

TOLKNINGSUTTALELSE

Bidrag til politiske partier: Verdien av naturalytelser i form av reiser, seminarer middager mv. skal regnskapsføres og rapporteres

1. Innledning
2. Det er tillatt å gi og å motta bidrag til politiske partier og partiledde
3. Det skal være åpenhet om partienes finansiering
4. Regelverket: Oversikt
 - a. *Innledning*
 - b. *Regnskaps- og bokføringsplikt*
 - c. *Den årlige innberetningen av partiledets økonomi omfatter bidrag*
 - d. *Særskilt identifisering av bidrag i den årlige økonomirapporten*
 - e. *Særskilt innberetning av bidrag i valgår*
 - f. *Kumulering av flere bidrag fra samme bidragsyter*
 - g. *Kravet om åpenhet gjelder bare partirelaterte reiser mv.*
 - h. *Partiloven omfatter ikke andres dekning av utgifter til egen virksomhet*
 - i. *Bidrag fra rettssubjekter under statens eller annen offentlig myndighets kontroll*
5. Praktisk gjennomføring

1 – Innledning

Offentlige organer må bygge sine vedtak på en bestemt forståelse av de rettsreglene i lov, forskrift mv. som gjelder på området. Slik er det også når Partilovnemnda treffer vedtak om administrative sanksjoner mv.

I tillegg har Partilovnemnda særskilt myndighet til å tolke reglene i partiloven¹ og i forskrift gitt med hjemmel i loven (partiloven § 24 nr. 2 a). På dette grunnlag avgir Nemnda generelle uttalelser om forståelsen av regelverket uavhengig av bestemte saker eller partier.²

Partilovnemnda finner grunn til å avgi en slik tolkningsuttalelse med særlig sikte på reglene om regnskapsføring, rapportering mv. av bidrag til politiske partier i form av invitasjoner til studiereiser, møter, seminarer mv. der arrangøren (eller andre kilder) betaler utgiftene til reise, opphold, møtelokaler, foredragsholdere, mat mv. fra andre enn stat og kommuner. Finansieringskilden kan være av ulike typer, derunder nærings- eller fagorganisasjoner (LO, NHO osv.), interesse- eller ideelle organisasjoner og stiftelser (NOAS, Greenpeace, Folk og Forsvar, trossamfunn osv.) eller bedrifter.

¹ Lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene. Senere henvisninger til bestemte paragrafer (§) viser til vedkommende bestemmelse i partiloven.

² <https://www.partilovnemnda.no/no/Tolkningsuttalelser/>

Et at partilovens formål er å sikre offentlighetens rett til innsyn og motvirke korrupsjon og uønskede bindinger ved at det er åpenhet om finansieringen av de politiske partienes virksomhet (§ 1). De nærmere reglene om åpenhet omfatter også bidrag til politiske partier fra andre enn stat og kommuner.

Partilovnemnda har gjennom sitt arbeid fått dokumentert eksempler på at representanter for politiske partier deltar på reiser, seminarer mv. der arrangøren eller andre kilder betaler utgiftene. Uttalelser i brev av 8. januar 2020 til Partilovnemnda fra generalsekretær i AUF, Sindre Lysø, synes å indikere at slike bidrag ikke alltid blir regnskapsført og rapportert i samsvar med loven:

«Det er et gjensidig utbytte som gjør det mulig å ha kontakt og dialog med alle deler av samfunnet, herunder næringslivsvirksomheter, men også sivilsamfunn og andre aktører som har en viktig rolle i demokratiet. Det ville være utelukket for oss å delta på like mange slike tilstelninger dersom vi ikke fikk dekket kostnadene ved disse.

De fleste konferanser er for oss gratis å delta på, og vi er heller ikke kjent med at andre partier melder inn konferanser de deltar på. Trolig vil de fleste partier delta på arrangementer/studiereiser og på den måten få dekket reise, arrangementsbilletter, kost, losji og liknende for over 10 000 kr per aktør i året. Eksempler på slike arrangementer er studieturer, frokostmøter, debatter og lignende med de store organisasjonene som LO-forbund, forbundene i NHO og andre. Det er over mange år opparbeidet en praksis der politikere er å anse som gjester når ulike miljøer, organisasjoner og næringsliv inviterer. Det har ført til at man kan delta på langt flere arrangementer, og være tilstede langt flere steder. Tilstedeværelse i samfunnet er blant partienes viktigste oppgaver.»

