



Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 6. maj 2015

Beretning

om opfølgning på Præsidiets konference om arbejdet i Folketingets udvalg

1. Indledning

Folketingets Præsidium afholdt den 4. februar 2015 en konference om arbejdet i Folketingets udvalg.

Formålet med konferencen var at belyse og drøfte, hvordan Folketinget kan styrke udvalgene som fora for folketingsmedlemmernes arbejde, og hvordan udvalgene kan komme til at spille en større rolle som initiativtagere til ny lovgivning, som fora for politikudvikling og i udøvelsen af kontrol med regeringen. Udover folketingsmedlemmer og repræsentanter fra regeringen deltog bl.a. eksperter og repræsentanter fra medier og interesseorganisationer i konferencen.

Drøftelserne på konferencen fandt sted i fire arbejdsgrupper med afsæt i en række indledende oplæg. Afslutningsvis blev arbejdsgruppernes drøftelser præsenteret i plenum, hvorefter Folketingets formand opsummerede drøftelserne. Interesserede borgere kunne i en periode bidrage via Facebook. Referatet fra plenumdrøftelserne er omdelt som UFO alm. del – bilag 35.

Konferencen mandede ud i en række konkrete forslag, der er opsummeret i denne beretning. Forslagene indikerer samlet et ønske om, at udvalgene i højere grad former rammen for deres arbejde og sætter dagsordener.

Folketingets Præsidium og Udvalget for Forretningsordenen har drøftet de input og forslag, der blev fremsat under konferencen.

Beretningen opsummer resultaterne fra konferencen og peger bl.a. på en række initiativer, der skal arbejdes videre med.

2. Udvalgenes struktur

Antal udvalgsmedlemmer

På konferencen var der en drøftelse af, om en justering af antallet af udvalgsmedlemmer vil ændre på det forhold, at der generelt er stor forskel på antallet af udvalgsmedlemmer og det faktiske fremmøde til udvalgenes møder og øvrige aktiviteter, herunder om en reduktion vil skabe større ejer-

skab til og ansvarsfølelse for udvalgsarbejdet og dermed danne grundlag for en større kvalitet i udvalgsarbejdet.

Udvalget har drøftet dette spørgsmål.

Et flertal i udvalget (udvalget med undtagelse af SF og LA) finder ikke anledning til at ændre antallet af udvalgsmedlemmer.

Et mindretal i udvalget (SF) ønsker at mindske antallet af udvalgsmedlemmer fra de nuværende 29 til 17. Det sker så godt som aldrig, at 29 medlemmer af et udvalg ønsker at deltage i et udvalgsmøde, og SF ønsker derfor at reducere antallet af udvalgsmedlemmer, så det kommer tættere på en realistisk mødedeltagelse. Hvis et udvalgsmedlem ikke kan møde frem, bør det fortsat stå frit for partiet at indskifte et andet folketingsmedlem i udvalget.

Et andet mindretal i udvalget (LA) støtter ideen om at få nedskaleret de stående udvalg, der med 29 faste medlemmer er meget store i dag. Mindre udvalg vil i højere grad forpligte udvalgsmedlemmerne på udvalgsarbejdet.

Udvalgenes antal og sagsområder

Under konferencen blev det tilkendegivet, at der ikke var ønske om at reducere antallet af udvalg, og at det er hensigtsmæssigt, at udvalgsstrukturen som udgangspunkt afspejler regeringens struktur.

Udvalget henviser i den forbindelse til, at Folketinget med vedtagelsen af beslutningsforslag nr. B 135 i foråret 2011 besluttede at udsætte nedsættelsen af udvalgene efter et nyt valg, til regeringen har fastlagt antallet af ministerier og ressortfordelingen, således at udvalgenes ressort og antal eventuelt kan tilpasses ministeriernes ressort, dog med forbehold for Folketingets suveræne ret til at beslutte udvalgsstrukturen. Dette blev fulgt op efter valget i 2011, og udvalgenes navne og sagsområder svarer herefter – med enkelte undtagelser – til ministeriernes.

Konferencen giver dermed ikke anledning til at foreslå ændringer i antal udvalg og selve udvalgsstrukturen.

