

De anförda synpunkterna torde vara relevanta även när det gäller parti-stödet.

Med hänvisning till det anförda hemställes,

att riksdagen med bifall i övrigt till Kungl. Maj:ts proposition nr 174 måtte besluta att bidragsberäkningen bör bygga på partiernas röstetal vid valen till andra kammaren i stället för deras mandatmässiga representation i riksdagens bägge kamrar.

Stockholm den 30 november 1965

*C. H. Hermansson*

*Erik Karlsson*

*Gunvor Ryding*

*Henning Nilsson*

*Gustav Lorentzon*

*Helmer Holmberg*

*Axel Jansson*

## Nr 972

Av herr Ohlin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 174, angående statsbidrag till politiska partier.

(Lika lydande med motion nr 818 i Första kammaren)

I proposition nr 174 framlägger Kungl. Maj:t förslag om ett allmänt parti-stöd, vilket skall utgå med ca 23 milj. kr. under 1966 och fördelas mellan de i riksdagen representerade partierna efter antalet mandat. Vissa spärr-regler föreslås dessutom för mycket små partier.

Det sätt på vilket denna proposition tillkommit och framlagts är synnerligen anmärkningsvärt. Sällan om ens någonsin torde förslag av så genomgripande betydelse för det politiska livet i landet ha framlagts utan en föregående offentlig utredning och debatt.

Varken stödets totala omfattning, dess fördelning eller de former i vilka det skall utgå har blivit föremål för någon utredning. På samtliga dessa punkter synes föredragande departementschefen vara av den uppfattningen att endast en mening kan råda. På flera punkter anföres inte ens några sakskaäl till stöd för de förslag som framföres.

Föredragande departementschefen har instämt i uppfattningen att de förslag som framläggs i propositionen är av utomordentligt stor betydelse. »Ett statligt stöd som täcker en väsentlig del av de politiska partiernas utgifter måste alltid bli en fråga av största betydelse för det politiska livet och för

demokratiens arbetsvillkor.» Vi tvingas därför dra den slutsatsen att Kungl. Maj:t inte längre anser att ens frågor som är »av största betydelse för det politiska livet och för demokratiens arbetsvillkor» är värda en offentlig parlamentarisk utredning.

I propositionen heter det: »Beslutet om ett sådant stöd är av den karaktär att det bör ha förankring i en bred opinion.» I skarp kontrast mot detta uttalande står det faktum att regeringen inte försökt att genom en utredning med åtföljande offentlig debatt åstadkomma denna breda förankring. Metoden att innan propositionen lagts fram, så att förslagen kan studeras av riksdagen och allmänheten, presentera dess innehåll i en polemiskt utformad presskommuniké antyder inte heller att regeringen strävat att åstadkomma enighet i frågan.

#### *Stöd till politisk opinionsbildning m. m.*

Under senare år har i flera olika sammanhang stöd till politisk opinionsbildning och politisk verksamhet av olika slag diskuterats. Huvudsakligen har det därvid rört sig om följande fyra typer av stöd:

a) Statligt stöd till dagspressen. Förslag om ett sådant stöd har framlagts av den s. k. pressutredningen, som även publicerat sakmaterial för bedömning av frågan.

b) Stöd till de politiska ungdomsförbundens verksamhet. I denna fråga har riksdagen fattat flera beslut efter förslag av offentliga utredningar.

c) Statliga åtgärder för att ge riksdagsledamöterna ökade möjligheter att bedriva sitt arbete effektivt. Denna fråga har behandlats av författningsutredningen och vissa förslag framlägges i höst av bankoutskottet. Allmän enighet råder om att förbättringar är av nöden.

d) Statligt stöd till politiska partiers allmänna verksamhet. I motsats till de övriga frågorna har denna, som utan tvekan är den som rymmer de största principiella problemen, inte blivit föremål för någon utredning.

Vi anser det väsentligt att de olika frågor som här nämnts hålls isär och inte blandas in i en allmän diskussion om »bidrag till partierna». Motiven för anslagen är olika i de olika fallen, liksom även syftet. Därför bör också deras former anpassas därefter.

De förslag den s. k. pressutredningen lagt fram om införandet av ett direkt kontantstöd till dagspressen, att fördelas av de i riksdagen representerade politiska partierna i proportion till dessa partiers röstetal i riksdagsvalen, har utsatts för en förödande kritik i remissbehandlingen. Vi har tidigare gjort helt klart att vi inte kan acceptera ett sådant förslag.

