



Beretning afgivet af Finansudvalget den 31. oktober 2024

Beretning

om

Finansudvalgets arbejdsform m.v.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Indledning
2. Udvalgets sagsområde
 - 2.1. Generel økonomisk politik
 - 2.2. Kontrol af implementering af forlig og aftaler
 - 2.3. Behandling af beretninger fra Statsrevisorerne
 - 2.4. Behandling af EU-sager
3. Generelle procedureregler m.v.
 - 3.1. Mødetidspunkt
 - 3.2. Deputationer og skriftlige henvendelser
 - 3.3. Afgørelser af procedurespørgsmål
4. Behandling af lov- og beslutningsforslag
5. Finanslovsforslaget
 - 5.1. Fremsættelse
 - 5.2. 1. behandling
 - 5.3. Udvalgsbehandling
 - 5.4. Ændringsforslag
 - 5.5. 3. behandling
 - 5.6. Lovgivning på finansloven
6. Aktstykker
 - 6.1. Frist for oversendelse af aktstykker
 - 6.1.1. Aktstykker af hastende karakter
 - 6.2. Regler vedrørende udvalgets behandling af aktstykker
 - 6.2.1. Spørgsmål stillet vedrørende aktstykker
 - 6.2.2. Afgørelse af aktstykker
 - 6.2.3. Påtegninger til aktstykker
 - 6.2.4. »Skriftlig afgørelse« af aktstykker
 - 6.2.5. Behandling af fortrolige aktstykker (og bilag)
 - 6.2.6. Udsættelse af Finansudvalgets færdigbehandling af et aktstykke, der er ført frem i Folketingssalen
 - 6.2.7. Behandling af aktstykker efter udskrivelse af folketingsvalg
 - 6.3. Indhold af aktstykker
 - 6.3.1. Fortrolige og klassificerede aktstykker
 - 6.3.2. Konsekvenser ved tiltrædelse efter en given dato
 - 6.3.3. Angivelse af, om bevillinger på aktstykker erstatter finanslovsbevillinger m.v.
 - 6.3.4. Lovgivning på aktstykker
 - 6.3.5. Angivelse af konsekvenser af aktstykker
 - 6.3.6. Aktstykker, der erstatter eller supplerer tidligere fremsendte aktstykker

1. Indledning

Finansudvalgets arbejdsform er beskrevet i beretning nr. 6 af 7. april 2011. Udvalget finder det på baggrund af de erfaringer, der er gjort siden beretningen fra 2011, hensigtsmæssigt at opdatere denne beskrivelse. Nærværende beretning erstatter således den i 2011 afgivne beretning.

Beretningen oplister regler og procedurer, som er særegne for Finansudvalget. For generelle regler og procedurer for udvalgsarbejdet henvises til »Forretningsorden for Folketinget«, »Håndbog i Folketingsarbejdet« og »Udvalgsvejledningen – Præsidiets guide til arbejdet i Folketingets stående udvalg«.

2. Udvalgets sagsområde

Finansudvalgets sagsområde omfatter finanslovsforslag, konkrete bevillingsansøgninger (aktstykker) fra ministre, tillægsbevillingslovsforslag, lov om udgiftslofter, budgetloven, statslån, de løbende revisionsager og statsrevisorernes betænkning over statsregnskabet, generel økonomisk politik m.v. og de af Folketinget prioriterede EU-sager inden for udvalgets sagsområde.

2.1. Generel økonomisk politik

Finansudvalget behandler – i forlængelse af sin rolle vedrørende bevillinger og kontrollen med anvendelsen heraf – den generelle økonomiske politik og drøfter udviklingen i statens finanser og overordnede økonomiske prioriteringer.

Det sker bl.a. ved følgende:

- Udvalget mødes to gange årligt med Det Økonomiske Råds formandskab med henblik på at få en orientering om og en drøftelse af formandskabets halvårslige rapporter om dansk økonomi. Mødet afholdes tidsmæssigt så tæt som muligt på offentliggørelsen af rapporten.
- Udvalget mødes med Nationalbankens direktion for at få en orientering om aktuelle økonomisk-politiske problemstillinger.
- Udvalget afholder samråd, hver gang Økonomisk Redegørelse (ØR) offentliggøres. Samrådet afholdes tidsmæssigt så tæt som muligt på offentliggørelsen af ØR.
- Udvalget har aftalt med regeringen, at udvalget får oversendt ØR i klausuleret form senest kl. 20.00 dagen før offentliggørelsen. Det er endvidere aftalt med regeringen, at hvis der på et tidligere tidspunkt publiceres nøgletal el.lign., som relaterer sig direkte til ØR, oversendes ØR til udvalget senest samtidig hermed.
- Udvalget afholder samråd om publikationen »Fordeling og incitamenter«, når denne offentliggøres. Samrådet afholdes tidsmæssigt så tæt som muligt på offentliggørelsen.

2.2. Kontrol af implementering af forlig og aftaler

Den parlamentariske tradition i Danmark er i høj grad båret af indgåelse af forlig og aftaler, som oftest rækker flere år ud i fremtiden og indebærer betydelige udgifter og investeringer.

Finansudvalget følger implementeringen af udvalgte flerårige forlig og aftaler for bl.a. at kontrollere, om forliget/aftalen implementeres i overensstemmelse med de politiske

ønsker og har den forventede effekt, og for at kunne følge og kontrollere udgiftsstyringen.