Udvalgsformænd

Udvalgenes formænd har en væsentlig funktion i forhold til at tilrettelægge udvalgsarbejdet og give de enkelte udvalgsmedlemmer mulighed for at udfolde det parlamentariske arbejde i udvalgene. Derfor spiller udvalgsformændene også en rolle i forhold til at sikre, at udvalgene agerer proaktivt og kan sætte dagsordener.

Udvalget opfordrer folketingsgrupperne til ved udpegning af udvalgsformænd (og næstformænd) at klargøre for de pågældende, hvilke forventninger og krav der følger af hvervet som udvalgsformænd. I den forbindelse kan der henvises til Præsidiets vejledning til formænd for Folketingets stående udvalg (2014), hvor udvalgsformandens rolle er nærmere beskrevet i afsnit 2.

Udvalget har noteret sig, at Præsidiets har taget initiativ til en gennemgang af introduktionen til nyvalgte udvalgsformænd samt den løbende rådgivning af og bistand til udvalgsformænd, så udvalgsformændene får det bedst mulige grundlag for at udøve deres hverv og dermed bidrage til at styrke udvalgene som fora for folketingsmedlemmernes arbejde. Gennemgangen kan ligeledes inddrage vejledningen og rådgivningen til nye udvalgsmedlemmer.

Der henvises i øvrigt til, at Folketinget med enstemmig vedtagelse af beslutningsforslag nr. B 20 i dette folketingsår har ændret forretningsordenen med virkning fra næste folketingsvalg, således at fordelingen af udvalgsformandsposter skal afspejle folketingsgruppernes (valggruppernes) størrelse. Den interne fordeling i en valggruppe af de valgte formandsposter vil afhænge af aftaler internt i valggruppen.

Hurtigarbejdende underudvalg eller ad hoc-arbejdsgrupper

Som supplement til arbejdet i udvalgene kan et udvalg vælge at etablere hurtigtarbejdende underudvalg eller ad hoc-udvalg til undersøgelse af udvalgte konkrete problemstillinger. Der var på konferencen bred opbakning til brug af hurtigtarbejdende underudvalg, hvis det sikres, at der er tilstrækkelige ressourcer til betjeningen, og at den opnåede viden efterfølgende bredes ud til hele udvalget.

Erfaringerne vedrørende hurtigtarbejdende underudvalg er baseret på de to parlamentariske arbejdsgrupper om datasikkerhed og medieetik/medieansvar, der blev nedsat under henholdsvis Retsudvalget og Kulturudvalget som følge af beretning nr. 3 af 3. juni 2014. Erfaringerne viser, at arbejdsgrupperne fungerede godt, idet arbejdsformen fordrede mere dybdegående og kvalificerede diskussioner. De gode diskussioner byggede på et fælles vidensgrundlag, som medlemmerne havde opnået ved et stabilt fremmøde og ved et koncentreret arbejde med henholdsvis høringer og ekspertmøder. Der var tilfredshed med det tværpolitiske arbejde og gode samarbejde internt i arbejdsgrupperne.

Udvalget opfordrer udvalgene til i konkrete relevante tilfælde at overveje, om hurtigtarbejdende underudvalg eller ad hoc-udvalg kan være et brugbart og konstruktivt instrument.

3. Planlægning af lovgivningsarbejdet

På udvalgskonferencen blev det drøftet, hvordan udvalgsarbejdet kan tilrettelægges, så udvalgene har den fornødne viden og er på forkant med lovgivning, som ligger længere fremme i tiden end det aktuelle folketingsår.

Udvalget opfordrer de enkelte udvalg til regelmæssigt bl.a. på baggrund af lovkatologet at drøfte og planlægge, hvordan kommende lovgivning behandles på den mest hensigtsmæssige måde. Det kan ske som led i udvalgenes generelle langsigtede planlægning af kommende aktiviteter som f.eks. høringer og studiebesøg.

4. Embedsmænds deltagelse i udvalgenes høringer og ekspertmøder

En af konklusionerne fra konferencen var, at udvalgene i højere grad skal fungere som fora for opbygning af viden bl.a. ved at afholde høringer og ekspertmøder møder m.m.

Udvalget understreger vigtigheden af, at udvalgene har mulighed for at afholde høringer og ekspertmøder med henblik på at få ny viden om et emne inden for det enkelte udvalgs sagområde. Høringer og ekspertmøder er et vigtigt parlamentarisk redskab, der kan være med til at kvalificere udvalgenes arbejde og sikre, at den politiske debat foregår på et aktuelt nuanceret vidensgrundlag.

