intäktsredovisning för det räkenskapsår eller kalenderår som partiet deltar i val till någon av de beslutande politiska församlingarna. I vallagen finns bestämmelser om krav på anmälan för partier som vill delta i val. Vilka partier som har deltagit i ett val fastställs slutligt med stöd av vallagen i samband med valresultatet.

Av *andra stycket* följer att ett parti som har mandat i riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska lämna intäktsredovisning för samtliga räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med mandatperioden. För de partier som väljs in i någon av de beslutande politiska församlingarna gäller alltså kravet på intäktsredovisning under hela mandatperioden.

Enligt *tredje stycket* ska ett parti som annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier eller får partistöd med

stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725) lämna intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår under vilket det har betalats ut stöd. Stycket är tillämpligt i fråga om partier som efter ett val, inbegripet nyval eller omval, inte får något nytt mandat i riksdagen, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige, om de får s.k. avvecklingsstöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier eller motsvarande stöd enligt kommunallagen. Vidare omfattar stycket även partier som tidigare har deltagit i val till riksdagen, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige utan att få något mandat, om de får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier eller om partistöd betalas till partiet enligt kommunallagen. Det kan t.ex. vara fallet i fråga om sådant statligt partistöd som även partier som inte kommer in i riksdagen får om de fått minst 2,5 procent av rösterna i hela landet i något av de två senaste riksdagsvalen.

I förhållande till 2014 års lag utvidgas regleringen till att avse ett partis verksamhet på samtliga organisatoriska nivåer, dvs. partiorganisationer på såväl central som regional och lokal nivå, samt verksamhet som partiet bedriver genom sidoorganisationer. Detta innebär att en sidoorganisation till ett parti ska lämna intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår som helt eller delvis sammanfaller med ett räkenskapsår eller kalenderår som den ideella föreningen inom partiet ska lämna intäktsredovisning för.

I 3 § andra stycket och 4 § finns bestämmelser om vilken eller vilka ideella föreningar, eller motsvarande, inom ett parti eller dess sidoorganisation som ska lämna intäktsredovisning, jfr författningskommentaren till de paragraferna. I 24 § finns bestämmelser om när och till vilken myndighet en intäktsredovisning ska ges in.

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

I paragrafen finns bestämmelser om vilka tidsperioder som ledamöter och ersättare för ledamöter ska lämna intäktsredovisning för. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 9.7 och 13.3.

Enligt paragrafen ska den som efter ett val har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot lämna intäktsredovisning för det kalenderår då valet ägde rum samt för varje kalenderår eller del av kalenderår som han eller hon innehar uppdraget. Bestämmelsen innebär att ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet ska – på motsvarande sätt som partier – lämna intäktsredovisning för såväl valåret som hela den tid som de innehar uppdraget. I fråga om valåret avser redovisnings-skyldigheten hela det kalenderår då valet ägde rum, alltså även tiden som valkandidat och tiden efter valet fram till att ledamoten eller ersättaren för en ledamot utsågs, jfr författningskommentaren till 5 §.

Ledamöter och ersättare för ledamöter kan utses både i direkt anslutning till ett val och senare under mandatperioden. Den som har utsetts kan också av något skäl komma att lämna uppdraget i förtid. Det innebär att de som under en viss mandatperiod utses till ledamöter och

ersättare för ledamöter inte i alla fall kommer att vara skyldiga att lämna intäktsredovisningar som är sammanhängande för hela den tid som mandatperioden avser.

I 24 § finns bestämmelser om när och till vilken myndighet en intäktsredovisning ska ges in.

Förbud mot anonyma bidrag

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

I paragrafen finns bestämmelser om förbud mot att ta emot anonyma bidrag som överstiger ett visst gränsvärde. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 12.1 och 12.2.

Enligt paragrafen får partier och deras sidoorganisationer, ledamöter och ersättare för ledamöter samt valkandidater för partier inte ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp. Bestämmelsen innebär ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag. Förbudet gäller för alla som omfattas av skyldigheten att lämna intäktsredovisning enligt lagen, dvs. partier och deras sidoorganisationer, ledamöter och ersättare för ledamöter samt valkandidater för partier. Förbudet gäller däremot inte för sådana bolag eller andra juridiska personer än sidoorganisationer som den som är redovisningsskyldig har ett bestämmande inflytande över. Förbudet gäller inte heller för stiftelser som genom sitt ändamål är knutna till partiet, jfr 11 § andra stycket. Ett bidrag är anonymt om mottagaren varken känner till eller kan ta reda på bidragsgivarens identitet, jfr författningss kommentaren till 2 §.

Förbudet mot att ta emot anonyma bidrag är inte absolut. Det gäller enbart för anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Anonyma bidrag vars värde inte överstiger detta gränsvärde är alltså inte otillåtna att ta emot. Sådana anonyma bidrag ska redovisas särskilt i intäktsredovisningen, jfr 19 §.

I 10 § finns bestämmelser om hanteringen av otillåtna anonyma bidrag.

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

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

Belopp som har betalats in till Kammarkollegiet tillfaller staten.

Paragrafen reglerar hanteringen av otillåtna anonyma bidrag. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.

Av första stycket första meningen följer att om det har lämnats ett anonymt bidrag som inte får tas emot enligt 9 §, ska den del av bidraget

som överstiger 0,05 prisbasbelopp betalas tillbaka till givaren eller betalas in till Kammarkollegiet senast tre månader efter utgången av det räkenskapsår eller kalenderår då bidraget togs emot. Bestämmelsen innebär att den som har fått ett anonymt bidrag ges två handlingsalternativ för att hantera den otillåtna delen av bidraget, dvs. den del av det anonyma bidraget som överstiger en 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Mottagaren ska antingen betala tillbaka det otillåtna anonyma bidraget till givaren eller betala in motsvarande belopp till Kammarkollegiet. En tänkbar möjlighet när det gäller återbetalning till givaren kan vara att mottagaren avstår från bidraget genom att återföra pengarna till avsändarkontot, om det är fråga om en banköverföring. Oavsett vilket alternativ som väljs ska mottagaren ha avstått från bidraget senast tre månader efter utgången av det räkenskapsår eller kalenderår som det anonyma bidraget togs emot, jfr 6 §. Det innebär att mottagaren alltid har minst tre månader på sig att betala tillbaka bidraget till givaren eller i stället betala in motsvarande belopp till Kammarkollegiet.

Enligt *första stycket andra meningen* ska det vid inbetalning till Kammarkollegiet lämnas uppgift om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till. Det gäller alltså en uppgiftsskyldighet om mottagaren väljer att avstå från ett otillåtet anonymt bidrag genom att betala in motsvarande belopp till Kammarkollegiet.

I *andra stycket* anges att om sådan återbetalning eller inbetalning inte görs, ska bidraget anses ha tagits emot av den ideella förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till. Genom bestämmelsen slås det fast att den som inte i rätt tid avstår från ett otillåtet anonymt bidrag på det sätt som anges i första stycket ska anses ha tagit emot bidraget. I 33 § andra stycket finns bestämmelser om en sanktion i form av särskild avgift mot den som tar emot ett otillåtet anonymt bidrag.

Enligt *tredje stycket* tillfaller belopp som har betalats in till Kammarkollegiet staten.

Intäktsredovisningen

Vad en intäktsredovisning ska innehålla

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

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

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

Paragrafen reglerar vilka uppgifter som intäktsredovisningen för en ideell förening inom ett parti eller ett partis sidoorganisation ska innehålla. Paragrafen motsvarar delvis 6 § första och andra styckena i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 13.

I *första stycket* specificeras i tio punkter vilka intäkter som ska anges i intäktsredovisningen för en ideell förening inom ett parti eller ett partis sidoorganisation. Jämfört med 2014 års lag utvidgas kravet på intäktsredovisning till att avse även verksamhet som partiet bedriver genom sidoorganisationer, jfr 3 §. *Första stycket 1–5* avser offentligt stöd och de *övriga punkterna* avser andra intäktsslag. Av 3 § andra stycket andra meningen följer att varje ideell förening inom ett parti ska lämna intäktsredovisning om sin egen verksamhet, om partiets verksamhet bedrivs genom flera ideella föreningar, se författningskommentaren till den paragrafen.

Första stycket 1 motsvarar 6 § första stycket 1 i 2014 års lag.

Första stycket 2 motsvarar delvis 6 § första stycket 3 i 2014 års lag. Bestämmelsen omfattar allt statligt stöd som ges till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer, dvs. även i de fall som verksamheten bedrivs i en sidoorganisation i anslutning till partiet.