I brev av 8. januar 2020 til Partilovnemnda uttaler generalsekretær Miriam Langmoen i Grønn Ungdom seg i samme retning:

«Grønn Ungdom har ikke rapportert inn NorthConnect-turen eller andre lignende turer i regnskapene våre og heller ikke inkludert dem i våre rutiner for særskilt innrapportering av bidrag over en viss størrelse. Hittil har vi rett og slett ikke vurdert dette som «ytelser» av en type som må innrapporteres. Dette har vært felles praksis blant ungdomspartiene. ...

Som en organisasjon med begrensede ressurser er deltagelse på slike tverrpolitiske turer, debatter og andre politiske arrangementer svært viktige for at vi skal få tilgang til informasjon om ulike sakfelt og kunne delta i den offentlige meningsbrytingen.»

I oppslaget «Ny turvettregel: Meld fra hvor du går ... og hvem som tar regninga. – Må rapportere smøreturer», skriver Klassekampen 6. mai 2020 blant annet:

««Tur med Rederiforbundet.» «Tur til Nordland med Industri Energi.» «Tur til Genève med Tankesmien Agenda.» «Energi/klima-middag med Statkraft.»

Klassekampen har bedt de politiske ungdomspartiene sende en oversikt over alle reiser de har deltatt på siden starten av 2019, hvor noen andre tok regningen. De eneste som sendte over en utfyllende liste er Grønn Ungdom, som har deltatt på minst 32 sponsa reiser og større arrangementer siden starten av fjoråret. ...

Ungdomspolitikere har sjelden mye formell makt, men kan likevel ha stor innflytelse på moderpartiene sine.

Næringsliv, fagforeninger, stiftelser og tenketanker har i stadig større grad fått øynene opp for verdien av å ha kontakt med ungdomspolitikere.

Ungdomspartiene rennes derfor ned med tilbud om studieturer og konferansehelger betalt av arrangørene.

Men hvis du vil vite hvem ungdomspolitikere har blitt påspandert tur av, må du lete godt.

Partiloven er klar på at bidrag partier mottar, enten i form av penger, varer, tjenester eller andre ytelser, skal føres i partienes regnskap. Ved bidrag som tilsvarer over 10.000 før valget i et valgår (eller 35.000 i et mellomvalgår) skal identiteten på giveren også rapporteres.

Til tross for loven finnes det ingen spor etter påspanderte reiser, flyturer eller hotellrom i ungdomspartiens innrapporterte regnskaper. På nettstedet partifinansiering.no, som driftes av Kommunaldepartementet, har ingen påspanderte reiser eller arrangementer blitt rapportert inn siden 2014.

«Ut fra hvordan praksisen har vært har det ikke vært ansett nødvendig å føre register på turer eller arrangementer vi deltar på», skriver generalsekretær Sindre Lysø i AUF.

Her snakker ungdomspartiene med én stemme. Klassekampen har fått bekreftet fra FpU, Grønn Ungdom, Unge Venstre og Sosialistisk Ungdom at det har vært en felles praksis å ikke regnskapsføre flyreiser, hotellrom og lignende som bidrag.

Årsaken er at de anser turene og arrangementene som samfunnsnyttige fordi de bidrar til opplyste politikere.»

Partilovnemnda tar ikke standpunkt til enkeltopplysninger i disse dokumentene.

De gjengitte tekstene tar særlig sikte på ungdomsorganisasjoner som er tilknyttet et stortingsparti. Tolkingsuttalelsen har imidlertid et mer generelt sikte, og gjelder alle politiske partier og ungdomspartier på alle nivåer som er omfattet av partiloven.

For partier som er representert i Stortinget, eventuelt også i regjeringen, er det rimelig å anta at invitasjoner ofte går til stortingsrepresentanter, statsråder eller andre medlemmer av departementenes politiske ledelse. I større kommuner vil tilsvarende mekanismer kunne gjøre seg gjeldende. Ofte inngår partiledelsen samtidig i en av disse gruppene.

I slike tilfeller må reglene i partiloven avgrenses mot særreglene om partistøtte, reisedekning mv. for stortingsrepresentanter, medlemmer av gruppesekretariater og av departementenes politiske ledelse. Sammenlignbare regler finnes i flere kommuner.

