

Avdelningen för juridik
Helena Linde

Kommentarer till underlaget för regler om partistöd

En allmän bakgrund

I 2 kap. 9 § första stycket kommunallagen finns den grundläggande befogenheten för kommuner och landsting att använda kommunala medel för att ge stöd till partiernas arbete. Partistödets **ändamål** framhålls genom lagtextens definition som innebär att med partistöd avses ”ekonomiskt bidrag och stöd till politiska partier för att stärka deras ställning i den kommunala demokratin.

I 2 kap. 9 § andra stycket kommunallagen knyts rätten till partistöd till att **partiet är representerat** i fullmäktige. Den bestämmelsen har funnits tidigare – men är förtydligad. Att vara representerad är detsamma som att länsstyrelsen kan utse en ledamot i sin sammanräkning. Med lagtextens ord är partiet representerat ”om det har fått mandat i fullmäktige för vilket en vald ledamot är fastställd enligt 14 kap. vallagen (2005:837)”.

I 2 kap. 9 § tredje stycket framgår sedan tidigare att partistöd får ges som längst i ett år efter det att ett parti upphört att vara representerat.

Om fullmäktige vill utnyttja utrymmet att **begränsa partistödet** i förhållande till partier som under mandatperioden får ”**tomma stolar**” i fullmäktige behöver kommunen införa en sådan regel. Stödet för att skapa en lokal regel finns i 2 kap. 10 § andra stycket KL där det står att fullmäktige ”får besluta att endast mandat för vilket en vald ledamot är fastställd enligt 14 kap. vallagen (2005:837) ska **beaktas vid fördelningen** av partistödet.” En stol är ”tom” först när länsstyrelsen inte har något namn att tillgå när det behöver göras en ny sammanräkning efter en avsägelse från en ledamot i fullmäktige.

Frågan om **transparens** i partistödet lyfts fram som särskilt viktig. Lagstiftaren har därför i lag utvecklat krav på årlig redovisning och på egenkontroll av hur partistödet utnyttjas av respektive parti. Handläggningen av sådana ärenden kan innehålla en lång rad svårigheter – men utgångspunkten måste vara att prövningen för göras så schabloniserat och enkelt som möjligt med ledning av de få propositionsuttalanden som finns och som citeras i det följande.

Kommentarer till underlaget för lokala regler om partistöd

1 § Rätten till partistöd

Bestämmelsen i 1 § i de lokala reglerna innehåller det grundläggande ställningstagandet att lokalt partistöd ska lämnas. Genom bestämmelsen knyts det lokala partistödet till kommunallagens regler.

Ändamålet med stödet är att stärka de politiska partiernas ställning i den kommunala demokratin. Avsikten med en så öppen skrivning i lagstiftningen är att fånga in all verksamhet som tillgodose det syfte som angetts för systemet med partistöd. Följande propositionsuttalande¹ ger en samlad beskrivning av detta syfte.

”När den kommunala kompetensen vidgades genom att kommuner och landsting fick befogenheten att ge partistöd avsågs fortfarande den s.k. lokaliseringsprincipen upprätthållas som innebär att kommuners och landstings verksamhet ska tillgodose ett till kommunen respektive landstinget knutet intresse (prop. 1969:126 s. 20). I de ursprungliga förarbetena betonades även att stödet skulle främja partiernas informationsverksamhet (prop. 1969:126 s. 17–21). Senare har det uttalats att partistödet bör ses som ett allmänt samhällligt stöd för att förbättra partiernas möjlighet att utveckla en aktiv medverkan i opinionsbildningen bland medborgarna och därigenom stärka den kommunala demokratin (prop. 1991/92:66 s. 8).”

2 § Grundstöd och mandatstöd

Av 2 kap. 10 § kommunallagen följer att fullmäktige ska besluta om partistödet omfattning och formerna för det. Kommuner, landsting och regioner har en relativt stor frihet att utforma stödet från sina lokala förutsättningar – exempelvis när det gäller storleksrelationerna mellan grundstöd och mandatbundet stöd². Partistödet får dock inte utformas så att det på ett otillbörligt sätt gynnar eller missgynnar ett parti. Detta följer direkt av 2 kap. 10 § första stycket kommunallagen.

Regeringen har gjort bedömningen att det inte behövs någon mer preciserad reglering i lag av vad stödet får användas till – och ytterligare precisering i lokala regler framstår inte heller som nödvändiga.

3 § Årlig utbetalning

Av 2 kap. 12 § kommunallagen följer att beslut om utbetalning av partistöd ska fattas i fullmäktige varje år. När beslutet lämpligast fattas – för att stämma överens med kommunens budgetsprocess – är ett övervägande för den enskilda kommunen eller

¹ Prop. 2012/13:5 sid 69.

² Prop. 1991/92:66 sid 8.

landstinget. Detsamma gäller om beslutet om att betala partistödet ska gälla som en förskotts- eller en efterskottsbetalning.

Kravet på årligt beslut tar sikte på själva utbetalningsåtgärden. Det innebär inte att det är nödvändigt att årligen ta ställning till stödets nivåer.

