

Nr 14

Konstitutionsutskottets utlåtande angående grunderna för partistöd i anledning av statsverkspropositionen samt motioner.

Ärendet

Frågor rörande det statliga partistödet behandlas inom riksdagen av konstitutionsutskottet såvitt avser grunderna och av statsutskottet såvitt avser belopp. Denna ordning har tillämpats alltsedan partistödet infördes 1965.

Till följd härav har detta år till konstitutionsutskottet hänvisats *statsverkspropositionen* i den del (bilaga 4, justitiedep., G 4 s. 79) som avser grunderna för partistödet. Här föreslås viss ändring som följd av övergången till enkammarriksdag och nytt valsystem.

Nämnda del av statsverkspropositionen behandlas i detta utlåtande jämte följande *motioner*, som likaså avser grunderna för partistödet:

1) I: 476 av herrar Wallmark, Brundin och Gösta Jacobsson samt II: 525 av herrar Björck i Nässjö och Fridolfsson i Stockholm (alla m); samt

2) I: 687 av herrar Harald Pettersson, Ferdinand Nilsson, Axel Georg Pettersson och Nils-Eric Gustafsson samt II: 740 av herrar Boo och Larsson i Öskevik (alla cp).

Hemställan avser i *statsverkspropositionen* i förevarande del att riksdagen skall godkänna vad departementschefen ”i det föregående anfört i fråga om ändring av grunderna för bidrag till politiska partier”;

i *motionerna 1*): ”att riksdagen vid behandlingen av anslaget om bidrag till politiska partier beslutar godkänna vad i motionen anförts i fråga om ändring av grunderna för bidrag till politiska partier”; samt

i *motionerna 2*): ”att riksdagen beslutar (1) att bidraget till politiska partier fr. o. m. 1/1 1971 skall utgå med 70 000, 140 000, 210 000 resp. 280 000 kronor per år till partier som i senaste riksdagsvalet uppnått minst 2, 2 1/2, 3 resp. 3 1/2 % av sammanlagda antalet avgivna röster i landet, samt därutöver med 70 000 kronor per erhållet mandat i riksdagen — allt räknat för kalenderår; samt (2) att till *Bidrag till politiska partier* för budgetåret 1970/71 anvisa ett förslagsanslag av 25 200 000 kronor”.

Motionerna 1) och 2) har alltså hänvisats till konstitutionsutskottet i vad de avser grunderna för partistödet, medan de i övrigt behandlas av statsutskottet.

Statsverkspropositionen

Departementschefens uttalande har följande lydelse:

Enligt riksdagens beslut (prop. 1965: 174, KU 44, rskr 452 och 453) utgår partistöd till parti, som är representerat i riksdagen, med 60 000 kr. per mandat och kalenderår. Parti, som vid senaste andrakammarval inte har fått minst 2 % av de i hela riket avgivna rösterna, är dock inte berättigat till partistöd. Denna regel är uttryck för principen att bidrag skall utgå endast till parti som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val. Till grund för beräkningen av partistöd ligger mandatförhållandena den 1 februari under bidragsåret.

Enligt det valsysteem som skall tillämpas fr. o. m. år 1970 för val till den nya enkammarriksdagen kan mandat tilldelas endast parti, som fått antingen minst 4 % av rösterna i hela landet eller 12 % av rösterna i en valkrets. Med hänsyn härtill finns det knappast anledning att särskilt kräva att ett parti, som blivit representerat i riksdagen vid senaste val, skall ha fått minst 2 % av rösterna i landet. Jag föreslår därför att fr. o. m. år 1971 skall i stället för 2 %-regeln för rätt till partistöd gälla, att partiet har deltagit i senaste val till riksdagen och därvid vunnit mandat.

Härefter anføres att beloppet per mandat bör höjas från 60 000 till 70 000 kronor då antalet riksdagsmandat minskar från 384 till 350. Denna fråga behandlas av statsutskottet.

