



2025-09-16

Justitiedepartementet

Ju2025/01117

ju.remissvar@regeringskansliet.seju.L6@regeringskansliet.se

Politiska Avdelningen

IOGT-NTO Remissyttrande över betänkandet ”Stärkt insyn i politiska processer (SOU 2025:52)”

1 Om IOGT-NTO

IOGT-NTO (*i formell mening Nya Nykterhetsrörelsen: 802001–5569*) är Sveriges största nykterhetsorganisation. Vi är en ideell, partipolitiskt- och religiöst obunden organisation och folkrörelse. Tillsammans med våra barn- och ungdomsverksamheter har vi 35 000 medlemmar engagerade i lokalföreningar över hela landet. Genom våra verksamheter och vårt påverkansarbete minskar vi skadorna av alkohol och droger och inspirerar till en drogfri livsstil.

2 Huvudinställning och sammanfattning

IOGT-NTO vill tacka för möjligheten att lämna remissyttrande över utredningen. IOGT-NTO har under lång tid arbetat med frågan om insyn i kontakt mellan politiska beslutsfattare och andra aktörer. IOGT-NTO ser i grunden ett stort värde i att öka den offentliga transparensen på flera plan som en del i det demokratiska samhälle som Sverige är.

IOGT-NTO har enbart kommentarer på de delar i utredningen som berör ”*insyn i kontakter mellan politiska beslutsfattare och aktörer som vill påverka beslut*”. På övriga delar av utredningen väljer IOGT-NTO att inte kommentera. IOGT-NTO väljer att fokusera sitt remissyttrande till det som framförs i kapitel 13 om insyn i kontakt mellan politiska beslutsfattare och aktörer som vill påverka beslut, samt delar av bakgrundsbeskrivningarna som återfinns bland annat i kapitel 6, 8 och 9.

IOGT-NTO anser att det är nödvändigt att införa ett lobbyregister i Sverige, inte bara för att stärka insynen, utan för att säkerställa att Sverige har en god demokratisk ordning som gynnar alla lika.

IOGT-NTO:s remissyttrande inleds med ett övergripande resonemang om viktiga delar som sträcker sig över hela kapitel 13. Därefter går vi in på flera detaljer inom ramen för kapitel 13.

2.1 Sammanfattning av remissyttrande

- **Välkommet att öka transparens**

IOGT-NTO tillstyrker utredningens förslag och ser positivt på initiativet att det tillsattes en utredning. Vi välkomnar ambitionen att öka transparensen och stärka tilltron till demokratin, samt att komplettera den nuvarande offentlighetsprincipen.

- **Påverkanskommunikation bör omfatta fler kontakter**

IOGT-NTO anser att registret bör omfatta alla relevanta kontakter, inte enbart sådana som avser beslut eller ärenden under beredning. Större delen av påverkan sker innan formella processer startat, vilket riskerar att gå under radarn.

- **Rapporteringsansvaret bör ligga på mottagaren**

IOGT-NTO föreslår att det är förtroendevalda politiker och tjänstemän som ska rapportera kontakter, inte externa aktörer. Det minskar risken för fel, förenklar administrationen och stärker legitimiteten.

- **Tillstyrker utredningens definitioner och omfattning**

IOGT-NTO instämmer i vilka mottagare och påverkansaktörer som ska omfattas, inklusive både politiska och opolitiska tjänstemän, samt i den tydliga gränsdragningen som utredningen ger mellan ombud och klient.

- **Avstyrker utredningens förslag till omfång av rapportering**

IOGT-NTO anser att den föreslagna rapporteringen är för vag och skulle vilja se att registret dokumenterar mer exakta uppgifter om möten mellan politiker och påverkansaktörer. Till exempel med datum, form, ämne, antal och vilka representanter som deltagit.