Första stycket 3 motsvarar i huvudsak 6 § första stycket 2 i 2014 års lag. I förhållande till 2014 års lag ersätts hänvisningen till den numera upphävda lagen om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen med en hänvisning till lagen (2016:1109) om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen, som i sak i allt väsentligt motsvarar vad som tidigare gällde enligt den upphävda lagen och riksdagsstyrelsens föreskrifter på området.

Enligt *första stycket 4* ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av partistöd som har betalats till partiet med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725). Jämfört med 2014 års lag har kravet på intäktsredovisning utvidgats till att avse partiernas verksamhet på samtliga organisatoriska nivåer, dvs. även verksamhet på regional och lokal nivå, jfr 3 §. Bestämmelsen avser kommunalt partistöd till partier som är representerade eller har upphört att vara representerade i landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige.

Enligt *första stycket 5*, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation. Bestämmelser om sådant stöd finns för närvarande i lagen om vissa kommunala befogenheter och förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer.

Första stycket 6 motsvarar 6 § första stycket 4 i 2014 års lag.

Enligt *första stycket 7* ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av intäkter från försäljningar och lotterier. Bestämmelsen

motsvarar regleringen om försäljningar och lotterier i 6 § första stycket 5 i 2014 års lag. I 14 § finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter när det gäller vissa tillståndspliktiga lotterier.

Enligt *första stycket 8* ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av intäkter från insamlingar av kontanter. Bestämmelsen motsvarar delvis 6 § första stycket 5 i 2014 års lag. I förhållande till 2014 års lag avgränsas dock uttrycket insamlingar till att avse insamlingar av enbart pengar i form av kontanter, dvs. sedlar och mynt. Andra typer av insamlingar omfattas av bestämmelserna i första stycket 9, om bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder. I 15 § finns bestämmelser som preciserar vad som avses med insamlingar av kontanter, se författningskommentaren till den paragrafen. I 16 § finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om sådana insamlingar.

Enligt *första stycket 9* ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder. Bestämmelsen motsvarar 6 § första stycket 6–9 i 2014 års lag, men får en annan redaktionell utformning. Det innebär bl.a. att även anonyma bidrag omfattas, jfr dock 9 och 10 §§. Vad som utgör ett bidrag följer av 17 §, jfr författningskommentaren till den paragrafen. I 18–21 §§ finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om bidrag enligt punkten.

Enligt *första stycket 10* ska en intäktsredovisning för en ideell förening inom ett parti eller för ett partis sidoorganisation innehålla uppgifter om storleken av övriga intäkter. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär att även sådana intäkter som inte omfattas av någon av punkterna i första stycket 1–9 ska tas upp i intäktsredovisningen. Tänkbara exempel på sådana övriga intäkter kan vara ränte- eller kapitalintäkter eller olika former av arbetsmarknadsstöd. Intäkter som avses i första stycket 1–9 får alltså inte redovisas som övriga intäkter enligt denna punkt. I 22 § finns bestämmelser om hur övriga intäkter enligt punkten ska anges i intäktsredovisningen.

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

Stycket motsvarar i huvudsak 6 § andra stycket i 2014 års lag, men har ett snävare tillämpningsområde. Stycket innebär att en intäktsredovisning i förekommande fall ska innehålla uppgifter om storleken av intäkter från insamlingar av kontanter och av bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder, i en annan verksamhet som den redovisningsskyldige kontrollerar. Kravet på särredovisning innebär att det på ett enkelt sätt ska gå att särskilja intäkterna från den ideella föreningens egna intäkter.

Bestämmelserna i 15–21 §§ är tillämpliga vid intäktsredovisning enligt stycket, jfr ovan om första stycket 8 och 9.

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

Paragrafen reglerar vilka uppgifter som intäktsredovisningen för en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska innehålla. Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 13.2.

Enligt paragrafen ska en intäktsredovisning för en ledamot eller en ersättare för en ledamot innehålla uppgifter om storleken av sådana intäkter som avses i 11 § första stycket 7–9. Det innebär att kravet på intäktsredovisning för ledamöter och ersättare för ledamöter är begränsat till att avse intäkter från försäljningar, lotterier och insamlingar av kontanter samt bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder, jfr författningskommentaren till 11 §. I förhållande till 2014 års lag tas avgränsningen till personvalskampanjer bort. Det innebär att intäktsredovisningen för ledamöter och ersättare för ledamöter ska avse all deras verksamhet i den egenskapen och verksamheten som valkandidat, jfr författningskommentaren till 5 §.

I 14 § finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter när det gäller vissa tillståndspliktiga lotterier. I 15 § finns bestämmelser som preciserar vad som avses med insamlingar av kontanter, se författningskommentaren till den paragrafen. I 16 § finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om sådana insamlingar. Vad som utgör ett bidrag följer av 17 §, jfr författningskommentaren till den paragrafen. I 18–21 §§ finns bestämmelser om ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt bidrag från stiftelser och fonder.

Kravet på intäktsredovisning för ledamöter och ersättare för ledamöter omfattar inte övriga intäkter, jfr 11 § första stycket 10. Det innebär bl.a. att arvode och andra ekonomiska förmåner med anledning av uppdraget som ledamot eller ersättare för en ledamot inte behöver redovisas enligt lagen.

13 § Intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot men lämnar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning.

Paragrafen reglerar vem som ska redovisa intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot vidareförmedlar till sitt parti. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.

I paragrafen anges att intäkter som en ledamot eller en ersättare för en ledamot tar emot men lämnar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet i partiets intäktsredovisning. Genom bestämmelsen tydliggörs att bidrag som enbart vidareförmedlas alltid ska redovisas av partiet. Ett bidrag till

partiet från ledamoten eller ersättaren för en ledamot själv omfattas inte av bestämmelsen, jfr 11 § första stycket 9.

Intäkter från lotterier

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om intäkter från vissa tillståndspliktiga lotterier. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.

I paragrafen anges att för intäkter från sådana lotterier som enligt lotterilagen kräver tillstånd av Lotteriinspektionen ska antal lotter och pris per lott anges i intäktsredovisningen. Bestämmelsen, som kompletterar 11 § första stycket 7 och 12 §, innebär att det i en intäktsredovisning för ett parti, ett partis sidoorganisation, en ledamot eller för en ersättare för en ledamot, utöver storleken av intäkter, även ska anges antal lotter och pris per lott.

Intäkter från insamlingar av kontanter

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

I paragrafen finns bestämmelser som preciserar vad som avses med insamling av kontanter. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.

Av paragrafen följer att med intäkter från en insamling av kontanter avses kontanter som har samlats in från flera givare vid ett och samma tillfälle på ett sådant sätt att det inte utan svårighet går att kontrollera vilka givarna är och vilket belopp var och en av dem ger. Bestämmelsen preciserar regleringen i 11 § första stycket 8 och 12 §, se även 16 §. Ett tänkbart exempel på en insamling av kontanter enligt bestämmelsen kan vara insamling av sedlar och mynt med hjälp av s.k. insamlingsbössa. En insamling av kontanter enligt paragrafen utgör inte anonyma bidrag i lagens mening, jfr 2 § och 11 § första stycket 9.

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om insamlingar av kontanter. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.

Av paragrafen följer att varje insamling av kontanter ska anges särskilt i intäktsredovisningen med uppgift om storleken av det insamlade beloppet och om tid och plats för insamlingen. Bestämmelsen, som kompletterar 11 § första stycket 8 och 12 §, innebär att varje insamling av kontanter ska särredovisas, med vissa detaljuppgifter, i en intäkts-

redovisning för ett parti, ett partis sidoorganisation, en ledamot eller för en ersättare för en ledamot. Vad som är en insamling av kontanter anges i 15 §.

Bidrag från enskilda

17 § Som bidrag enligt 11 § första stycket 9 räknas prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster. Ett bidrag som inte har lämnats i pengar ska redovisas till sitt verkliga värde.

I paragrafen regleras vad som avses med bidrag från enskilda och hur sådana bidrag som inte har lämnats i pengar ska värderas. Paragrafen motsvarar 6 § tredje stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 12.3.

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om bidrag från enskilda. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 13.7.

I paragrafen anges att för bidrag som avses i 11 § första stycket 9 vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp ska summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen. Bestämmelsen innebär att summan av bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder, vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kr för år 2018), ska särredovisas i intäktsredovisningen. Genom denna bestämmelse underlättas alltså hanteringen av mycket små bidrag oavsett om det är fråga om anonyma bidrag eller bidrag från kända givare.