Udvalget har noteret sig, at regeringen tidligere, jf. justitsministerens brev af 1. oktober 2014 til Folketingets formand, har oplyst, at regeringen gerne bidrager til, at Folketingets udvalg får aktuel og nuanceret viden om de emner, som udvalgene beskæftiger sig med, herunder ved at lade embedsmænd med særlig viden inden for de relevante områder deltage i høringer m.v. Det blev samtidig tilkendegivet, at regeringen har principielle betænkeligheder ved at lade embedsmænd deltage i høringer m.v. i Folketinget. Det gælder navnlig af hensyn til ikke at sløre ansvarsforholdene på ministerområdet og af hensyn til ikke at sætte embedsmænd i situationer, hvor de reelt varetager politikerroller.

Udvalget opfordrer regeringen og ministre til at udvise fleksibilitet og imødekommenhed over for udvalgs ønsker om, at relevante embedsmænd deltager i høringer og ekspertmøder og holder oplæg og svarer på spørgsmål af faktisk karakter – også uden at den pågældende minister er til stede. Udvalget noterer sig, at embedsmænd i de seneste år har deltaget i en række udvalgshøringer og ekspertmøder – uden ministerens tilstedeværelse – med et godt udbytte for udvalgene, og uden at dette har givet anledning til problemer.

Udvalget bemærker, at et udvalgs forespørgsel om embedsmænds deltagelse i en udvalgshøring eller et ekspertmøde skal ske via ministersekretariatet, at udvalgene bør respektere, hvis en minister (undtagelsesvis) på grund af den konkrete sags politiske karakter afviser at lade embedsmænd deltage, og at udvalgsformanden skal sikre, at høringen eller ekspertmødet bliver afviklet på en sådan måde, at embedsmænd ikke på nogen måde risikerer at blive inddraget i en politisk drøftelse.

5. Udvalgenes evaluering af væsentlige love

Udvalget finder, at konferencen giver anledning til at opfordre udvalgene til at overveje, hvordan de kan påtage sig et større ansvar for at overvåge, om væsentlig lovgivning efterfølgende får de tilsigtede virkninger.

Udvalget har noteret sig, at Præsidium vil udarbejde et katalog over redskaber, som udvalgene kan benytte sig af, hvis et udvalg i forbindelse med behandling af et lovforslag beslutter sig for at ville evaluere lovforslagets virkning, når loven har været gældende i en vis periode.

Kataloget skal beskrive fordele og ulemper ved de enkelte redskaber. På baggrund af et sådant katalog kan det enkelte udvalg overveje, hvilken form for evaluering det kan være relevant at iværksætte i forhold til de enkelte lovforslag.

6. Politiske forlig

Politiske forlig mellem regeringen og Folketingets partier er en væsentlig og uundgåelig del af politisk praksis. Politiske forlig forudsætter lukkede processer, som afviger fra den åbenhed, der præger og forudsættes af Folketingets behandling af lovforslag og andre sager. På konferencen drøftedes bl.a., om det er muligt at stille den viden, som genereres i forlig, og som opfølgning på forlig til rådighed for udvalgene.

Udvalget opfordrer derfor regeringen til at drøfte, hvordan og i hvilket omfang grundlaget for politiske forlig (analyser, faktuelle notater og beregninger m.m.) – under respekt for forligsparterne – kan gøres offentligt tilgængelig og herunder stilles til rådighed for bl.a. det folketingsudvalg, som skal gennemføre følgelovgivning, og det civilsamfund, som bliver berørt af forliget. Hensynet til den offentlige debat er således også et væsentligt argument for at stille viden til rådighed. Tilsvarende gælder efterfølgende informationer og beslutninger i forligskredsen om bl.a. udmøntning af og opfølgning på politiske forlig.

7. Udvalgsbehandling af EU-sager

Konferencen drøftede det forhold, at EU har indflydelse på en stor del af lovgivningen og reguleringen i Danmark. Dette skaber et behov for i højere grad at inddrage fagudvalgene. Det er ikke en ny problematik, men der er efter udvalgets opfattelse behov for fortsat at have fokus på det parlamentariske arbejde med EU-sager.