- **EU:s öppenhetsregister bör vara en förebild**

IOGT-NTO anser att EU-institutionernas öppenhetsregister är ett fungerande register att ta inspiration från. Sverige bör dra lärdom därifrån i stället för att skapa ett helt nytt och potentiellt mindre effektivt system.

3 Övergripande kommentarer på utredningen

IOGT-NTO välkomnar betänkandet och det arbete som kommittén har gjort och ställer sig positiva till utredningens förslag. IOGT-NTO delar den bakgrund och problembild som betänkandet är baserat på och håller med om att det finns ett starkt behov av ett öppenhetsregister i Sverige. IOGT-NTO upplever också att utredningen är välgrundat och ger en bra sammanfattning av erfarenheter som hämtas från andra länder. Likaså behandlar betänkandet de rekommendationer som har kommit från både EU och från OECD. IOGT-NTO ser däremot att det finns behov av justeringar i förslaget för att säkerställa att registret uppfyller sitt syfte att öka transparensen i det politiska beslutsfattandet.

Våren 2022 lanserade IOGT-NTO rapporten *”Det öppna samhällets bilda fläck. Lobbyismen och behovet av ett transparensregister i Sverige”*. Rapporten är finansierad av IOGT-NTO och

skriven av Rikard Allvin som har en lång erfarenhet med frågor kopplade till lobbyism och politisk påverkan. Rapporten gör en djupdykning både i den senaste demokratiska utvecklingen, politisk påverkan och utblick i hur reglering ser ut i andra länder. Flera av de slutsatser som rapporten ger är samma som det remitterade betänkandet tar upp, vilket IOGT-NTO välkomnar.

IOGT-NTO anser att det finns många fler åtgärder som borde vidtas för ytterligare stärka tilltron till demokratin och möjliggöra ansvarsutkrävning av förtroendevalda politiker. Ett sådant exempel är att införa särskilda uppförandekoder och utbilda närmare i vad påverkan är och hur den kan ske. Något som IOGT-NTO vill uppmana regeringen att utreda närmare, oavsett den remitterande utredningens slutsatser.

3.1 Förflyttat ansvar till mottagaren

IOGT-NTO anser att rapporteringsansvaret för påverkanskommunikationen bör ligga på mottagaren och inte på den som försöker påverka. En sådan förflyttning av ansvaret skulle generera i flera positiva synergier och leda till att registrets ställning stärks.

3.1.1 Administrativt enklare

Med rapporteringsansvar på mottagaren blir det färre antalet personer som ska rapportera än, om det som utredningen föreslår, ligger på aktörer som vill påverka. Personer som är mottagare är troligen redan en del av det offentliga systemet där det finns med etablerade inloggningslösningar, mejlkonton och särskilda IT-stöd som ges. Det blir därför enklare att addera funktionen inom dessa lösningar än att skapa ett helt nytt system med flera nya användare.

I de fall som när folkvalda politiker eller tjänstemän tar kontakt med exempelvis civilsamhällesorganisationer, företag eller forskare som en del i att bereda en fråga eller införskaffa sig kunskap kan det komma att hamna i ett läge där den som blir kontaktad riskerar att göra fel om den inte rapporterar mötet. I de fallen kommer det krävas av de folkvalda politiker och tjänstemän att påminna om registreringskravet, trots att det kommer från dem själva. Genom att i stället lägga hela ansvaret på folkvalda politiker och tjänstemän minskar risken för att skapa en uppkommen administrativ börda hos externa aktörer.

3.1.1 Regelefterlevnaden blir tydligare

Att lägga ansvaret på civilsamhällesorganisationer, företag och andra intressenter kommer att öka risken för att det blir fel och görs både medvetna och omedvetna förbiseenden. Det ligger i många externa aktörers intresse att hålla sina kontakter med politiska företrädare hemliga, samt låga incitament att göra rätt för sig vilket riskerar att registret inte uppfyller sitt syfte. Detta går lättare att åtgärda genom att det offentliga ansvarar för rapporteringen då det ökar möjligheten för ansvarsutkrävande. Till exempel finns det policys för tjänstepersoner kring påverkan och kontakt med utomstående inom ramen för sitt arbete, vilket även gör att det finns särskilda rutiner för ansvarsutkrävande bland dessa. Likaså kan en folkvald politiker ställas till svars vid felrapportering som skett bland annat i Europaparlamentet genom granskningar.