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om anonyma bidrag som inte är otillåtna. Paragrafen motsvarar i huvudsak 7 § andra stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 13.1 och 13.7.

I paragrafen anges att för mottagna anonyma bidrag vars värde överstiger 0,005 men inte 0,05 prisbasbelopp ska antalet bidrag, storleken av varje bidrag och summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen. I förhållande till 2014 års lag har paragrafen ett snävare tillämpningsområde och avser enbart anonyma bidrag inom vissa gränsvärden (som överstiger 227,50 kr men inte 2 275 kr för år 2018). Bestämmelsen, som kompletterar 11 § första stycket 9, innebär att vissa detaljuppgifter avseende anonyma bidrag som inte är otillåtna ska särredovisas i intäktsredovisningen. Hur anonyma bidrag vars värde inte överstiger 0,005 prisbasbelopp ska redovisas regleras i 18 §.

I 9 § finns bestämmelser om förbud mot att ta emot anonyma bidrag som överstiger 0,05 prisbasbelopp, se författningskommentaren till den paragrafen.

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

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om storleken av vissa bidrag från enskilda. Paragrafen motsvarar delvis 7 § första stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 13.1 och 13.7.

I paragrafen anges i tre punkter vissa kategorier av bidrag från enskilda där storleken av bidragen ska anges särskilt i intäktsredovisningen. Bestämmelsen, som kompletterar 11 § första stycket 9, avser bidrag vars värde överstiger 0,005 prisbasbelopp (227,50 kr för år 2018). Paragrafen är inte tillämplig i fråga om anonyma bidrag, jfr 9, 18 och 19 §§.

Av *punkt 1* följer att storleken av bidrag från privatpersoner ska anges särskilt i intäktsredovisningen. I 21 § första stycket finns bestämmelser om krav på redovisning av ytterligare uppgifter, bl.a. bidragsgivarens identitet, om värdet av ett sådant bidrag överstiger 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018).

Av *punkt 2* följer att storleken av bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partiet ska anges särskilt i intäktsredovisningen. Ett tänkbart exempel på sådana bidrag kan vara ett bidrag som en lokalorganisation inom ett parti tar emot av partiets riksorganisation, s.k. interna strömmar.

Av *punkt 3* följer att storleken av övriga bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder ska anges särskilt i intäktsredovisningen. Bestämmelsen avser alltså bidrag från organisationer och sammanslutningar utanför partiet. Ett tänkbart exempel på ett sådant bidrag kan vara bidrag från ett bolag som den ideella föreningen har ett bestämmande inflytande över, jfr 11 § andra stycket. I 21 § första stycket finns bestämmelser om krav på redovisning av ytterligare uppgifter, bl.a. bidragsgivarens identitet, om värdet av ett sådant bidrag överstiger 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018).

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

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

Med uppgift om bidragsgivarens identitet avses uppgift om namn och antingen personnummer eller organisationsnummer eller adress.

I paragrafen finns bestämmelser om krav på redovisning av bidragsgivarens identitet och om hur flera bidrag från samma bidragsgivare ska hanteras. Paragrafen motsvarar i huvudsak 7 § första stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 13.1 och 13.8.

Första och andra styckena, som kompletterar 20 § 1 och 3, avser bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt bidrag från stiftelser och fonder. Styckena motsvarar 7 § första stycket i 2014 års lag.

I *tredje stycket* anges att med uppgift om bidragsgivarens identitet avses uppgift om namn och antingen personnummer eller organisationsnummer eller adress. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär ett förtydligande av vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet.

Övriga intäkter

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

Paragrafen reglerar ytterligare krav på redovisning av uppgifter i fråga om övriga intäkter. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.

Av paragrafen följer att det för övriga intäkter i intäktsredovisningen ska anges vad intäkterna huvudsakligen avser. Bestämmelsen, som kompletterar 11 § första stycket 10, innebär att intäktsredovisningen i fråga om övriga intäkter ska göras på en mer övergripande nivå, jfr författningskommentaren till den paragrafen.

Yttrande av revisor

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

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

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en intäktsredovisning i vissa fall ska granskas av en revisor. Paragrafen motsvarar 9 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 8.

När och hur en intäktsredovisning ska ges in

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

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

I paragrafen regleras när och till vilken myndighet en intäktsredovisning ska ges in. Paragrafen motsvarar delvis 10 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 9.3, 9.7 och 13.2.

Första stycket motsvarar i huvudsak 10 § i 2014 års lag, men har ett vidare tillämpningsområde. Bestämmelsen gäller för alla som ska lämna intäktsredovisning, jfr författningskommentaren till 7 och 8 §§.

I *andra stycket* finns ett undantag från huvudregeln i första stycket. Undantagsregeln har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Av bestämmelsen följer att om någon utses till ledamot eller ersättare för en ledamot senare än den 1 april året efter valåret, ska han eller hon i stället ge in sin intäktsredovisning för det kalenderår då valet ägde rum inom tre månader från det att han eller hon utsågs. Bestämmelsen innebär att den som först senare under mandatperioden utses till ledamot eller ersättare för en ledamot alltid får en viss tid på sig att ge in intäktsredovisningen för valåret.

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

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

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

I paragrafen regleras omfattningen av skyldigheten enligt 24 § att ge in en intäktsredovisning. Paragrafen motsvarar delvis 10 § andra stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.

I *första stycket* slås det fast att en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier alltid ska ge in en intäktsredovisning enligt 24 §. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. För dessa föreningar gäller alltså inte något undantag från kravet på att ge in en intäktsredovisning till Kammarkollegiet.

I *andra stycket* finns undantag från skyldigheten ge in en intäktsredovisning enligt 24 §. Av bestämmelsen följer att övriga ideella föreningar inom partier och deras sidoorganisationer än de som avses i första stycket inte behöver ge in någon intäktsredovisning om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp, sedan avdrag har gjorts för offentligt stöd som avses i 11 § första stycket 1–5, medlemsavgifter som avses i 11 § första stycket 6 och bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partier som avses i 20 § 2. Detsamma gäller för ledamöter och ersättare för ledamöter.

Stycket, som delvis motsvarar 10 § andra stycket i 2014 års lag, innebär att kravet att ge in en intäktsredovisning till Kammarkollegiet inte gäller för de angivna kategorierna redovisningsskyldiga om summan av intäkterna understiger gränsvärdet 0,5 prisbasbelopp (22 750 kr för år 2018). Vid bedömningen av om intäkterna understiger gränsvärdet ska man göra avdrag för offentligt stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier, lagen om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer, lagen om stöd till partigrupperna för riksdagsledamöternas arbete i riksdagen och enligt 4 kap. 29 och 30 §§ KL och för statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation. Avdrag får också göras för medlemsavgifter, jfr dock nedan om tredje stycket, och för bidrag från ideella föreningar inom partiet eller dess sidosorganisationer.

Gränsvärdet, 0,5 prisbasbelopp, är detsamma för alla ideella föreningar som omfattas av undantagsregeln liksom för ledamöter och ersättare för ledamöter. Jämfört med 2014 års lag utvidgas avdragsrätten till att avse inte enbart offentligt stöd. Dessutom tas kravet på anmälningskyldighet vid låga intäkter bort.

Enligt *tredje stycket* får avdrag för medlemsavgifter göras endast om avgiften har beslutats av den ideella föreningen i behörig ordning enligt föreningens stadgar och uppgår till högst 0,01 prisbasbelopp per medlem och år. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär att avdragsrätten för medlemsavgifter gäller enbart under vissa förutsättningar. Medlemsavgifterna ska ha beslutats i behörig ordning och uppgå till högst 0,01 prisbasbelopp (455 kr för år 2018). Bestämmelsen hindrar inte en ordning som innebär att en ideell förening tillämpar differentierade medlemsavgifter för olika kategorier medlemmar, t.ex. pensionärer eller ungdomar.

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

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om underskrift av en intäktsredovisning. Paragrafen motsvarar delvis 11 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8, 9.5 och 9.7.

Enligt *första stycket* ska en intäktsredovisning skrivas under av behörig företrädare för den som är redovisningsskyldig enligt 3 §. Vidare anges att en ledamot eller en ersättare för en ledamot ska skriva under sin intäktsredovisning. Stycket motsvarar i huvudsak 11 § i 2014 års lag, men har ett vidare tillämpningsområde i och med att kravet på intäktsredovisning utvidgas till att gälla för partiernas verksamhet även på regional och lokal nivå och genom sidosorganisationer samt för ledamöter och ersättare för ledamöter, jfr 3 och 5 §§. Varje ledamot eller

ersättare för en ledamot ska alltså skriva under sin egen intäktsredovisning.

