



Fremsat den 15. november 2024 af Theresa Scavenius (UFG)

## Forslag til folketingsbeslutning om regulering af korrupsion, åbenhed og interessekonflikter

Folketinget pålægger regeringen i indeværende folketingsår at fremsætte et lovforslag, der skal styrke dansk demokrati ved at øge gennemsigtigheden og mindske muligheden for korrupsion og interessekonflikter i den offentlige forvaltning og i de politiske beslutningsprocesser. Det skal ske ved følgende tiltag:

1. Antikorrupsion:

- Regulering af lobbyisme.
- Karensperiode for ministre, særlige rådgivere og embedsfolk.
- Lobbyregister for ministre, folketingsmedlemmer og embedsfolk.
- National database for korrupsionsrelaterede lovovertrædelser.
- Uafhængigt tilsynsorgan.

2. Åbenhed og mindskning af interessekonflikter:

- Ændring af offentlighedsloven.
- Tiltrædelse og implementering af Tromsøkonventionen.
- Regulering af privat partistøtte.

## Bemærkninger til forslaget

### Baggrund

I en tid, hvor globalt demokrati er under massivt pres, er det afgørende, at Danmark sikrer integritet, gennemsigtighed og retsstatsprincipper i de politiske beslutningsprocesser. Ifølge V-Dem Institutes rapport fra 2023 har verden oplevet en tilbagegang i demokrati, som ikke er set i over 3 årtier (Democracy Report 2023, *Defiance in the Face of Autocratization*, V-Dem Institute, Göteborgs Universitet, side 6):

- 72 pct. af verdens befolkning – svarende til 5,7 milliarder mennesker – lever nu i autokratier. Dette betyder, at de fremskridt, der er gjort i demokratisk udvikling de seneste 35 år, er blevet rullet tilbage. Niveauet af demokrati globalt er faldet til det niveau, vi sidst så i 1986.
- For første gang i over 2 årtier er der flere lukkede autokratier end liberale demokratier, hvilket betyder, at kun 13 pct. af verdens befolkning lever i et liberalt demokrati. Samtidig er 28 pct. af befolkningen underlagt lukkede autokratier.
- Over de sidste 10 år er der sket en dramatisk forværing af demokratiske kerneprincipper. Ytringsfriheden er blevet svækket i 35 lande, statslig censur af medierne er steget i 47 lande, regeringsundertrykkelse af civilsamlingsorganisationer er forværret i 37 lande, og kvaliteten af valg er forringet i 30 lande.

Rapporten konkluderer, at der i øjeblikket er flere autokratiserende lande end demokratisk udviklende lande, og der kun er 14 lande i verden, der i dag oplever en positiv demokratisk udvikling – hvilket udgør blot 2 pct. af verdens befolkning. Disse dystre globale tendenser viser, hvor vigtigt det er, at vi proaktivt handler for at beskytte og fremme vores demokrati.

Gennemsigtighed i lobbyisme, regulering af interessekonflikter blandt beslutningstagere og sikring af åbenhed i offentlighedsloven er centrale redskaber for at undgå de demokratiske tilbageslag, vi ser globalt. Beslutningsforslaget sigter mod at sikre, at Danmark ikke falder ind i den globale tendens af demokratiske tilbageskridt. Vi skal sikre det danske demokratis overlevelse ved at holde os til de højeste idealer om åbenhed og transparens i den offentlige forvaltning.

Danmark, som traditionelt har været anerkendt som et af verdens mest gennemsigtige og mindst korrupte lande, står ikke uden for denne globale tendens. Danmark er i årevis blevet kritiseret af blandt andre EU-organisationen Group of States Against Corruption (GRECO) og tanketanken Justitia for sin lukkede statsforvaltning, manglende korruptionslovgivning og tiltagende begrænsninger af f.eks. ytringsfriheden. (»The Free Speech Recession Hits Home«, »Denmark«, *The Future of Free Speech 2023*, side 77-83, og »Statusrapport – Retssikkerhed 2023«, Justitia, 2024, side 24-25)

I Danmark har vi eksisterende love og regler, som skal

begrænse interessekonflikter igennem habilitetslovgivning i forvaltningslovens §§ 3-6 i form af begrænsning af modtagelse af gaver i straffelovens § 144, hvoraf det fremgår, at personer i offentlig tjeneste eller hverv, herunder ministre, der uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, kan straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år, og gennem aftaler om åbenhed om ministres økonomiske interesser (lovbekendtgørelse nr. 1145 af 5. november 2024).

