

Hearing rapport: Transparensregister i Sverige

HEARING OM ATT INFÖRA ETT
TRANSPARENREGISTER FÖR LOBBYING – 29 MAJ
2024, SVERIGES RIKSDAG, STOCKHOLM



Innehåll

1	Inledning och bakgrund.....	2
1.1	Tack till arrangörerna och deltagare	2
2	Presentationer av experterna	2
2.1	Rikard Allvins presentation.....	3
2.2	Sami Demirbas	4
2.3	Camilla Nothhaft	4
3	Panelsamtal med experter.....	5
4	Politikernas tankar.....	5



1 Inledning och bakgrund

Detta är en rapport som bygger på det som sades under en hearing i riksdagen den 29 maj 2024. Rapporten är sammanställd av IOGT-NTO, som även var medarrangörer till hearingen.

Transparens i det politiska beslutsfattandet är en förutsättning för ett demokratiskt samhälle och medborgare har rätt att veta vilka som påverkar våra beslut. Sverige har under de senaste åren gått till ett samhälle där lobbyismen alltmer påverkar vår politik, trots det har lobbying fortsatt varit i stort sett oreglerat. Ett nyckelsteg för att öka transparensen skulle vara att införa ett transparensregister för lobbying.

Den pågående parlamentariska kommittén i riksdagen som utreder frågan har ett viktigt arbete framför sig för att säkerställa att civilsamhället har en fortsatt viktig roll i utvecklingen. När hearingen är slut fortsätter arbetet och IOGT-NTO kommer tillsammans med partners fortsätta driva frågan aktivt i politiken

Vill du veta mer, eller samarbeta med oss om en ökad transparens och lobbying? Hör av dig till Emil Juslin eller Ponthus Jessmor vid IOGT-NTO.

1.1 Tack till arrangörerna och deltagare

Till en början vill vi tacka Annika Hirvonen (MP) och Cecilia Engström (KD) för det fina värdskapet och intresset av att arrangera en hearing på ämnet. Vi vill även tacka Fredrik Ahlstedt (M) för deltagande i politikerpanelen.

Ett extra stort tack till Rikard Allvin, Sami Demirbas och Camilla Nothhaft för att ni delat med er av era kunskaper och perspektiv inom frågan, det är direkt avgörande för att kunna möjliggöra ett transparensregister för lobbying i Sverige! Tack även till Ulrik Åshuvud, generalsekreterare på Transparency International Sverige, och Beatrice Rindevall, förbundsordförande på Naturskyddsföreningen, för att ni deltog med era viktiga perspektiv.

Avslutningsvis vill vi rikta ett stort tack till alla deltagare som fanns på plats under hearingen. Tack för era frågor och synpunkter som verkligen förgyllde diskussionen.

2 Presentationer av experterna

Till hearingen var tre experter inbjudna att dela med sig av sina tankar kring lobbying, påverkan och ett transparensregister. Målsättningen från arrangörernas sida var att höja kunskapen hos deltagare, men även lägga en grund för de efterföljande panelsamtalen.

Presentationerna finns tillgängliga på IOGT-NTO:s hemsida: Ponthus Jessmor, IOGT-NTO vid intresse. (Ska vi lägga upp presentationen på hemsidan också?)



2.1 Rikard Allvins presentation

Rikard skrev rapporten "Det öppna samhällets blinda fläck" för ett antal år sedan, på uppdrag av IOGT-NTO. Rapporten handlar om lobbyismen i Sverige och vilket behov som Sverige har av ett transparensregister. Rapporten har i huvudsak tre delar.

1. Lobbyismen och nya spelregler för demokratin, bland annat PR-industrins påverkan.
2. Transparensregister som möjlig väg framåt – argument och jämförelser. I den här delen lyfts exempel på transparensregister i bland annat EU, Irland och Storbritannien. De olika exemplen har olika fördelar och nackdelar, och en del register är krångliga både att utläsa och registrera, vilket kan göra att vissa aktörer missgynnas. Beroende på utformning kan ett transparensregister även ge en skev bild av lobbying.
3. Policyförslag för ett transparensregister i Sverige. Om ett transparensregister skulle införas, hur kan man då gå till väga?

