

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
kopia: Ju.L6@regeringskansliet.se

Vår referens/dnr:  
SN Dnr 2025-105

103 33 Stockholm

Er referens/dnr:  
Ju2025/01117

2025-09-12

## Remissvar

### Ökad insyn i politiska processer (SOU 2025:52)

Svenskt Näringsliv har inbjudits att lämna synpunkter på förslagen i betänkandet. Svenskt Näringsliv är det samlade näringslivets röst med drygt 60 000 små, medelstora och stora företag. Dessa är organiserade i 49 bransch- och arbetsgivarförbund.

#### Sammanfattning

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget till lag om insyn i kommunikation med syfte att påverka politiska beslut. Ska en skyldighet att dokumentera och rapportera kontakter mellan beslutsfattare och civilsamhället ändå införas bör ansvaret läggas hos mottagaren.

Svenskt Näringsliv har inget att invända mot förslaget till lag om ändring i lagen (2018:90) om insyn i finansiering av partier.

#### Inledning

Det finns goda skäl att uppmuntra en dialog mellan beslutsfattare och det civila samhället. Genom kontakter med intresseorganisationer, föreningar och enskilda företag kan politiker och tjänstemän få information, idéer och kunskap. Det i sin tur skapar förutsättningar för väl avvägda politiska ställningstaganden där konsekvenserna av kommande beslut är tydliggjorda. En levande dialog är därför en vital del av vårt demokratiska system. Kommitténs förslag att införa en registrerings- och rapporteringsskyldighet för aktörer som bedriver påverkanskommunikation (nedan kallat lobbyregister) riskerar dock att avsevärt försvåra och begränsa sådana kontakter.

Frågan om att införa ett lobbyregister har varit föremål för utredningar tidigare. I 2014 års Demokratiutredning prövades frågan. Utredningen stannade för att ett register inte är önskvärt. Det ansågs inte lämpligt varken ur ett demokratiskt hänseende eller realistiskt ur ett juridiskt perspektiv. Vidare ansåg utredningen att en obligatorisk registrering inte var förenlig med våra grundlagar eftersom det skulle kunna betyda en inskränkning av yttrandefriheten.

Föreliggande kommitté menar att mycket har hänt sedan dess, bland annat att kommunikationen mellan folkvalda och civilsamhället är omfattande och växande. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning kan det förhållandet knappast ses som ett problem som måste regleras. Att kontakterna ökar i omfattning får snarare ses som något positivt och som borgar för att kvaliteten upprätthålls i den politiska beslutsprocessen i en alltmer komplex omvärld.

En levande dialog mellan folkvalda och civilsamhället är också en central del av det grundlagsstadgade beredningskravet. Det har särskilt uttryckts i både propositionen 1973:90 ("...ett betydelsefullt moment som bör ägnas särskild uppmärksamhet...") och i proposition 2009/10:80 ("...sammanslutningar och enskilda ges tillfälle att yttra sig..."). Att reducera beredningskravet till formella remissförfaranden eller offentliga hearings är inte tillräckligt. I stället menar Svenskt Näringsliv att all dialog bör uppmuntras, även direkta kontakter med politiker och tjänstepersoner, inte minst i pågående ärenden. Den föreslagna lagen riskerar att begränsa sådana kontakter.

## **Huvudsakliga invändningar**

### Hämmar kontakterna

Förslaget riskerar att hämma kontakter med politiker. Enskilda aktörer, i första hand företag och föreningar, kan uppleva det som känsligt att redogöra för vilka politiska kontakter som tagits, i eget initiativ eller genom anlitan av utomstående expertis. Det kan till exempel handla om att företag som står inför beslut om ett eventuellt förvärv eller en investering väljer att avstå från att sondera politiska positioner i ett visst ärende som har betydelse för beslutsprocessen. Allt för att inte tvingas offentliggöra sina strategiska överväganden. Det kan också handla om att mindre föreningar av olika skäl inte vill offentliggöra vem eller vilka konsulter som anlitas för vissa ändamål. Därtill kommer att den administrativa börda som följer av förslaget kan upplevas som mycket betungande för mindre aktörer (mer om detta nedan). Sammantaget menar Svenskt Näringsliv att risken för att ett lobbyregister verkar hämmande på kontakterna mellan politiker och enskilda starkt talar mot att införa lagstiftningen.

### En inskränkning av yttrandefriheten

Svenskt Näringsliv anser att den föreslagna lagstiftningen innebär en inskränkning av yttrandefriheten. Frågan prövades också av 2014 års Demokratiutredning som kom till samma slutsats. I den föreliggande betänkande framförs att regleringen inte innebär någon begränsning av vad som får uttryckas, vare sig i form eller innehåll. Man pekar även på att det inte krävs något formellt tillstånd för att få bedriva påverkanskommunikation. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning är det ett alltför snävt sätt att se på det skydd som yttrandefriheten är satt att bevara. Huruvida en reglering begränsar en grundläggande rättighet kan inte ensamt avgöras av hur regleringen formuleras eller vilket uttalat syfte som ska uppnås utan måste också ses i ljuset av de faktiska effekter som uppstår. Som även kommittén pekar på kan den offentlighet som följer av lagstiftningen leda till oönskade effekter för de aktörer som omfattas av registreringskravet (s. 627). Det talar starkt för att enskilda aktörer kan uppfatta att yttrandefriheten begränsas på ett sätt som inte omfattas av de undantag som stadgas i 2 kap. 21 § regeringsformen.