Der stilles årligt i oktober et udvalgsspørgsmål til finansministeren om en oversigt over alle gældende politiske aftaler, forlig m.v., som udvælgelsen tager udgangspunkt i.

De relevante ministre indkaldes til at give en mundtlig status for implementeringen m.v. af forliget/aftalen.

2.3. Behandling af beretninger fra Statsrevisorerne

Finansudvalget modtager fra Statsrevisorerne de beretninger, der er omtalt i § 17 i lov om revisionen af statens regnskaber m.m. (rigsrevisorloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Proceduren ved behandling af beretningerne er følgende:

- Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger de i § 17 nævnte beretninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 18, stk. 1.
- På førstkommande møde i Finansudvalget sættes beretningen på dagsordenen med henblik på at stille eventuelle spørgsmål, indkalde til samråd m.v.
- 2-4 måneder efter afgiver ministeren til Statsrevisorerne en redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, beretningen har givet anledning til, jf. § 18, stk. 2. Fristen er dog kun 2 måneder for beretningen om revisionen af statsregnskabet. Redegørelsen sendes samtidig til rigsrevisor, der inden 1 måned fremsender sine bemærkninger til Statsrevisorerne, jf. § 18, stk. 4. Finansudvalget kan i den forbindelse bede ministeren sende redegørelsen til udvalget samtidig med oversendelsen til Statsrevisorerne og rigsrevisor.
- Ministrenes redegørelser og rigsrevisors bemærkninger indgår i Statsrevisorernes endelige betænkning over statsregnskabet til Folketinget, jf. § 18, stk. 5.

Hvis Folketinget i forbindelse med denne procedure har taget stilling til en i en beretning omtalt sag, kan rigsrevisor – og dermed Statsrevisorerne – føle sig foranlediget til at trække sig ud af sagen. Stillingtagen kan f.eks. ske, ved at

- Folketinget vedtager et lov- eller beslutningsforslag om sagen,
- Folketinget vedtager et forslag til vedtagelse om sagen i forbindelse med en forespørgselsdebat i Folketinget eller
- et folketingsudvalg afgiver en beretning om sagen.

Finansudvalgets udgangspunkt er, at udvalget ikke ønsker at afskære rigsrevisors behandling af sager. Udvalget ønsker tværtimod, at rigsrevisor i videst muligt omfang undersøger sager, der bliver behandlet i Folketinget. Udgangspunktet er derfor, at Finansudvalget ikke tager stilling til en sag, mens rigsrevisors arbejde foregår, og at det faktum, at Finansudvalget har stillet skriftlige spørgsmål til en minister eller kaldt denne i samråd, ikke skal tages som udtryk for, at udvalget har truffet beslutning i sagen.

2.4. Behandling af EU-sager

Udviklingen i den europæiske økonomi har en væsentlig betydning for Danmark. Finansudvalget ser det derfor som en vigtig opgave at følge behandlingen af EU's budget og regnskab.

Rådsmøder

Op til Økofin-rådets møder, hvor der er sager af relevans for Finansudvalget, oversender regeringen et samlenotat til udvalget. Det gælder bl.a. forslagene til EU's årlige og fler-årige budgetter, indførelsen af nye egne indtægter og henstillingen til Europa-Parlamentet om meddelelse af decharge til Europa-Kommissionen for gennemførelse af budgettet m.v. Udvalget kan på den baggrund vælge at bede ministeren om en mundtlig forelæggelse.

Prioriterede forslag

På baggrund af Europa-Kommissionens årlige arbejdsprogram tager Finansudvalget, når det er relevant, stilling til, om der er sager, som falder under Finansudvalgets sagsområde, og som bør prioriteres. Hvis Folketinget udvælger en sag inden for udvalgets sagsområde som et prioriteret forslag, vil den relevante minister forelægge sagen for udvalget snarest og senest 8 uger efter Europa-Kommissionens fremsættelse med henblik på en drøftelse med udvalget.

Det europæiske semester

Det europæiske semester refererer til forårshalvåret i hvert kalenderår, hvor der sker en europæisk koordinering af EU-medlemslandenes økonomiske politikker.

Finansudvalget og Europaudvalget afholder årligt et fælles samråd, hvor regeringen fremlægger Europa-Kommissionens udkast til landespecifikke anbefalinger vedrørende EU-landenes økonomisk-politiske udfordringer og regeringens holdning hertil.

Der henvises i øvrigt til beretning af almen art nr. 4 om Folketingets prioritering af EU-sager og tidlig inddragelse af fagudvalg og Europaudvalget afgivet af Europaudvalget den 29. september 2023.

3. Generelle procedureregler m.v.

3.1. Mødetidspunkt

Finansudvalgets faste mødetidspunkt er torsdag kl. 13 i Folketingets almindelige mødeperiode.

Af Finansudvalgets hjemmeside fremgår en oversigt over de uger, hvor udvalget ikke holder ordinære møder.

3.2. Deputationer og skriftlige henvendelser

Finansudvalget modtager efter gældende praksis ikke deputationer eller skriftlige henvendelser fra organisationer eller borgere, jf. dog punkt 4. I stedet henvises de pågældende til at rette henvendelse til det relevante fagudvalg eller at kontakte medlemmerne af Finansudvalget enkeltvis. En skriftlig henvendelse kan dog omdeles i Finansudvalget, hvis et medlem af udvalget ønsker en ministers kommentar til en henvendelse.