Mandatafgivning

Det blev drøftet, om mandatafgivningen bør overgå fra Europaudvalget til fagudvalgene for at give fagudvalgene en større direkte indflydelse på EU-politikken.

Modellen med et koordinerende Europaudvalg skal sikre, at Danmark har en stærk og koordineret politik i EU-sager, selv om EU-forslag bevæger sig ind over flere forskellige ministeriers ressortområder.

Et flertal i udvalget (udvalget med undtagelse af LA) finder det derfor ikke hensigtsmæssigt at flytte mandatafgivningen fra Europaudvalget til fagudvalgene.

Et mindretal i udvalget (LA) ønsker en bredere inddragelse af Folketingets medlemmer i behandlingen af central EU-mandatafgivning. For mange vigtige sager afgøres i dag i Europaudvalget, uden at den faglige kompetence blandt fagordførerne kommer i spil.

Indstillinger fra fagudvalg

Når mandatafgivning fastholdes i Europaudvalget, understreges behovet for indstillinger fra fagudvalg for at styrke kvaliteten af behandlingen af EU-sagerne. Europaudvalget kan allerede i dag anmode om indstillinger i en given sag (forretningsordenen § 8, stk. 11), og fagudvalgene kan uopfordret afgive udtalelser til Europaudvalget.

Præsidium vil udarbejde forslag til procedurer, der kan sikre en systematisk tilbagemelding fra fagudvalgene til Europaudvalget i forbindelse med sager, hvor Europaudvalget skal afgive mandat til regeringen.

Udvalget opfordrer fagudvalgene til at benytte muligheden for at udarbejde udtalelser, som kan bidrage til Europaudvalgets behandling – særlig på sager af særlig betydning for Danmark.

Fokuseret tilgang

EU-politikken omhandler en bred vifte af emner. Hvis Folketinget skal øge indflydelsen på de centrale sager, er det efter udvalgets opfattelse nødvendigt at udvælge og fokusere på de sager, der har særlige danske vinkler. Disse sager bør identificeres tidligt og behandles grundigere – både i fagudvalg og Europaudvalget.

Udvalget har noteret sig, at Præsidium vil arbejde videre med konkrete modeller for, hvordan man kan styrke dette arbejde.

Behandling af EU-sager i Folketingssalen

Konferencen berørte endvidere spørgsmålet om, hvorvidt statsministerens forelæggelser af møderne i Det Europæiske Råd bør foregå i Folketingssalen for at få en bredere debat om de store linjer i det europæiske samarbejde.

Det er allerede i dag muligt, og Folketingets Formand vil drøfte med statsministeren, formanden for Europaudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn, om rådsdebatterne skal foregå i Folketingssalen.

8. Samråd

Udvalget finder, at samråd er et værdifuldt og vigtigt redskab for Folketingets udvalg, som giver medlemmer indsigt i et emne og styrker muligheden for at føre kontrol med regeringen. Der bliver afholdt mange samråd i Folketingets udvalg, og der var på konferencen stor enighed om, at den brede adgang til at indkalde samråd ikke bør indskrænkes.

Udvalgene er forskellige, og derfor er det også vigtigt, at der inden for visse rammer er frihed til, at udvalgene i sam-

arbejde med ressortministeriet selvstændigt kan indrette en praksis for afvikling af samråd. Præsidiets vil f.eks. overveje fordele og ulemper ved, at udvalgene aftaler faste tidspunkter med ministrene for besvarelse af stillede samrådsspørgsmål.

Udvalget konstaterer, at der i nogle tilfælde går lang tid, fra et samrådsspørgsmål stilles af udvalget, til det besvares af ministeren. Udvalget henviser til, at ressortministeren for et udvalg, medmindre særlige forhold gør sig gældende, bør være indstillet på at møde i samråd i udvalget, senest 2-3 uger efter samrådet er indkaldt, så sagen ikke mister aktualitet, og opfordrer til, at udvalgene er imødekommende, hvis den pågældende minister – for at få et samråd afviklet hurtigere, end der ellers var udsigt til – udviser fleksibilitet ved at foreslå samrådet afholdt på andre tidspunkter end udvalgets faste mødetidspunkter, herunder f.eks. på tidlige eller sene tidspunkter. Det er en fordel, hvis udvalgene afstemmer forventninger til ministerens deltagelse i samråd med ministeren.