Som utgangspunkt må partiet eller partigruppen selv vurderer om bakgrunnen for en invitasjon mv. tilsier at naturalytelsens skal behandles etter reglene for medlemmer av partiets stortingsgruppe, statsråder mv. eller etter partilovens regler. Tolkingsuttalelsen gjelder utelukkende for tilfeller av den sistnevnte typen, jf. partiloven § 1 (3) og § 10. Den nærmere grensedragningen drøftes ikke her.

2 – Det er tillatt å gi og å motta bidrag til politiske partier og partiled

Stat og kommuner gir omfattende støtte til registrerte politiske partier. For statsstøtten etter reglene i partiloven kap. 3 og de årlige budsjettvedtakene er antall stemmer som partiet eller partiledet oppnådde ved siste kommune-, fylkestings- eller stortingsvalg, et hovedkriterium for fordeling.

Den offentlige partistøtten reduserer partienes avhengighet av bidrag fra andre. Dermed blir det også mindre fare for at privat støtte mv. påvirker partienes standpunkt til aktuelle eller prinsipielle saker i større grad enn det saklig er grunnlag for.

Bortsett fra forbudet mot å motta bidrag fra anonyme givere, selskaper mv. under statens eller annen offentlig myndighets kontroll³ (partiloven § 17 a nr. 1) og utenlandske givere⁴ (partiloven § 17 a nr. 2), gjelder det likevel ikke noe forbud mot at partiene mottar støtte direkte fra selskaper, organisasjoner, privatpersoner mv.

Partiloven § 17 gjør det tvert imot klart at det som utgangspunkt er «tillatt for alle å gi bidrag til politiske partier og partiled». Dette innebærer åpenbart at partiene også har rett til å motta bidrag fra andre enn stat eller kommune.

Dette gjelder ikke bare for pengebidrag, men også for naturalytelser, f.eks. dekning av utgifter til reise, opphold, måltider mv. i forbindelse med studieturer, seminarer og andre møter. Deltakelse i slike arrangementer kan utvilsomt være «samfunnsnyttige, i den forstand at alle er tjent med opplyste politikere», slik det heter i brev 8. januar 2020 fra Sindre Lysø, AUF, til Partilovnemnda. Men lovens krav om åpenhet gjelder også for denne typen av støtte.

³ Se f.eks. <https://www.partilovnemnda.no/no/Nyheter/Ungdomspartier-ma-tilbakebetale-bidrag-fra-NorthConnect/>

⁴ Se f.eks. <https://www.partilovnemnda.no/Documents/Partilovnemnda/Vedtak/2018%20-%20Vedtak%20om%20inndragning%20av%20ulovlig%20mottatt%20bidrag%20fra%20utenlandsk%20giver%20Unge%20Venstre.pdf>

3 – Det skal være åpenhet om partienes finansiering

For å realisere formålet om «åpenhet om finansieringen av de politiske partienes virksomhet» (§ 1 nr. 1), er partilovens klare utgangspunkt at partiene selv skal synliggjøre bidrag de mottar. Dette utgangspunktet gjelder generelt. Frem til siste fredag før valgdagen i valgår er kravene særlig strenge.

Dette innebærer blant annet at bidrag fra selskaper, organisasjoner, enkeltpersoner mv. skal regnskapsføres, bokføres og dokumenteres, og at bidrag over visse verdier skal identifiseres og innrapporteres særskilt (§§ 18-20).

Bidrag til politiske partier kan for det første ta form av penger. Slik støtte foreligger ikke bare når partiet mottar kontanter, pengeoverføring gjennom bank mv., men også når partiet, partiledet eller deltakeren får refundert sine utlegg til billetter, hotellopphold mv.

Refusjon av påløpte utgifter vil være kontantytelser som i utgangspunktet ikke reiser spørsmål om bidrag i form av naturalytelser. Partilovnemnda har tidligere presisert at en pengeoverføring som i virkeligheten utgjorde en refusjon for en studietur som partiledet «måtte legge ut, i stedet for at alt ble dekket i utgangspunktet fra arrangørens side», i seg selv utgjorde et bidrag som skal regnskapsføres og eventuelt innrapporteres etter de vanlige reglene.⁵

For det andre kan støtte ta form av ulike former for naturalytelser med økonomisk verdi. Slik støtte foreligger f.eks. når utgifter til reise, hotell mv. dekkes ved at arrangør eller annen giver kjøper billetter og stiller dem til disposisjon for deltakerne, gjør opp overfor hotellet mv. Det vil i så fall være tale om bidrag i form av «tjenester og andre tilsvarende ytelser som er mottatt vederlagsfritt eller til underpris», jf. partiloven § 19 (3).

