

Beslutningsforslag nr. B 9. Fremsat den 9. oktober 2002 af Keld Albrechtsen (EL) og Line Barfod (EL)

## **Forslag til folketingsbeslutning**

### **om regler for lobbyister i EU**

Folketinget opfordrer regeringen til i EU at stille forslag om at indføre klare regler for lobbyisternes virke i EU efter følgende retningslinjer:

– Der indføres en registrering og en adfærdskodeks for betalte lobbyisters virksomhed af mindst samme kvalitet som i den amerikanske »The Lobbying Disclosure Act of 1995«.

– Samtidig indføres regler, som sikrer, at betalte lobbyister ikke indgår i de lovforberedende komiteer og udvalg m.v., som er en del af Europa-Kommissionens administration, og det sikres, at der er en klar adskillelse mellem forvaltningen og lobbyisterne.

## Bemærkninger til forslaget

Forslagsstillerne ser dette beslutningsforslag som et led i et generelt forsøg på at gennemføre en demokratisering, åbenhed og indsigt i Europa-Kommissionens og Unionens måde at fungere på som helhed. Der sker en stigende overførsel af magt og kompetence til Den Europæiske Union, og derfor bliver det vigtigt, at beslutningerne i Unionen og den måde, som lovforslagene – direktiver, forordninger, rammeforførelser m.v. – bliver til på, er demokratisk, gennemskelig og klar. Det er vigtigt, at det lovforberedende arbejde og påvirkningen af Europa-Kommissionen og dens embedsmænd ikke, som tilfældet er nu, bliver udsat for skjult og ukontrollerbar påvirkning af lobbyist- og industriinteresser.

Derfor er meningen med dette beslutningsforslag at sikre en klar opdeling af de personer, organisationer, firmaer m.v., som laver lobbyarbejde for bestemte produkter, firmaer, sager, og som er registreret som sådanne. Beslutningsforslaget skal desuden sikre, at de pågældende personer er registreret som betalte lobbyister for firmaer og politiske interesseorganisationer, samt at dette automatisk udelukker de samme personer fra at fungere som eksperter eller rådgivere for Kommissionen og dens embedsmænd i de forskellige lovforberedende komiteer.

Det er en offentlig hemmelighed, at de store europæiske firmaer får privilegeret adgang til oplysninger, mens nationale parlamenter og folkelige bevægelser i meget høj grad holdes ude fra det lovforberedende arbejde.

Rådet for Europæisk Politik udgav i 1999 en bog med titlen »Lobbyisme i EU. Udfordringer for Danmark«. I kapitlet om »EU-institutionerne og lobbyismen« skriver Søren von Dosenrode og René Paul Buholtzer:

»Et offentligt register kan opfylde to mål: For det første er det i sig selv vigtigt i et demokrati at have et overblik over dem, der udøver lobbyisme, og dem, der bruger den. Dette vil øge gennemskeligheden og ansvarligheden. For det andet vil et register være nyttigt for embedsmændene. Det vil give embedsmændene et overblik over lobbyisterne, lobbyistorganisationer

samt deres klienter. Et register vil kunne blottlægge lobbyistaktiviteterne for offentligheden, for politikere, journalister og for andre lobbyister. Europa-Parlamentets beslutning om ikke at forlange den årlige rapport fra lobbyisterne har svækket gennemskeligheden.... Kommissionen udgiver nu en håndbog over de non-profit-lobbyister, der er registreret hos den; derimod undlader den at publicere (og registrere) de profitsøgende organisationer, hvilket det umiddelbart er svært at finde en begrundelse for«.

Der er her grund til at interessere sig for den amerikanske lovgivning på dette område. Det er en kendt sag, at lobbyarbejde i USA i forhold til Senatet og Repræsentanternes Hus er både en anerkendt og alvorlig sag. Derfor er det et krav i den amerikanske lovgivning, at alle, som arbejder for et selskab og vil fremme dets synspunkter i forhold til de valgte politiske personer i Senatet og Repræsentanternes Hus, ansatte og embedsmænd i den amerikanske administration, skal lade sig registrere.