3.3. Afgørelser af procedurespørgsmål

Udvalget er som udgangspunkt beslutningsdygtigt, når over halvdelen af dets medlemmer er til stede, jf. Folketingets forretningsordens § 8, stk. 4.

Hvis et procedurespørgsmål er sat på dagsordenen, afgøres spørgsmålet af de tilstedeværende folketingsgrupper, så hver gruppe – medmindre et eller flere medlemmer tilken-

degiver en afvigende holdning – stemmer med en vægt svarende til gruppens antal medlemmer i udvalget, uanset om gruppens udvalgsmedlemmer er til stede eller ej. Det vil sige, at »stolene tæller«. Fraværende medlemmer kan på forhånd meddele deres stilling til sekretariatet.

Hvis der under behandlingen af en sag opstår behov for afgørelse af et procedurespørgsmål, der ikke fremgår af dagsordenen, afgøres spørgsmålet som udgangspunkt ligeledes efter reglen om, at »stolene tæller«. Hvis en eller flere folketingsgrupper ikke har medlemmer til stede ved mødet, og hvis de fraværende grupperes stemmeafgivning kan have indflydelse på afstemningens udfald, udsættes afgørelsen til næste udvalgs møde, hvis muligt. Kan afgørelsen ikke afvente næste udvalgs møde, udsættes mødet til senere samme dag, eller punktet afgøres i skriftlig procedure. Fraværende grupperes ordførere kontaktes så vidt muligt af sekretariatet med henblik på at få fastslået deres stilling.

Ethvert medlem af udvalget kan i øvrigt begære afgørelse af et procedurespørgsmål udsat til næste udvalgs møde eller begære udvalgs mødet udsat i op til 1 time, hvis afgørelsen ikke kan afvente næste udvalgs møde, med henblik på at afklare fraværende medlemmers stilling.

Ligeledes kan ethvert medlem begære, at afgørelse træffes ved en formel afstemning efter Folketingets forretningsordens § 8, stk. 4, hvorefter der kun kan træffes afgørelse, hvis halvdelen af udvalgets medlemmer er til stede. Afgørelsen træffes efter simpelt flertal af de tilstedeværende medlemmer. Det vil sige, at »hovederne tæller«. Hvis der begæres formel afstemning, vil afgørelsen blive udsat til næste udvalgs møde, eller udvalgs mødet vil blive udsat i op til 1 time, hvis afgørelsen ikke kan afvente næste udvalgs møde.

4. Behandling af lov- og beslutningsforslag

Henvisning af forslag til udvalgsbehandling besluttes af det samlede Folketing. Finansudvalget finder dog, at bortset fra forslag til finanslov, forslag om udgiftslofter, forslag til lov om tillægsbevilling, forslag om ændring af budgetloven, lovforslag om statslån og lov- og beslutningsforslag om generel økonomisk politik m.v. bør udvalget normalt ikke behandle lov- og beslutningsforslag, medmindre særlige grunde taler herfor.

Henvises et forslag til behandling i Finansudvalget, kan udvalget i forbindelse med behandlingen af forslaget beslutte at fravige den almindeligt gældende praksis, jf. punkt 3.2, om at udvalget ikke modtager skriftlige henvendelser fra organisationer eller borgere, og at det ikke er muligt at søge foretræde for udvalget.

For så vidt angår lov- eller beslutningsforslag, der fremsættes om aktstykker, der er til behandling i Finansudvalget, jf. punkt 6.2.6, finder udvalget, at sådanne forslag som udgangspunkt bør behandles i rette fagudvalg. Hvis særlige grunde taler herfor, kan forslagene henvises til udvalgsbehandling i Finansudvalget.

5. Finanslovsforslaget

5.1. Fremsættelse

Forslag til finanslov (FFL) skal, jf. grundlovens § 45, stk. 1, fremsættes senest 4 måneder før finansårets begyndelse.

Finansudvalget har aftalt med Finansministeriet, at udvalget får oversendt FFL i klausuleret form senest kl. 20.00 dagen før fremsættelsen, og at FFL, hvis Finansministeriet på et tidligere tidspunkt vælger at publicere nøgletal el.lign., som relaterer sig direkte til FFL, oversendes til Finansudvalget senest samtidig hermed.

5.2. 1. behandling

Folketinget har siden 1998 kort tid efter fremsættelsen foretaget 1. behandling af FFL i et møde i begyndelsen af september, jf. bemærkningerne til beslutningsforslag nr. B 108 om ændring af forretningsorden for Folketinget, folketingsåret 1996-97, Folketingstidende, tillæg A, side 4400. Finansudvalget finder fortsat, at det mest hensigtsmæssige tidspunkt for 1. behandling af FFL er den førstkommande tirsdag eller torsdag efter den 5. september.

For så vidt angår 1. behandling af det genfremsatte FFL, finder udvalget fortsat, at denne passende kan foretages umiddelbart efter folketingsårets begyndelse, så 1. behandling af FFL finder sted sammen med forhandlingen om statsministerens åbningsredegørelse som et selvstændigt punkt på dagsordenen, men så 1. behandling af FFL kan omtales under åbningsdebatten.

5.3. Udvalgsbehandling

Kort før 1. behandling af FFL foretager Finansudvalget en teknisk gennemgang af hele eller dele af forslaget. Det foregår, ved at de ministre, hvis paragraffer udvalget ønsker at gennemgå, mundtligt i cirka en halv time besvarer spørgsmål af teknisk karakter på et møde i udvalget. Datoen for den tekniske gennemgang vil blive udmeldt til alle ministerier senest i maj. Finansudvalget forventer, at ministrene prioriterer at deltage på det afsatte tidspunkt. Finansudvalget inviterer medlemmerne af de relevante fagudvalg til at deltage.