### Utmanar proportionalitetsprincipen

En grundläggande princip i svensk rätt är att åtgärder, i detta fall lagstiftning, inte får gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det syfte som eftersträvas, den så kallade proportionalitetsprincipen. För att bedöma huruvida proportionalitet föreligger bör det problem som lagstiftningen syftar till att lösa tydligt beskrivas. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning brister kommittén i detta avseende. De huvudsakliga argumenten som anförs är att Sverige rekommenderats att införa ett lobbyregister av bland annat OECD och att flera länder i Europa har lagstiftning på området.

Som kommittén pekar på är konstaterad korruption ett mindre problem i Sverige än i många andra länder. Det bekräftas också av det index över korruption i länder som sammanställs av Transparency International (TI). I stället lyfter kommittén fram risken för så kallad vänskapskorruption som ett skäl att införa registret. Den situation som åsyftas är att vänskapliga kontakter mellan individer och beslutsfattare leder till att vissa intressen prioriteras framför andra. Kommittén hänvisar också till BRÅ som menar att korruption i Sverige företrädesvis sker diskret och att det vanligtvis finns ett väletablerat vänskapsband mellan aktörerna. Samtidigt visar en undersökning från TI att Sverige är det land inom EU där lägst andel av befolkningen tror att regeringen är kontrollerad/styrs av privata intressen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Citizens' views and experiences of corruption, Global corruption barometer European Union 2021.

Svenskt Näringsliv kan av naturliga skäl inte bedöma i vilken omfattning vänskapskorruption förekommer. Däremot är det högst oklart hur den föreslagna lagstiftningen ska kunna förhindra att detta sker. Det förefaller osannolikt att blotta registret leder till att beslutsfattare inte låter sig påverkas av vänskapliga kontakter.

Kommittén lyfter även problemet att kriminella nätverk utnyttjar personer som missbrukar sin anställning eller uppdrag. Även när det gäller detta är det svårt att se hur den föreslagna lagstiftningen ska förhindra förekomsten. Det är knappast troligt att aktiviteter kopplade till den organiserade brottsligheten kommer att registreras.

Ytterligare ett argument som kommittén pekar på är att offentlighetsprincipen påstås ha brister och att den inte kan utnyttjas fullt ut av enskilda. Framför allt gäller det muntlig information som lämnas till beslutande organ och att gränsdragningen mellan information som lämnas till beslutsfattare respektive partiföreträdare kan vara svår att dra. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning bär inte heller dessa argument tillräcklig styrka för att motivera en lagstiftning på området. Det bör noteras att uppgifter som lämnas på annat sätt än genom en handling snarast ska dokumenteras genom en tjänsteanteckning (27 § Förvaltningslagen). Därigenom blir uppgifterna i regel offentliga.

Svenskt Näringsliv väljer även att kommentera kommitténs bedömning att den föreslagna lagstiftningen kan ge politiska beslutsfattare incitament att upprätthålla en balans mellan vilka de träffar och tar emot information från. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning kan det knappast vara lagstiftaren uppgift att styra vilka kontakter som enskilda politiska beslutsfattare väljer att ha. De politiska företrädarna svara ytterst mot sina väljare som får bedöma i vilken utsträckning de levt upp till det förtroende som givits dem. I denna del delar Svenskt Näringsliv det som framförs i reservationen av Ahlstedt med flera.

Sammanfattningsvis menar Svenskt Näringsliv att utredningen inte har visat att dagens situation, utan ett lobbyregister, innebär sådana samhälleliga problem att en lagstiftning på området är motiverad. Inte heller har utredningen visat att de påstådda brister med dagens system som lyfts fram kommer att lösas genom förslaget. Den föreslagna lagstiftningen går därför längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det syfte som eftersträvas.

Tillämpningssvårigheter

Den föreslagna lagstiftningen tar sikte på kommunikation som syftar till att påverka beredning eller beslut i ett ärende. Svenskt Näringsliv menar att denna distinktion väcker frågor. Vid vilken tidpunkt ett ärende inleds är i många fall svårt att fastställa och utredningen menar att frågan får i första hand bedömas utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer. Enligt Svenskt Näringsliv kommer otydligheten att skapa osäkerhet hos de aktörer som omfattas, inte minst hos enskilda företag och mindre intresseorganisationer som inte har regelbunden kontakt med riksdag och Regeringskansliet. Risken för överrapportering med påföljande administrativa kostnader är uppenbar.