Att de personer vilka i val utsetts till ombud för svenska folket skall ges rimliga möjligheter att bedriva sitt arbete på ett sätt som den alltmer komplicerade samhällsapparaten kräver anser vi självklart. Att riksdagen därför skaffar arbetslokaler åt sina ledamöter och beslutar om anslag för skrivpersonal och utredningsresurser finner vi naturligt. Att dessa anslag

differentieras mellan regeringspartiets(-ernas) riksdagsledamöter och oppositionspartiernas finner vi också rimligt mot bakgrund av att regeringspartiet(-erna) för sina förslag har tillgång till Kungl. Maj:ts kansli och de resurser som där finns.

En helt annan sak än att ge arbetsresurser åt riksdagens ledamöter är det att ge bidrag till de politiska partiernas allmänna verksamhet. Vi kan emellertid instämma i att det finns skäl som talar för att även ett statligt stöd till denna skall införas. Partier är ett omistligt inslag i vårt politiska system och många av demokratiens väsentliga funktioner av upplysande och opinionsbildande art är lagda på dem. Utan aktiva och starka partier skulle dessutom de beslut som fattades inte heller så som sker kunna föras ut och få förankring i väljarkåren.

Det har också blivit svårare att med traditionella finansieringsmetoder få sådana inkomster att partierna ges förutsättningar att bedriva sin verksamhet på önskvärt sätt. Därifrån är steget emellertid långt till att acceptera den form av partistöd Kungl. Maj:t föreslår. Detta skulle tendera att gynna de existerande riksdagspartierna på nya partiers bekostnad. Ingen kan i förväg med säkerhet bedöma ett nytt partis inneboende utvecklingsmöjligheter. En huvudtanke måste vara att staten strävar efter neutralitet i fråga om tävlan mellan olika politiska meningsriktningar. Det är vidare ingalunda självklart att stödets omfattning bör vara just 23 miljoner kr., att det i sin helhet skall fördelas proportionellt mellan partierna, att bidragsgrundande faktor skall vara sammanlagda mandattalet i första och andra kammaren, att förutsättningarna för stödet skall vara att ett parti blivit representerat i riksdagen och därvid erhållit minst 2 % av det totala röstetalet i riket eller att hela stödet skall utgå som ett obundet penningbelopp. Det är vidare allt annat än klart att stödet skall kunna omprövas årligen så som Kungl. Maj:t föreslår.

#### *Partistödets totala omfattning*

Vad beträffar partistödets totala omfattning föreligger ingen som helst motivering i propositionen, annat än att 23 milj. kr. är den vidaste ram departementschefen kan tänka sig att tillstyrka. I andra sammanhang där riksdagen uppmanas tillstyrka anslag till någon verksamhet, organisation eller liknande görs först en beräkning av anslagsbehovet. Icke så i detta fall. Inte minsta antydning ges om vilken storleksordning partiernas kostnader uppgår till och vilken del av dessa kostnader som rimligen bör täckas genom statsmedel. Ingenting sägs om vilken inverkan stödets omfattning kan väntas ha på medlemmarnas och medlemsaktivitetens betydelse för partiernas finansiering.

Vi vill klart deklarerat att vi anser att omfattningen av ett statligt partistöd skall bestämmas mot bakgrund av partiernas behov för sin egen verksamhet, inte för att tillgodose önskemål om presssubsidier. Vi anser därför

att riksdagen inte fått tillräckligt underlag för att fatta beslut i en så viktig fråga som det här gäller.

### *Fördelningsprincipen*

Beträffande fördelningen av stödet mellan partierna anser föredragande departementschefen att något annat än en proportionell fördelning inte kan komma i fråga. »Konstruktioner, som t. ex. kombinerar ett för alla bidragsberättigade partier lika stort grundbelopp med ett proportionellt beräknat tilläggsbelopp, torde av denna anledning sakna aktualitet.» Skälet till detta är enligt propositionen att ett sådant system skulle »inbjuda till en uppsplittring på småpartier eller få andra, icke avsedda återverkningar på partiförhållandena».

Vi vill först än en gång konstatera att varje form av stöd till i riksdagen representerade partier kommer att få den återverkan på partiförhållandena, att de redan etablerade gynnas på bekostnad av nytillkommande. I den meningen kommer ett stöd så som det nu föreslagits att ha en tendens att befästa den existerande partistrukturen.

Vidare vill vi understryka att skälet för ett stöd till partiernas verksamhet är att de utför ett arbete som anses vara väsentligt för vårt politiska system. Stödet måste därför knytas generellt till kostnaderna för denna verksamhet och inte utformas med tanke på någon särskild partistruktur. Man bör eftersträva att göra stödet så neutralt i förhållande till partistrukturen som möjligt.