Udvalget har noteret sig, at Præsidiets vil se på måder at afholde samråd på for at sikre aktualiteten og i den forbindelse løbende at holde øje med, hvor lang tid der går fra samrådsspørgsmål stilles, til samrådet afholdes, hvor lang tid de enkelte samråd tager, og i hvilket omfang udvalget medvirker til en eventuel udsættelse af samrådet.

9. Deputationer

Et tema på konferencen var spørgsmålet om, hvordan udvalgene kan sikre en bedre dialog med offentligheden, herunder f.eks. hvordan man kan arbejde for et bedre fælles udbytte af de mange deputationer, som Folketingets udvalg årligt modtager. Der blev fra flere sider givet udtryk for, at modtagelsen af deputationer er et væsentligt redskab for dialog mellem interesseorganisationer (og andre aktører) på den ene side og Folketingets medlemmer på den anden.

Der er imidlertid efter udvalgets opfattelse et behov for et kritisk blik på, hvordan folketingsmedlemmer og deputationer får størst muligt udbytte af foretræder for udvalgene.

Udvalget har noteret sig, at Præsidiets vil gennemgå retningslinjer og praksis i forhold til deputationer med henblik på at overveje justeringer. Samtidig opfordrer udvalget til, at de enkelte udvalg og folketingsgrupperne sikrer et fremmøde, som er repræsentativt for Folketingets sammensætning, under modtagelse af deputationer.

Udvalget opfordrer de enkelte udvalg til i højere grad at tænke dialogen med offentligheden ind i planlægningen af udvalgsarbejdet. Udvalgene kan med fordel tage en generel drøftelse af, hvem der kan komme i foretræde for udvalget, og hvordan deputationer kan følge med i opfølgningen på deres foretræde.

10. Den faglige bistand til udvalgene

På konferencen blev der givet udtryk for, at det er en forudsætning for medlemmernes anvendelse af mulighederne i udvalgsarbejdet, at der er faglig bistand til rådighed for udvalg, formænd og medlemmer. Den faglige bistand understøtter mange forskellige dele af udvalgenes og medlemmernes arbejde f.eks. ved interne bidrag fra Folketingssekretariatet og eksterne bidrag fra eksperter, der deltager i høringer eller udarbejder responsa.

Udvalget bemærker, at der er et ønske om at nytænke udvalgenes arbejde med lovgivning og kontrol, så udvalgene i højere grad kan præge og planlægge arbejdet. Forslagene fra konferencen, der er gengivet i denne beretning, skal ses i dette lys. Udvalget har noteret sig, at Præsidiets vil opfordre Folketingssekretariatet til at sikre, at ressourcerne er til rådighed der, hvor de bedst understøtter dette ønske.

Udvalget finder, at forretningsordenen allerede i dag rummer mulighed for at adressere en række af de spørgsmål, der blev rejst på konferencen, men ikke alle udvalg og medlemmer benytter sig af mulighederne. Udvalget har noteret sig, at Præsidiets vil opfordre Folketingssekretariatet til at hjælpe med at udbrede kendskabet til eksisterende og nye muligheder.

11. Mindretalsudtalelse

Et mindretal i udvalget (LA) roser Folketingets Præsidium for at sætte fokus på organiseringen af Folketingets arbejde. Det er en relevant og aktuel debat, da meget kunne gøres mere effektivt og veltilrettelagt. Liberal Alliance beklager derfor, at der blandt Folketingets partier ikke er samme vilje til forandring, som Præsidiets ellers havde lagt op til.

Liberal Alliance ønsker at indføre en egentlig høringsinstitution, hvor Folketinget kan kalde ministre, embedsmænd og andre ind, så der i væsentlige sager kan foretages en hurtig undersøgelse til afløsning af mere omstændelige kommissioner.

Liberal Alliance henviser endvidere til Liberal Alliances mindretalsudtalelse ovenfor under afsnittene om henholdsvis antal udvalgsmedlemmer og mandatgivning.

Selv om beretningen lægger op til flere fine småjusteringer af arbejdet i Folketinget, finder Liberal Alliance den samlede pakke for uambitiøs og helt utilstrækkelig.

P.u.v.

Mogens Lykkesøft

formand