Andra stycket motsvarar 11 § andra stycket i 2014 års lag.

Offentliggörande

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

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

I paragrafen regleras hur Kammarkollegiet ska offentliggöra intäktsredovisningar och vissa uppgifter om anonyma bidrag. Paragrafen motsvarar delvis 12 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 15.2.

Första stycket motsvarar delvis 12 § i 2014 års lag. Jämfört med 2014 års lag gäller dock inte något krav på att Kammarkollegiet ska publicera uppgifter om vilka partier som inte har lämnat en intäktsredovisning eller gjort en anmälan om låga intäkter, jfr avsnitt 9.8 och författningskommentaren till 25 §.

Enligt *andra stycket* ska Kammarkollegiet på sin webbplats också göra uppgifter tillgängliga om inbetalningar som har gjorts till myndigheten enligt 10 § avseende anonyma bidrag som inte får tas emot. Det ska framgå hur stort belopp som har betalats in och vilken ideell förening, ledamot, ersättare för en ledamot eller valkandidat som har gjort inbetalningen. Stycket, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär att Kammarkollegiet på sin webbplats ska synliggöra i vilka fall som en mottagare har avstått från den otillåtna delen av ett anonymt bidrag, dvs. den del som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018), jfr 10 §.

Kravet enligt paragrafen att göra uppgifter tillgängliga för allmänheten innefattar att uppgifterna ska presenteras på ett sätt som är lättillgängligt, överskådligt och lättförståeligt.

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

Paragrafen reglerar en skyldighet för landsting och kommuner att offentliggöra vissa uppgifter om kommunalt partistöd. Paragrafen har inte någon motsvarighet i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 14.

I paragrafen anges att ett landsting eller en kommun som ger partistöd med stöd av 4 kap. 29 och 30 §§ kommunallagen (2017:725) ska i anslutning till sitt beslut om sådant stöd göra uppgifter om vilka partier som har fått stöd och med vilka belopp tillgängliga på sin webbplats. Bestämmelsen innebär att allmänheten på landstingens och kommunernas webbplatser kan få information om i vilken utsträckning som det

förekommer kommunalt partistöd och med vilka belopp sådant stöd betalas ut till partierna.

Kravet att göra uppgifterna tillgängliga för allmänheten, innefattar att uppgifterna ska presenteras på ett sätt som är lättillgängligt, överskådligt och lättförståeligt.

Tillsyn

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

I paragrafen anges att Kammarkollegiet ska utöva tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. Paragrafen motsvarar 13 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 15.1.

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

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om Kammarkollegiets befogenheter i egenskap av tillsynsmyndighet enligt lagen. Paragrafen motsvarar 14 § i 2014 års lag. Kammarkollegiets befogenheter avser alla som omfattas av lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitten 8 och 15.1.

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

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

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att Kammarkollegiet ska inleda ett tillsynsärende som kan leda fram till ett beslut om att ta ut en förseningsavgift eller en särskild avgift. Paragrafen motsvarar delvis 15, 18 och 19 §§ i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 15.2, 15.4.1 och 15.4.2.

Av paragrafen följer att Kammarkollegiet i de fall som anges i tre punkter ska inleda ett tillsynsärende om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det.

Enligt *punkt 1* ska Kammarkollegiet utreda om någon som enligt lagen är skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det. Jämfört med 2014 års lag tas kravet på anmälningsskyldighet vid låga intäkter bort. Det krävs därför att Kammarkollegiet gör en utredning för att kunna bedöma om den som utredningen avser skulle ha gett in en intäktsredovisning inom den föreskrivna tiden.

Punkt 2 motsvarar regleringen om felaktig intäktsredovisning i 18 och 19 §§ i 2014 års lag.

Enligt *punkt 3* ska Kammarkollegiet utreda om någon har tagit emot ett anonymt bidrag i strid med 9 och 10 §§. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär att Kammarkollegiet ska utreda om den som utredningen avser har överträtt förbudet mot anonyma bidrag genom att inte återbetala den otillåtna delen av ett anonymt bidrag till givaren eller betala in motsvarande belopp till Kammarkollegiet, jfr författningskommentaren till 9 och 10 §§.

Förseningsavgift och särskild avgift

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

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

Paragrafen reglerar rätten för Kammarkollegiet att besluta om förseningsavgift. Paragrafen motsvarar delvis 15 § första stycket i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 15.4.1.

Av *första meningen* följer att om en utredning enligt 31 § 1 visar att någon inte har gett in en intäktsredovisning inom föreskriven tid, ska en förseningsavgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som var skyldig att göra det, jfr författningskommentaren till 31 §. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär alltså att en förseningsavgift ska tas ut, om utredningen visar att en intäktsredovisning inte har getts in till Kammarkollegiet inom den föreskrivna tiden.

I *andra meningen* anges förseningsavgiftens storlek. Enligt bestämmelsen är förseningsavgiften 10 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. Vidare anges att förseningsavgiften är 2 500 kr för en annan ideell förening och 500 kr för en ledamot och en ersättare för en ledamot. Förseningsavgiften är alltså olika hög beroende på vilken kategori av redovisningsskyldiga som den avser.

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

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

- 20 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625)

om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och

– 5 000 kr för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för en ledamot.

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

Paragrafen reglerar rätten för Kammarkollegiet att besluta om en särskild avgift. Paragrafen motsvarar delvis 19 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitten 15.4.1 och 15.4.2.

Första stycket motsvarar 19 § första stycket 1 och andra stycket 1 i 2014 års lag, men har ett vidare tillämpningsområde. Stycket gäller för alla som enligt lagen ska lämna intäktsredovisning, jfr författningskommentaren till 7, 8 och 31 §§.

Andra stycket motsvarar 19 § första stycket 2 och andra stycket 2 i 2014 års lag, men har ett vidare tillämpningsområde. I likhet med första stycket gäller bestämmelserna i stycket för alla som enligt lagen ska lämna intäktsredovisning. Jämfört med 2014 års lag utökas också kraven på intäktsredovisningens omfattning och innehåll. Det innebär en utökad uppgiftskyldighet, jfr 11 § andra stycket och 14, 16, 18–22 och 31 §§.

I *andra stycket andra meningen* anges den särskilda avgiftens storlek i de fall som avses i stycket. Enligt bestämmelsen är den särskilda avgiften 20 000 kr för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier och för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. Vidare anges att den särskilda avgiften är 5 000 kr för en annan ideell förening, en ledamot och en ersättare för en ledamot. Den särskilda avgiften är alltså olika hög beroende på vilken kategori av redovisningsskyldiga som den avser.

Av *tredje stycket första meningen* följer att om en utredning enligt 31 § 3 visar att ett anonymt bidrag har tagits emot i strid med 9 och 10 §§, ska en särskild avgift tas ut av den ideella förening eller fysiska person som har tagit emot bidraget, jfr författningskommentaren till 31 §. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i 2014 års lag, innebär alltså att en särskild avgift ska tas ut, om utredningen visar att någon har överträtt förbudet mot anonyma bidrag genom att inte återbetala den otillåtna delen av ett anonymt bidrag till givaren eller betala in motsvarande belopp till Kammarkollegiet.

I *tredje stycket andra meningen* anges den särskilda avgiftens storlek vid överträdelser av förbudet mot att ta emot anonyma bidrag. Av bestämmelsen följer att den särskilda avgiften ska tas ut med ett belopp som är dubbelt så stort som den del av det anonyma bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp (2 275 kr för år 2018). Den särskilda avgiften är alltså dubbelt så stor som det otillåtna anonyma bidraget.

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

För en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt

stöd till politiska partier får Kammarkollegiet dock besluta att avstå från att ta ut eller sätta ned avgiften endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

I paragrafen regleras befogenheten för Kammarkollegiet att jämka en förseningsavgift eller en särskild avgift. Paragrafen motsvarar delvis 15 och 19 §§ i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 15.4.3.

Enligt *första stycket* får Kammarkollegiet besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller särskild avgift om det finns särskilda skäl för det. Jämfört med 2014 års lag krävs det som huvudregel inte längre synnerliga skäl för jämkning, jfr dock andra stycket. Vad som utgör särskilda skäl får avgöras utifrån en helhetsbedömning där hänsyn kan tas till de förhållanden under vilka en viss förening eller person verkar, exempelvis föreningens storlek och organisatoriska stabilitet samt dess ekonomiska förhållanden. Vid bedömningen kan det också finnas skäl att ta hänsyn till bl.a. hur allvarlig den aktuella bristen är och att avgiften ska stå i rimlig proportion till detta. Närmare praxis kring detta får utvecklas i rättsstillämpningen.