GRECO og Europa-Kommissionens tjenestegrene har i deres rapporter påpeget væsentlige mangler i eksisterende lovgivning, som truer både borgernes tillid til systemet og statens integritet. På trods af Danmarks høje placering på Transparency Internationals Corruption Perception Index (»Our work in Denmark«, Transparency International, [www.transparency.org](http://www.transparency.org)) er der alvorlige risici for manglende kontrol med lobbyisme, interessekonflikter og korrupsion. Derfor skal Danmark tage disse anbefalinger alvorligt og arbejde for at styrke retssystemet, gennemsigtigheden og borgernes ret til indsigt i statslige beslutningsprocesser.

Forslagsstilleren mener derfor, at den eksisterende lovgivning skal strammes med fremsættelsen af et samlet lovforslag, der sikrer, at der ikke foregår korrupsion og korrupsionsrelaterede problematikker i den offentlige forvaltning og i de politiske beslutningsprocesser.

### Lovforslagets indhold

Med beslutningsforslaget pålægger regeringen at fremsætte et lovforslag i folketingsåret 2024-25 med følgende to formål: 1) antikorrupsion og 2) åbenhed og mindsning af interessekonflikter:

#### 1. Antikorrupsion

Lovforslaget skal indføre klar regulering af lobbyisme over for statsligt ansatte i magtfulde positioner for at undgå korrupsion og risiko for mistanke om korrupsion. GRECO har kritiseret Danmark for manglende regulering af interaktionen mellem lobbyister og beslutningstagere, hvilket svækker gennemsigtigheden i beslutningsprocessen. Folketinget pålægger regeringen at udarbejde regler og retningslinjer for, hvordan lobbyister interagerer med statsligt ansatte, og sikre, at disse møder og emnerne, der diskuteres, bliver offentligt tilgængelige.

Lovforslaget skal indeholde klare regler for »svingdørssituationer« for ministre, embedsmænd og særlige rådgivere, der skifter mellem offentlige og private job. Forslagsstilleren foreslår, at der indføres en karensperiode på minimum samme niveau som i Tyskland: 2 år for ministre og 5 år for topembedsmænd, sådan som GRECO påpeger i vurderingen af Tysklands indførelse af sådanne regler ((GRECO, *Femte evaluering af DK*). Det er baseret på GRECO's anbefalinger om, at der fastsættes karensperioder for folkevalgte politikere, ministre og embedsfolk baseret på klare regler for at forhindre interessekonflikter, særlig når de skifter fra offentlige

embeder til private sektorer, hvor deres tidligere positioner kan have indflydelse.

Lovforslaget skal etablere et officielt og åbent lobbyregister for embedsmænd, folketingsmedlemmer og ministre. Formålet er at forpligte alle folketingsmedlemmer, ministre og embedsfolk til at registrere deres kontakter med lobbyister, organisationer og virksomheder, der søger at påvirke den lovgivende proces. Dette vil bidrage til at fremme gennemsigtighed, mindske risikoen for interessekonflikter og styrke offentlighedens tillid til det politiske system. Et lobbyregister vil også lette dokumentationen af lovgivningsprocessen og give borgerne bedre indsigt i, hvem der søger indflydelse på beslutninger. Forslagsstilleren anbefaler, at Danmark følger Irlands eksempel og drager inspiration fra Regulation of Lobbying Act 2015. Irland anses for at have et af de strengeste systemer for lobbyregistrering globalt. Under Regulation of Lobbying Act 2015 skal alle personer, organisationer eller virksomheder, der forsøger at påvirke offentlige embedsmænd, registrere og dokumentere deres lobbyaktiviteter. Dette omfatter møder, kommunikation og andre former for kontakt med højtstående embedsmænd som f.eks. e-mails og endda opslag på sociale medier med det formål at påvirke politik. Reglerne omfatter også ngo'er og civilsamfundsorganisationer, som ligeledes skal registrere deres lobbyaktiviteter (Regulation of Lobbying Act 2015, s. 12).