Dersom partiloven hadde gjort unntak for slike ytelser, hadde kravene om åpenhet om bidrag til politiske partier vært lette å omgå. Offentlighetens mulighet til innsyn i partienes økonomi (jf. § 1) ville ha blitt tilsvarende redusert. At både pengebidrag og bidrag i form av reisedekning mv. kan føre til mer eller mindre «uønskede bindinger», er utvilsomt.

4 – Regelverket: Oversikt

4.a Innledning

Partilovnemnda forutsetter at hovedreglene i partiloven kap. 4 om åpenhet om partienes finanser, er kjent. Nærmere informasjon om både hovedreglene og en rekke mer detaljerte spørsmål, finnes blant annet i veiledningen til det årlige rapporteringsskjemaet i Altinn som utarbeides og vedlikeholdes av mottakeren av rapporter om partienes økonomi og bidrag i valgår (Statistisk Sentralbyrå, jf. partilovforskriften § 2-1 f.).

⁵ <https://www.partilovnemnda.no/Documents/Partilovnemnda/Vedtak/AUF%20-%20valgår.pdf>

I det følgende begrenser Nemnda seg til å minne om noen punkter som må antas å være av særlig interesse i arbeidet med å sikre åpenhet om reiser, møtedeltakelse mv. finansiert av andre enn staten, en (fylkes)kommune eller av partiet selv (§ 19 nr. 2 bokstav a-h).

4.b Regnskaps- og bokføringsplikt

Alle partier og partiledde som går inn under loven, har regnskapsplikt og bokføringsplikt (§ 18 nr. 1). Enhver transaksjon eller disposisjon som har virkning på sammensetningen av og størrelsen på partiets eller partileddeets inntekter, skal registreres i et regnskapssystem, der de skal føres og spesifiseres korrekt og nøyaktig og på en slik måte at de kan rekonstrueres (§ 18 a nr. 1). Dokumentasjon, spesifikasjoner og annet regnskapsmateriale skal oppbevares i lesbar form i minst fem år (§ 18 b nr. 1).

Dokumentasjon av inntekter må gi informasjon om den umiddelbare finansieringskilden og om i alle fall hovedtrekkene av inntekstpostens sammensetning, f.eks. kontanter, overføring via bank, tog- eller flybilletter, deltakelse på konferanser mv., andel av prisen for middag og andre måltider eller studiemateriell. Spesifisert faktura fra arrangøren vil som utgangspunkt være tilstrekkelig.

På tilsvarende måte må dokumentasjon av utgifter gi informasjon om mottaker, formål mv. Korresponderende faktura vil kunne gi tilstrekkelig spesifisering.

4.c Årlig innberetning av partileddeets økonomi

Alle partier og partiledde som omfattes av loven, skal gi årlige innberetninger om sin økonomi til SSB. Rapporten skal blant annet omfatte inntekter og kostnader i kalenderåret (§ 18 nr. 2).

Nærmere bestemmelser om hva som skal innberettes, fremgår av partiloven § 19. Pliktene til regnskap, bokføring og innberetning omfatter ikke bare inntekter i form av pengeytelser, men også ikke-pekuniære ytelser som verdien av studiereiser, seminarer, konferanser, middager mv. som mottas vederlagsfritt eller til underpris (§ 19 (3)).

Innberetningsplikten gjelder uten hensyn til om bidragene kommer fra privatpersoner, kommersielle foretak, organisasjoner i arbeidslivet, andre organisasjoner, foreninger og sammenslutninger, institusjoner, stiftelser og fond eller andre (§ 19 (2)). Verdien av ordinært dugnadsarbeid som ikke krever særskilte kvalifikasjoner eller er en del av bidragsyters inntektsgrunnlag, og av utlån av lokaler og gjenstander fra privatpersoner som ikke har dette som del av sitt inntektsgrunnlag, faller likevel utenfor innberetningsplikten i (§ 19 (3)).⁶

⁶ Om grensedragningen, se nærmere i del 2 av Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer nevnt i forrige note.

