

Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 8. juni 2022

Beretning

om

visse ændringer af Folketingets udvalgsstruktur

1. Baggrund

Udvalget for Forretningsordenen nedsatte på sit møde den 6. oktober 2021 et underudvalg til at undersøge muligheder og fremkomme med indstillinger om tiltag med hensyn til udvalgenes struktur og sammensætning, udvalgenes arbejde og udvalgsformandens rolle samt Folketingets arbejde med beslutningsforslag.

Underudvalget opdeltede arbejdet i forskellige faser og indledte med at færdiggøre arbejdet med Folketingets arbejde med beslutningsforslag. Underudvalget udarbejdede på den baggrund et udkast til beretning om visse aspekter af brugen af beslutningsforslag i folketingsarbejdet og Folketingets behandling af beslutningsforslag, som Udvalget for Forretningsordenen afgav den 9. februar 2022 (beretning nr. 11). Underudvalget udarbejdede herefter et udkast til beretning om indhold i arbejdet i Folketingets udvalg og udvalgsformændenes rolle, som Udvalget for Forretningsordenen afgav den 11. maj 2022 (beretning nr. 19).

Underudvalget har herefter fokuseret på spørgsmålet om, hvorvidt den nuværende udvalgsstruktur i Folketinget fortsat er hensigtsmæssig, eller om den bør ændres, og i givet fald hvordan.

Underudvalget har som afslutning på sit arbejde med udvalgsstrukturen opfordret Udvalget for Forretningsordenen til at afgive denne beretning.

2. Udvalgets overordnede overvejelser om udvalgsstrukturen

De stående udvalg udgør en central del af Folketingets struktur og dermed af det parlamentariske folkestyre i Danmark. Udvalget for Forretningsordenen har i beretningen af 11. maj 2022 om arbejdet i Folketingets udvalg og udvalgsformændenes rolle redegjort for visse generelle synspunkter herom, hvortil der henvises.

Det er karakteristisk for udvalgsstrukturen i Folketinget, at Folketinget i forhold til parlamenter i sammenlignelige lande har et stort antal stående udvalg og et stort antal medlemmer i hvert udvalg. Aktuelt har Folketinget 25 stående udvalg nedsat efter reglerne i forretningsordenens § 7,

de fleste med 29 medlemmer, hvortil kommer visse andre udvalg, f.eks. Færøudvalget og Grønlandsudvalget, som er nedsat på andet grundlag.

Denne struktur medfører, at folketingsmedlemmerne typisk har adskillige udvalgsposter. Det er en almindelig erfaring, at det ikke med denne struktur er praktisk muligt for folketingsmedlemmerne at deltage i arbejdet i alle de udvalg, som de er medlemmer af, med samme intensitet. Udvalget for Forretningsordenen anser det derfor også for naturligt med den nuværende struktur, at medlemmerne vælger at prioritere arbejdet i visse udvalg frem for andre, f.eks. udvalg, som svarer til deres ordførerskaber, og følge arbejdet i andre af deres udvalg mindre indgående.

På den baggrund er det nærliggende at overveje, om udvalgsstrukturen bør ændres, så antallet af udvalgsposter sænkes – enten ved at reducere antallet af udvalg, ved at reducere antallet af medlemmer i udvalgene eller ved en kombination af disse tiltag. Udvalget noterer sig imidlertid, at drøftelserne i underudvalget har ført til den konklusion, at det er vanskeligt at gennemføre gennemgribende ændringer af disse parametre i udvalgsstrukturen.

Nedsættelse af udvalg

Med hensyn til nedsættelse af udvalgene og antallet af udvalg noterer udvalget sig, at der siden vedtagelsen af beslutningsforslag nr. B 135, folketingsåret 2010-11, har været sædvane for, at nedsættelsen af udvalgene efter et folketingsvalg udsættes, indtil regeringen har fastlagt antallet af ministerier og fordelingen af ministerområder. Udvalgenes sagsområder er efterfølgende fordelt tilnærmelsesvis sådan, at der til én minister hører ét udvalg, dog med mulighed for undtagelser, hvor der er et særligt politisk ønske herom.

