



Folkhälsomyndigheten

Kulturdepartementet

Handläggare
Malin Wallin

Vårt ärendenummer
02796-2019

Ert ärendenummer
Ku2019/01318/CSM

Datum
2019-10-25

Sida
1 (4)

Folkhälsomyndighetens remissyttrande över Betänkandet SOU 2019:35 Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället

Folkhälsomyndigheten har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter angående rubricerade remiss och har följande att anföra:

Folkhälsomyndigheten ställer sig i huvudsak positivt till utredningens förslag till demokrativillkor men vill lämna följande synpunkter.

Utredningens förslag till demokrativillkor (avsnitt 8)

Folkhälsomyndigheten tycker att de förklarande beskrivningarna som myndigheterna kan använda som underlag för sina bedömningar om demokrativillkoret ska anses vara uppfyllt är bra. Myndigheten ser dock stora utmaningar med hur långt myndigheternas utredningsskyldighet ska sträcka sig. Vad gäller beskrivningen av vad som ska kunna anses vara "annat otillbörligt sätt" på s. 356 är det myndighetens uppfattning att det riskerar att ställas mycket höga krav på den utredning som myndigheterna förväntas göra, särskilt när det gäller organisationernas företrädare eller motsvarande. Frågan som Folkhälsomyndigheten ställer sig är hur långt detta utredningsansvar ska sträcka sig i förhållande till övriga villkor som ställs i förordningarna. Även om bevisbördan ska ligga på organisationerna riskerar det ändå krävas betydande utredning för myndigheterna som organisationerna sedan ska yttra sig över.

Folkhälsomyndigheten ställer sig också i relation till ovanstående tveksamma till den beskrivning av granskningen som ges i vägledningens s. 35 ff. En ordning där organisationer granskas olika, beroende på om organisationen är känd för den bidragsgivande myndigheten eller inte, blir enligt myndigheten ett avsteg från hur prövningen av de övriga villkoren hanteras. Att pröva vissa villkor vid varje ansökan medan andra ska prövas endast vid vissa tidpunkter ser inte myndigheten är i enlighet med vad förordningarna föreskriver. Särskilt svårt blir detta i förhållande till att även företrädare, eller motsvarande, för organisationerna ska uppfylla kraven i demokrativillkoret. Dessa personer kan ha bytts ut eller ha förekommit i sådana sammanhang det senaste året att organisationen vid nästa ansökan inte längre kan anses uppfylla demokrativillkoret. Bortsett från att det skulle innebära en skillnad mot hanteringen av övriga villkor riskerar också en stickprovsvis granskning leda till en ökad handläggning av återkrav.

Folkhälsomyndigheten menar alltså att demokrativillkoret bör prövas på samma sätt som övriga villkor, det vill säga i samband med varje ansökan.

Stöd och samverkan i tillämpningen av demokrativillkoret (avsnitt 10)

Folkhälsomyndigheten välkomnar förslaget (avsnitt 10.3) att ge Myndigheten för ungdoms och civilsamhällesfrågor (MUCF) ett uppdrag att stödja bidragsgivande myndigheter och ha ansvar för att koordinera myndighetsnätverket för bidragsgivande myndigheter. I implementering av demokrativillkoret blir det viktigt att de bidragsgivande myndigheterna får stöd i hur kravet ska bedömas och hur organisationer ska granskas för att säkerställa en likvärdig bedömning och granskning hos alla myndigheter.

Utredningen har även tagit fram en vägledning för handläggare för att stödja offentliga bidragsgivare vid tillämpning av demokrativillkoret. Vägledningen är en bra grund för tolkningen av villkoret men implementeringen kommer att kräva att myndigheterna tar fram egna rutiner för bedömning och granskning. Vägledningen tillsammans med stöd från MUCF kommer att vara viktig i den processen.

Återkallelse och återkrav (avsnitt 11)

Folkhälsomyndighetens erfarenhet är att det inte alltid rör sig om brister i uppfyllande av villkor ställda i förordningen som föranleder behov av att inte betala ut beviljade medel. Det kan exempelvis röra sig om att den sökande organisationen har en skuld till myndigheten i ett pågående återkravsärende utan att ärendet har förts vidare till Kronofogden. En sådan situation skulle kunna lösas genom att ett villkor ställs i beslutet om att bidraget inte kommer att betalas ut vid sådan situation. Möjligheten att förena beslut med villkor finns inte i alla förordningar. För att myndigheterna ska kunna använda sig av återkallelseförbehållet (11.3.1, s. 406) fullt ut behöver alla förordningar innehålla bestämmelser som ger de bidragsgivande myndigheterna rätt att förena sina beslut med villkor. I annat fall behöver den föreslagna återkallelsebestämmelsen justeras så att den öppnar upp för fler situationer än bristande villkorsuppfyllelse enligt förordning.

Folkhälsomyndigheten har också uppmärksammat att det finns variationer kring hur bestämmelser om återkallelse- och återkrav utformats i förordningarna. I en del förordningar uttrycks att återkallelse eller återkrav ska bli aktuellt om villkoren för bidraget inte följts medan det i andra uttrycks att det blir aktuellt om villkoren *i beslutet* inte följts. I vissa fall finns båda varianterna i samma förordning¹. Myndigheten skulle gärna se att samtliga förordningar innehåller krav om att det är villkoren för bidragen som ska ha följts för att bestämmelserna ska bli så heltäckande som möjligt.

