

Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet  
Postboks 8004 Dep  
0030 OSLO

## **Tolkningsuttalelse om forståelsen av signaturkravet i partiloven**

Partilovnemnda viser til brev i e-post fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 3. august 2015, der departementet anmoder nemnda om en tolkningsuttalelse vedrørende forståelsen av innberetningsbegrepet og signaturkravet i partiloven. Et sentralt punkt i henvendelsen gjelder på hvilket trinn i innberetningsprosessen kravet om signatur fra partileder og annet styremedlem foreligger.

### **Sakens bakgrunn**

Departementet viser til møte den 24. og 25. juni 2015 der Partilovnemnda, Statistisk sentralbyrå (SSB), og Fylkesmannen i Sogn og Fjordane deltok sammen med representanter for KMD. Her var SSBs erfaringer med de politiske partienes innberetning for regnskapsåret 2014 ett av hovedtemaene. Det framkom av disse at mange partier og partiledde fikk utfordringer i tilknytning til innleveringen av det elektroniske spørreskjemaet via Altinn. Særlig kravet om to elektroniske signaturer skapte utfordringer, og medførte forsinkelser og en rekke henvendelser om tekniske bistand til SSB.

Etter SSBs oppfatning er det tale om tekniske oppstartsproblemer som følge av at Altinn først i 2015 har tilbudt denne funksjonaliteten. En videreutvikling av funksjonaliteten gjør at SSB går ut fra at det elektroniske innberetningssystemet etter alt å dømme vil være vesentlig forbedret før neste innrapportering med frist 1. juni 2016.

I det møte som er nevnt over, viste departementet til at det i løpet av tiden som partiloven har virket, har oppstått tvil om forståelsen av ordet "innberetning" i partiloven, særlig med sikte på dets betydning for kravet om to signaturer etter loven § 21 første og annet ledd, som lyder:

- (1) Innberetning etter § 18 annet og tredje ledd skal inneholde en erklæring om at partiet eller partiledet ikke har hatt inntekter, kostnader, gjeldsposter eller eiendeler som avviker fra det som er oppgitt.
- (2) Innberetning skal undertegnes av partiets eller partiledets leder og minst ett annet styremedlem.

Departementet fremhever at det synes å foreligge to mulige tolkninger av ordet «innberetning»:

1. *Enten* en sammenstilling av alle de innberetningspliktige forhold som følger av loven
2. *eller* den tekniske rapporteringen/overføringen av innberetningspliktige data til SSB.

Departementet framhever videre at en korrekt og omforent forståelse av ordet er særlig viktig for å oppnå at kravet om to signaturer knyttes til riktig del av innberetningsprosessen. Målet er dels å sikre at hensynet til ansvarliggjøring og godkjenning av innberetningspliktige forhold blir ivaretatt, men også at overføringen til SSB kan skje mest mulig effektivt for alle parter.

I brevet gir departementet en oversikt over hvor og hvordan innberetningsbegrepet og signaturkravet er omtalt og drøftet i forarbeidene til lovendringen i 2013 (Prop. 140 L (2011-2012) avsnitt 7.2.3). I sine vurderinger vedrørende forslaget i høringsnotatet om å redusere antall underskrifter i tilknytning til partienes rapportering fra to til én, foreslår departementet her et forenkelt system for overføringen av innberetningsdata fra partiene til SSB:

*"Det blir foreslått å innføre eit krav i § 21 andre ledd om at alle forhold som er omfatta av rapporteringsplikta, skal vere godkjende og underskrivne av partilagets leiar og minst eitt anna styremedlem. (..) Når det gjeld den tekniske rapporteringa til SSB, er det vist til forslaget nedanfor om at partilaget blir pålagt årleg å autorisere minst éin person for kontakt med "det offentlige registeret for ordningen". Det vil etter forslaget vere personen(e) utpeikt av partiet som vil vere bindeleddet mellom dette og SSB i alle forhold som inngår i innrapporteringa, irekna overføring av rekneskapsdata. Når slik autorisering ligg føre, vil det ikkje vere behov for underskrifter i tilknytning til denne delen av prosessen".*

Departementets intensjon med dette forslaget var nok altså at selve den tekniske overføringen av data til SSB, altså inntastingen av innberetningspliktig data, skulle skje via en kontaktperson som partiet eller partiledet oppnevner i henhold til § 21 tredje ledd. Kravet til to signaturer skulle oppfylles i prosessen forut, i sammenstillingen av alle de innberetningspliktige forhold som følger av loven; dette stemmer altså med forståelsen av ordet «innberetning» i alternativ 1 over. Med denne forståelsen vil «innberetning» i følge departementet omfatte både årsregnskapet og andre innberetningspliktige forhold etter kap 4 i loven. Dette inkluderer også eventuelle ulovlige bidrag (§ 17 a femte ledd) og de særskilte notekravene i § 20, og som er informasjon som ikke nødvendigvis framgår av "årsregnskapet" i vanlig forstand.

