

## Delegationen för öppenhetsregistret

godkänt på mötet den 21 november 2024

STÄLLNINGSTAGANDE

I öppen påverkanskommunikation är det viktigt att utöver temana, objekten och kontaktsätten för påverkanskommunikationen offentliggöra de resurser som använts. Enligt lagen om öppenhetsregistret ska de anmälningsskyldiga anmäla det totala antalet personer som under det föregående kalenderåret deltagit i påverkanskommunikation och antalet årsverken som dessa använt för påverkanskommunikationen, kostnadsbeloppen i euro för sådan rådgivning inom påverkanskommunikation som skaffats som köpta tjänster samt utgifterna för marknadsföring och representation i samband med påverkanskommunikationen. De som bedriver rådgivning inom påverkanskommunikation ska uppge verksamhetens omsättning i euro.

Delegationen för öppenhetsregistret anser det viktigt att utkastet till revisionsverkets föreskrift om sammanställande av ekonomiska uppgifter, som avses i lagen om öppenhetsregistret, var på remissbehandling hösten 2024.

Delegationen önskar att följande aspekter uppmärksammas särskilt i föreskriften:

### **2.1. Personer som deltagit i påverkanskommunikation och deras totala antal**

Vid beräkningen av de personer som deltagit i påverkanskommunikation och deras totala antal vore det viktigt att på nytt bedöma förslaget i utkastet till föreskrift att utöver den egentliga kontakten ska alla som deltagit i bakgrundsarbetet också omfattas av anmälningsskyldigheten. Det är motiverat att i form av en uppskattning inkludera det bakgrundsarbete som den anmälningsskyldiges personal har utfört inom påverkanskommunikationen som helhet.

Vid beredningen av ett enskilt intressebevakningstema kan en stor grupp sakkunniga delta i olika skeden till och med under flera år. I bakgrundsarbetet till påverkanskommunikation ingår bland annat att sätta sig in i lagförslag, analysera förslagen och bedöma effekterna tillsammans med andra sakkunniga. I organisationerna innefattar detta arbete behandling av förslag och ställningstaganden i de organ som svarar för ståndpunktsbildningen. Till bakgrundsarbetet hör också att utarbeta utlåtanden som kollegerna ofta kommenterar. Utöver att skriva utlåtanden förbereder man sig på riksdagens utfrågning av sakkunniga och deltar i verksamheten i ministeriernas arbetsgrupper. Detta är bakgrundsarbete som de anmälningsskyldiga utför, trots att lagen inte tillämpas på deltagande i arbetsgrupper som ministerierna tillsatt och på höranden där deltagandet dokumenteras, såsom utskottshöranden och svarande på myndigheters begäranden om utlåtande.

Bakgrundsarbetet innefattar också internationella jämförelser och konsultation med utländska kollegor. Det är dock svårt att skilja det bakgrundsarbete till påverkanskommunikation som avses i lagen om öppenhetsregistret från övrig verksamhet. Många ärenden som ska anmälas till öppenhetsregistret grundar sig på EU-lagstiftningen, vilket gör det allt svårare att inkludera bakgrundsarbetet i de uppgifter som ska anmälas noggrant avgränsade.

Bakgrundsarbetet till påverkanskommunikation är en mångfacetterad process som kräver brett samarbete och kontinuerlig förberedelse. Arbetet innefattar både nationell och internationell verksamhet.

## **2.2. Årsverken som personer som deltagit i påverkanskommunikation använt för påverkanskommunikation**

De årsverken som används för påverkanskommunikation kan uppges som arbetstimmar ifall den anmälningsskyldige har tillgång till arbetstidskontroll som baserar sig på timbokföring av arbetsuppgifterna. Rapporteringen av årsverken kan också grunda sig på den anmälningsskyldiges bästa uppfattning om antalet personer som deltar i påverkanskommunikationen och deras årsverken. Dessa kan härledas direkt till exempel från personernas befattningsbeskrivningar och de intressebevakningsteman som de har ansvar för.

I förarbetena till lagen konstateras att termen "uppgifter" som används i föreskriften i praktiken avser aktörens bedömning. Den undersökning om nuläget inom påverkanskommunikationen (2021) som justitieministeriet beställde av Jyväskylä universitet visade att många aktörer har svårt att särskilja de resurser som används för påverkanskommunikation från de som används för övrig verksamhet.