Motionerna

I *motionerna 1)* anføres:

En mycket stor del av partiernas verksamhet och utgifter är nämligen att betrakta som grundkostnader *oberoende av partiernas storlek*. Detta gäller den alldeles övervägande delen av valkampanjkostnaderna liksom den basorganisation som är oundgängligen nödvändig för drivande av en landsomfattande verksamhet. Detta är fakta som inte kan åsidosättas.

Argumenten för ett bibehållande av den nuvarande ordningen kan mot bakgrund av dessa faktiska förhållanden lämnas utan avseende. Partistödet skall inte uppfattas som något slags kollektivt avgiftssystem utan som medborgarnas bidrag till att förutsättningar ges partierna att nå väljarna med sin politiska verksamhet.

I det system vi har med proportionella val är det självklart att de partier som framkommer genom detta valsysteem också skall arbeta under rättvisa villkor. Staten skall inte med ekonomiska medel hindra en utveckling som blir följden av ett i demokratisk ordning beslutat valsysteem.

Nyligen har kapitalskattutredningen föreslagit att gåvoskatt skall betalas av den som ger gåvor till ideella organisationer, religiösa samfund, idrottsorganisationer m. fl. Detta kan komma att få allvarliga följder för de berörda organisationerna. Det är särskilt betänkligt att förslaget även avser politiska partier. Det kan endast tolkas så att regeringspartiet med hjälp av sin lagstiftningsmakt försöker strypa denna typ av bidrag till ifrågakommande partier.

Mot bakgrund av detta synes en förändring av stödet till att även omfatta grundbidrag motiverat. Principen om grundbidrag till politiska organisationer är också redan erkänd av statsmakterna genom att de politiska ungdomsorganisationerna erhåller statsbidrag utformat på sådant sätt.

Det faktum att det största partiet gynnas av nuvarande regler får än större tyngd av att det också är detta parti som för närvarande och sedan lång tid innehar regeringsmakten och alla de fördelar från opinionsbildningssynpunkt detta innebär. Detta förhållande, och att det är uppenbart att andelen grundbidrag inte kan komma att understiga 50 procent, gör att riksdagen redan i år bör fatta beslut om en omfördelning av anslaget till de politiska partierna.

Av beloppet bör 50 procent eller 12,25 milj. kr. fördelas lika mellan de i riksdagen representerade partierna och resterande belopp fördelas i enlighet med nu gällande regler om visst belopp per mandat.

I *motionerna 2)* anförs, såvitt berör konstitutionsutskottet:

Med den föreslagna utformningen av reglerna uppkommer en kraftig tröskeeffekt för partier som uppnår omkring 4 % av det sammanlagda röstetalet i landet. Detta förhållande måste anses stölande ur demokratisk synpunkt. De föreslagna reglerna bör därför enligt vår mening modifieras så att partier som uppnår en något mindre andel än 4 % kommer i åtnjutande av ett visst bidrag.

Reglerna kan lämpligen utformas så att partier som uppnår minst 2 % av samtliga avgivna röster i landet erhåller stöd som svarar mot bidraget för ett riksdagsmandat (70 000 kronor) oberoende av om partiet blir representerat i riksdagen eller inte och partier som uppnår 2 1/2 %, 3 % resp. 3 1/2 % får bidrag svarande mot två, tre resp. fyra riksdagsmandat. Till partier som uppnår mer än 4 % bör utbetalas ett grundbidrag motsvarande bidraget för fyra riksdagsmandat och därjämte bidrag per mandat i enlighet med de i statsverkspropositionen angivna grunderna.