Departementet mener at flertydigheten rundt innberetningsbegrepet og tilhørende uklarhet om signaturkravet kan ha oppstått i forbindelse med fastsettelse av partilovforskriften i mars 2006. Partilovforskriften § 10 annet ledd, nåværende § 2-2 annet ledd, har følgende ordlyd:

*(2) Når elektronisk innberetning ikke er mulig, eller når det ikke kan gjøres bruk av godkjente standarder for elektronisk signatur, skal det foretas papirbasert innberetning som i undertegnet stand skal sendes SSB innen fristens utløp, jf. loven § 18 annet ledd og § 21 annet ledd.*

Departementet så med dette ikke for seg at signaturkravet i loven kunne oppfattes å ligge i selve den tekniske overføringsprosessen til SSB, slik ovennevnte alternativ 2 for forståelsen av ordet «innberetning» ville legge opp til.

SSB har på sin side forholdt seg til den sistnevnte fortolkningen, og departementet uttrykker full forståelse for at kravet om to elektroniske signaturer på overføring av data er videreført ved senere års rapportering.

Etter lovendringen i 2013 har departementet vurdert om det ville vært mer presist om § 21 annet ledd var utformet som et krav om å signere på "alle innberetningspliktige forhold" istedenfor "innberetningen". Dette ville også i følge departementet medført et bedre samsvar med ordlyden i § 21 a annet ledd, der det framgår at det for hovedorganisasjonenes regnskap i tillegg skal gis en revisor erklæring om "alle innberetningspliktige forhold" etter kapittel 4 i partiloven.

### **Partilovnemndas syn på saken**

Partilovnemnda har etter partiloven § 24 annet ledd bokstav a myndighet til å "tolke reglene i loven og i forskrift gitt med hjemmel i loven".

Partilovnemnda velger å konsentrere seg om det som nå synes å være det praktiske problemet som departementets brev springer ut av, nemlig hvordan en skal forholde seg til kravet om to signaturer ved rapportering av regnskapsdata til SSB.

At lov og forarbeider har en noe sviktende terminologisk stringens, kan etter nemndas syn ha mye for seg. Men dette kan vanskelig tilsi at man kan se bort fra det uttrykkelige kravet etter partiloven § 21 annet ledd om at "innberetningen skal undertegnes av partiets leder og minst ett annet styremedlem". På dette punkt stemmer for øvrig terminologien godt med partiloven § 18, som synes å skille mellom regnskaps- og bokføring mv. (første ledd) og det å «avgi årlige innberetninger» (andre ledd), «gi en erklæring (forenklet innberetning)» (tredje ledd) og «særskilt å innberette» (fjerde ledd). Det ser i det hele tatt ut til at § 18 konsekvent skiller mellom det departementet omtaler som «innberetningspliktige forhold» og selve innberetningen som aktiv, utadrettet handling (med SSB som primær adressat).

Det kan også være grunn til å nevne at kravet om «kontaktperson» i partiloven § 21 tredje ledd gir svært god mening som supplement til kravet om to signaturer. Nemnda (samt SSB) har stor erfaring med betydningen av en slik kontaktperson for å kunne følge opp ulike sider vedrørende manglende eller feilaktig innberetning.

Som KMD også selv presiserer, ligger bakgrunnen for signaturkravet i loven i behovet for å kontrollere at innholdet i det som rapporteres, faktisk representerer partiets eller partiledets regnskapsdata. Kravet bidrar til å ansvarliggjøre hele den rapporteringspliktige organisasjonen, og er egnet til å motvirke at eksempelvis én geskjeftig person selv rapporterer uten å ha dekning i organisasjonen.

På denne bakgrunn har Partilovnemnda valgt å utføre sin kontroll med at bestemmelsen om to signaturer er overholdt i forbindelse med innberetningen til SSB. Muligheten til å benytte en elektronisk signaturløsning innebærer en klar effektivisering av denne kontrollfunksjonen; det er faktisk ikke mulig å få registrert innberetninger som ikke har to signaturer. Også når papirbasert

innsending fortsatt benyttes, gjelder kravet om to signaturer; men her vil kontrollen kreve ekstra oppfølging fra nemndas side.

SSB opplyser at Altinn er i gang med å utvikle og forbedre funksjonaliteten til den elektroniske signaturløsningen og at viktige resultater etter alt å dømme vil være oppnådd før neste innberetningsrunde i 2016. Dette kommer i tillegg til de erfaringer SSB og mange partier og partiledde allerede nå har opparbeidet seg.

På denne bakgrunn er det grunn til å tro at effektiviteten i innberetningsprosessen for alle involverte parter vil kunne bli vesentlig bedre fra og med neste år. Rent bortsett fra at signaturbestemmelsen i § 21 annet ledd etter nemndas syn er vanskelig å komme utenom, gir dette i seg selv en grunn til å fastholde kravet om to signaturer i alle fall inntil innberetningsrunden i 2016 er gjennomført og evaluert.

###

Denne tolkningsuttalelsen er enstemmig. Saken ble drøftet under nemndas møte 7. oktober, der alle medlemmene var tilstede. Endelig utkast til uttalelse ble deretter sendt på sirkulasjon ved e-post av 8. oktober 2015 og uttrykkelig akseptert av samtlige medlemmer.

For Partilovnemnda



Tor Henriksen  
Sekretariatsleder

Vedtaket sendes kun på e-post.

Kopi:  
Statistisk sentralbyrå, v/Anders Grøndahl, [anders.grondahl@ssb.no](mailto:anders.grondahl@ssb.no)