Pengebidrag settes til pålydende eller til offisiell vekslingskurs på mottaksdagen. Andre bidrag enn pengebidrag verdsettes til omsetningsverdi (§ 19 nr. 4).⁷

Ifølge § 19 nr. 5 «kan» andre bidrag enn pengebidrag unntas fra innberetning så lenge den samlede verdien av bidrag fra en bidragsyter i regnskapsåret ligger under beløpsgrensene etter § 20 nr. 1 (se nedenfor). Så snart beløpsgrensen for det aktuelle partiledet er passert, gjelder plikten til innrapportering fullt ut.

Unntaksadgangen er begrunnet med «hensyn til de innberetningspliktige og fordi bidrag under denne beløpsgrensen presumptivt ikke er av offentlig interesse» (NOU 2004:25 s. 158). Begrunnelsen er lite overbevisende. Et generelt krav om innberetning av bidrag i form av naturalytelser, bortsett fra dugnadsarbeid mv., vil neppe være særlig belastende for partiene (se i pkt. 6 om praktisk gjennomføring), og det er ikke gitt at hensynet til «de innberetningspliktige» på dette punkt bør gå foran lovens overordnede formål om åpenhet.

Heller ikke argumentet om at bidrag i form av naturalytelser med en verdi som ligger under beløpsgrensene for særskilt innberetning, har mindre «offentlig interesse» enn pengebidrag av samme størrelsesorden, er lett å forstå hvorfor. Her kan det også være grunn til å minne om omgåelsesfaren.

I alle fall er ikke partiene fritatt fra slik regnskapsføring og bokføring, oppbevaring av dokumentasjon osv. som er nødvendig for å holde oversikt over inntekter og utgifter. Dette gjelder også fordi de til enhver tid må holde rede på verdien av bidrag i form av både penger og naturalytelser, slik at de blir i stand til å overholde plikten til særlig innrapportering og identifisering så snart verdien av bidrag fra samme bidragsyter overstiger de beløpsgrensene som gjelder for årsrapportene og i valgår.

Det er altså lite å vinne på bruk av unntaksadgangen etter § 19 nr. 5. Så lenge bokførings- og regnskapsplikten er korrekt gjennomført, vil det snarere være mer arbeidskrevende å skille ut verdien av naturalytelser før innrapportering til SSB enn å innrapportere i samsvar med regnskapet.

4.d Særskilt identifisering av bidrag i den årlige økonomirapporten

Dersom ett eller flere bidrag fra samme bidragsyter til en hovedorganisasjon eller sentral ungdomsorganisasjon, samlet utgjør en verdi på minst 35 000 kroner i løpet av kalenderåret, skal årsrapporten særskilt oppgi bidragets samlede verdi og bidragsyterens identitet. For partiledet, derunder ungdomsorganisasjon, på fylkesnivå er beløpsgrensen 23 000 kroner, for partiledet på kommunalt nivå er den 12 000 kroner (§ 20 nr. 1).

⁷ Om verdsettingen, jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets retningslinjer på partiportalen <https://www.partiportalen.no/Documents/Partistøtte/Retningslinjer%20for%20verdsetting%20og%20innberetning%20av%20ikke-monetære%20bidrag.pdf>

Plikten til særskilt innberetning gjelder både pengebidrag og naturalytelser, derunder bidrag av den art vi her tar særlig sikte på (dekning av reiseutgifter, middager osv.).

Dersom samlede inntekter etter fradrag av offentlig støtte ligger under 12 000 kroner, er forenklet innberetning tilstrekkelig (§ 18 nr. 3). Muligheten til å levere forenklet beretning fritar fra plikten til regnskapsføring og bokføring etter hovedreglene i lov og forskrift. Men før det er mulig å avgjøre om beløpsgrensen for forenklet innberetning er overskredet, må naturalytelser som f.eks. dekning av reiseutgifter regnes inn. Og selv partiledd hvis samlede inntekter ligger under beløpsgrensen, har plikt til å oppbevare tilstrekkelig dokumentasjon.

4.e Særskilt innberetning av bidrag i valgår

I valgår skal bidrag over 10 000 kroner som er mottatt i perioden fra 1. januar til og med siste fredag før valgdag, innberettes og identifiseres særskilt (§ 18 nr. 4). Her er beløpsgrensen den samme for partiledd på alle nivåer.