Udvalget finder, at denne sædvane både har fordele og ulemper for arbejdets tilrettelæggelse i Folketinget. Den bør bl.a. ses i sammenhæng med den udbredte brug af samråd i arbejdet med parlamentarisk kontrol med regeringen og den tætte forbindelse i øvrigt mellem udvalgene og ministrene på deres område. Sædvanen betyder imidlertid, at fordelingen primært afspejler regeringens administrative opdeling af

sagsområder, og den tilgodeser i mindre grad Folketingets ønsker om særlige politiske prioriteringer.

Udvalget foreslår derfor en justering af processen forud for nedsættelse af udvalg efter folketingsvalg, så ønsker blandt folketingsgrupperne tydeliggøres. Den nærmere indretning er beskrevet nedenfor.

Udvalgenes medlemstal

Med hensyn til udvalgenes medlemstal sætter grundlovens § 52, hvorefter Folketingets valg af medlemmer til kommissioner og hverv sker efter forholdstal, visse begrænsninger for mulighederne. Selv om grundlovsbestemmelsen naturligvis ikke i sig selv regulerer antallet af medlemmer i folketingsudvalg eller foreskriver en bestemt forholdstalsvalgmetode, har den som konsekvens, at det er vanskeligt at give Folketingets mindste partier pladser i udvalgene, hvis udvalgene gøres væsentligt mindre end nu, medmindre naturligvis valggrupperne, jf. forretningsordenens § 36, vælger en fordeling af pladserne i valggruppen, som giver de mindste partier en betydelig fortrinsstilling.

Ikke desto mindre er det udvalgets vurdering, at det vil være gavnligt at nå til en struktur med en mindre kreds af faste medlemmer i udvalgene. Dette vil kunne bidrage til, at det står tydeligere over for offentligheden, hvilke folketingsmedlemmer der er de primært ansvarlige for et bestemt sagsområde, ligesom det kan fremme en forventningsafstemning om deltagelse i forbindelse med f.eks. høringer, ekspertmøder og foretræder.

Den mindre kreds af faste udvalgsmedlemmer kan efter udvalgets opfattelse opnås, samtidig med at behovet for rimelig repræsentation af de mindste partier i udvalgsarbejdet tilgodeses, ved en ordning inspireret af den tidligere opdeling mellem faste medlemmer og stedfortrædere i udvalgene. Udvalget tilslutter sig derfor et forslag fra underudvalget om at ændre antallet af udvalgsmedlemmer til 17 faste og 12 tilknyttede medlemmer for de udvalg, der i dag har 29 medlemmer. Til forskel fra den tidligere ordning udpeges der ikke navngivne stedfortrædere, der er tænkt til at træde i stedet for bestemte udvalgsmedlemmer. I stedet fastsættes et antal pladser i hvert udvalg, som ikke knyttes til bestemte medlemmer, men til folketingsgrupper, med henblik på at grupperne – især de mindre – kan opnå større fleksibilitet i deltagelsen i udvalgsarbejdet.

Om udvalgets nærmere ønsker til indretning af ordningen henvises til gennemgangen nedenfor.

3. Nye tiltag

Udvalget for Forretningsordenen finder, at Folketingets udvalgsstruktur bør ændres på følgende måder:

Antallet af udvalgspladser

De stående udvalg, jf. forretningsordenens § 7, som nu har 29 medlemmer, bør fremover have 17 medlemmer. Disse bør som nu vælges efter en forholdstalsfordeling efter d'Hondts metode mellem valggrupper, jf. forretningsordenens § 36, og inden for valggrupperne fordeles mellem folketingsgrupperne og eventuelle medlemmer uden for folketingsgrupperne efter politiske aftaler.

Til hvert af de nævnte udvalg knyttes 12 yderligere pladser betegnet tilknyttede udvalgspladser. De tilknyttede

udvalgspladser vælges ved en særskilt forholdstalsfordeling mellem valggrupperne efter d'Hondts metode og fordeles ligeledes inden for valggrupperne mellem folketingsgrupperne efter politiske aftaler.

De tilknyttede udvalgspladser knyttes ikke til navngivne medlemmer, men alene til folketingsgrupper. Pladserne vil herefter kunne benyttes af ethvert folketingsmedlem fra den pågældende folketingsgruppe efter gruppens nærmere beslutning. Hvis en folketingsgruppe måtte ønske det, kan en tilknyttet udvalgsplads dog knyttes til et navngivet medlem.