Udvalget ønsker at modtage en skriftlig præsentation fra alle ministre senest 2 dage forud for den tekniske gennemgang. Til brug for denne vil ministrene senest i juni modtage information om, hvilke oplysninger præsentationen som minimum bør indeholde.

Udvalget udpeger på forhånd et medlem, der har til opgave i særlig grad at orientere sig om indholdet af den pågældende ministers paragraf(fer) på finansloven. Dette medlem indleder med at stille spørgsmål på udvalgets vegne, hvorefter øvrige medlemmer kan stille supplerende spørgsmål. Spørgsmål, der ikke kan besvares mundtligt, stilles skriftligt til efterfølgende besvarelse.

Udvalgsbehandlingen af FFL foregår i øvrigt efter samme retningslinjer, som gælder for andre lovforslag, jf. dog punkt 3.2, med mulighed for at stille skriftlige spørgsmål, anmode om samråd m.v. Alle skriftlige spørgsmål ønskes besvaret inden for 14 dage.

Fagudvalgene kan naturligvis til enhver tid drøfte FFL, foretage en teknisk gennemgang heraf og tilkendegive deres holdninger til forslaget.

5.4. Ændringsforslag

Ændringsforslag til FFL skal som udgangspunkt være stillet senest 4 dage før 3. behandling, jf. Folketingets forretningsordens § 18, stk. 2. Med Folketingets samtykke kan ændringsforslag og underændringsforslag, som offentliggøres på Folketingets hjemmesider under mødet, komme til behandling, jf. § 18, stk. 3.

Når der er indgået aftale om finansloven, udarbejder regeringen ordinære og konjunkturbetingede ændringsforslag. Finansudvalget opfordrer regeringen til at sende ændringsforslag så tidligt som muligt, så folketingsgrupperne har god tid til at udarbejde deres ændringsforslag.

5.5. 3. behandling

Folketingets 3. behandling af FFL afvikles over to møder, der som oftest er fordelt på 2 dage.

På første møde afvikles forhandling om de stillede ændringsforslag. Folketingets formand fastsætter og offentliggør før 3. behandling de nærmere retningslinjer for afviklingen af forhandlingen.

I afslutningen af forhandlingen stemmes der om ændringsforslagene, hvorefter forhandlingen afbrydes og FFL henvises til fornyet udvalgsbehandling.

Finansudvalget gennemgår afstemningsresultatet af ændringsforslagene, så det sikres, at alle ændringsforslag er blevet vedtaget eller forkastet i overensstemmelse med de politiske indstillinger.

På andet møde genoptages 3. behandling med en mundtlig indstilling fra udvalgets formand, jf. Folketingets forretningsordens § 8 a, stk. 4, medmindre der stilles ændringsforslag i en tilføjelse til tillægsbetænkning. Herefter stemmes om forslagets endelige vedtagelse.

5.6. Lovgivning på finansloven

Finansloven er i princippet en lov på linje med alle andre love og kan derfor ud over at fastsætte bevillinger tillige supplere og ændre gældende materiel lovgivning. Det sker normalt ved tekstanmærkninger.

Tekstanmærkninger opdeles i

- 1) dispositionsbeføjelser, der f.eks. bemyndiger ministeren til at anvende en bevilling på en given måde eller at indgå forpligtelser, der medfører udgifter i senere finansår, og
- 2) materielle bestemmelser, der supplerer eller i nogle tilfælde ændrer gældende materiel lovgivning.

Finansudvalget anerkender, at tekstanmærkninger i særlige tilfælde kan være et hensigtsmæssigt styringsredskab. Imidlertid knytter der sig en række betænkeligheder af kundgørelsesmæssig, lovtæknisk, processuel og gyldigheds-mæssig art til tekstanmærkninger, som gør, at disse kun bør anvendes, når det er strengt nødvendigt. Det gør sig navnlig gældende for bestemmelser, der retter sig direkte mod borgerne.

Generelt finder udvalget, at

- antallet af tekstanmærkninger bør begrænses mest muligt,
- regulering af bevillingsfremmede forhold ved tekstanmærkning ikke må finde sted,
- ændring af eksisterende lovgivning kun bør finde sted, hvis ændringen er tidsbegrænset eller ændring af lovgivningen ikke kan afventes, og
- varige eller generelle lovændringer ikke bør gennemføres ved tekstanmærkning.

Dette betyder bl.a. følgende:

- Tekstanmærkninger af materiel art bør ikke opføres uændrede på finansloven over en årrække, men i stedet indarbejdes i gældende materiel lov.
- Hjemmel til opkrævning af og fastsættelse af størrelsen af gebyrer m.v. bør, hvor der er tale om ordninger af permanent karakter, fastsættes ved lov eller administrativ forskrift med hjemmel i lov, ikke på finansloven.

Udvalget bemærker, at Finansministeriet tidligere har tilkendegivet, at ministeriet vil foranledige, at de tekstanmærkninger af materiel art, der findes på finansloven, og at hjemmel til opkrævning og fastsættelse af gebyrer, medmindre væsentlige grunde taler herimod, når lejlighed byder sig, vil blive søgt indarbejdet i gældende lovgivning, med henblik på at sådanne tekstanmærkninger på finansloven udgår.