I *andra stycket* finns undantag från huvudregeln i första stycket. Stycket motsvarar 15 och 19 §§ i 2014 års lag, men har ett vidare tillämpningsområde, jfr 3 § andra stycket. Av stycket följer att för en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier får Kammarkollegiet besluta att avstå från att ta ut eller sätta ned avgiften endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation. För dessa ideella föreningar krävs det alltså synnerliga skäl för jämkning.

35 § Förseningsavgiften och den särskilda avgiften tillfaller staten.

I paragrafen anges att förseningsavgiften tillfaller staten. Paragrafen motsvarar 16 och 20 §§ i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 8.

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

Paragrafen pekar ut Kammarkollegiet som behörig myndighet att pröva frågor om förseningsavgift och särskild avgift. Paragrafen motsvarar 17 och 21 §§ i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 15.1.

Behandling av personuppgifter

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

I paragrafen regleras Kammarkollegiets behandling av känsliga personuppgifter. Paragrafen motsvarar 22 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 15.3.1.

Överklagande

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande. Paragrafen motsvarar 23 § i 2014 års lag. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2018.

2. Genom lagen upphävs lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier.

3. Den nya lagen tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo efter den 31 mars 2018 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 mars 2018.

4. Den upphävda lagen gäller fortfarande i fråga om intäktsredovisning för kalenderår till och med kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo före den 1 april 2018 eller för räkenskapsår som har inletts före den 1 april 2018.

5. Efter ikraftträdandet tillämpas bestämmelserna i den nya lagen i stället för bestämmelserna i den upphävda lagen, om det leder till att förseningsavgift eller särskild avgift inte ska tas ut eller ska tas ut med ett lägre belopp.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 19.1.

Lagen träder enligt bestämmelsen i *punkt 1* i kraft den 1 april 2018.

Av *punkt 2* följer att 2014 års lag upphävs genom lagen.

Enligt *punkt 3* tillämpas den nya lagen första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo efter den 31 mars 2018 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 mars 2018.

Detta innebär att de partier som vid den nya lagens ikraftträdande har mandat i riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet kommer att omfattas av lagen. Detsamma gäller för de partier som vid ikraftträdandet tidigare har haft mandat i riksdagen, landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige eller har deltagit i val utan att få sådant mandat, om partiet får stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier eller partistöd med stöd av kommunallagen. Även sidoorganisationer till samt ledamöter och ersättare för ledamöter från dessa partier omfattas. Bestämmelserna innebär också att samtliga partier som deltar i de val till riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet som genomförs under 2018 kommer att omfattas av lagen. Detsamma gäller för de valkandidater som efter valen utses till ledamöter eller ersättare för ledamöter av dessa beslutande politiska församlingar.

Punkten innebär dock även en viss begränsning i fråga om kravet på intäktsredovisning för de redovisningsperioder som aktualiseras då den nya lagen tillämpas första gången. Av bestämmelsen följer nämligen att kravet på intäktsredovisning inte omfattar intäkter som har kommit verksamheten till godo före den nya lagens ikraftträdande, jfr punkt 4.

Enligt *punkt 4* gäller den upphävda lagen fortfarande i fråga om intäktsredovisning för kalenderår till och med kalenderåret 2018 när det gäller intäkter som har kommit verksamheten till godo före den 1 april 2018 eller för räkenskapsår som har inletts före den 1 april 2018.

Av *punkt 5* följer att bestämmelserna i den nya insynslagen alltid ska tillämpas om det leder till att förseningsavgift eller särskild avgift inte ska tas ut eller ska tas ut med ett lägre belopp.

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

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

I paragrafen regleras Kammarkollegiets behandling av personuppgifter som avslöjar politiska åsikter. Övervägandena finns i avsnitt 15.3.2.

Paragrafen ändras som en anpassning till EU:s allmänna dataskyddsförordning som tillämpas från och med den 25 maj 2018. I förhållande till den hittills gällande lydelsen av bestämmelsen är någon ändring i sak av betydelse för Kammarkollegiets behandling av personuppgifter inte avsedd.

21.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier

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

Stödförmerna är partistöd och kanslistöd.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för statligt partistöd. Övervägandena finns i avsnitt 15.4.4.

Andra stycket upphävs och det hittills gällande tredje stycket blir därmed andra stycket. Ändringen i paragrafen innebär att det indirekta förbudet mot anonyma bidrag tas bort, jfr 9 och 10 §§ lagen om insyn i finansiering av partier. Ändringen innebär en återgång till den lydelse som paragrafen hade före den 1 april 2014. Det är alltså inte längre en förutsättning för rätt till stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier att partiet eller den som för partiet har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot inte har tagit emot något anonymt bidrag.

14 § Ansökan om stöd enligt denna lag görs skriftligen varje år hos Parti-bidragsnämnden. 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.

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.

Paragrafen reglerar förfarandet i ärenden om statligt partistöd. Övervägandena finns i avsnitt 15.4.4.

Andra stycket ändras på så sätt att den hittills gällande fjärde meningen utgår. Ändringen utgör en följdändring till ändringen i 1 §, jfr författningskommentaren till den paragrafen. Ändringen innebär en återgång till den lydelse som paragrafen hade före den 1 april 2014.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2018.

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

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 19.3.

Lagen träder enligt bestämmelsen i *punkt 1* i kraft den 1 april 2018.

Enligt *punkt 2* tillämpas bestämmelserna i 1 och 14 §§ i den nya lydelsen första gången i fråga om ansökningar till Partibidragsnämnden som avser det stödår som inleds den 15 oktober 2018. Från och med det stödår som inleds närmast efter det allmänna valet till riksdagen 2018 gäller alltså samma ordning som före den 1 april 2014.

Sammanfattning av betänkandet Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk (SOU 2016:74)

Bakgrund

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

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

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

Kommitténs uppdrag

Kommitténs uppdrag består av fyra huvudfrågor. Syftet är att åstadkomma ett sammanhållet och väl avvägt regelverk i fråga om insyn i partifinansiering.

Kommittén ska *för det första* ta ställning till om det bör införas en redovisningsskyldighet för partier på regional och lokal nivå och för de valkandidater som utses till ledamöter eller ersättare för ledamöter i landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige. Vidare ska kommittén överväga om det bör införas en redovisningsskyldighet för sidoorganisationer och andra juridiska personer som organisatoriskt står ett parti nära. Kommittén ska också analysera och överväga hur strukturen i fråga om

den eventuella redovisningsskyldigheten och tillsynen över den ska se ut, t.ex. om redovisningen ska ske samlat för varje parti eller av olika enheter för sig.

För det andra ska kommittén analysera och ta ställning till om det bör införas ett förbud för partier och valkandidater att ta emot anonyma bidrag. Frågan om hur anonyma bidrag, som lämnats trots att det inte är tillåtet att ta emot dem, bör hanteras ska särskilt uppmärksammas.

Kommittén ska *för det tredje* analysera och ta ställning till om det bör införas särskilda regler om insyn och ett krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater.

Kommittén ska *för det fjärde* analysera och ta ställning till om det bör införas en skyldighet för partier som bedriver kommersiell lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet, att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt. Kommittén ska även överväga om det bör införas särskilda regler för att förhindra att lotteriverksamhet används av partier för att kringgå bestämmelser om redovisning av eller förbud mot anonyma bidrag.

Härutöver ska kommittén analysera och ta ställning till *vissa ytterligare frågor* rörande tillämpningsområdet för insynslagen. Kommittén ska bl.a. ta ställning till om den nuvarande begränsningen till ”politisk” verksamhet och avgränsningen till personvalskampanjer bör finnas kvar. Vidare ska kommittén överväga om det bör införas en redovisningsskyldighet för s.k. särskilda insamlingsorganisationer. Slutligen ska kommittén överväga om det behövs ett förtydligande i författning av vilka uppgifter som avses med bidragsgivarens identitet eller om det är lämpligare att överlämna till rättstillämpningen att utveckla närmare praxis kring detta.

I kommitténs uppdrag ingår att redovisa hur dess förslag förhåller sig till regeringsformen, särskilt bestämmelserna om föreningsfrihet, den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Grecos rekommendationer till Sverige.

En redovisningsskyldighet på regional och lokal nivå

Partier på regional och lokal nivå samt sidoorganisationer

I dag gäller en skyldighet för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet att till Kammarkollegiet lämna intäktsredovisning för offentliggörande avseende sin verksamhet på central nivå. Vi föreslår att denna skyldighet ska gälla även för partier som deltar i val till landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige och avse även partiets verksamhet på regional och lokal nivå samt verksamhet som bedrivs genom sidoorganisationer.