Lovforslaget skal oprette en national database til indsamling af data om korruptionsrelaterede lovovertrædelser på både nationalt og lokalt plan. Danmark mangler en effektiv rapporterings- og overvågningsmekanisme for korruption. GRECO og Transparency International har kritiseret Danmark for at have en falsk følelse af sikkerhed, og derfor bør der tages hånd om denne mangel på indsigt (GRECO, femte evaluering af DK).

Lovforslaget skal etablere et uafhængigt tilsynsorgan, der skal håndhæve lovforslagets paragraffer om karenperioder, administrere og udarbejde regler, håndhæve lobbyregisteret og nationale database og løbende kontrollere og overvåge potentielle interessekonflikter. Det er forslag baseret på GRECO's anbefalinger (GRECO, femte evaluering af DK og GRECO, fjerde evaluering af DK (Compliance)). Det uafhængige tilsynsorgan skal også udvikle et code of conduct (adfærdskodeks) for statsligt ansatte i øverste ledende positioner, herunder regler for interessekonflikter, tredjeparters indflydelse og fortrolighed af informationer. GRECO kritiserer Danmark for ikke at være tilstrækkelig grundig i at vejlede om integritetsrelaterede spørgsmål såsom interes-

sekonflikter, fortrolighed, håndtering af gaver og kontakter med lobbyister. GRECO anbefaler derfor oprettelsen af et mere omfattende og bindende adfærdskodeks for ministre og topembedsmænd, som skal fastlægge klare retningslinjer for håndtering af tredjepartskontakter, gaveaccept, interessekonflikter og brug af offentlige ressourcer.

## 2. Åbenhed og mindskning af interessekonflikter

Lovforslaget skal indføre en ændring af offentlighedsloven, der åbner for retten til aktindsigt og begrænser undtagelserne, især i relation til den såkaldte ministerbetjeningsregel, som er blevet anbefalet Danmark i EU's retsstatsrapport («2024 Rule of Law Report», EU s. 2). Offentlighedsloven fra 2013 har fået omfattende kritik, da den har indskrænket befolkningens og pressens adgang til informationer om regeringens arbejde, og dertil var den seneste ændring af offentlighedsloven i 2024 et yderligere skridt i den forkerte retning. Forslagsstilleren foreslår, at Danmark tiltræder Tromsøkonventionen (CETS 205, Tromsøkonventionen) og implementerer konventionen i lovforslaget. Implementeringen af CETS 205 (Tromsøkonventionen) i dansk lovgivning vil styrke gennemsigtigheden ved at sikre en bredere og mere systematisk adgang til offentlige dokumenter, hvilket vil øge borgernes mulighed for indsigt i statens beslutningsprocesser og dermed fremme tilliden til offentlige institutioner og bekæmpelse af korruption.

Derudover skal lovforslaget indføre en omfattende regulering af privat partistøtte, som det er blevet anbefalet Danmark i EU's retsstatsrapport («2022 Rule of Law Report», EU). Danmarks nuværende lovgivning vedrørende partistøtte er blevet kritiseret for ikke at håndtere problemerne med anonyme donationer og mangel på sanktioner ved overtrædelser. Det er afgørende, at partistøtte bliver mere gennemsigtigt og underlagt bedre kontrol for at sikre tilliden til det politiske system. Enhedslisten har flere gange fremsat et beslutningsforslag, der netop har til formål at tage hånd om dette problem.

Lovforslaget skal derudover implementere beslutningsforslaget nr. B 152, forslag til folketingsbeslutning om åbenhed om privat partistøtte (folketingsåret 2023-24). Regnskabs- og rapporteringspligten for donationer, der overstiger grænsen fastsat i loven om politiske partiers regnskaber, skal suppleres med en forpligtelse for politiske partier til at rapportere den samlede værdi af donationer fra hver donor i tillæg til at offentliggøre donorerens identitet, som det også er anbefalet af GRECO (GRECO, tredje evaluering af DK (Compliance), s. 5).

*Skriftlig fremsættelse*

**Theresa Scavenius (UFG):**

Jeg tillader mig herved at fremsætte:

*Forslag til folketingsbeslutning om regulering af  
korruption, åbenhed og interessekonflikter.*

(Beslutningsforslag nr. B 85)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager  
forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.