Hvor anden gældende materiel lovgivning ændres eller suppleres, bør der i tekstanmærkningen eller i anmærkningerne hertil angives titel på loven(e) og reference til, hvor lovebekendtgørelse og/eller ændringslov(e) er optrykt i Lovtidende.

6. Aktstykker

6.1. Frist for oversendelse af aktstykker

Fristen for oversendelse af aktstykker til Finansudvalgets sekretariat er onsdag kl. 14 ugen før det møde, hvor aktstykket ønskes behandlet.

Finansudvalget finder det vigtigt, at udvalget på et tidligt tidspunkt har mulighed for at forberede behandlingen af kommende aktstykker. Udvalget har derfor aftalt med Finansministeriet, at udvalget halvårligt modtager en samlet varsling af kendte kommende aktstykker.

6.1.1. Aktstykker af hastende karakter

I ekstraordinære tilfælde, hvor normalfristen ikke har kunnet overholdes og aktstykket derfor ikke har kunnet omdeles inden for fristen, vil der eventuelt kunne træffes aftale om en ekstraordinær procedure, hvis der er tungtvejende grunde til, at aktstykket skal behandles på førstkommande møde eller i skriftlig procedure, jf. punkt 6.2.4. Aftale herom kan kun træffes mellem vedkommende minister og Finansudvalgets formand via udvalgets sekretariat.

Så snart et ministerium bliver opmærksom på, at normalfristen ikke kan overholdes, skal ministeriet varsle udvalgets sekretariat. Samtidig hermed eller hurtigst muligt efter sendes brev til udvalgets formand via udvalgets sekretariat med anmodning om, at aktstykket behandles på førstkommande

møde eller i helt ekstraordinære tilfælde i skriftlig procedure. I brevet skal følgende fremgå:

- Årsagen til, at aktstykket er hastende.
- Årsagen til, at ministeren ikke på et tidligere tidspunkt har oversendt aktstykket.
- Hvornår aktstykket forventes oversendt.
- På hvilket tidspunkt eventuelle negative konsekvenser måtte indtræde.
- Hvilke konsekvenser en manglende tiltrædelse efter dette tidspunkt måtte have.

Formanden træffer herefter afgørelse om den videre behandling af aktstykket.

Det bemærkes, at udvalget ikke er bundet af ministerens tilkendegivelser, og at beslutningen om, hvornår et aktstykke kan færdigbehandles, alene tilkommer udvalget.

6.2. Regler vedrørende udvalgets behandling af aktstykker

6.2.1. Spørgsmål stillet vedrørende aktstykker

Udvalget sender spørgsmål vedrørende aktstykker til vedkommende minister via udvalgets sekretariat.

Fristen for besvarelse af spørgsmål er kl. 16 dagen forud for det møde, hvor aktstykket behandles. Udvalget kan til enhver tid stille spørgsmål som opfølgning på svar modtaget fra ministeren.

Udgangspunktet er, at ubesvarede spørgsmål har opsættende virkning. Aktstykker kan som udgangspunkt ikke afgøres, hvis der ved behandlingen af aktstykket foreligger ubesvarede spørgsmål eller for sent besvarede spørgsmål.

Det eller de medlemmer, der har taget initiativ til at stille spørgsmålet, kan dog, i forbindelse med at spørgsmålet stilles, tilkendegive, at spørgsmålet ikke har opsættende virkning, og at aktstykket derfor kan afgøres, selv om spørgsmålet ikke er besvaret. I så tilfælde vil fristen for besvarelsen være 14 dage.

Hvis der i udvalget er uenighed om, hvorvidt et spørgsmål har opsættende virkning, og dermed, hvorvidt et aktstykke kan afgøres, på trods af at der er ubesvarede spørgsmål eller spørgsmål er besvaret efter fristen, afgøres dette af et flertal på et udvalgsmøde efter reglerne om afstemninger om procedurespørgsmål, jf. punkt 3.3.

6.2.2. Afgørelse af aktstykker

Aktstykker afgøres som udgangspunkt af et flertal af de tilstedeværende folketingsgrupper på det møde, hvor aktstykket er til behandling, så hver gruppe – medmindre et eller flere medlemmer tilkendegiver en afvigende holdning – stemmer med en vægt svarende til gruppens antal medlemmer i udvalget, uanset om gruppens medlemmer er til stede eller ej. Det vil sige, at »stolene tæller«, jf. punkt 3.3. Det er det eller de tilstedeværende medlemmers stemmer, der tæller, medmindre et fraværende medlem på forhånd har meddelt en anden stillingtagen. Ved stemmelighed bortfalder aktstykket.

Det er fast praksis, at medlemmer af Finansudvalget, der ikke er til stede ved afgørelsen, tiltræder det pågældende aktstykke, hvis de ikke på forhånd har meddelt en anden

stillingtagen til aktstykket. Dette gælder også, selv om der kan herske tvivl om, hvorvidt de ville have kunnet tiltræde aktstykket, hvis de havde været til stede ved mødet. Fraværende medlemmer kontaktes således ikke med henblik på afklaring af deres stillingtagen til aktstykker.

Hvis et medlem kan forudse, at medlemmet ikke har mulighed for at deltage ved afgørelsen af et aktstykke, kan medlemmet på forhånd meddele sin stillingtagen til aktstykket. Forhåndsmeddelelse skal ske til udvalgets sekretariat inden mødets start. Meddelelsen om stemmeafgivning gælder for samtlige af folketingsgruppens medlemmer af udvalget, medmindre andet tilkendegives.