Frågans tidigare behandling

Beträffande 1965 års beslut om statligt partistöd hänvisar utskottet till propositionen nr 174 och sitt eget utlåtande nr 44. Ur utskottets yttrande förtjänar följande återges:

I propositionen har angetts fyra principer, som bör ligga till grund vid utformningen av ett system för statsstöd åt politiska partier, nämligen *att* bidrag utgår endast till partier som har ett inte obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val, *att* bidragen beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler som inte tillåter någon skönsmässig prövning, *att* bidragens storlek sätts i relation till partiernas styrka, och *att* någon statlig kontroll av hur medlen används inte skall förekomma. Utskottet ansluter sig till vad sålunda anförts i propositionen. — — —

Det anförda innebär inte, att det i propositionen framlagda förslaget enligt utskottets mening skulle kunna nu fastställas som en i alla delar för framtiden orubblig ordning. Väl kan de förut angivna fyra grundprinciperna inte överges, men systemets närmare detaljutformning torde böra bli föremål för översyn, sedan erfarenhet vunnits av dess praktiska tillämpning. Med anknytning till propositionens förslag om årlig omprövning av

bidragens storlek och till motionerna I: 816 och II: 970 vill utskottet därför förorda, att fördelningsreglerna underkastas en förutsättningslös översyn, sedan nödvändig erfarenhet erhållits av deras tillämpning.

I en reservation av sex ledamöter (3 fp + 3 h) hemställdes om avslag på propositionen. I en annan reservation av en ledamot (fp) hemställdes om avslag i förening med begäran om en skyndsamt utredning om utformningen av ett statligt partistöd.

Vid envar av de följande riksdagarna har motioner väckts med begäran om utredning rörande partistödet. Samtliga motioner har avslagits av riksdagen. Utskottet har väsentligen hänvisat till vad det tidigare anfört (KU 1966: 14, 1967: 8, 1968: 14 och 1969: 23). De senaste två åren uttalade utskottet även att tiden inte ännu kunde anses inne för den översyn av systemets närmare utformning som riksdagen beslöt 1965. Till utlåtandena följades de första tre åren särskilt yttrande (1966: 3 fp + 3 h) eller blanka reservationer (1967 och 1968: 3 h + 1 fp) av ledamöter som motsatt sig partistödets införande. Förra året reserverade sig tio ledamöter (4 fp, 3 cp, 3 m) för en översyn av reglerna för det statliga partistödet. Som motivering anfördes:

Det statliga partistödets stora betydelse, då det gäller att vidmakthålla och vidareutveckla en fri politisk opinionsbildning, har vunnit allmänt erkännande. Uppfattningen att staten måste i väsentlig utsträckning bidra till de politiska partiernas finansiering synes i dag ha stöd av en bred opinion.

Erfarenheterna av det nuvarande systemet är i många avseenden goda. Samtidigt finns det dock skäl, som talar för att en översyn av bestämmelserna bör komma till stånd. Sålunda förutsattes vid riksdagens beslut om införande av statligt partistöd, att "fördelningsreglerna underkastas en förutsättningslös översyn, sedan nödvändig erfarenhet erhållits av deras tillämpning" (KU 1965: 44). Eftersom mer än tre år gått sedan detta beslut fattades, finns det nu tillräckliga erfarenheter för att genomföra den av riksdagen begärda översynen.

Övergången till enkammarriksdag och nytt valsystem för också med sig, att reglerna för partistödets fördelning under alla förhållanden måste ses över. Detta är också påkallat av att kommunerna sannolikt inom en nära framtid kommer att få möjlighet att anslå medel till de politiska partierna. Efter det att riksdagen förra året hos Kungl. Maj:t begärt utredning om kommunalt partistöd, har en promemoria utarbetats inom kommunikationsdepartementet. Denna är för närvarande föremål för remissbehandling. Det är naturligt att samtidigt härmed verkställa den av riksdagen förutsatta översynen av det statliga partistödet, så att båda frågorna kan bli föremål för ställningstagande samtidigt.

Vid 1966 års riksdag väcktes också motioner med begäran om utredning om partiernas inkomster och utgifter i den del som inte täcks av statsbidraget samt om lagstiftning om redovisningsskyldighet för penningbidrag till partierna. Motionerna avslogs på hemställan av utskottet (1966: 15) som bl. a. hänvisade till den i samband med 1965 års beslut fastlagda principen att statlig kontroll av medelsanvändningen inte skall förekomma. Utskottet hänvisar till detta utlåtande med avseende på vad som tidigare förekommit i denna fråga.