En annan utmaning är att ansvarsutkrävande från medborgare alltid kommer att riktas mot de förtroendevalda politikerna, oavsett hur ett register utformas. Om rapporteringsansvaret ligger på externa aktörer finns det en risk att förtroendevalda politiker hamnar i en situation där de i offentligheten ställs till svars för saker som ligger utom deras kontroll. Det kan handla om att kontakter och möten inte syns eller är missvisande i registret, trots att de själva inte har kontroll över registreringen. Genom att lägga ansvaret på förtroendevalda politiker skapas därmed en tydlighet och legitimiteten ökar.

3.2 Utvidga kontakter till alla ärenden

IOGT-NTO anser att det är problematiskt att utredningen väljer att begränsa kontakter som omfattas av rapporteringsskyldigheten till enbart pågående ärenden. Huvuddelen av alla påverkansmöten som sker mellan en extern aktör och en förtroendevald politiker eller tjänsteman handlar mer om riktning och ambition än om en faktisk sakfråga i sig. Under påverkansmöten kan samtalet handla om flera saker, dels flertalet pågående ärenden där den externa aktören ställer frågor kring aktuellt läge, dels handlar det om långsiktighet och förutsättningar för den sektor som den externa aktören representerar.

Utredningens förslag skapar också en gränsdragningsproblematik där det är svårt för externa aktörer att veta om en kontakt ska registreras eller inte. För att vara säkra på det krävs kunskap i att exakt veta när ett ärende är pågående och när det inte är pågående. Exempelvis kan det handla om att man vill initiera en fråga utan att vara medveten om att det är en aktiv fråga som redan bereds. Det riskerar att skapa en tröskel för framför allt mindre civilsamhällesorganisationer att bedriva politisk påverkan, eftersom risken att göra fel och straffas ökar.

Därför vill IOGT-NTO att begränsningen helt tas bort och att all kontakter ska omfattas av rapporteringsskyldighet.

4 Kapitelspecifika kommentarer

I följande del går vi igenom och ger specifika kommentarer på de berörda kapitel.

4.1 Kapitel 13.3 ”Insynen ska avse påverkanskommunikation

IOGT-NTO delar utredningens bedömning vad gäller att använda begreppet påverkanskommunikation i lagen och att alla direkta kontakter oavsett form ska beröras. Däremot, som uttryckt ovan, delar IOGT-NTO inte utredningens bild att det enbart ska omfatta kontakter som gäller ärenden som är i en aktiv beredningsfas eller i beslut.

Som utredningen beskriver och som tabell 8.14 visar så sker majoriteten av all politisk påverkan innan beredning. Därför skulle ett register som enbart dokumenterar pågående ärenden bli både missvisande och för begränsat. Som tidigare nämnt delar IOGT-NTO bilden som

kommittén har uttryckt, om att genomföra påverkan innan en utredning eller motsvarande har tillsatts, är det mest effektiva.¹

Om ett register ska skapa legitimitet och vara användbart är det därför nödvändigt att det omfattar alla relevanta kontakter som sker och inte enbart begränsas till ärenden under beredning eller beslut. IOGT-NTO förordar därför det alternativ till författning som riksdagsledamoten Annika Hirvonen (MP) ger i sitt särskilda yttrande över lobbyregister.

2 § Med påverkanskommunikation avses i lagen att ha kontakt för egen räkning med en politisk beslutsfattare eller medarbetare till en politisk beslutsfattare, i syfte att initiera eller påverka beredning eller beslut i ett ärende, för att främja ett visst intresse eller utfall.