Hvis et på mødet tilstedeværende medlem på folketingsgruppens vegne tilkendegiver en anden holdning end den forhåndsmeddelte, er det, medmindre andet oplyses, den på mødet tilkendegivne stillingtagen, der er gældende.

Afgjorte aktstykker påføres udvalgets afgørelse med eventuelle påtegninger, jf. punkt 6.2.3, og sendes snarest muligt til den pågældende minister.

Såfremt Finansudvalget har tiltrådt et aktstykke, er den pågældende minister efter gældende sædvane stillet, som om bevilling var givet ved lov med de eventuelle særlige begrænsninger, som udvalget måtte have knyttet til tiltrædelsen.

6.2.3. Påtegninger til aktstykker

I forbindelse med tiltrædelsen af et aktstykke kan udvalget eller dele heraf knytte en eller flere påtegninger til aktstykket. En påtegning kan have karakter af enten

- en stemmeforklaring eller,
- hvis der er tale om en påtegning, som støttes af et flertal i udvalget, en betingelse eller en særlig begrænsning vedrørende bevillingen eller ministerens anvendelse heraf, f.eks. om, at ministeren med mellemrum orienterer udvalget om anvendelsen af bevillingen.

Finansudvalget har mulighed for at opstille visse betingelser eller begrænsninger vedrørende aktstykker. Udvalget vil imidlertid ikke udvælge dele af et aktstykke, som udvalget ikke kan tiltræde, eller som ønskes ændret af udvalget, men alene tiltræde eller forkaste hele aktstykket.

6.2.4. »Skriftlig afgørelse« af aktstykker

Afgørelser af aktstykker sker som hovedregel på et møde. På et udvalgs møde, efter formandens skøn eller efter anmodning fra en minister, jf. punkt 6.1.1, kan det dog i særlig hastende sager og/eller i perioder med meget lange tidsintervaller mellem udvalgs møder besluttes, at et aktstykke afgøres efter følgende procedure:

- 1) Aktstykket omdeles til Finansudvalgets medlemmer, bl.a. med henblik på mulighed for at stille skriftlige spørgsmål, anmode om samråd med ministeren m.v.
- 2) Sekretariatet indhenter inden for en nærmere fastsat tidsfrist finansordførernes – for de folketingsgrupper, der er repræsenteret i Finansudvalget – stillingtagen til det pågældende aktstykke.
- 3) Samtlige medlemmer af en folketingsgruppe regnes for at have stemt som finansordføreren, medmindre medlemmer meddeler andet inden fristens udløb.

- 4) Hvis det ikke er muligt inden for fristen at opnå kontakt med finansordføreren, kontakter sekretariatet – hvor dette er muligt – et andet medlem af samme gruppe.
- 5) Hvis sekretariatet ikke modtager melding fra finansordføreren eller et andet medlem af samme folketingsgruppe inden fristens udløb og det vurderes som værende åbenbart, at ordføreren har kendskab til aktstykket, regnes samtlige af gruppens medlemmer for at have tiltrådt aktstykket.

Medlemmer af Finansudvalget vil dog altid kunne anmode om, at et aktstykke behandles på et møde. I så fald vil formanden afgøre, om og hvornår mødet afholdes.

6.2.5. Behandling af fortrolige aktstykker (og bilag)

Finansudvalget finder, at det er afgørende at sikre, at fortroligheden overholdes både i forbindelse med ministeriernes forberedelse og i forbindelse med udvalgets behandling af fortrolige aktstykker. Udvalget finder, at den hidtil gældende ordning, hvorefter fortrolige aktstykker kan drøftes af udvalgets medlemmer med andre folketingsmedlemmer og på deres gruppemøder, bør fastholdes, men understreger, at fortrolige aktstykker kun undtagelsesvis bør drøftes med andre end udvalgets medlemmer, og at dette altid sker under den forudsætning, at fortroligheden overholdes af dem, der på denne måde måtte blive inddraget i behandlingen.

Fortrolige aktstykker (og bilag) omdeles kun til udvalgets medlemmer og derfor hverken til ansatte i folketingsgrupperne eller til folketingsgrupper, der ikke har medlemmer i udvalget.

For så vidt angår aktstykker klassificeret efter sikkerhedscirkulæret, gælder, at indholdet af disse ikke må drøftes med andre end udvalgets medlemmer, og at drøftelser i udvalget sker i overensstemmelse med sikkerhedscirkulærets regler herom.

Der henvises endvidere til afsnit 6.3.1.

6.2.6. Udsættelse af Finansudvalgets færdigbehandling af et aktstykke, der er ført frem i Folketingssalen

Ethvert medlem af Folketinget og enhver minister har adgang til at føre et aktstykke vedrørende en bevillingsansøgning frem i Folketingssalen i form af et lov- eller beslutningsforslag.

Af en beretning afgivet af et underudvalg til Udvalget for Forretningsordenen den 11. april 1969, Folketingstidende 1968-69, tillæg B, spalte 1232-1234, fremgår det, at hvis et aktstykke fremmes i Folketingssalen, vil det almindeligvis forventes, at Finansudvalgets behandling af aktstykket stilles i bero, til forhandlingen i Folketingssalen har fundet sted.

