

REVISIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2012 rd

Statens revisionsverks berättelse till riksdagen om tillsynen över partifinansieringen 2010—2011

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 17 april 2012 Statens revisionsverks berättelse om tillsynen över partifinansieringen 2010—2011 (B 6/2012 rd) till revisionsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- generaldirektör, juris doktor Tuomas Pöysti och revisionschef, OFR Jaakko Eskola, Statens revisionsverk, riksdagen
- konsultativ tjänsteman Kaisa Tiusanen, justitieministeriet
- förvaltningschef Risto Salonen, Finlands Socialdemokratiska Parti
- partisekreterare Johan Johansson, Svenska folkpartiet i Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Tillämplig lagstiftning

Syftet med de nya bestämmelserna i partilagen (10/1969, ändrad 683/2010) är att öka insynen i bidragen till partierna. Det gör man genom att i synnerhet beakta de rekommendationer som GRECO, Europarådets organ mot korruption, har gett Finland. Ett annat mål med lagen är att ge tillräckligt information om finansieringen av partiverksamheten och valkampanjer för att eventuella bindningar ska gå att undersöka och motverka korruption och inflytande på partiverksamheten genom inkorrekta bindningar.

Partilagen har fått bestämmelser om bidrag till partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar. I princip räknas prestationer i pengar, varor och tjänster och andra motsvaran-

de prestationer som bidrag till partiet eller partiföreningen. Bara vissa särskilt nämnda fall betraktas inte som bidrag och berörs därmed inte av lagen.

Lagen har också restriktioner för hur mycket bidrag man får ta emot. Under ett kalenderår får ett parti, en partiförening och en partnära sammanslutning ta emot ett bidrag på högst 30 000 euro från samma stödjare. Detta gäller dock inte bidrag som partinära sammanslutningar ger partier eller partiföreningar. Vidare ingår det ett förbud att ta emot bidrag från vissa offentliga sammanslutningar och ett förbud att ta emot utländska bidrag och bidrag där donatorn inte går att ta reda på.

Partier, partiföreningar och partinära sammanslutningar är skyldiga att redovisa bidrag på minst 1 500 euro och namnet på givaren till Statens revisionsverk. Partier och föreningar som

nämns i bidragsbeslutet måste fortfarande specificera sina kampanjkostnader och uppge vem som är finansiären.

Också bestämmelserna om tillsyn över partierna har reviderats. Tillsyn över partierna utövas av Statens revisionsverk, justitieministeriet och sammanslutningarnas och stiftelsernas revisorer. Statens revisionsverk övervakar att partilagens bestämmelser om bidrag, specificering av kostnaderna för valkampanjer och hur anknytande handlingar ska utarbetas och lämnas in följs.

De nya reglerna har ökat insynen i finansieringen, men de har så här i början medfört mycket arbete för de som ska redovisa när samma rapporter delvis ska göras, till exempel bokslutsrapport, uppdateringsrapport och valfinansieringsrapport.

Tillsynen över partifinansieringen och tolkningsproblem

I fortsättningen kommer revisionsverket att årligen lämna en berättelse till riksdagen om sin tillsyn över partilagen. Dessutom har verket rätt att granska partistödet på grundval av lagen om Statens revisionsverk (676/2000). Justitieministeriet är den som primärt utövar tillsyn över statsunderstöd och revisionsverket har en sekundär roll.

Enligt partilagen och statsunderstödsbesluten finns det cirka 140 sammanslutningar att utöva tillsyn över. Det finns sjutton partier i partiregistret plus 115 distriktsorganisationer, sex fristående kvinnoorganisationer och sju partinära sammanslutningar. Revisionsverket gjorde lokala inspektioner på alla partier som fanns i partiregistret i början av 2011, distriktsorganisationerna i Nyland i de partier som fått statsunderstöd och de partinära sammanslutningar som uppgetts av partierna. Sammanlagt inspekterade revisionsverket 32 objekt. Revisionsverkets långsiktiga mål är att det ska kunna inspektera alla tillsynsobjekt inom sex år.

Den största begränsningen i tillsynssystemet är att tillsynsobjekten på grundval av partilagen bara består av partier, sammanslutningar som

nämns i understödsbeslut och partinära sammanslutningar. De övriga partiföreningarna övervakas inte av revisionsverket. Följaktligen är största delen av partiföreningarna, omkring 5 000—6 000, undantagna tillsynen. Det vore en stor resursfråga om de också ingick i tillsynsuppdraget. Man bör notera att revisionskraven på den här typen av föreningar är strängare än tidigare.