Rikard presenterar att ett transparensregister bör:

- Vara obligatoriskt
- Innefatta en bred definition av aktiviteter och aktörer
- Undvika att bli betungande för små och/eller ideella aktörer
- Inkludera PR-byråer och liknande mellanhänder
- Anpassas till sin specifika juridiska och politiska kontext
- Hållas uppdaterat och aktuellt, användarvänligt, ge möjlighet att följa enskilda lagstiftningsärenden samt tillgängligt online

Han ger följande rekommendationer till beslutsfattare:

- Ansvar bör ligga på det offentliga. Staten ska vara den aktör som har ansvar för registret och att det finns rätt information.
- Det ska vara obligatoriskt att fylla i registret för de möten som sker. Det ska inte vara någon skillnad på kontaktväg, det vill säga mail, telefon, möte i person eller något annat sätt.
- Man ska inte göra skillnad på olika organisationer, företag, fackföreningar, civilsamhälle, och PR-byråer och ombud ska inkluderas.
- Registret bör gälla direkta kontakter med regering, riksdag och myndigheter

När det gäller den praktiska utformningen ges följande direktiv:

- Registrera kontakter som har ett syfte att påverka
- Sammanfattade med aktörer, ämne, önskat utfall och kontaktpunkt
- Enskilda handlingar ska kunna begäras ut enligt offentlighetsprincipen
- Sammanställ registret online för användarvänlighet och möjlighet att följa allt påverkansarbete i enskilda ärenden och från/till enskilda aktörer

Rikard Allvin avslutar med uppmaningen att om ett transparensregister ska finnas så ska det göras antingen bra och helt och hållet, eller så ska man inte göra det alls



2.2 Sami Demirbas

Sami presenterar hur den finska processen med ett införande av ett transparensregister. Sami har själv varit delaktig under större delar av processen i rollen som tjänsteman för Finlands justitieministerium.

Grunderna i Finlands register:

- Reglering av lobbying har länge varit en diskussion i Finland
- Förberedelserna började tidigt 2019 och blev en del av programmet under premiärminister Sanna Marin.
- I mars 2020 tillsatte riksdagen en styrgrupp och en arbetsgrupp för att förbereda ett förslag. Regeringsförslaget kom i mitten av juni 2022. Våren 2023 beslutade man om att införa registret.
- Lagen vann laga –kraft den 1 januari 2024
- All långsiktig påverkan och systematisk lobbying som riktar sig mot parlamentet eller ministrar måste registreras i systemet.
- Målsättningen är att öka transparens kring beslutsfattande, slå mot otillbörlig påverkan och stärka medborgarnas förtroende för regeringen och demokratin.
- Informationen finns tillgänglig på internet under 10 års tid.
- Registret sköts av och hanteras av "National Audit Office of Finland" (motsvarande Riksrevisionen)
- Juridiska personer (företag, organisationer och föreningar) och privata företag behöver registrera sig, med vissa undantag

2.3 Camilla Nothhaft

Camilla presenterar forskningsläget runt transparens och transparensregister och lobbying. Hon presenterar följande argument för transparens:

- Det förhindrar korruption av tjänstemän och i de statliga processerna som de deltar i
- Det förhindrar att processerna ser ut som korruption
- Det förbättrar offentliga tjänstemäns ansvarighet
- Det gör det möjligt för beslutsfattare att veta vem som försöker påverka dem och jämna ut villkoren mellan intressegrupper genom att tillåta lobbying från den andra sidan

De flesta länder i EU har någon form av lagstiftning, uppförandekod eller registrering av lobbyister. Likaså har även EU själva ett transparensregister, som dock är helt frivilligt att fylla i.

Camilla beskriver att lobbyister försöker att inte bara vara en lobbyist, utan strävar efter att bli din vän och vara någon som stöttar dig med allt du gör. På så vis får de så mycket kontroll och möjlighet till påverkan som möjligt. Detta gör även att det regleringsbara i relationen blir en stor utmaning, vart går gränsen till att det hamnar på en integritetsnivå i stället för på en sakpolitisk påverkan.

En vanlig metod som används i EU är att mötas över en macka, där man träffar politikern under en paus och äter en macka. På så vis blir samtalet mer informellt och registreras inte i samma utsträckning. I en del av de fallen upplever inte politiken själv att de har blivit påverkade, vilket är en utmaning.