Af beretningen fremgår desuden, at Folketingets formand har tilkendegivet at ville indkalde Folketinget, hvis mindst 7 af Finansudvalgets 17 medlemmer, repræsenterende to femtedele af Folketingets medlemmer, ønsker Folketinget indkaldt om et aktstykke, der er blevet forelagt Finansudvalget til afgørelse uden for Folketingets mødeperiode, selv om den i grundlovens § 39, 2. pkt., krævede betingelse om skriftlig begæring fra to femtedele af Folketingets medlemmer, ikke formelt er opfyldt. Formanden vil træffe sin

afgørelse efter at have drøftet sagen med statsministeren og partiformændene, bl.a. for at undersøge, om sagen eventuelt vil kunne udsættes, til Folketinget genoptager sine møder.

Den ovenfor skitserede ordning er i overensstemmelse med den af Finansudvalget fulgte praksis og bør fastholdes.

Udvalget bemærker, at ordningen også gælder vedrørende forslag fremsat af medlemmer af folketingsgrupper, der ikke er repræsenteret i Finansudvalget. I så tilfælde bør folketingsgruppen orientere udvalgets sekretariat inden mødet, hvor aktstykket behandles.

6.2.7. Behandling af aktstykker efter udskrivelse af folketingsvalg

Efter udskrivelse af folketingsvalg afholder Finansudvalget ét møde med henblik på at færdigbehandle politisk ukontroversielle aktstykker. Der behandles i den forbindelse kun aktstykker, som er modtaget forud for udskrivelsen af folketingsvalget.

Aktstykker, om hvilke der har været nogen form for tvivl, eller hvor der er ubesvarede spørgsmål, bliver ikke færdigbehandlet, medmindre en minister skriftligt kan sandsynliggøre, at det er afgørende nødvendigt.

Derudover behandler udvalget som hovedregel ikke aktstykker under en valgkamp, medmindre en minister skriftligt kan sandsynliggøre, at det er af uopsættelig karakter.

I det tilfælde skal ministeren – så snart ministeriet bliver opmærksom på behovet – sende en anmodning til udvalget om, at aktstykket ønskes behandlet med oplysning om:

- Årsagen til, at aktstykket er hastende.
- Årsagen til, at ministeren ikke på et tidligere tidspunkt har oversendt aktstykket.
- Hvornår aktstykket forventes oversendt.
- På hvilket tidspunkt eventuelle negative konsekvenser måtte indtræde.
- Hvilke konsekvenser en manglende tiltrædelse efter dette tidspunkt måtte have.

Hvorvidt udvalget vil behandle aktstykket, afgøres af et flertal i udvalget, jf. punkt 3.3.

Det bemærkes, at udvalget ikke er bundet af ministerens tilkendegivelser, og at beslutningen om, hvornår et aktstykke kan færdigbehandles, alene tilkommer udvalget.

Aktstykker afgøres efter udskrivelse af folketingsvalg så vidt muligt skriftligt, jf. punkt 6.2.4.

Fra folketingsvalget er afholdt, og frem til det nye Folketingsvalg træder sammen, er der ikke nedsat et Finansudvalg. I den periode må regeringen afsøge muligheden for at få en tilkendegivelse via partiformændene, hvis det bliver nødvendigt, og der må søges bevillingsmæssighjælp hos Finansudvalget på efterbevilling, når Finansudvalget er nedsat.

6.3. Indhold af aktstykker

Der henvises generelt til Finansministeriets seneste version af Budgetvejledningen.

6.3.1. Fortrolige og klassificerede aktstykker

Finansudvalget finder det vigtigt, at aktstykker og udvalgsbilag i videst muligt omfang er offentligt tilgængelige, og at så få oplysninger som muligt betegnes som fortrolige.

Hvis ministeren undtagelsesvis skønner, at særlige hensyn (f.eks. af sikkerhedspolitisk eller forretningsmæssig karakter) gør dette påkrævet, kan et aktstykke betegnes som fortroligt eller klassificeres efter sikkerhedscirkulæret. Ministeren bør i den forbindelse overveje, om de fortrolige/klassificerede oplysninger kan placeres i et fortroligt/klassificeret bilag, så selve aktstykket ikke skal betegnes som fortroligt/klassificeret.

Det er muligt at graduere fortroligheden af aktstykker. Ministeren har derfor mulighed for i et aktstykke at angive enten, at

- eksistensen og indholdet af aktstykket er fortroligt, eller
- eksistensen af aktstykket er offentlig, mens indholdet er fortroligt.

I et fortroligt aktstykke bør fremgå:

- Den nøjagtige årsag til, at aktstykket er gjort fortroligt.
- Om og i givet fald, hvornår ministeren vil hæve fortroligheden af aktstykket.

Ministeren bør i forbindelse med oversendelse af fortrolige udvalgsbilag til udvalget overveje, hvornår fortroligheden kan hæves, og så vidt muligt i bilaget redegøre for, hvornår bilaget kan gøres tilgængeligt for offentligheden.

Udvalget understreger, at ministeren, så snart det er muligt at ophæve fortroligheden af et aktstykke, bør meddele udvalget dette. Ministeren bør i den forbindelse også angive, om fortroligheden af bilag og svar på eventuelle spørgsmål stillet af udvalget i forbindelse med behandlingen af aktstykket ligeledes kan ophæves.

Der henvises endvidere til afsnit 6.2.5.