4 § Begränsningar i rätten till partistöd

Vid den årliga fördelningen av partistöd är det möjligt att ta hänsyn till om partiet lyckats bemanna sina platser eller inte. Om det ska vara möjligt att avstå från att betala ut fullt partistöd till partier med ”tomma stolar” behövs en lokal regel för det. Ett sådant förslag finns i underlagets 4 § *första stycket*.

Har ett parti minst ett mandat som uppbärs av en ledamot är partiet representerat och har rätt till partistöd i form av både grundstöd och mandatstöd. Har partiet flera platser utan att alla är bemannade kan det mandatbundna partistödet minskas i motsvarande grad. Lyckas partiet inte bemanna någon plats kan också grundstödet dras in.

Det kommer i så fall att innebära att partistöd ska utgå i förhållande till valresultatet under hela mandatperioden. Fullmäktige måste dock likafullt fatta årliga beslut om utbetalning. Om kommunen väljer att avstå från möjligheten att begränsa partistödet vid bristande representation i fullmäktige kan därför både första och andra stycket i 4 § i underlaget uteslutas.

4 § *andra stycket* i underlaget innehåller ett förslag till utformning av en regel som gör det möjligt att förlänga partistödet för en viss period efter det att representationen upphört. Om en sådan avtrappningsregel är önskvärd och under hur lång avtrappningen ska pågå är en lokal fråga. Av lag följer dock att perioden inte får vara längre än ett år. Väljer man helt att avstå från en reglering kommer partistödet att upphöra samtidigt som representationen upphör.

5 § Redovisning, granskning och utbetalning

Om kommunen eller landstinget ska ge partistöd ska fullmäktige årligen besluta att parti som får partistöd ska lämna en skriftlig redovisning som visar att partistödet har använts för sitt avsedda ändamål. Redovisningen ska gälla perioden 1 januari–31 december och ges in till fullmäktige senast sex månader efter räkenskapsårets utgång. Det följer av 2 kap. 11 § första och andra stycket kommunallagen.

Fullmäktige får besluta att partistöd inte ska betalas ut om ett parti som inte lämnat redovisning föregående år.

Eftersom partistöd normalt betalas ut i förskott kommer det att bli det en fördröjning innan partistödet kan begränsas i förhållande till ett parti som inte fullgör sin redovisningsskyldighet – eller som inte lyckas fylla sina platser.

Lagstiftningen är utformad så att det **ålägger** en kommun eller ett landsting som avser att lämna partistöd att ställa krav på redovisning av stödets användning. Om några krav på redovisning inte ställs, eller om kraven utformas på ett sätt som strider mot bestämmelserna i KL innebär det att partistödet inte är kompetensenligt³.

Fullmäktige får – under vissa förutsättningar – besluta att stöd inte ska betalas ut. Det följer av 2 kap. 11 § tredje stycket kommunallagen.

Närmare om innehållet i redovisningen

Den närmare utformningen av redovisningen är inte lagreglerad. I propositionen finns vissa vägledande uttalanden⁴.

”Det väsentliga är att redovisningen är utformad på ett sådant sätt att den ger en rättvisande bild av hur mottagaren har använt partistödet. Det innebär bl.a. att redovisningen bör omfatta allt det partistöd som har använts, både det som har mottagits för det senaste året och det som eventuellt sparats från tidigare år. Däremot kan naturligtvis inte partierna tvingas att redovisa användningen av partistöd som har mottagits för tid före det att de föreslagna redovisningsbestämmelserna ska tillämpas.”

Redovisningen behöver innehålla mer än ett uttalande att stödet har använts för att stärka partiets ställning i den kommunala demokratin. Av redovisningen bör bl.a. framgå i vilken mån överföringar har gjorts till delar av partiorganisationen utanför den utbetalande kommunen eller landstinget samt vilka motprestationer som i så fall har erhållits.

Handläggning av det årliga beslutet om utbetalning av partistöd

Syftet med reglerna om redovisning och granskning är att göra underlag och beslut kring det lokala partistödet öppnare och mer tillgängliga för allmänhet och media. Hur partierna väljer att presentera hur de utnyttjar sitt stöd i förhållande till medborgare och media är en fråga för respektive parti. De handläggningsåtgärder som ingår i den sedvanliga beredningen inför ett beslut i fullmäktige bör därför ta sikte på att i lag och lokala regler föreskrivna formkrav är uppfyllda. Har inte redovisning lämnats eller saknas ett granskningsintyg ska fullmäktige besluta att stöd inte ska utbetalas. Eftersom partistöd i många kommuner/landsting utbetalas i början verksamhetsåret kommer ordningen i praktiken att leda till en eftersläpning i eventuella återkrav. Varje kommun/landsting får för egen del ta ställning till om förskottsvis utbetalat stöd ska återkrävas eller om beslut att dra in partistöd ska tillämpas på kommande verksamhetsår.

³ Prop. 2013/14:5 sid 80

⁴ Se prop. 2013/14:5, sid 78-79.