3 Panelsamtal med experter

Efter presentationerna fördes en diskussion med de tre experterna samt Ulrik Åshuvud och Beatrice Rindevall. Följande punkter diskuterades:

- Alla aktörer bör vara med i registret eller så är alla utanför. När man konstruerar ett register behöver vi tänka på att undvika kryphål, utan det behöver vara ordentligt. Finns det kryphål så kommer inte bara förtroendet för registret att ifrågasättas, utan även statsmakten (regering och riskdag).
- Det kommer krävas en bred definition på aktörer i registret och vilka som ska omfattas av registret. Aktörer i det här hänseendet kan utgå från den definition som Finland har tagit.
- En stor utmaning som registret troligen kommer bemöta är den ständiga utvecklingen av det digitala. I framtiden så kommer vi behöva hantera detta, då den formen av lobbyingen troligen kommer att fortsätta växa och vara svår att reglera/registrera.
- För civilsamhällesorganisationer är det många som är för omfattande regleringar av lobbying. Dels för att hålla en hög transparens, dels för att kunna tas på allvar i debatten och därmed ses som en seriös aktör.
- Transparens och integritet är två begrepp som är viktiga att hantera. Bara för att en politiker eller för att samhället har en hög transparens betyder inte det att integriteten skyddas på ett bra sätt.
- Uppdateringsfrekvensen på registret är en utmaning, det vill säga hur ofta information görs tillgängligt för medborgarna. I Finland används en cykel på 6 månader, som gör att det kommer en uppdatering i halvåret, där data publiceras. Halvårsfrekvensen kritiserades kraftigt av en del deltagare på seminariet, som hellre ser en mer löpande uppdatering.
- Vilka typer av åtgärder ska tas om en person inte uppfyller sitt ansvar att registrera sina möten? Bör det finnas några typ av sanktioner eller bestraffning? För tjänstemän kan ansvaret regleras i anställningsavtal, och för folkvalda är det granskning och ifrågasättande av legitimitet som avgör.

4 Politikernas tankar

Påverkan är inte alltid riktad direkt mot politikerna, utan den går även via myndigheterna. Det finns många PA-konsulter, men en del går genom ens egna kontakter. Hur detta ska hanteras är en svårighet. Att skicka in sin FB-lista skulle vara en lösning, men som man kanske inte helt uppskattat. Det blir delvis ett intrång mot integriteten hos våra förtroendevalda. Det kommer alltid vara en gränsdragning om vilka möten som ska inkluderas och inte.

Den inom-institutionell lobbyingen är väldigt stor – något som ofta försvinner i debatten. En del politiker upplever att detta är något som vi behöver fokusera på, annars blir det snabbt ojämn vikt i arbetet.



Cecilia Engström framför att de små organisationerna är viktiga att lyssna på. När jag tar beslutet är det ju mitt ansvar att jag har fått rätt information för att fatta ett beslut och kunna redogöra för det beslutet. Men samtidigt behöver vi ett system som ska fungera för de små organisationerna. Gränsdragningsproblemet kommer vara en utmaning, vad det är vi behöver registrera. Privatpersoner som man träffar i en affär kan ju vara en person som vi ska kontakta.

Annika Hirvonen uppger att ett transparensregister inte löser alla problem, men några av dem. Kollegor har kommit och sagt att de har varit på ett möte som de trodde var något annat än vad det faktiskt var. Det är viktigt att vi som fattar beslut känner till vilka intressen som ligger bakom ett möte. Därför är transparens viktig åt båda hållen, dels för politikern gentemot allmänheten, dels gentemot politikern. Det andra är medborgarnas perspektiv. Legitimiteten för de politiska beslutsfattarna. Ett transparensregister är ett första steg att vi göra det vi kan, och om kryphål upptäcks i efterhand kan det finnas möjlighet att täppa till dem i nästa omgång. kan ju tänka att de hål som uppstår kan man laga nästa gång. Produkten behöver inte bli klar direkt.

Vi måste sätta ansvaret på riksdagsledamöterna, man behöver tvinga oss att ta ett ansvar. Vi använder ju de stora organisationerna för att få information och kunskap, för att kunna ta välinformerade beslut. Dessa organisationer är viktiga. I detta är det även viktigt att politiker får rätt utbildning i hur man ska använda ett transparensregister och förhålla sig till lobbyister. En enkel sak vore i dag att se över den "Code of Conduct" som finns.

Om vi ska införa ett register behöver det även täcka in de statliga utredningar som sker. Sveriges grund i sin politik bygger på massor av olika utredningar och dessa blir också stora måltavlor för lobbying. Därför är det viktigt att förutom politiker och ministrar även att dessa utredningar ska ingå i ett transparensregister.