Ledamöter och ersättare på regional och lokal nivå

I dag ska ett partis redovisning inkludera vissa intäkter för sådana ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen eller Europaparlamentet som har utsetts efter ett personval. Vi föreslår – i linje med vårt förslag att utvidga redovisningsskyldigheten till partier på regional

och lokal nivå – att skyldigheten ska gälla även såvitt avser ledamöter och ersättare för ledamöter av landstingsfullmäktige eller kommunfullmäktige. Vi föreslår också att begränsningen till dem som har utsetts efter ett personval tas bort, så att redovisningsskyldigheten kommer att gälla för samtliga ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige eller Europaparlamentet.

Varje ideell förening, ledamot och ersättare ska redovisa för sig

Enligt den nuvarande ordningen ska ett parti lämna intäktsredovisning samlat för samtliga sina organisatoriska delar på central nivå samt för ledamöter och ersättare för ledamöter, på samma nivå. Partiets behöriga företrädare på central nivå ska skriva under intäktsredovisningen. Vi föreslår att intäktsredovisning för ett parti, inbegripet dess sidoorganisationer, som bedriver verksamhet genom flera olika ideella föreningar inte ska göras samlat för hela partiorganisationen. I stället ska varje förening lämna intäktsredovisning avseende sin verksamhet. Uppgifter om vissa intäkter i en verksamhet som bedrivs i bolag eller i någon annan verksamhetsform ska ingå i intäktsredovisningen för den ideella förening som har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Varje ledamot och ersättare för ledamot ska också, enligt vårt förslag, lämna sin egen intäktsredovisning.

Undantag från redovisningsskyldighet vid små intäkter

I dag gäller att någon intäktsredovisning inte behöver ges in om partiets intäkter under ett räkenskapsår eller kalenderår understiger ett halvt (0,5) prisbasbelopp (22 400 kr för år 2017). Vi föreslår att ideella föreningar på central nivå inom partier som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får statligt partistöd och ideella föreningar på central nivå inom sådana partiers sidoorganisationer ska vara skyldiga att ge in intäktsredovisning varje år oavsett storleken av intäkterna. Övriga ideella föreningar samt ledamöter och ersättare för ledamöter behöver, enligt vårt förslag, inte ge in någon intäktsredovisning om intäkterna under ett räkenskapsår eller kalenderår understiger ett halvt prisbasbelopp.

Vid bedömningen av om intäkterna understiger detta belopp ska enligt vårt förslag, i likhet med vad som gäller i dag, offentligt parti- eller organisationsstöd inte räknas med. Vi föreslår att också medlemsavgifter, om vissa förutsättningar är uppfyllda, och bidrag från andra delar av partiets organisation inte ska räknas med.

Enligt vårt förslag behöver vidare någon anmälan inte göras om intäkterna understiger nämnda värde. Vi föreslår alltså att det nuvarande kravet på anmälningskyldighet vid små intäkter tas bort.

Särskilda insamlingsorganisationer

Vi bedömer att redovisningsskyldigheten för närvarande inte bör utvidgas till att omfatta s.k. särskilda insamlingsorganisationer, dvs. fristående organ som kan ha bildats i syfte att stödja ett parti eller en valkandidat men som ligger helt utanför partiets eller kandidatens kontroll eller inflytande.

Ett förbud mot anonyma bidrag

Bilaga 1

Ett förbud mot anonyma bidrag överstigande ett visst värde

Enligt gällande rätt är det tillåtet för partier och valkandidater att ta emot anonyma bidrag, dvs. bidrag där partiet eller valkandidaten inte känner till vem som är givare. Det är dock enligt lagen om statligt stöd till politiska partier en förutsättning för rätt till stöd enligt den lagen att partiet, en ledamot eller en ersättare för en ledamot inte har tagit emot anonyma bidrag.

Vi föreslår att det ska införas ett förbud för partier och deras sidoorganisationer att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger en tjugondels (0,05) prisbasbelopp (2 240 kr för år 2017). Detsamma ska gälla för valkandidater, ledamöter och ersättare för ledamöter av riksdagen, landstingsfullmäktige, kommunfullmäktige och Europaparlamentet. Ett bidrag ska betraktas som anonymt om mottagaren i det enskilda fallet inte känner till eller kan ta reda på bidragsgivarens identitet.

Hantering av anonyma bidrag som lämnas trots förbudet

Om ett otillåtet anonymt bidrag har lämnats ska enligt vårt förslag ett belopp motsvarande värdet av bidraget, till den del det är otillåtet, senast tre månader efter redovisningsperiodens utgång, betalas till givaren eller, om så inte kan ske, till Kammarkollegiet. Om detta inte görs ska det otillåtna anonyma bidraget anses mottaget.

Vad en intäktsredovisning ska innehålla

Redovisningsskyldighetens omfattning ska huvudsakligen vara densamma för alla redovisningsskyldiga

Omfattningen av redovisningsskyldigheten ska, enligt vårt förslag, i huvudsak vara densamma för alla redovisningsskyldiga. De nu gällande bestämmelserna om vad en intäktsredovisning ska innehålla ska med vissa justeringar gälla även fortsättningsvis och omfatta alla redovisningsskyldiga. Gränsvärdet för redovisning av en bidragsgivarens identitet ska vara ett halvt (0,5) prisbasbelopp (22 400 kr för år 2017) för samtliga redovisningsskyldiga.

Avgränsningen till personvalskampanj tas bort

En intäktsredovisning för en ledamot eller en ersättare för ledamot ska enligt insynslagen endast avse intäkter till ledamotens eller ersättarens personvalskampanj. Vi föreslår att avgränsningen till intäkter till personvalskampanj tas bort och att en ledamots eller ersättarens intäktsredovisning ska innehålla uppgifter om vissa intäkter som hon eller han har haft i egenskap av valkandidat, ledamot eller ersättare för ledamot.

Begränsningen till politisk verksamhet tas bort

Partierna och deras sidoorganisationer ska enligt vårt förslag redovisa hur de har finansierat all sin verksamhet och inte bara, som är fallet enligt den nuvarande lagen, den politiska verksamheten.

Offentligt stöd

En intäktsredovisning ska enligt vårt förslag innehålla uppgifter om, utöver offentligt stöd av det slag som anges i den nuvarande lagen, partistöd enligt 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen (1991:900), stöd enligt lagen (2010:473) om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer samt statligt och kommunalt stöd som utgått till ett partis ungdomsorganisation.

Vi föreslår också att landsting och kommuner ska åläggas att göra uppgifter om vilka partier och organisationer (ideella föreningar) som de enligt 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen har betalat ut partistöd till, och med vilka belopp, tillgängliga för allmänheten på sina webbplatser.

Intäkter från lotterier, insamlingar och övriga intäkter

Enligt insynslagen ska intäkter från försäljningar, lotterier, insamlingar och liknande verksamheter redovisas.

Vi föreslår att för intäkter från lotterier som kräver tillstånd av Lotteriinspektionen ska särskilt anges antal lotter och pris per lott i intäktsredovisningen.

Vidare föreslår vi att posten intäkter från insamlingar ska avgränsas till intäkter från insamlingar av kontanter och att varje insamling av kontanter ska redovisas för sig med angivande av storleken av det insamlade beloppet samt tid och plats för insamlingen. Intäkter från insamlingar i övrigt ska redovisas som bidrag från enskilda.

Vi föreslår också att posten intäkter från liknande verksamheter ska utgå. En intäktsredovisning ska enligt vårt förslag i stället innehålla uppgifter om storleken av övriga intäkter och det ska av redovisningen framgå vad dessa intäkter huvudsakligen avser.

En förenklad hantering av små bidrag

Vi föreslår en förenklad hantering i fråga om bidrag från enskilda vars värde i ett enskilt fall understiger en tvåhundredels (0,005) prisbasbelopp (224 kr för år 2017). Summan av sådana bidrag ska redovisas för sig i en intäktsredovisning och det behöver inte anges om de är anonyma eller inte. De behöver inte heller räknas med vid bedömningen av om summan av bidrag från samma bidragsgivare överstiger gränsvärdet för redovisning av bidragsgivarens identitet.

Uppgift om bidragsgivarens identitet

Av insynslagstiftningen ska det enligt vårt förslag framgå att med uppgift om bidragsgivarens identitet avses namn och antingen adress eller personnummer eller organisationsnummer.