En allmän slutsats är att de granskade sammanslutningarnas bokföring som regel var så välskötta att tillsynen över bestämmelserna i partilagen kunde utföras utifrån bokföringen. Revisionsverket framhöll också att befogenhetsgränserna mellan riksdagsgrupperna å ena sidan och distriktsorganisationerna och lokalföreningarna och kvinnoorganisationerna och andra specialorganisationer å andra sidan bör bli entydiga. Det betyder enligt revisionsverket att de bland annat måste sluta ha gemensamma bankkonton och att riksdagsgruppernas ställning måste förtydligas ytterligare. I utfrågningen av de sakkunniga kom det dessutom fram att partierna skiljer sig mycket i fråga om historia och arbetskultur och att det därför i den första granskningen var svårt att få en samlad bild av partierna, kvinnoorganisationernas och riksdagsgruppernas ställning, organisationsverksamheten, valaktiviteterna och medelsanskaffningen. Revisionsverkets öppna diskussionsmöten och kurser har ansetts vara nyttiga. Dessutom har revisionsverket meddelat föreskrifter och anvisningar, ordnat med rådgivning och lagt ut de viktigaste frågorna och svaren på sin webbsida. Revisionsverkets aktiva verksamhet är enligt utskottet bra för en fungerande tillsyn. Dessutom måste informationssystemen fungera och vara tillgängliga.

I berättelsen anser revisionsverket att avgifterna för förtroendeuppdrag är bidrag från privatpersoner till partierna eller partiföreningarna i den mening som partilagen avser. Enligt uppgifter från skattemyndigheterna redovisades 5 670 500 euro i avgifter för kommunala förtroendeuppdrag 2010. Revisionsverket anser att partierna och partiföreningarna är skyldiga att redovisa avgifterna för förtroendeuppdrag till registret för redovisning av partifinansiering när

kriterierna för uppdateringsrapport uppfylls. Enligt partilagen räknas pengar, varor, tjänster och liknade prestationer som bidrag. Prestationer som inte betraktas som bidrag anges i 8 § i partilagen. I paragrafen sägs ingenting om avgifter för förtroendevalda, inte heller i motiven till proposition RP 6/2010 rd. De nämns inte heller i detaljmotiven till 8 § 2 mom. 2 punkten. I punkten sägs det att prestationer som är prissatta enligt verkligt värde och hänför sig till partiets eller partiföreningens sedvanliga organisationsverksamhet inte betraktas som bidrag till partiet. I motiven nämns exempel på den typen av prestationer.

Partierna ser avgiften som en prestation till verkligt värde inom ramen för den normala verksamheten i organisationen. Deras argument är att medlemmarna själva inte bestämmer storleken på avgiften och att den därför inte kan vara en donation till partiet från medlemmarna, det vill säga är en avgift inom ramen för den normala verksamheten i organisationen. Vidare hänvisar de till 31 § i inkomstskattelagen som föreskriver att avgifter som har tagits ut på mötesarvoden för kommunala förtroendeuppdrag är en utgift för inkomstens förvärvande och därmed avdragsgill i beskattningen. Dessutom anser partierna att kommunalt påverkansarbete ingå i parti-

föreningarnas kärnverksamhet; partiföreningarna på distrikts- och lokalnivå är inrättade för den verksamheten.

Avgiften för arvoden för kommunala förtroendeuppdrag kan utifrån de framkomna uppgifterna på goda grunder betraktas som prestationer enligt partilagen som är prissatta enligt verkligt värde och hänför sig till partiets sedvanliga organisationsverksamhet, förutsatt att de inte används till medelsanskaffning för valkampanjer, anser revisionsutskottet.

Det är viktigt att revisionsverket har hållit fast vid sin roll som laglighetsövervakare, men ändå i sin rapport lyfter fram tolkningsproblem som eventuellt kan komma att kräva lagändringar. Undervisnings- och kulturministeriet och arbets- och näringsministeriet bör utreda vilka problem det är förknippat med att politiska organisationer anlitar högskolepraktikanter, föreslår utskottet.

Utskottets förslag till riksdagens ställningstagande

Riksdagen

har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Helsingfors den 23 maj 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
medl. Olli Immonen /saf
Eero Lehti /saml
Mika Lintilä /cent

Lasse Männistö /saml
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Kari Tolvanen /saml
Erkki Virtanen /vänt.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm
utskottsråd Matti Salminen.