Det har hävdats — och denna tanke synes ha föresvävat föredragande departementschefen — att ett stöd som utformas med grundbidrag och proportionella tilläggsbidrag skulle inbjuda till uppsplittring på småpartier resp. motverka ev. sammanslagningar av partier. Enligt vår uppfattning måste man dock utgå från att sådana förändringar i partistrukturen motiveras av så starka politiska skäl att variationer i det statliga stödet får underordnad betydelse. Vidare kan t. ex. den invändningen göras mot resonemanget, att en gemensam partiorganisation måste ge sådana kostnadsminskningar i jämförelse med två separata, att de kan kompensera bortfallet av ett grundbidrag om detta beräknats något så när rimligt.

Men även om man diskussionsvis accepterar att grundbidrag skulle ha den entydiga effekt som föredragande departementschefen påstår måste man också konstatera att ett fullständigt proportionellt stöd har andra, inte mindre tvivelaktiga effekter. Det torde svårligen kunna hävdas att kostnaderna för en organisation och valrörelse är proportionella mot framgången i tidigare valrörelser, dvs. antalet mandat partiet i fråga tidigare erövrat. Ett stöd som är helt proportionellt mot dessa tidigare framgångar kommer därför att ge det tidigare största partiet större resurser att befästa sin ställning.

Vi anser att det nu saknas förutsättningar att ta ställning till dessa och

andra fördelningsprinciper. En utredning som klarlägger hur olika kostnader för verksamheten varierar med partiernas storlek behövs som underlag för en bedömning.

### *Bidragsgrunder*

I propositionen föreslås att bidragsgrunden för partistödet skall vara den mandatmässiga styrkan i första och andra kammaren. Medeltalet av partiernas röstetal i de två senaste andrakammarvalen är en annan bidragsgrund som figurerat i diskussionen, eftersom den föreslagits av pressutredningen för fördelningen av ett statligt presstöd. I vissa avseenden innebär dessa två förslag betydande förändringar i det ekonomiska utfallet för partierna. Redan därför är det klart att en närmare undersökning av fördelningskriterierna är motiverad. Därtill kommer att man naturligtvis kan tänka sig ytterligare kriterier. Föredragande departementschefen anför inga som helst skäl för sin uppfattning att just riksdagsmandaten bör vara avgörande.

Även om man vidare accepterar åsikten att »bidragsberättigat parti bör ha ett icke obetydligt stöd i väljaropinionen» är det uppenbart att det inte kan vara självklart hur gränsen mellan »obetydligt» och »icke obetydligt» skall dras. Propositionen uppställer två kriterier, vilka bägge skall vara uppfyllda för att rätt till bidrag skall föreligga, nämligen dels att partiet i fråga blivit representerat i riksdagen och dels att det erhållit minst 2 % av det totala antalet röster vid senaste andrakammarval. Skälet för det sista stadgandet är att »ett parti med gällande valmetod och valkretsindelning någon gång kan tänkas få ett enstaka mandat i andra kammaren på grund av ett jämförelsevis lågt röstetal». Till detta resonemang kan man omedelbart göra den anmärkningen, att det synes vara fullt möjligt för en politisk meningsriktning som uppträder blott i en del av landet att erövra inte bara ett utan även flera riksdagsmandat utan att röstetalet i hela riket behöver överskrida 2 % av det totala. Om en sådan bestämmelse om viss del av det totala röstetalet skall finnas, kan man överväga att knyta den till de valkretsar där partiet i fråga verkligen ställt upp. Ett nybildat parti torde ofta börja sin verksamhet i endast någon eller några valkretsar och en bestämmelse av den art som finns i propositionen skulle därför allvarligt diskriminera sådana partier. Vidare vill vi påpeka att det för erhållandet av nu utgående statliga bidrag till partiernas valkostnader inte krävs annat än att partiet i fråga är representerat i riksdagen.

Vi finner det angeläget att ett riksdagsbeslut föregås av undersökningar vilka effekter olika bidragsgrunder och spärregler får vid olika tänkbara valutgångar. Endast en sådan undersökning kan ge klarhet om vilka konsekvenser riksdagens beslut kan få. Utan detta måste beslutet grundas på rena gissningar.

### *Bidrag till särskilda kostnader*

I propositionen anförs till stöd för förslaget om allmänt partistöd att staten redan bidrager till politiska partiers valkostnader i viss utsträckning. Detta är korrekt men det bör observeras att detta stöd utgår inte genom ospecificerade penningbidrag utan genom att staten övertager vissa bestämda kostnader (valsedelstryckning, äkta make-kuvert etc.). Direkta penningbidrag till de politiska partiernas allmänna verksamhet innebär något nytt.