Överklagande (avsnitt 12)

Folkhälsomyndigheten är positiv till införandet av möjlighet av återkallelse och återkrav och att beslut om ansökan om organisationsbidrag ska kunna överklagas. Folkhälsomyndigheten anser dock att det blir en större transparens och en enklare tillämpning, inte minst för de bidragssökande organisationerna, om samtliga förordningsstyrda bidragsbeslut kan överklagas

¹ Se t.ex. förslag till ny förordning (2018:596) om statsbidrag till regionala och lokala ideella organisationer vars verksamhet är inriktad mot hiv/aids och vissa andra smittsamma sjukdomar.

och att endast en hänvisning till Förvaltningslagens 40 § görs². Särskilt svårtolkat blir det när det gäller förordningar som reglerar statsbidrag i form av både organisations- och verksamhetsbidrag. Enligt överklagandebestämmelsen kan beslut om ansökan överklagas, men det framgår inte att det då enbart gäller beslut om ansökan av organisationsbidrag vilket rimligen blir utgången utifrån utredningens resonemang.

Med det förslag som utredningen lämnar finns det enligt Folkhälsomyndigheten en risk för att de bidragsgivande myndigheterna ställs inför att hantera inkomna överklaganden som gäller beslut som enligt förslaget inte ska gå att överklaga, det vill säga i stort samma ordning som redan nu gäller. Av första stycket sista meningen på s. 436 framgår att även om det fortsatt finns överklagandeförbud i en förordning så ska det åsidosättas om ett beslut avser prövning av en enskilds civila rättigheter eller skyldigheter. Det får som konsekvens att bedömningen fortfarande måste överlämnas till förvaltningsdomstolen. Det är Folkhälsomyndighetens uppfattning att det även i övrigt bör vara upp till de rättstillämpande myndigheterna att avgöra när ett beslut ska vara möjligt att överklaga. Utredningen påtalar att det är svårt att avgöra om förordningarna avser organisationsbidrag eller inte och därmed avgöra när ett beslut ska få överklagas eller inte. Detta stödjer, enligt myndighetens mening, att det bör vara domstolarnas uppgift att avgöra vad som ska kunna överklagas och inte. Folkhälsomyndigheten vill i det sammanhanget också uttrycka att det är en brist i sig att förordningarna utformas på ett sätt som inte tydligt anger vilket slags bidrag som avses.

Som skäl för att inte införa en generell överklagbarhet anger utredningen att det i praktiken endast skulle bli fråga om en prövning av beslutets legalitet. Ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv kan en prövning som endast avser legaliteten vara nog så viktig. Särskilt när prövningen av demokrativillkoret till viss del kommer att ske utifrån skönsmässiga kriterier.

Vad gäller en befarad ökad belastning för förvaltningsrätterna vill Folkhälsomyndigheten lyfta att fokus bör ligga på att ställa högre krav på myndigheterna att tydliggöra motiveringen i sina beslut. Förvaltningslagen (2017:900) ger också tydligt uttryck för det³. En tydlig motivering som den sökande förstår leder till färre överklaganden vilket är en fördel både för den sökande men också för myndigheten och förvaltningsdomstolen.

Vidare anser Folkhälsomyndigheten att det är otydligt i utredningen hur de uppdragsstyrda bidragen ska hanteras utifrån frågan om överklagande. I vart fall när Folkhälsomyndigheten har inskrivet i sin instruktion att myndighetens beslut i ärenden om fördelning av statsbidrag, bidrag eller annat ekonomiskt stöd inte får överklagas.

Slutligen vill Folkhälsomyndigheten uppmärksamma att förordning (2017:811) om statsbidrag till telefon- och webbaserade stödinsatser inom områdena alkohol, tobak och spel om pengar i sin nuvarande lydelse innebär att alla beslut enligt den förordningen är överklagningsbara. Folkhälsomyndigheten förutsätter att den justeras så att överklagandebestämmelserna i den överensstämmer med de övriga förordningarna även om något sådant förslag inte finns med i utredningen.

² Se nuvarande lydelse av bland annat förordning (2017:811) om statsbidrag till telefon- och webbaserade stödinsatser inom områdena alkohol, tobak och spel om pengar. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017811-om-statsbidrag-till_sfs-2017-811

³ Se 32 § som tydligt reglerar att motiveringen ska vara klargörande.

Konsekvenser när bidragsbeslut är överklagbara (avsnitt 12:4)

Folkhälsomyndigheten ser att det blir utmaningar i att hantera finansiering av eventuella överklaganden. Resonemanget från utredningen (sid 428) att man kan hålla inne en del medel för att försäkra sig om att man kan göra en utbetalning vid eventuellt bifall av en överklagan ser myndigheten inte som en långsiktig lösning. Detta skulle få som konsekvens minskade anslag till sökande organisationer alternativt sena utbetalningar av bidragsmedel och eventuellt att medel som inte utnyttjas återförs till statskassan vilket motsäger syftet med att stödja civilsamhället, något som Folkhälsomyndigheten anser skulle vara olyckligt. Folkhälsomyndigheten anser inte att det civila samhället ska bära kostnaderna för rättssäkerheten med överklagbara beslut. Här behövs tydliga och gemensamma riktlinjer mellan myndigheter hur detta ska hanteras.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Johan Carlson. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Britta Björkholm, avdelningschefen Anders Tegnell, avdelningschefen Anna Bessö, avdelningschefen Elisabeth Wall-Bennet, enhetschefen Louise Mannheimer och chefsjuristen Bitte Bråstad deltagit. Utredaren Malin Wallin har varit föredragande.

Enligt Folkhälsomyndighetens beslut

Malin Wallin