Den såkaldte »The Lobbying Disclosure Act of 1995« kræver, at næsten alle lader sig registrere, og hvis man ikke gør dette, så kan man idømmes en bøde på mindst 50.000 dollars. I den sidst reviderede udgave af denne lovgivning (1995) står der, at »Kongressen finder, at ansvarlig repræsentativ regeringspraksis kræver offentlig opmærksomhed om de bestræbelser, som betalte lobbyister udfolder for at påvirke både den lovgivende og handlende del af den føderale regering«.

Selv om den amerikanske lovgivning på dette område var langt den mest avancerede i forhold til andre lande i verden, besluttede man i 1995 at skærpe lovgivningen og beskrive mere præcist, hvad der krævedes af de betalte lobbyister. Der blev udfærdiget en adfærdskodeks med meget detaljerede krav til lobbyister, deres organisationer og firmaer om, hvad der måtte betegnes som lobbyisme, lige fra anmodning om papirer, til møder med embedsmænd og politikere.

I interesseorganisationen »The American League of Lobbyists«, som organiserer de amerikanske lobbyister på tværs af, hvad de beskæftiger sig med, beskri-

ves lobbyarbejdet »som en legitim og nødvendig del af vores demokratiske politiske proces«. Det beskrives bl.a. som påvirkning af lovgivningen og den måde, som lovgivningen kommer til verden på.

Når man har et lobbysystem, der fungerer, og det accepteres, at der eksisterer lobbyister, som for betaling skal påvirke det lovgivende system i EU, burde det være en selvfølge, at der blev opstillet og udfærdiget en klar og detaljeret adfærdskodeks for lobbyisters forhold og påvirkning af Europa-Kommissionen, Den Europæiske Unions ansatte og de mange lobbyister, som har til job at påvirke denne lovgivningsproces.

Det burde være unødvendigt at pointere, at et sådant lobbyarbejde ikke automatisk kan siges at være til fordel for befolkningerne i EU-landene, men primært sker, fordi et selskab, en interesseorganisation, bevægelse o.l. arbejder på isoleret at fremme de interesser, de har som selskab, bevægelse osv.

Et eksempel på dette er tobaksindustriens kamp for, at EU ikke skulle vedtage et forbud mod tobaksreklamer. Berlingske Tidende skrev den 12. april 2002 en artikel om dette under overskriften: »Tobaksindustri skjulte kontakt til toppolitikere«. Berlingske Tidende refererer fra en artikel i det ansete engelske lægetidsskrift »The Lancet«, som skriver, at målet og udspøkeret lobbyisme er den direkte årsag til, at EU's forbud mod tobaksreklamer nu har trukket ud i foreløbig 13 år.

Ifølge artiklen har der været skjulte kontakter til den tidligere tyske forbundskansler Kohl, til den ligledes tidligere engelske premierminister Thatcher, den tidligere engelske sundhedsminister Kenneth Clarke samt den forhenværende tyske EU-industriekommisær Martin Bangemann samt en lang række andre politikere og embedsmænd.

Op gennem 1990'erne blev der – på foranledning af tobaksgiganten Philip Morris – ligeledes dannet »Komiteen for Kommerciel Ytringsfrihed« (KKY), som bl.a. talte medlemmer som tidligere Thrige-Titan-direktør Steen Danø, professor Johannes Sløk, forsvarsadvokat Morten Wagner samt SAS' daværende koncerndirektør Frede Ahlgren-Eriksen.

Ifølge artiklen i »The Lancet« holdt kommunikationsschef for Philip Morris, Bobby Kaplan, i 1991 en tale, hvor han konstaterede, at KKY's mere end 50 prominente danskere »formentlig var den største enkeltfaktor, der gjorde, at Danmark undlod at stemme om reklamedirektivet i EU i 1990«. Berlingske Tidende skriver i sin reportage endvidere, at »ved at undlade at stemme styrkede Danmark det blokerende mindretal i ministerrådet«.