Ingivande och offentliggörande av intäktsredovisningar samt tillsyn och sanktioner*Ingivande och offentliggörande av intäktsredovisningar samt tillsyn*

Enligt den nuvarande insynslagen ska en intäktsredovisning ges in till Kammarkollegiet och ha kommit in till kollegiet senast den 1 juli året efter det räkenskapsår eller kalenderår som redovisningen avser. Kammarkollegiet ansvarar också för offentliggörande av redovisningarna

och utövar tillsyn över insynslagstiftningen. Vi föreslår att denna ordning fortsatt ska gälla i fråga om samtliga intäktsredovisningar. Bilaga 1

Uppgifter som ska offentliggöras

Enligt den nuvarande lagstiftningen ska Kammarkollegiet göra intäktsredovisningarna tillgängliga för allmänheten på sin webbplats, dock inte uppgifter om en bidragsgivares identitet om givaren är en fysisk person. Detta ska, enligt vårt förslag, i fortsättningen gälla för samtliga intäktsredovisningar. Vi föreslår att myndigheten därutöver på sin webbplats ska publicera uppgifter om gjorda inbetalningar avseende otillåtna anonyma bidrag.

Förseningsavgift

Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning till det, ska Kammarkollegiet enligt insynslagen utreda om en intäktsredovisning rätteligen borde ha getts in i stället för en anmälan. Enligt vårt förslag ska, som nämnts, någon anmälningsskyldighet inte längre finnas. Vi föreslår därför att Kammarkollegiet under samma förutsättningar i stället ska utreda om någon som enligt lagen var skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det i rätt tid.

Om en sådan utredning visar att skyldighet att lämna intäktsredovisning förelåg ska en förseningsavgift tas ut. Förseningsavgiften ska vara 10 000 kr för ideella föreningar på central nivå inom partier som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får statligt partistöd och ideella föreningar på central nivå inom sådana partiers sidosorganisationer. För övriga ideella föreningar ska förseningsavgiften vara 2 500 kr. För ledamöter och ersättare för ledamöter ska den vara 500 kr.

Särskilda avgifter

Enligt insynslagen ska Kammarkollegiet granska innehållet i en intäktsredovisning om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning att anta att intäktsredovisningen är felaktig. Om en sådan utredning visar att partiet har utelämnat intäkter eller redovisat intäkter med för lågt belopp, eller inte har fullgjort uppgiftsskyldigheten enligt lagen på ett korrekt sätt, ska en särskild avgift tas ut. Vi föreslår att dessa bestämmelser ska tillämpas även på de, enligt vårt förslag, redovisningsskyldiga på regional och lokal nivå och inom sidosorganisationerna. Vi föreslår dock vissa ändringar och tillägg.

Även brister i fråga om vissa, enligt vårt förslag, tillkommande uppgifter ska kunna leda till ett beslut om särskild avgift. Den särskilda avgiften ska, i fall då den redovisningsskyldige inte har fullgjort uppgiftsskyldigheten på ett korrekt sätt, tas ut med ett belopp om 20 000 kr av ideella föreningar på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får statligt partistöd och ideella föreningar på central nivå inom sådana partiers sidosorganisationer. Av övriga ideella föreningar samt ledamöter och ersättare för ledamöter ska den särskilda avgiften i sådana fall tas ut med ett belopp om 5 000 kr.

Om en anmälan från någon enskild eller andra omständigheter ger särskild anledning att anta att en förening eller en person har tagit emot

ett anonymt bidrag i strid med förbudet mot att ta emot sådana bidrag, ska Kammarkollegiet utreda om så har skett. Om utredningen visar att föreningen eller personen har tagit emot ett otillåtet anonymt bidrag, ska en särskild avgift tas ut av mottagaren. Den särskilda avgiften ska bestämmas till ett belopp som är dubbelt så stort som bidragets värde, till den del det överstiger gränsen för vad som är tillåtet.

Jämkning av förseningsavgift eller särskild avgift

Enligt insynslagen får Kammarkollegiet besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller särskild avgift om det finns synnerliga skäl för det. Vi föreslår att detta fortsatt ska gälla i fråga om ideella föreningar på central nivå inom partier som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får statligt partistöd och ideella föreningar på central nivå inom sådana partiets sidosorganisationer. I fråga om övriga ideella föreningar samt ledamöter och ersättare föreslår vi att Kammarkollegiet får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift eller särskild avgift om det finns särskilda skäl.

Anonyma bidrag och rätten till statligt partistöd

Det ska inte längre vara en förutsättning för rätt till stöd enligt lagen om statligt stöd till politiska partier att partiet, en ledamot eller en ersättare för en ledamot inte har tagit emot anonyma bidrag.

Ökat inflytande för medlemmar i organisationer på arbetsmarknaden

Enligt vår bedömning bör det för närvarande inte införas några särskilda regler om insyn och krav på samtycke från enskilda medlemmar när det gäller ekonomiskt stöd som organisationer på arbetsmarknaden lämnar till partier eller valkandidater. Vi lägger därför inte fram något sådant förslag.

Information till deltagare i lotterier

Eftersom lotterilagstiftningen för närvarande är föremål för översyn, finns det enligt vår bedömning inte anledning att inom ramen för vårt uppdrag utreda vidare om det bör införas en skyldighet för partier, som bedriver lotteriverksamhet där intäkterna tillfaller partiet, att informera deltagarna i lotteriet om att intäkterna används på detta sätt.

Vi anser vidare att det inte finns tillräckliga skäl för att införa särskilda regler för att förhindra att lotteriverksamhet används för att kringgå bestämmelser om redovisning av anonyma bidrag eller förbudet för partier och valkandidater att ta emot sådana bidrag.

Vi lägger därför inte fram några förslag till ändringar i lotterilagstiftningen.

Förslagens förhållande till regeringsformen, Europakonventionen och Grecos rekommendationer

Bilaga 1

Vi anser att förslagen är förenliga med regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om föreningsfrihet, förbud mot tvång att uppge politisk åskådning och förbud mot åsiktsregistrering.

Vi bedömer att ett genomförande av förslagen medför att den svenska lagstiftningen i högre grad än tidigare kommer att uppfylla Grecos rekommendationer till Sverige om åtgärder som bör vidtas för att skapa ökad insyn i de politiska partiernas och valkandidaternas finansiering.

Konsekvenser av kommitténs förslag

Våra förslag medför en viss ökad administrativ börda och ökade kostnader för Kammarkollegiet. Vi anser att dessa ska finansieras med allmänna medel och redovisar en bedömning av hur det kan göras.

För andra förvaltningsmyndigheter och för de allmänna förvaltningsdomstolarna anser vi att våra förslag medför endast marginella kostnadsökningar. Merkostnaderna kan finansieras inom ramen för befintliga anslag. Även för landstingen och kommunerna medför våra förslag endast mindre kostnadsökningar, som ryms inom befintliga anslag.

För partier, ledamöter och ersättare för ledamöter på regional och lokal nivå samt för sidoorganisationer innebär förslagen en viss ökad administrativ börda.

Ikraftträdande

Av lagtekniska skäl föreslår vi att insynslagen upphävs och ersätts av en ny lag, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018. Ändringarna i lagen om statligt stöd till politiska partier föreslås träda i kraft samtidigt.

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

1 Förslag till lag om insyn i finansiering av partier

Härigenom föreskrivs följande.

Syftet med lagen

1 § Syftet med denna lag är att trygga allmänhetens insyn i hur partier finansierar sin verksamhet.

Ord och uttryck i lagen

2 § I denna lag avses med

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

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

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

anonymt bidrag: bidrag från någon vars identitet mottagaren inte känner till eller kan ta reda på, och

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

Intäkter ska redovisas

Vem ska lämna intäktsredovisning?

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

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

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

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

Vilken tidsperiod ska intäktsredovisningen avse?

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

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

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

Ett parti som annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier eller får partistöd med stöd av 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen (1991:900) ska lämna intäktsredovisning för varje räkenskapsår eller kalenderår under vilket det har betalats ut stöd.

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

Förbud mot anonyma bidrag

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

10 § Om det har lämnats ett anonymt bidrag som inte får tas emot enligt 9 §, ska den del av bidraget som överstiger 0,05 prisbasbelopp betalas in till Kammarkollegiet senast tre månader efter redovisningsperiodens utgång. Vid inbetalningen ska uppgift lämnas om vilken ideell förening, ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som bidraget har lämnats till.

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

Det inbetalade beloppet tillfaller staten.