Det finns enligt vår mening anledning att undersöka om inte delar av ett mer utbyggt partistöd bör utformas på samma sätt som hittills, dvs. så att staten övertar vissa bestämda kostnader från partierna. Uppenbarligen är det inte avsikten att de nu utgående bidragen skall avskaffas, varför i alla händelser ett »naturastöd» kommer att finnas parallellt med det direkta penningbidraget. Det bör också observeras att om staten övertar kostnaderna för vissa delar av partiets verksamhet finns det möjligheter att låta detta stöd komma även nya partier till godo, något som skulle kunna motverka den privilegiering av de existerande partierna som eljest hotar. En utredning, som bl. a. mot bakgrund av utländska erfarenheter belyser möjligheterna att ge ett ökat partistöd genom att staten övertar vissa bestämda kostnader från partierna, bör därför företas.

### *Lagfästning av stödet*

I propositionen förutsättes att det till allmänt partistöd utgående beloppet årligen skall omprövas. Vi kan inte finna det rimligt att man — om man verkligen anser att ett stöd nu är nödvändigt och väsentligt för vårt politiska system — årligen skall behöva göra avvägningar av gängse statsfinansiell natur om stödets storlek. Vi anser det inte heller lämpligt att skapa ett system som inbjuder till årliga höjningar av stödbeloppet. När man genom en avvägning av partiernas behov fastslagit en lämplig stödnivå bör det krävas synnerliga skäl att ändra denna. Däremot kan en anpassning till den fortlöpande penningvärdeminskningen vara motiverad.

Eftersom principerna för ett partistöd är utomordentligt viktiga för de politiska partiernas arbete bör de räknas som ingående i de grundläggande reglerna för vårt politiska system. Som sådana bör de lagfästas. En utredning bör även överväga lämpligheten av att reglerna för partistödet skrivs in i grundlagen. Detta skulle minska risken för godtyckliga ändringar.

### *Sammanfattning*

I den diskussion som hittills förekommit har det från regeringens sida hävdats att en utredning av de frågor som hänger samman med utformningen av ett partistöd vore meningslösa. I den presskommuniké som givits ut heter det: »Vid regeringens prövning av behovet av en utredning har dock inte kunnat påvisas någon sakfråga, där en utredning skulle kunna

bli vägledande. Diskussionen har uteslutande gällt frågor som innefattar ett rent politiskt ställningstagande.»

Regeringen är alltså av den uppfattningen att på varje punkt mening står mot mening och att en utredning inte kan ändra detta läge. Vi finner en sådan inställning svagt grundad och främmande för svenskt politiskt liv. Vi har på punkt efter punkt ovan visat att kunskaperna om reformens förutsättningar, lämpliga utformning och sannolika verkningar är otillräckliga.

Regeringen tycks utgå ifrån att opinionen i frågan om partistöd är entydigt uppdelad i dem som är »för» och dem som är »emot». Vi vill understryka att detta inte är fallet. Ett partistöd kan utformas på många olika sätt. Ogynnsamma verkningar, vilka för stora grupper framstår som oacceptabla, kan bli följderna av vissa konstruktioner men kan bli mindre eller kanske nästan helt undgås med andra. En utredning som allsidigt belyser frågan om formerna för ett allmänt partistöd skulle därför kunna bidra till att skapa en stödkonstruktion som kan bäras upp av den breda opinionen i regeringen efterlyst.

Några av de viktigaste frågekomplexen som en sådan utredning bör belysa är:

- 1) möjligheterna att bestämma stödets nivå genom att knyta det till vissa schablonkostnader för partiverksamhet,
- 2) hur dessa kostnader varierar med partiernas storlek,
- 3) vilka automatiskt verkande fördelningsprinciper som bäst svarar mot dessa variationer,
- 4) möjligheterna att undvika att stödet kraftigt diskriminerar ev. nya partibildningar, varvid bl. a. statens övertagande av vissa direkta kostnader för partierna prövas,
- 5) vilka lagliga garantier och skydd mot godtyckliga ändringar av principerna för stödet som kan och bör ges.

Med hänvisning till vad vi sålunda anfört får vi hemställa,

att riksdagen med avslag å Kungl. Maj:ts proposition nr 174 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en skyndsamt utredning till belysning av i motionen anförda spörsmål gällande utformningen av ett partistöd.

Stockholm den 30 november 1965

*Bertil Ohlin*

*Henning Gustafsson*

*Sven Gustafson*

*Brita Elmén*

i Göteborg

*Daniel Wiklund*

*Sven Antby*

*Cecilia Nettelbrandt*