*Med påverkanskommunikation avses även att, som en tjänst inom ramen för näringsverksamhet, för annans räkning ha kontakt enligt första stycket eller ge råd eller stöd till någon som har sådan kontakt.*²

Att det är en ny lagstiftning och att kommittén i sitt arbete öppnar för en utvidgning kan vara aktuell vid ett senare tillfälle är förståelig, men med begränsningen som läggs förloras en stor del av den transparens som registret kan tillföra.

IOGT-NTO avstyrker därför begränsningen till att enbart ärenden i aktiv beredning ska omfattas. Detta riskerar att skapa flera frågor under registrets gång och öka den administrativa bördan. Det borde ligga i lagstiftarens ambition att underlätta förtroendevalda politikers och anställda tjänstemäns möjligheter att inhämta kunskap och åsikter i sitt arbete. Den nuvarande föreslagna lydelsen riskerar att försvåra den inhämtningen.

4.2 Kapitel 13.4 ”Aktörer som vill påverka ska vara skyldiga att lämna vissa uppgifter”

IOGT-NTO avstyrker utredningen förslag att ansvaret på rapporteringen ska ligga på externa aktörer och anser att ansvaret i stället bör ligga på det offentliga. IOGT-NTO anser det både skulle öka legitimiteten för registret samt möjligheten för ansvarsutkrävande. IOGT-NTO delar inte heller bilden att en sådan lösning skulle vara betungande då liknande system redan existerar i många andra länder.

Utredningen gör följande bedömning:

”Till det kommer mera praktiskt betonade aspekter, som att folkvalda och deras medarbete har kontakt med en stor mängd intressenter. En uppgiftsskyldighet kräver viss administration och kan ta tid och uppmärksamhet från det egentliga uppdraget”³

¹ SOU 2025:52 Kap 8.5.4 S 318

² SOU 2025:52 Särskilda yttranden, Annika Hirvonen (MP) S 728 - angående förslag till lag om insyn i kommunikation med syfte att påverka politiska beslut

³ SOU 2025:52 Kap 13.4 S 557

IOGT-NTO anser dock att det finns flera lösningar som utredningen tar upp i kapitel 6.3 på hur den administrativa bördan kan underlättas så att det inte tar tid och uppmärksamhet från uppdraget. I grunden handlar det om att de ska vara enkelt att göra rätt och kravställt.

Som utredningen beskriver i kapitel 6.3.5 finns det ett välutvecklat öppenhetsregister bland annat i Europaparlamentet vilket IOGT-NTO har en lång erfarenhet av att arbeta inom. I EU-parlamentet ligger ansvaret på att rapportera varje enskilt möte på parlamentarikern, en rapporteringsprocess som är förhållandevis snabb att göra för varje möte. För att motivera aktörer att registrera sig som påverkansaktörer ger systemet extra möjligheter till påverkan, men även en gemensam uppförandekod. Själva registreringen för aktörer som har för avsikt att bedriva påverkan inom EU-systemet är relativt enkel och tar inte allt för mycket tid eller resurser att genomföra. IOGT-NTO gör bedömningen att det skulle vara rimligt med ett liknande upplägg i Sverige.

Om ansvaret ska ligga kvar på den externa aktören finns det en risk att en extern aktör registrerar ett möte med en förtroendevald politiker eller tjänsteman, trots att mötet antingen varit oönskat eller inte ens ägt rum. Systemet kan på det sättet missbrukas på ett sätt att försöka misskreditera enskilda folkvalda politiker.

4.3 Kapitel 13.5 ”Vilka mottagare av påverkan ska omfattas”

IOGT-NTO delar den bedömning som utredningen gör vad gäller vilka mottagare som ska omfattas, däribland att både politiska och opolitiska tjänstemän ska omfattas som mottagare.