Intäktsredovisningar

Intäktsredovisningarnas innehåll

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

1. stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier,

2. partistöd som betalas till partiet med stöd av 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen (1991:900),

3. stöd enligt lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen,

4. stöd enligt lagen (2010:473) om statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer,

5. statligt eller kommunalt stöd till en ungdomsorganisation,

6. medlemsavgifter,

7. intäkter från försäljningar och lotterier,

8. intäkter från insamlingar av kontanter,

9. andra bidrag från privatpersoner, företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser och fonder (andra bidrag från enskilda), och

10. övriga intäkter.

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

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

13 § Intäkter som en ledamot eller en ersättare för ledamot tar emot men lämnar vidare till sitt parti ska redovisas av partiet.

Intäkter från lotterier

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

Intäkter från insamlingar av kontanter

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

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

Andra bidrag från enskilda

17 § Som bidrag från enskilda räknas prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan någon motprestation med undantag för sedvanligt frivilligt arbete och sedvanliga gratistjänster. Ett bidrag som inte har lämnats i pengar ska redovisas till sitt verkliga värde.

18 § För andra bidrag från enskilda som understiger 0,005 prisbasbelopp ska summan av bidragen anges särskilt i intäktsredovisningen.

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

20 § För andra bidrag från enskilda som överstiger 0,005 prisbasbelopp ska det i intäktsredovisningen särskilt anges storleken av

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

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

Om en bidragsgivare under den period som intäktsredovisningen avser har lämnat flera bidrag, ska dessa läggas samman och betraktas som ett enda bidrag i redovisningen.

Med uppgift om bidragsgivarens identitet avses uppgift om namn och antingen personnummer eller organisationsnummer eller adress.

Övriga intäkter

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

Yttrande av revisor

23 § Om den som ska lämna intäktsredovisningen är skyldig att utse en revisor enligt stadgarna eller bokföringslagen (1999:1078), ska intäktsredovisningen granskas av revisorn.

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

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

När och hur intäktsredovisningar ska ges in

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

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

25 § Någon intäktsredovisning behöver dock inte ges in om summan av de belopp som ska redovisas understiger 0,5 prisbasbelopp, sedan avdrag har gjorts för offentligt stöd som avses i 11 § första stycket 1–5, medlemsavgifter som avses i 11 § första stycket 6 och bidrag från ideella föreningar inom partiet eller inom sidoorganisationer till partiet som avses i 20 § 2.

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

Första stycket gäller inte en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier. Det gäller inte heller en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation.

26 § En ideell förenings intäktsredovisning ska skrivas under av den som är behörig företrädare för föreningen. En ledamot eller en ersättare för ledamot ska skriva under sin intäktsredovisning.

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

Offentliggörande

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

Kammarkollegiet ska på sin webbplats också göra uppgifter tillgängliga om inbetalningar som har gjorts till myndigheten enligt 10 §, varvid ska framgå det inbetalade beloppets storlek och vilken ideell förening, ledamot, ersättare för ledamot eller valkandidat som har gjort inbetalningen.

28 § Landsting och kommuner som ger partistöd med stöd av 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen (1991:900) ska i anslutning till sitt beslut om sådant stöd offentliggöra uppgifter om vilka partier som har fått partistöd och med vilket belopp. Uppgifterna ska göras tillgängliga på landstingets eller kommunens webbplats.

Tillsyn

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

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

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

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

1. någon som enligt denna lag är skyldig att ge in en intäktsredovisning inte har gjort det,

2. en intäktsredovisning är felaktig, eller

3. någon har tagit emot ett anonymt bidrag i strid med 9 och 10 §§.

Förseningsavgift och särskild avgift

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

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

- 2 500 kr av en annan ideell förening, samt

- 500 kr av en ledamot och av en ersättare för en ledamot.

33 § Om en utredning enligt 31 § 2 visar att

1. intäkter har utelämnats eller redovisats med för lågt belopp ska en särskild avgift tas ut, av den ideella förening eller fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen, med ett belopp som motsvarar de felaktigt eller icke redovisade intäkterna, dock högst 100 000 kr, eller

2. uppgiftsskyldigheten i övrigt enligt 11 andra stycket, 14, 16 eller 18–22 §§ inte har fullgjorts på ett korrekt sätt ska en särskild avgift tas ut, av den ideella förening eller fysiska person som har lämnat intäktsredovisningen, med ett belopp på

a) 20 000 kr om det är en ideell förening på central nivå inom ett parti som har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier eller är en ideell förening på central nivå inom ett sådant partis sidoorganisation, och

b) 5 000 kr om det är en annan ideell förening, en ledamot eller en ersättare för ledamot.

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

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

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

35 § Förseningsavgiften och den särskilda avgiften tillfaller staten.

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

Behandling av personuppgifter

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

Överklagande

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

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Lagen tillämpas första gången i fråga om intäktsredovisning för kalenderåret 2018 eller det räkenskapsår som inleds närmast efter den 1 januari 2018.
 3. Genom lagen upphävs lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier.
 4. Lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier gäller fortfarande i fråga om intäktsredovisning för kalenderår till och med kalenderåret 2017 eller för räkenskapsår som har inletts före den 1 januari 2018.
 5. Sedan denna lag har trätt i kraft tillämpas, i stället för bestämmelserna i lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier, bestämmelserna i denna lag om de leder till frihet från eller lägre förseningsavgift eller särskild avgift.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier Bilaga 2

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁴

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

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

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

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

Stödformerna är partistöd och kanslistöd.

14 §⁵

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

Till ansökan ska bifogas partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna ska ha granskats av en auktoriserad eller godkänd revisor. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god revisions- sed kräver. *Till ansökan ska vidare bifogas en försäkran av partiet om*

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 revisions- sed kräver. Stöd får inte beviljas om ansökan brister i de avseenden

⁴ Senaste lydelse 2014:106.

Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

⁵ Senaste lydelse 2014:106.

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

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

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Lagen tillämpas första gången på ansökningar till Partibidragsnämnden som avser det stödår som inleds den 15 oktober 2018.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2016:74)

Remissyttranden över betänkandet har lämnat av Riksdagsförvaltningen, Partibidragsnämnden, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Revisorsnämnden, Valmyndigheten, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Statskontoret, Skatteverket, Bokföringsnämnden, Lotteriinspektionen, Kammarkollegiet, Statistiska centralbyrån, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Göteborgs universitet (Statsvetenskapliga institutionen), Stockholms universitet (Juridiska institutionen), Umeå universitet (Statsvetenskapliga institutionen), Lunds universitet (Juridiska institutionen), Gävle kommun, Göteborgs kommun, Jönköpings kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Motala kommun, Nacka kommun, Sollefteå kommun, Stockholms kommun, Trelleborgs kommun, Tidaholms kommun, Vara kommun, Dalarnas läns landsting, Gävleborgs läns landsting, Södermanlands läns landsting, Västerbottens läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, Sverige-demokraterna, Unga Feminister, FAR, Landsorganisationen Sverige, Svenska journalistförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Tidningsutgivarna och Transparency International Sverige

Yttrande har också inkommit från International IDEA.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Alvesta kommun, Botkyrka kommun, Haparanda kommun, Hofors kommun, Kumla kommun, Kävlinge kommun, Lysekils kommun, Mariestads kommun, Mora kommun, Robertsfors kommun, Partille kommun, Sjöbo kommun, Sotenäs kommun, Sölvesborgs kommun, Vansbro kommun, Åre kommun, Åtvidabergs kommun, Skåne läns landsting, Arbetarepartiet-Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna, Kristdemokraterna, Miljöpartiet de gröna, Moderata Samlingspartiet, Vänsterpartiet, Feministiskt initiativ, Bollnäspartiet, Dorotea kommunlista, Kommunens väl (Hylte), Mariefredspartiet, Norrbottens sjukvårdsparti, Nykvarns-partiet, Sjukvårdspartiet i Värmland, Sollentunapartiet, SPI Vällfärden, Vägvalet, Västjämtlands Väl, Centerkvinnorna, Kristdemokratiska Kvinnoförbundet, Liberala Kvinnor, SD-Kvinnor, Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund, Centerpartiets Ungdomsförbund, Grön Ungdom Riksorganisationen, Kristdemokratiska Ungdomsförbundet, Liberala Ungdomsförbundet, Moderata Ungdomsförbundet, Sverigedemokratisk Ungdom, Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund, Ung Vänster, Centerstudenter, Sveriges Socialdemokratiska Studentförbund, Vänsterstudenterna, Kristdemokratiska Seniorförbundet, Fädernas kyrka, Socialdemokrater för Tro och Solidaritet, HBT-Socialdemokrater Sverige, A-lotterierna, Föreningen Grävande Journalister, Företagarna, Institutet mot mutor, Lantbrukarnas Riksförbund,