I sammanhanget förtjänar även erinras om att en *lag om kommunalt parti-stöd* stiftades förra året (prop. nr 126, KU nr 36). Den innehåller följande:

Kommun får lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avser är representerat i kommunens fullmäktige. Beslutet skall innehålla att bidrag utgår till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid har i fullmäktige.

Vad som sagts nu äger motsvarande tillämpning på landstingskommun och landsting.

Tio ledamöter av utskottet (4 fp, 3 cp, 3 m) förordade att andra meningen i första stycket i stället skulle lyda:

Beslutet skall innehålla att bidrag utgår till varje sådant parti och att en fjärdedel av anslaget skall fördelas lika mellan partierna och återstoden fördelas mellan dessa i förhållande till deras antal platser i fullmäktige under nämnda tid.

Utskottet

Utskottet ansluter sig till propositionens förslag och avstyrker motionerna. Utskottet hemställer,

att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag på motionerna I: 476 och II: 525 samt I: 687 och II: 740, samtliga motioner såvitt nu är i fråga, godkänner vad som anförts om grunderna för statsbidraget till politiska partier i statsverkspropositionen.

Stockholm den 17 februari 1970

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Sveningsson (m), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Richardson (fp), Hernelius (m), Nyquist (s) och Norberg (s); samt

från andra kammaren: herrar Adamsson (s), Henningsson (s), Neland (fp), Björkman (m), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Sterne (fp), Andersson i Billingsfors (s) och Magnusson i Nennesholm (cp).

Reservationer

1) av fru Segerstedt Wiberg (fp) samt herrar Harald Pettersson (cp), Richardson (fp), Nelander (fp), Boo (cp), Sterne (fp) och Magnusson i Nennesholm (cp), vilka anfört:

Vi ansluter oss till de synpunkter som anförts i *motionerna 2)* och som återgetts i utskottets utlåtande. Enligt vår mening borde utskottet ha hemställt,

att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till *motionerna I: 687 och II: 740*, såvitt nu är i fråga, samt med avslag på *motionerna I: 476 och II: 525*, såvitt nu är i fråga, beslutar att bidraget till politiska partier fr. o. m. 1/1 1971 skall utgå med 70 000, 140 000, 210 000 resp. 280 000 kronor per år till partier, som i senaste riksdagsvalet uppnått minst 2, 2 1/2, 3 resp. 3 1/2 procent av sammanlagda antalet avgivna röster i landet, samt därutöver med 70 000 kronor per erhållet mandat i riksdagen, allt räknat för kalenderår.

2) av herrar Sveningsson, Hernelius och Björkman (alla (m)), vilka anfört:

I *motionerna 1)* har föreslagits att viss del av partistödets skall utgå som ett för alla i riksdagen representerade partier lika stort grundbidrag medan återstoden skall fördelas mellan dessa partier efter antalet mandat i riksdagen. De synpunkter som anförts i *motionerna* till stöd för ett sådant system är övertygande och vi ansluter oss till dem. Som grundbidrag bör lämpligen, i enlighet med vad som föregående år för det kommunala partistödets vidkommande föreslogs av tio ledamöter av utskottet (4 fp, 3 cp, 3 m), utgå en fjärdedel av det totala bidragsbeloppet. Enligt vår mening borde utskottet ha hemställt,

att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och *motionerna I: 476 och II: 525*, nämnda motioner såvitt nu är i fråga, samt med avslag på *motionerna I: 687 och II: 740*, såvitt nu är i fråga, godkänner vad som anförts i statsverkspropositionen om grunderna för statsbidraget till politiska partier med den ändringen, att en fjärdedel av bidraget skall fördelas lika mellan i riksdagen representerade partier och återstoden skall fördelas mellan samma partier efter antalet mandat i riksdagen.