
GRUNDNOTAT

Udenrigsministeriet

Nordgruppen

Til: Folketingets Europaudvalg J.nr.: 400.A.2-6-1-4

CC: Bilag:

Fra: Udenrigsministeriet Dato: 22. juni 2007

Emne: Grundnotat om Kommissionens meddelelse om opfølgning på grønbogen om et europæisk åbenhedsinitiativ. KOM (2007) 127 af 21. marts 2007

1. Resume

Som opfølgning på høringsprocessen i forbindelse med grønbogen om et "europæisk åbenhedsdirektiv" har Kommissionen udsendt en meddelelse, hvor der gives feedback på de indkomne hørings svar samt præsenteres overvejelser om opfølgning. Kommissionen anfører, at de i 2008 vil oprette et frivilligt register for lobbyister, forbedre kvaliteten af høringer samt tage initiativ til at sikre øget transparens omkring støttemodtagere af EU-midler.

2. Baggrund og indhold

Kommissionen lancerede i november 2005 "Det europæiske Åbenhedsinitiativ" som oplæg til en revision af den generelle politik for åbenhed. Initiativet blev fuldt op af grønbogen fra maj 2006 om et "europæisk åbenhedsdirektiv" (KOM(2006) 194), som er beskrevet i grundnotatet fremsendt til Folketinget den 10. juli 2006. De tre emner som behandles i grønbogen er, 1) åbenhed og interesserepræsentation (lobbyvirksomhed), 2) feedback om gennemførelse af minimumsstandarder for høring, 3) oplysning om navne på støttemodtagere af EU-midler.

Grønbogen var i perioden fra maj til august 2006 i høring og Kommissionen modtog bidrag fra mere end 160 forskellige parter, herunder fra medlemsstater, interessegrupper og NGO'ere. Den danske regering sendte ligeledes et høringssvar, på baggrund af folketingsbeslutningen B 134 af 2. juni 2006 (kan ses på: http://ec.europa.eu/transparency/eti/index_en.htm).

Som opfølgning på høringsprocessen har Kommissionen den 21. marts 2007 udsendt meddelelsen: 'Opfølgning på grønbogen om et "europæisk åbenhedsinitiativ"' (KOM(2007) 127). Formålet med meddelelsen er at give feedback på de hørings svar, som er indkommet i høringsperioden samt at beslutte, hvordan der skal følges op på grønbogen. Meddelelsen er i lighed med grønbogen opdelt i de tre emner: 1) åbenhed og interesserepræsentation (lobbyvirksomhed), 2) feedback om gennemførelse af minimumsstandarder for høring, 3) oplysning om navn på støttemodtagere af EU-midler.

1. Åbenhed og interesserepræsentation (lobbyvirksomhed)

I grønbogen fra maj 2006 foreslog Kommissionen, at registrering af lobby-aktiviteter skulle baseres på:

1. Et frivilligt register med incitamentsstrukturer, som tilskynder, at lobbyister lader sig omfatte.
2. En fælles adfærdskodeks for lobbyister, eller som det mindste en række minimumsstandarder.
3. Et overvågningssystem, som kan sanktionere ukorrekt registrering og brud på adfærdskodeksen.

I opfølgningen på grønbogen fremgår det på baggrund af de indkomne høringssvar, at mange støtter oprettelsen af et frivilligt register, om end flere anser tvungen registrering som den eneste vej til at sikre fuld transparens. Som reaktion på dette, anfører Kommissionen, at de ønsker at indføre et sæt retningslinjer, som gør det nødvendigt for interesseorganisationerne at registrere sig, såfremt de ønsker at deltage i høringer mv. Manglende registrering vil bevirke, at høringssvar behandles som individuelle bidrag fra privatpersoner. Som begrundelse for nødvendigheden af et register anføres det, at tilstrækkelig viden om organisationer, som deltager i en konsultationsproces, er afgørende for en meningsfuld dialog.

Hvad angår detaljeringsgraden i det nye register, mener Kommissionen, at offentliggørelse af større finansielle bidragsydere til interesseorganisationer er et relevant parameter, som kan anskueliggøre de drivende kræfter bag lobbyaktiviteten. Det er dog op til interessegrupper selv at bidrage til registret med så korrekt information som mulig. I forlængelse af dette foreslår Kommissionen en sæt minimumskriterier for information: 1) Professionelle konsulentfirmaer og advokatvirksomheder skal oplyse om omsætningen for lobbyvirksomhed i forhold til Kommissionen samt om klienternes relative andel af omsætningen, 2) interne lobbyister og handelsorganisationer skal oplyse om deres budget for lobbyvirksomhed i forhold til EU-institutionerne, 3) NGO'er og tænketanke skal tilvejebringe information om offentlig og privat finansiering samt oplysninger om samlet budget.

Kommissionen fastslår i grønbogen fra 2006, at registrering kun bør ske ved samtidig underskrivelse af en adfærdskodeks. Der har som udgangspunkt været diskuteret en frivillig ordning med overvågning af interesseorganisationerne selv, men i høringssvarene fremgår det, at det som udgangspunkt vil være problematisk at gennemføre en selvkontrollerende ordning, idet samarbejde mellem private organisationer og NGO'er ikke nødvendigvis er uproblematisk. Kommissionen vil derfor tage initiativ til at revidere og opdatere de minimumskrav, som blev vedtaget i 1992. Adfærdskodeksen vil inkludere retningslinjer ved misinformation og manglende overholdelse af adfærdskodeksen. Sanktionerne vil her være eksklusion og eventuel offentlig "gabestok" på internettet.