Innberetningsplikten gjelder også for naturalytelser i form av dekning av utgifter til reise og overnatting, møter og konferanser, middager og andre måltider mv.

4.f Kumulering av flere bidrag fra samme bidragsyter

Avgjørende for plikten til å identifisere bidrag i den årlige økonomirapporten og til særskilt innberetning i valgår, er *summen* av bidrag fra samme bidragsyter. Hvis et partiledd mottar mer enn ett bidrag i den aktuelle perioden, er det altså ikke verdien av hvert enkelt bidrag, men den samlede verdien av bidragene, som er avgjørende.

Reglene om regnskapsføring, dokumentasjon, innrapportering mv. gjelder ikke bare for store beløp eller for naturalytelser av større verdi. De omfatter også småbeløp og naturalytelser av begrenset verdi (f.eks. taxireiser i samme by). Slik er det selvsagt når små og store verdier inngår i «pakker» av naturalytelser, f.eks. taxi, flybilletter, hotell og måltider i forbindelse med samme møte. Men det gjelder også for mindre, mer isolerte bidrag.

Bidrag fra samme giver skal kumuleres uten hensyn til om de består av penger eller naturalytelser. En fag- eller næringsorganisasjon som har bidratt med pengestøtte stiller f.eks. møtelokaler gratis til disposisjon under valgkampen eller fristiller en av sine ansatte med sikte på valgkamparbeid for partiet.

Partier og partiledd må til enhver tid holde oversikt over pengebidrag og naturalytelser av ulike slag som de mottar. For naturalytelser som denne tolkningsuttalelsen tar særlig sikte på, får plikten til å regne sammen to eller flere bidrag fra samme bidragsyter, betydning i blant annet disse to relasjoner:

- Samme partirepresentant nyter godt av flere invitasjoner fra samme selskap, organisasjon mv.

- To eller flere partirepresentanter nyter godt av invitasjoner fra samme selskap, organisasjon mv.

Verdien av f.eks. en middag som ligger under den aktuelle beløpsgrensen for én gjest, vil kunne utløse plikt til særskilt innrapportering dersom samme person deltar på flere arrangementer finansiert av samme bidragsyter eller partiet er representert av flere personer. Er det tale om delegasjonsreiser, vil den samlede verdien av reise, hotellopphold, middager mv. kunne bli betydelig. Det samme gjelder når en gruppe deltar i årskonferanser, middager mv. Ettersom årskonferanser mv. ofte finner sted i første del av kalenderåret, kan det være særlig grunn til å minne om at plikten til særskilt innberetning i valgår inntreffer allerede når den samlede bidragsverdien overskrider 10 000 kroner.

Uansett vil grenseverdiene lett bli overskredet dersom vedkommende bidragsyter i samme periode også bidrar pekuniært. Uavhengig av bidragets form er det summen av bidrag fra samme giver som er avgjørende.

4.g Kravet om åpenhet gjelder bare partirelaterte reiser mv.

Dersom det er tale om klart partirelatert aktivitet, er det ikke avgjørende i seg selv om invitasjonen til f.eks. studietur, seminar eller middag er adressert til et bestemt medlem av eller organ for partiet, eller til partiet selv. Avgjørende er om de av sammenhengen følger at det i realiteten er tale om invitasjoner til en eller flere representanter for partiet.⁸

Dersom representanten sitter i ledelsen for mer enn ett ledd i partiorganisasjonen (personen er f.eks. både fylkespartileder og medlem av partiets sentralstyre), er det som utgangspunkt partiet selv som må velge hvilket partiledde som står nærmest til å regnskapsføre og evt. innrapportere bidraget. Vurderingen må skje på grunnlag av invitasjonens karakter, f.eks. om det gjelder et nasjonalt eller regionalt arrangement.

Partiloven omfatter imidlertid bare bidrag til vedkommende parti eller partiledde. Gaver mv. uten naturlig sammenheng med mottakerens posisjon som talsperson, medlem av partiledelsen mv., faller utenfor. Dette gjelder f.eks. gaver til fødselsdager og andre familiebegivenheter, «utdrikningslag» osv., selv når gaven er av betydelig verdi.