Nuværende regler og praksis for udskiftning af udvalgsmedlemmer bør også gælde fremover, både for egentlige udvalgsposter og med de fornødne tilpasninger for tilknyttede udvalgspladser.

Valggruppernes fordeling af poster

Til inspiration for forhandlingerne inden for valggrupperne om fordeling af udvalgsposter og tilknyttede udvalgspladser ved begyndelsen af et folketingsår og efter et valg udarbejdes en orientering til folketingsgrupperne om konsekvenserne ved en fordeling efter d'Hondts metode og efter Sainte-Laguës metode. Det vil dog fortsat bero på politiske beslutninger, om den enkelte valggruppe vil benytte den ene eller den anden forholdstalsmetode eller anlægge friere politiske overvejelser ved den interne fordeling.

Rettigheder for tilknyttede udvalgspladser

En tilknyttet udvalgsplads skal give adgang til at følge udvalgets arbejde, herunder deltage i udvalgets møder inklusive samråd, foreslå udvalgsaktiviteter og modtage skriftligt materiale, og til at fremkomme med udtalelser i betænkninger m.v. og stille ændringsforslag. Medlemmer på tilknyttede udvalgspladser gives dog ikke stemmeret ved udvalgets egentlige beslutninger eller adgang til at stille samrådspørgsmål. For at udøve disse beføjelser skal den pågældende indskiftes i udvalget.

I forlængelse af de nævnte rettigheder for medlemmer på tilknyttede udvalgspladser finder Udvalget for Forretningsordenen, at observatører i udvalgene, jf. forretningsordenens § 7, stk. 5, ligeledes bør tillægges de samme rettigheder fremover, dvs. som noget nyt også gives mulighed for at fremkomme med udtalelser i betænkninger m.v. og stille ændringsforslag.

Den hidtidige regel, hvorefter der højst må deltage 17 medlemmer på udvalgsrejser, forudsættes ikke ændret som følge af den ændrede udvalgsstruktur. Udvalgenes egentlige medlemmer forudsættes at have fortrinsret til pladser på rejser, men medlemmer på tilknyttede udvalgspladser kan også gives adgang, hvis der er pladser til det.

Nedsættelse af udvalg

Processen ved nedsættelse af udvalg har været genstand for drøftelser i forbindelse med beslutningsforslag nr. B 135, folketingsåret 2010-11, og beslutningsforslag nr. B 147, folketingsåret 2017-18. Der har generelt været ønske om at fastholde, at ét udvalg så vidt muligt alene modsvarer én minister.

Nedsættelsen af udvalg beror altid på politiske beslutninger og dermed på flertallet efter et valg.

Udvalget finder imidlertid, at den nuværende praksis bør suppleres med, at der forud for nedsættelsen indhentes synspunkter fra folketingsgrupperne om eventuelle områder, som efter deres opfattelse ikke tilgodeses i tilstrækkeligt omfang med den hidtidige fordeling eller regeringens nye ressortfordeling. I den forbindelse vil det også være muligt at komme med eventuelle ønsker om nye tværgående udvalg, f.eks. om it og digitalisering. På baggrund af indstillingerne og regeringens ressortfordeling kan Folketingets Administration udarbejde et skriftligt grundlag for en beslutning i Udvalget for Forretningsordenen om, hvorvidt udvalgsstrukturen skal søges tilpasset.

Det er tillige udvalgets opfattelse, at det ved regeringsomdannelser i løbet af en valgperiode bør vurderes, om det vil være hensigtsmæssigt at ændre relevante udvalgs sagsområder og navne eller eventuelt oprette eller nedlægge udvalg. Hovedreglen bør i den forbindelse være, at sagsom-

råder m.v. alene flyttes i løbet af en valgperiode, hvis det vurderes at give en bedre politisk sammenhæng.

4. Den videre proces

Udvalget for Forretningsordenen anmoder Folketingets Administration om at udarbejde et udkast til ændring af forretningsordenen til gennemførelse af det ovennævnte med henblik på politisk behandling i begyndelsen af folketingsåret 2022-23, så vidt muligt således at de nye regler kan finde anvendelse fra det førstkommende folketingsvalg.

P.u.v.

Henrik Dam Kristensen
formand