IOGT-NTO hade velat se en tydligare långsiktig plan om att vidare utreda framtida expanderingsplaner av registret till regional och kommunal nivå. Likaså vill IOGT-NTO understryka att myndigheter, som genomför och utvärderar politiken, ofta också har kontakter med externa aktörer för att inhämta information. För att säkerställa långsiktig transparens i hela kedjan av politisk tillämpning bör myndigheter långsiktigt också omfattas av registret. IOGT-NTO delar utredningens analys om att det är utmanande att implementera, men vidmakthåller att det är viktigt att det undersöks närmare inom en snar framtid.

4.4 Kapitel 13.6 ”Vilka påverkansaktörer ska omfattas”

IOGT-NTO tillstyrker förslaget kring att även juridiska personer och näringsidkare med PR som huvudverksamhet ska omfattas, vidare uppskattar IOGT-NTO de avvägningar som görs. Det är särskilt positivt den gränsdragningen som görs mellan ombud/rådgivare och klient, vilket lyfter möjligheten till tillämpning av lagstiftningen. Gränsdragningen kommer att stärka registret och det är framför allt positivt att både ombud/rådgivare och klient behöver separat registrera sin verksamhet i registret.

4.5 Kapitel 13.7 ”Vilka typer av kontakter som ska undantas”

IOGT-NTO tillstyrker utredningens bedömning om vilka aktörer som ska undantas. Däremot vill vi kommentera det som framkommer i 13.7.3, om särskilda undantag när kommunikationen dokumenteras i särskild ordning, det vill säga i andra rapporter upprättade, lite närmare:

Oavsett om kontakter dokumenteras i särskild ordning eller inte, bör de även framkomma inom registret. Även om uppgifterna om möten och kontakter redovisas på annan bör det rimligen inte vara så svårt att redovisa det även i rapporteringen till registret. De externa aktörer som då ska redovisas bör vara samma aktörer som omfattas enligt kapitel 13.6 (vilka påverkansaktörer som ska omfattas) och de mottagare som omfattas av kapitel 13.5 (med tjänstemän och politiker).

4.6 Kapitel 13.8 ”Vilka uppgifter som ska lämnas”

IOGT-NTO tillstyrker i stora drag det som utredningen presenterar kring vilka uppgifter som ska rapporteras. Däremot anser IOGT-NTO att omfånget bör preciseras för att rapporteringen ska uppfylla sitt syfte att öka transparensen. IOGT-NTO understryker att rapportering av möten är det mest centrala i rapporteringen, något som även utredningen beskriver i tidigare kapitel.

Därför anser IOGT-NTO att det är nödvändigt att antalet möten, när de har skett och hur de har genomförts rapporteras. Att rapportera möten i klump och att rapportera det som föreskrivs i kapitel 13.8.3 *”I fråga om varje ämne; huvudsakliga sätt att hålla kontakt och kontakternas ungefärliga omfattning”*,⁴ bidrar till att det blir svårt att förstå omfattningen av det politiska påverkansarbetet samt att dra samband mellan möten och sedan politiskt utfall.

IOGT-NTO vill återigen framhålla EU-systemets öppenhetsregister där rapportering sker i nära samband till mötet med både datumrapportering och en ämnesrad. Systemet som finns i EU-systemet möjliggör flera saker, dels så blir det möjligt att veta vilka personer som har deltagit vid mötet, dels möjliggör att faktiskt ta reda på exakt hur många möten som har skett. Den sortens precision ger en mer rättvis bild av påverkansarbets omfång och innehåll vilket är nödvändigt för att registret ska bidra till ökad transparens i det politiska beslutsfattandet.

Därför vill IOGT-NTO föreslå att rapporteringen av möten bör innehålla uppgifter om både när mötet skedde, form för mötet (fysiskt, digitalt, telefonsamtal osv), inom vilken fråga (ämne, förslag mm) samt i vilken roll som mötet skedde för förtroendevalda politiker eller tjänstemän (relaterat till utskott, partigrupp, regionsrepresentation mm). Det sistnämnda bör framgå för att skapa transparens i vilken roll som personen deltog i mötet i.