Inte bara den direkt kommunikationen mellan aktör och beslutsfattare ska registreras utan också i de fall någon givit råd och stöd till någon som själv direkt eller senare har kontakten. Kommittén utvecklar inte närmare hur det ska tillämpas. Även denna punkt väcker frågor. Kontakter mellan en aktör och till exempel en konsult, eller för delen en intresseorganisation, kan ha tagits långt innan aktören eventuellt väljer att använda hela eller delar av den information som rådgivaren bidragit med. Det förefaller närmast omöjligt för denne att ha full inblick i hur och när informationen slutligen används. Även på denna punkt anser Svenskt Näringsliv att risken för överrapportering med påföljande administrativa kostnader är uppenbar.

En ytterligare svårighet är att avgöra vilka externa kostnader som ska redovisas. Enligt Svenskt Näringsliv kommer det vara mycket svårt att i efterhand bedöma vilken del av ett konsultuppdrag som hänförs till den påverkanskommunikation som ska redovisas.

Sammantaget medför svårigheterna att tillämpa den föreslagna lagstiftningen att uppgifterna som redovisas riskerar att bli grova uppskattningar som inte stämmer överens med aktörernas egentliga verksamhet. Svenskt Näringsliv ser därför en fara för att kvaliteten i det föreslagna registret kommer att kunna ifrågasättas.

#### Risk för röjande av affärshemligheter

Från uppgiftsskyldigheten undantas påverkanskommunikation vars avslöjande kan hota rikets eller enskilds säkerhet. Det framstår som naturligt. Enligt Svenskt Näringslivs uppfattning borde dock uppgifter som kan avslöja enskilda företags affärshemligheter även omfattas av samma undantag. Ett företag som står i begrepp att överväga en större investering eller ett förvärv kan ha intresse av att sondera de politiska förutsättningarna i ett pågående ärende, själva eller med hjälp av en konsult. Att en sådan kontakt ska redovisas offentligt kan medföra en risk för att strategiska hemligheter röjs

innan något affärsbeslut har fattats. Detta kan påverka investeringsviljan och i slutänden tillväxten negativt i Sverige.

### Administrativ börda

Kommittén bedömer att den föreslagna lagstiftningen endast medför en begränsad administrativ börda för företagen. Bland annat anförs att tidsåtgången för att rapportera uppgifter inte kommer att vara särskilt stor och inte heller företagens kostnader förknippad med detta. Därtill förutsätter kommittén att den e-tjänst för rapportering som Kammarkollegiet ska tillhandahålla kommer att vara användarvänlig. Svenskt Näringsliv ifrågasätter starkt om betänkandets konsekvensutredning uppfyller de krav som ställs i 7 § konsekvensutredningsförfordningen (2024:183). Enligt förfordningen ska en konsekvensutredning bland annat innehålla en beräkning av vilka kostnader förslaget innebär för företag. Någon sådan beräkning finns inte i underlaget. Kommittén gör endast ett antal lösa antaganden och ställer sin förhoppning till att e-tjänster, som ännu inte är utvecklade, ska begränsa företagens tidsåtgång. Det förefaller som att kommittén begränsar sina antaganden till den tid som själva rapporteringen tar och därmed helt bortser från den administrativa börda som förslaget medför i form av nya arbetssätt och processer hos den rapporteringsskyldige.

För att närmare få en uppfattning om vad den föreslagna lagstiftningen kommer att medföra i form av administrativa kostnader har Svenskt Näringsliv låtit göra en analys av den egna verksamheten. En försiktig uppskattning visar att cirka 70 personer av Svenskt Näringslivs anställda har i genomsnitt 7 möten per månad som ska redovisas enligt den föreslagna lagstiftningen. Sammantaget innebär det att de årliga kostnaderna kommer att uppgå till mellan 800 000 – 1 miljon kronor. I beräkningen ingår den tid som måste läggas på att fortlöpande dokumentera möten, tidsåtgången för att särskilt kontera hela eller delar av externa kostnader samt årlig driftskostnaden av CRM-system. Utöver de årliga kostnaderna tillkommer en initial kostnad om cirka 1 miljon kronor. Den består i huvudsak av IT-investeringar och utbildning.

Enligt Svenskt Näringsliv är det anmärkningsvärt att kommittén så lättvindigt bortser från den administrativa börda som förslaget medför. Ett mycket stort antal aktörer bedriver påverkanskommunikation och Svenskt Näringslivs egen analys visar att samtliga kommer att påföras betydande kostnader.

### **Alternativt förslag**

Som anförts ovan avstyrker Svenskt Näringsliv införandet av ett lobbyregister. Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget anser

Svenskt Näringsliv att ansvaret för att dokumentera kontakterna i stället bör läggas hos mottagaren av information, det vill säga beslutsfattare och deras tjänstemän.

Det som talar starkt för en sådan lösning är att en stor del av informationen redan är tillgänglig, i första hand genom aktörer registreras vid besök i riksdagen och på departementen samt genom de tjänsteanteckningar som upprättas efter kontakter med tjänstemän inom Regeringskansliet. Därtill innebär ett sådant system att de tillämpningssvårigheter som följer av kommitténs förslag kan undvikas. Mottagaren bör till exempel ha betydligt bättre möjligheter att bedöma när ett ärende är påbörjat.

Att låta dokumentationsansvaret vila på mottagaren innebär också att de administrativa kostnaderna blir betydligt lägre.

Svenskt Näringsliv

Göran Grén

Christer Östlund