Vi ved fra Europa-Kommissionen selv, dens nuværende og tidligere formænd, at Europa-Kommissionen har et endda meget hjerteligt forhold til de store europæiske multinationale selskaber og deres ledelse og eksperter. European Round Table (ERT) må vel siges at være den interesseorganisation, som helt uden om det traditionelle politiske system har haft størst succes med at påvirke Den Europæiske Unions udvikling. Det er ingen hemmelighed, at det var personer fra ERT, som kom med de første ideer om det indre marked, og denne organisation har samtidig klart arbejdet for, at der bliver overladt mere kompetence og endelig lovgivende beslutning til Europa-Kommissionen og dens utallige komiteer. Dette fordi denne erhvervsorganisation er utålmodig over for den politiske proces' langsommelighed i forhold til at få godkendt, hvad ERT opfatter som de nødvendige arbejdsbetingelser for det europæiske erhvervsliv.

Det seneste udtryk for dette strategiske samarbejde kom til udtryk fra ERT i sommeren 2002. Financial Times skrev en større artikel under overskriften: »Romano Prodi's unlikely allies. The leaders of Europe's biggest companies are rushing to defend the power of Bruxelles«.

Morris Tabaksblatt, repræsentant for Unilever i ERT samt tidligere formand for ERT, siger til F.T., at »som store multinationale selskaber har vi smidt vores lod i ringen for en europæisk udvikling og skabelsen af europæiske erhvervsstrukturer, og vi har den opfattelse, at den nuværende kritik af Kommissionen skader dette arbejde og kan hindre Europas forsøg på at blive i stand til at klare konkurrencen«.

Hans udtalelser kommer efter udsagn fra flere af EU's medlemslande, som har udtrykt ønske om at begrænse Kommissionens magt ved at overføre noget af denne magt til medlemslandene. Financial Times skriver, at ERT/Tabaksblatt støtter Tyskland og en række af de mindre EU-lande, som mener, deres interesser varetages bedst via en stærk Kommission i et føderalt EU. ERT er bange for en tendens henimod en form for »renationalisering« af visse af Kommissionens kompetenceområder.

ERT vil tværtimod have styrket Kommissionens magt til at gennemføre det indre marked konsekvent og stå som EU's økonomiske vagthund. Tabaksblatt siger ligeud: »Vi er af den opfattelse, at Kommissionen skal styrkes på det økonomiske område«. Samtidig med dette kritiserer han EU-landene for ikke at gennemføre sociale og økonomiske reformer som tidligere aftalt på Lissabontopmødet. Kort fortalt mener ERT, at Kommissionen er den eneste institution, som

er hævet over snævre nationale økonomiske interesser.

De store internationale selskaber, hvad enten de er med i ERT eller ej, har midlerne til velbemandede kontorer i Bruxelles og kan hyre eksterne konsulenter og PR-firmaer. Det gør dem i stand til at holde sig orienterede om detaljerne i de relevante EU-politikker og til at placere lobbyister, så de bedst muligt kan influere beslutningerne. Dette har en lang række ngo'er overhovedet ikke mulighed for. Sociale bevægelser, som eksisterer lokalt eller regionalt, har hverken penge eller andre ressourcer til at blande sig på lignende måde. Og befolkningerne som helhed opdager først de sociale, politiske og økonomiske konsekvenser, når EU-lovgivningen er vedtaget og gennemføres nationalt.

Vi ved fra Kommissionens meddelelse fra den 2. december 1992 om »En åben og struktureret dialog mellem Kommissionen og interessegrupper«, at der på daværende tidspunkt var »ca. 3.000 interessegrupper af forskellig art ... og at lobbyistsektoren beskæftiger i alt ca. 10.000. Heriblandt er der mere end 500 europæiske og internationale føderationer. Der er mere end 200 enkeltfirmaer, der er direkte repræsenteret, og ca. 100 rådgivningsfirmaer (management og public relations) med kontor i Bruxelles«.