Vennskap mellom f.eks. partilederen og lederen for en fagorganisasjon eller bedrift som inviterer til reiser eller møter, innebærer likevel ikke at representantens deltakelse på partirelaterte studiereiser, seminarer og konferanser mv. som er organisert eller betalt av vedkommende bedrift eller organisasjon, faller utenfor partilovens krav om åpenhet.

⁸ Den formelle status for de tre representantene for ungdomspartier som deltok på NorthConnect-turen til Skottland (se note 3), gir klare eksempler.

Grensespørsmål må avklares når de kommer opp. Partilovnemnda⁹ og rapportmottakeren (Statistisk Sentralbyrå <https://www.ssb.no/valg/statistikker/partifin/>) vil kunne bidra.

4.h Partiloven omfatter ikke andres dekning av utgifter til egen virksomhet

Denne tolkningsuttalelsen gjelder primært partienes plikt til å bokføre, regnskapsføre og eventuelt innrapportere bidrag fra private, organisasjoner og bedrifter mv. som mottas i form av naturalytelser. Enhver ytelse fra andre enn stat og kommuner kan imidlertid ikke regnes som inntekt for partiet.

Utgiftsdekning i forbindelse med deltakelse i nyhetsdekning eller samfunnsdebatt gir et viktig eksempel. Dette innebærer at f.eks. dekning av taxi til/fra radio- eller TV-sendinger, kaffe i ventetiden el. ikke omfattes av partilovens krav om regnskapsføring, innrapportering mv. Det samme gjelder selvsagt mediedekning av partienes landsmøter, interne stridigheter mv.

På samme måte vil dekning av reiseutgifter, utgifter til enkle måltider mv. i forbindelse med seminarer eller debatter der representanter for ett eller flere partier blir invitert til å delta med sikte på å belyse emner som ligger innenfor arrangørens formål, falle utenfor. Heller ikke verdien av f.eks. kaffe eller lunsj til alle deltakere under et åpent møte med deltakelse av representanter for politiske partier, kan regnskapsmessig betraktes som bidrag til partiene.

Rent politisk kan partiene selvsagt ha fordel av slik mediedekning eller egen deltakelse. Men strengt økonomisk er det tale om utgifter til virksomhet som nyhetsmediene selv initierer og har ansvaret for. Regnskapsmessig vil det altså være tale om utgifter for arrangøren selv, ikke om bidrag til de partiene som er representert.

Selv om tilfredsstillende og balansert virksomhet i det lange løp kan påvirke statens holdning til mediestøtte, kan nyhetsdekning og debatt i regi av f.eks. NRK, TV2 eller Aftenposten heller ikke betraktes som lobbyvirksomhet overfor partiene. Partilovens formål om åpenhet om partienes økonomi gir altså ikke noe tungtveiende argument i retning av å betrakte slik utgiftsdekning som inntekt for partiene.

Utgangspunktet blir det motsatte hvis representanten for et politisk parti får dekket utgifter som andre deltakere eller institusjoner må dekke selv. Det samme gjelder arrangementer som har preg av støttevirksomhet for et eller flere bestemte partier, et regjeringsalternativ med «borgerlig», «rødgrønt» eller «sentrumsorientert» preg el. I så fall vil det i realiteten kunne bli tale om støtte til bestemte partier som må regnskapsføres, rapporteres mv. etter partilovens regler. – På dette punkt kan skillet mellom allmenn samfunnspåvirkning i form av

⁹ En side av dette spørsmålet er avklart gjennom tolkningsuttalelsen https://www.partilovnemnda.no/Documents/Partilovnemnda/Vedtak/2017%20-%20Tolkningsuttalelse%20-%20Plikt%20til%20å%20innrapportere%20bidrag%20gitt%20til%20partimedlemmer_kandidater%20som%20privatpersoner.pdf

betalte annonser, kampanjer i sosiale medier mv. og tilsvarende virksomhet som i realiteten innebærer støtte til bestemte partier mv., være relevant.¹⁰

Grensespørsmål må avklares når de kommer opp. Partilovnemnda og rapportmottakeren (Statistisk Sentralbyrå <https://www.ssb.no/valg/statistikker/partifin/>) vil kunne bidra.

4.i Bidrag fra rettssubjekter under statens eller annen offentlig myndighets kontroll

Forbudet etter partiloven § 17 a nr. 2 mot å motta bidrag fra rettssubjekter under statens eller annen offentlig myndighets kontroll, omfatter også NRK, som er et aksjeselskap der staten er eneste aksjonær (kringkastingsloven § 6-1).