Kommissionen forventer at være klar med adfærdskodeksen i sommeren 2007 og selve registret i foråret 2008. I foråret 2009 vil Kommissionen foretage en revision af ordningen for at undersøge, om den har givet de ønskede resultater, bl.a. hvad angår dækning af målgruppen for registrering. Hvis det ikke er tilfældet, overvejer Kommissionen at indføre strengere foranstaltninger, f.eks. i form af obligatorisk registrering og rapportering.

2. Feedback om gennemførelse af minimumsstandarder for høring

Kommissionen har modtaget over 100 høringssvar om minimumsstandarder for høringer. Heri fremgår det, at der generelt set er tilfredshed med Kommissionens minimumsstandarder, om end der er plads til forbedringer. Kommissionens feedback i forbindelse med høringer kan blive bedre, således at det tydeligt fremgår i hvilken udstrækning, der bliver taget hensyn til høringssvarene ved forberedelsen af lovforslag. Videre fremgår det, at der i de otte ugers høringsperiode bør tages hensyn til helligdage, ferier mm. og der bør sikres en mere ligeværdig interesserepresentation og balance mellem relevante sektorer ved de målrettede høringer.

Kommissionen fastslår, at minimumsstandarderne for høringer som udgangspunkt ikke skal revideres, men at kvaliteten af høringerne altid kan forbedres. Kommissionen vil derfor fokusere på 1) at sikre bedre uddannelse af medarbejderne, 2) mere informationsdeling og samarbejde mellem generaldirektoraterne i Kommissionen, 3) revision af de praktiske retningslinjer for høringer 4) udarbejdelse af en ny standardskabelon for høringer, så der sikres bedre konsistens.

Når disse tiltag er implementeret, vil Kommissionen gennemføre en ekstern evaluering.

3) Oplysning om navne på modtagere af EU-midler

Grønbogens del om transparens i forbindelse med tildeling af EU-midler medførte en del medieomtale, hvilket, ifølge Kommissionen, gav mulighed for at få en konstruktiv dialog i gang med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, interesserepresentationer og organisationer i civilsamfundet, der førte til konsensus om at offentliggøre de relevante oplysninger. Der er derfor indført et generelt krav i den reviderede finansforordning (EF) nr. 1995/2006 om offentliggørelse af slutbrugere af EU-midler. På sektorplan har Kommissionen stillet et forslag om ændring af Rådets forordning på landbrugsområdet (EF) nr. 1290/2005 for at forpligte medlemsstaterne til at offentliggøre oplysningerne. Denne ændring vil skulle suppleres af nye gennemførelsesbestemmelser. I den nye generelle strukturforordning (EF) nr. 1083/2006 og de tilhørende gennemførelsesbestemmelser er allerede indført et krav til medlemslandene om offentliggørelse af slutbrugere (på projektniveau).

Kommissionen anser den lovgivningsmæssige ramme som første skridt på vejen mod øget transparens. Andet skridt er en koordineret indsats med de nationale institutioner, som skal implementere de nye regler. En række deltagere i høringen efterspørger en central database, hvor oplysninger om støttemodtagere kan hentes. Dette anser Kommissionen for problematisk, idet ansvaret for udbetalingerne af fondsmidler er delt mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Kommissionen vil dog samarbejde med medlemsstaterne om at oprette en hjemmeside, hvor der i første omgang linkes til de nationale oversigter. I efteråret 2008 vil Kommissionen på baggrund af erfaringerne præsentere et forslag til fælles standard for offentliggørelse af data.

3. Hjemmelsgrundlag

Spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget er ikke relevant, da der ikke er tale om et lovgivningsinitiativ.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der ikke er tale om et lovgivningsinitiativ.

5. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der er tale om en meddelelse.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Meddelelsen har ikke umiddelbart nogen konsekvenser for dansk lovgivning. Såfremt meddelelsen udmøntes i konkrete lovforslag, vil konsekvenserne blive vurderet i grundnotater herom.

7. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Meddelelsen vurderes ikke i sig selv at få konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Dog vil udmøntningen af de initiativer, som Kommissionen lægger op til, have konsekvenser for EU's budget og formentlig statsfinansielle konsekvenser f.eks. i form af udgifter til etablering og drift af et register over interesserepræsentanter og databaser med oplysninger om navne på støttemodtagere af EU-midler.

8. Høring

Ikke relevant, da Kommissionen allerede har gennemført en høring.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

For så vidt angår meddelelsens element vedrørende skærpede regler for lobbyisme i forhold til EU's institutioner, henholder regeringen sig til indholdet af folketingsbeslutning B 134 af 2. juni 2006, der som nævnt blev oversendt til Kommissionen i høringsfasen. Fra regeringens side vil man følge udviklingen i det af Kommissionen foreslåede frivillige registreringsystem mhp. at arbejde for, at Kommissionen i forbindelse med evalueringen i 2009 foretager yderligere skridt hen imod et obligatorisk system.

Med hensyn til oplysning om modtagere af EU-midler hilses de gennemførte regelændringer og forslag til yderligere ændringer velkommen, og regeringen støtter Kommissionens bestræbelser på at skabe en fælles platform for oplysninger om støttemodtagere af EU-midler.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

På nuværende tidspunkt har ingen medlemslande ytret sig offentligt om opfølgningen og det er uklart, hvorvidt andre lande vil gøre det.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grønbogen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 23. juni 2006 til orientering. Opfølgningen på grønbogen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.