I föreskriften bör man beakta att de anmälningsskyldiga i allmänhet inte har någon arbetstidskontroll som baserar sig på timbokföring av olika arbetsuppgifter och som specificerar för vilken helhet tiden har använts. Detta leder till variation i vilka personer som anses ha deltagit i påverkansarbetet och hur deras arbetsinsats fastställs i timmar. Det är utmanande att noggrant anteckna arbetstimmar vid teamarbete och vid långvarig beredning och långvarigt påverkansarbete. Det blir också svårare när påverkanskommunikationen förutom till riksdagen och ministerierna riktar sig även till andra, såsom till EU eller statliga ämbetsverk.

## **2.3. Utgifter för marknadsföring och representation i samband med påverkanskommunikation**

Utmaningar i rapporteringen av utgifter för marknadsföring och representation är att till exempel samma material utnyttjas i de anmälningsskyldigas påverkanskommunikation som helhet och vid evenemang, till vilka man bjuder in även andra personer än de som enligt lagen ska anmälas till registret. Utgifterna för marknadsföring och representation när det gäller verksamhet som omfattas av öppenhetsregistret kan grunda sig endast på en uppskattning. Det är också svårt att uppskatta kostnaderna för de fastigheter som använts för representation om evenemang ordnas i lokaler som ägs av den anmälningsskyldige.

### **Övriga anmärkningar**

I betänkandet från den parlamentariska styrgruppen och den expertgrupp som berett öppenhetsregistret konstateras att det inte är meningen att ekonomiska uppgifter ska anmälas till registret med en sådan noggrannhet som till exempel skulle förutsätta omfattande ekonomiuppföljning eller kontering av de anmälningsskyldiga.

I betänkandet konstateras att revisionsverket med stöd av en paragraf ska ge närmare instruktioner om anmälning av uppgifter i lämplig storleksklass (t.ex. ingen anställd inom påverkanskommunikation, under 1 årsverken, 1–10 årsverken och så vidare eller mindre än 10 000 euro/år, 10 000–50 000 euro/år, 50 000–150 000 euro och så vidare) men ändå på ett jämförbart sätt. Den personal som anställts för påverkanskommunikation och det belopp som använts för påverkanskommunikation ska uppges separat i anmälan. Ekonomiska uppgifter om rådgivning anmäls inte separat för att samma resurser inte ska anmälas två gånger.

Syftet med föreskriften är att publicera jämförbar information om den ekonomiska betydelsen av påverkanskommunikation och med rapporteringen av ekonomiska uppgifter strävar man efter att tillhandahålla information om olika aktörers resurser.

I betänkandet konstateras att "påverkanskommunikationen kan också ha samband med frivilligverksamhet på gräsrotsnivå, där medlemmarna sporras till att kontakta beslutsfattarna personligen. All denna typ av verksamhet faller utanför lagens tillämpningsområde." Därför är det viktigt att bedöma om det är proportionerligt och ändamålsenligt att ålägga de anmälningsskyldiga att samla in uppgifter om den tid som frivilliga och förtroendevalda använder för påverkanskommunikation och om bakgrundsarbete i anslutning till den. Det är möjligt att i form av en bedömning anmäla påverkansarbete som de anmälningsskyldigas högsta ledning (t.ex. styrelsemedlemmar) utför.

Delegationen för öppenhetsregistret konstaterar att verksamhetsanmälningarna, som ska lämnas in två gånger om året, har ökat de anmälningsskyldigas administrativa börda. Under beredningen av lagstiftningen om öppenhetsregistret betonades att ambitionen ska vara att ordna anmälningsförfarandet så att den administrativa bördan blir så lätt som möjligt. För närvarande är statsunderstödet till organisationerna föremål för betydande årliga nedskärningar, så det är skäl att vara mycket återhållsam med att öka den administrativa bördan.

I sitt betänkande linjerade riksdagens lagutskott upp att "för att trygga medborgarnas, forskarnas och mediernas tillgång till information är det viktigt att informationen i öppenhetsregistret är tillräckligt omfattande samt högkvalitativ och aktuell. Å andra sidan är det viktigt för de rapporteringsskyldiga att de lagfästa rapporteringsskyldigheterna och den administrativa bördan är ändamålsenliga och proportionerliga. De uppgifter som rapporteras ska således vara behövliga och ändamålsenliga med tanke på registrets syften, men rapporteringen får inte bli alltför detaljerad och tungrodd."

För att de anmälningsskyldiga ska förstå vad som förväntas av dem önskar delegationen att föreskriften är tillräckligt noggrant avgränsad i sina exempel och anvisningar.

*Av delegationens medlemmar frånsade sig Jonna Carlson från revisionsverket, Sami Demirbas från Justitieministeriet och Timo Moilanen från Finansministeriet ställningstagandet. Akademiforskare Juho Vesa frånsade sig också ställningstagandet.*