Av det som er sagt i pkt. 4.h, følger imidlertid at NRKs dekning av transportutgifter mv. i forbindelse med partienes deltakelse i nyhetsdekning og samfunnsdebatt mv., faller utenfor forbudet i § 17 a nr. 2. Noe annet ville for øvrig ha medført umotivert forskjellsbehandling mellom mediehusene. For partienes regnskapsføring mv. ville det dessuten hatt praktiske konsekvenser som det ville ha vært vanskelig å håndtere.

5 – Praktisk gjennomføring

Regnskapsføring, dokumentasjon og rapportering av pengebidrag, egne innkjøp mv. bør som utgangspunkt være enkelt.

Regnskapsføring, dokumentasjon og innrapportering av bidrag i form av naturalytelser som reiser, seminarer, måltider mv. vil stille noe andre praktiske krav. Dette skyldes ikke minst at verdsettingen som utgangspunkt må foretas av andre enn partiet eller partiledet selv, først og fremst bidragsyteren.

Så snart partiene tar inn over seg at lovens krav om åpenhet gjelder også for naturalytelser, vil de imidlertid se at den praktiske fremgangsmåten kan bli ganske enkel: Når de mottar en invitasjon som det er aktuelt å akseptere, må de sørge for å få opplyst ytelsens samlede verdi brutt ned på hovedelementer som taxi, flybillett, hotell og måltider. Også generell deltakeravgift som partiet er fritatt fra, hører med. Tilhørende dokumentasjon innhentes snarest mulig og senest når reisen, møtet mv. er fullført.

Partiledet må selv ta standpunkt til om de oppgitte verdiene fremstår som realistiske. Hvis summen blir lavere enn omsetningsverdien (partiloven § 19 nr. 4), vil de ikke kunne ivareta de særskilte innberetningskravene. Samtidig vil bidragsyteren slippe unna den åpenhet som er lovens formål og som velgerne har krav på.

¹⁰ Jf. for eksempel

<https://www.partilovnemnda.no/Documents/Partilovnemnda/Svar%20på%20sak%20om%20støtte%20til%20Sørlandsnyhetene%20.pdf>

Rutiner som er skissert her, vil verken være svært byrdefulle eller arbeidskrevende for et parti. I en overgangsperiode kan det likevel tenkes at regnskapsføring og rapportering av naturalytelser i form av reiser, seminarer, middager mv. vil kreve en viss kulturendring hos både partiene selv og deres bidragsyttere. En slik innsats vil komme partilovens formål om åpenhet om finansieringen av de politiske partiene og deres virksomhet til gode.

**

Etter forberedende diskusjon på nemndsmøtet 20. mars er tolkningsuttalelsen fullført per sirkulasjon i løpet av mai 2020. Vedtaket er enstemmig, men slik at sykemelding hindret ett av de seks medlemmene fra å delta.

For Partilovnemnda

Eivind Smith
Leder

Daniel Giske
Sekretariatsleder

Kopi:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet: postmottak@kmd.dep.no

Statistisk sentralbyrå: partifin@ssb.no

Fylkesmannen i Vestland : partiportalen@fylkesmannen.no

De sentrale partiorganisasjonene:

krf@krf.no

venstre@venstre.no

post@sv.no

post@arbeiderpartiet.no

frp@frp.no

faktura@hoyre.no

post@sp.no

roedt@roedt.no

post@demokratene.no

erkestrand@hotmail.com

liv-judi@frisurf.no

mdg@mdg.no

nkp@nkp.no

post@piratpartiet.no

post@dekristne.no

lise.aksvik@helsepartiet.no

hanslysglimt@gmail.com

styret@liberalistene.org

frode.myrhol@stavanger.kommune.no

De sentrale politiske ungdomsorganisasjonene:

krfu@krfu.no

hei@ungevenstre.no

post@su.no

sindre@auf.no

fpu@fpu.no

sara.juriks@hoyre.no

senterungdommen@sp.no

ru@sosialisme.no

mewaernes@gmail.com

okonomi@gronnungdom.no

adrian@ungkommunist.no

post@ungepirater.no

ung@dekristne.no

rebecca.bruusgaard-orning@hp-ung.no

hanslysglimt@gmail.com

ungdom@liberalistene.org