Ifølge en artikel i Financial Times den 5. juni 2002 er der nu 15.000 lobbyister i Bruxelles. I sin meddelelse fra december 1992 skriver Kommissionen, at den ikke »har fastlagt udtrykkelige regler for interessegrupper ... at den ikke yder interessegrupperne særlige privilegier, der f.eks. kunne bestå i at udstede pasersedler eller give lettere adgang til information«.

Kommissionen pointerer i sin meddelelse, at den vil opretholde en så åben dialog som muligt med alle implicerede parter »uden at skulle håndhæve en akkrediteringsordning«.

I meddelelsen kommer Kommissionen også ind på de forskellige og til tider mangelfulde procedurer for lobbyisme i de forskellige EU-lande samt USA, Canada og FN. Her skriver den, at »Den mest avancerede politik på området findes i USA«. Den amerikanske lovgivning blev som nævnt ovenfor yderligere skærpet i 1995 i sine krav til lobbyistregistrering.

Men Europa-Kommissionen er vejet tilbage for at lave en decideret adfærdskodeks eller lovgivning for lobbyister, som arbejder i forhold til Den Europæiske Union og dens lovgivning. I ovenstående meddelelse skriver Kommissionen på side 13, at »Kommissionen erkender, at der er behov for denne påvirkning udefra, tager imod den og har til hensigt at udvide denne praksis i fremtiden. Derfor vil Kommissionen nu træffe en række forholdsregler med henblik på at øge interesse-

gruppernes deltagelse i forberedelsen af sine beslutninger«.

I det følgende afsnit opremser Kommissionen, hvad man kunne kalde »minimumskrav til adfærdskodeks«. Men Kommissionen er samtidig af den opfattelse »at interessegrupperne bedst selv (kan) fastlægge og gennemføre en adfærdskodeks«. Man må sige, at Kommissionen er meget mådeholden med indholdet i sin opfordring til interessegrupperne. Det ligger langt fra den amerikanske lovgivning på dette område.

Europa-Parlamentet har i sin forretningsorden som bilag 9 nedfældet nogle formuleringer om en adfærdskodeks om »interessegrupper i Europa-Parlamentet«. Her står der, at interessegrupper over for Europa-Parlamentet skal redegøre for, hvilke interesser de repræsenterer, ikke må indhente oplysninger på uhæderlig vis, og andre lignende ting. Men igen er der langt til den adfærdskodeks, som vi ser i USA, og der er altså ingen fra Europa-Kommissionens side i forhold til lobbyisterne som sådan.

Financial Times skrev den 5. juni 2002 i en af avisens række af analyser af de europæiske institutioner, at selv om Europa-Kommissionen med sine 20 kommissærer og 20.000 embedsmænd er en besværlig og kompleks institution at finde rundt i, vurdere og påvirke, så er det en gylden regel, at når man skal ind og varetage specielle interesser, så skal det ske på et så tidligt stadie i processen som muligt. Elaine Cruikshank, som er chef for Bruxellesafdelingen af Hill & Knowlton – en af de største lobbyfirmaer i Europa, siger til Financial Times, at det på den ene side er let at komme i kontakt med embedsmændene, som selv er ivrige efter at få input udefra, på den anden side, så kan huset være svært at forstå, fordi der er flere lag af bureaukrati og uformelle beslutningsstrukturer, som man skal kende.

Hertil siger Peter Guildford, en tidligere embedsmand i Kommissionen og nuværende partner i lobbyfirmaet GPlus Europe, at det er vigtigt at forstå, at »Kommissionen bliver drevet frem af 25 til 30 pct. af sine ansatte, dem som er højt trænede og højt motiverede. Man må finde ud af, hvem de pågældende er«, for at få resultater via lobbyarbejdet. Som Financial Times' journalister må konstatere sidst i artiklen den 5. juni 2002, så er identiteten af de virkelige magthavere i Bruxelles stadig noget af et puslespil at finde ud af.

Det er på tide, at denne ukontrollable påvirkning af Kommissionen, embedsmændene og komiteerne standses, og der indføres en række klare og skarpe krav til lobbyisterne – og EU.