De justeringar som IOGT-NTO föreslår inom ramen för 13.8.3 ska inte störa den rapporteringen som utredningen föreslår inom övriga delar av kapitel 13.8. Uppgifterna som externa aktörer ska rapportera in är värdefulla för att kunna följa registret på ett adekvat sätt.

⁴ SOU 2025:52 Kap 13.8.3 S 603

4.7 Kapitel 13.9 ”När och hur uppgifter ska ges in”

IOGT-NTO delar inte utredningens bedömning om hur ofta information ska redovisas då det kommer medföra att dokumentation är släpande långt efter att mötet genomfördes. I stället bör, i det fall redovisningen ska ligga kvar på externa aktörer, mötesrapportering ske inom 30 dagar från att ett möte är avslutat. Detta gör att aktualiteten i registret går att följa tydligare. Om redovisningen av möten släpar med 6 månader kan en fråga hinna gå från initierande till omröstning i riksdagens kammare, utan att redovisningen i systemet blir offentlig. Det kommer gravt försvåra ansvarsutkrävandet, framför allt då många externa aktörer kommer ha incitament att rapportera påverkansinsatser så sent som möjligt för att undvika redovisning innan en omröstning.

IOGT-NTO vill dessutom kommentera sista punkten i kapitel 13.9.1:

”Uppgifter om resurser som aktören har använt för påverkanskommunikation ska aktören endast behöva lämna i den redovisning som ska ges in till registermyndigheten senast den 1 februari. Uppgifterna ska avse hela det föregående kalenderåret.”⁵

IOGT-NTO anser att det vore fördelaktigt om tidsfristen för redovisning av resurser kan justas till ett senare tillfälle, förslagsvis till den tidpunkt där eventuella årsredovisningen/årsbokslut ska lämnas in till Skatteverket/Bolagsverket, vilket enligt nuvarande gällande lag är sju (7) månader efter räkenskapsårets slut.

4.8 Kapitel 13.10 ”Uppgifterna ska göras tillgängliga för allmänheten i ett register på internet”

IOGT-NTO tillstyrker att registret ska finnas tillgängligt digitalt för allmänheten. IOGT-NTO vill också lyfta vikten att externa aktörer hålls ansvariga i fall av felaktig eller missad redovisning. Det är viktigt att tillsynsmyndigheten i första hand försöker påminna externa aktörerna om sina skyldigheter innan det förenas med vite.

5 Avslutning

IOGT-NTO tillstyrker utredningens förslag över lag framför allt då ett transparensregister för lobbying är ett viktigt behov för att stärka den svenska demokratin. Samtidigt anser IOGT-NTO att det finns ett antal förändringar som skulle krävas för att ett register ska bli verkningsfullt och hållbart i längden. De förändringar som IOGT-NTO föreslår skulle leda till en ökad transparens och insyn i både politiska beslutsprocesser och beredning av politiska ärenden. Med hjälp av justeringarna ser vi dessutom att det finns en möjlighet att utveckla en bättre administration som förtydligar ansvarsfördelningen.

⁵ SOU 2025:52 Kap 13.9.1 S 609

Som tidigare beskrivet är det en god idé att kolla närmare på det system och de metoder som är utvecklade i EU-systemet.

Ett välgenomtänkt register som både används och förmedlar relevant och tidsnära information kommer leda till en ökad politisk transparens i hela samhället. Transparens kommer både hjälpa media och granskande instanser att förstå intressen och troligtvis leda till en högre demokratisk anda i hela samhället.

I arbetet med remissvaret har förbundsordförande Lucas Nilsson fattat beslutet. Politisk sekreterare Ponthus Jessmor har varit föredragande och samordnande handläggare. I den slutläggande handläggningen har även politisk chef Emil Juslin deltagit.

IOGT-NTO

Stockholm 2025-09-16

Lucas Nilsson
Förbundsordförande