6.3.2. Konsekvenser ved tiltrædelse efter en given dato

Ved behandlingen af aktstykker opstår i nogle tilfælde tvivl om, i hvilket omfang tiltrædelse efter en given dato kan have som konsekvens, at en (f.eks. købs- eller salgs-) frist overskrides. I andre tilfælde retter vedkommende minister selv – efter oversendelsen af aktstykket – henvendelse til Finansudvalget med ønske om, at en given sag fremmes mest muligt. I disse tilfælde vil udgangspunktet under alle omstændigheder være, at udvalgets behandling af aktstykker skal ske på et fyldestgørende grundlag.

Imidlertid vil det være relevant for udvalgets behandling af et aktstykke, hvis der eventuelt kan være konsekvenser af negativ art som følge af afgørelse efter en given dato. Hvis dette er tilfældet, bør ministeren i aktstykket eller et følgebrev angive følgende:

- Årsagen til, at aktstykket bør tiltrædes inden en given dato.
- På hvilket tidspunkt eventuelle negative konsekvenser måtte indtræde.
- Hvilke konsekvenser en manglende tiltrædelse efter dette tidspunkt måtte have.

Det understreges, at udvalget ikke på nogen måde er bundet af ministerens tilkendegivelser, og at beslutningen om, hvornår et aktstykke kan færdigbehandles, alene tilkommer udvalget.

6.3.3. Angivelse af, om bevillinger på aktstykker erstatter finanslovsbevillinger m.v.

Aktstykker bliver i et vist omfang anvendt til at tilgodese formål, der tidligere har været finansieret ved bevillinger på finansloven. Udvalget finder, at der i visse tilfælde kan være grunde til denne fremgangsmåde, men at den medvirker til at gøre budget- og bevillingssystemet unødigt uigennemskueligt.

Udvalget finder derfor, at ministrene på eget initiativ i alle aktstykker, hvor formål, der inden for et eller flere af de seneste 3 år har været tilgodeset gennem bevillinger på finansloven, men som nu foreslås finansieret på et aktstykke fra andre kilder, skal angive dette i aktstykket. Endvidere skal angives størrelsen af bevillingen på finansloven i de(t) pågældende år. Ligeledes bør det i aktstykket angives, hvis bevillingen er en del af medfinansiering af en på finansloven opført konto, så den samlede bevilling til formålet kan fastslås.

For så vidt angår aktstykker om fordeling af udlodningsmidler og lignende tilbagevendende bevillingsansøgninger, hvor puljer udmøntes til navngivne modtagere, bør disse altid ledsages af oversigter over de seneste 3 års udmøntning af bevillingen og over, hvilke ansøgere der det pågældende år har fået afslag på ansøgning om del i midlerne.

6.3.4. Lovgivning på aktstykker

For så vidt angår regulering ved tekstanmærkninger på aktstykker med efterfølgende optagelse på tillægsbevillingsloven, gør de samme betænkeligheder sig gældende som ved lovgivning på finansloven og herunder navnlig i forbindelse med tekstanmærkninger af materiel art på aktstykker, jf. punkt 5.6. Hertil kommer de indvendinger, der følger af, at aktstykker i modsætning til finansloven ikke har form af en lov og dermed bl.a. ikke er underkastet de processuelle krav, der er forbundet hermed. Ganske vist optages tekstanmærkninger efterfølgende på tillægsbevillingsloven, men dette sker typisk, længe efter at den af Finansudvalget givne bemyndigelse er udnyttet og under alle omstændigheder efter bevillingsårets udløb.

Udvalget har noteret sig, at der til trods for ovennævnte betænkeligheder har eksisteret en årelang praksis for at anvende tekstanmærkninger på aktstykker. Udvalget finder, at der i visse særlige tilfælde – navnlig for så vidt angår tekstanmærkninger, der fastsætter dispositionsbeføjelser vedrørende bevillingsanvendelsen – kan være begrundelse herfor.

For så vidt angår materielle tekstanmærkninger, finder Finansudvalget, at der kun i helt særlige tilfælde ved tekstanmærkning i aktstykker bør gennemføres fravigelse eller supplerende af eksisterende materielle lovbestemmelser. I sådanne tilfælde skal følgende gælde:

- Tekstanmærkningen skal være præcis og konkret i sin udformning. Hvor gældende materiel lovgivning ændres eller suppleres, bør der i tekstanmærkningen eller i anmærkningerne hertil angives titel på loven(e) og reference til, hvor lov, lovebekendtgørelse og/eller ændringslov(e) er optrykt i Lovtidende.

- Tekstanmærkningen skal gælde for en begrænset kreds af borgere m.fl.
- Tekstanmærkningen skal være af ikkebebyrdende karakter.
- Tekstanmærkningen skal være begrundet i væsentlige hensyn.
- Tekstanmærkningen skal ikke kunne afvente at blive gennemført ved lov.
- Tekstanmærkningen skal have en begrænset gyldighedsperiode.
- Tekstanmærkningen skal ikke regulere bevillingsfremmede forhold.

6.3.5. Angivelse af konsekvenser af aktstykker

I den gældende budgetvejlednings punkt 3.5.2. om sagsfremstillingen i aktstykker er anført, at sagsfremstillingen har samme funktion og betydning som anmærkningerne til et bevillingsforslag på finansloven. Det indebærer efter Finansudvalgets opfattelse, at sagsfremstillingen i aktstykker skal udgøre et fyldestgørende beslutningsgrundlag for udvalget, herunder at der ud over de økonomiske konsekvenser i relevant omfang skal redegøres for administrative, erhvervsmæssige, klimamæssige, miljø- og naturmæssige konsekvenser af forslaget, forholdet til EU-retten m.v.

Udvalget understreger desuden vigtigheden af, at de retlige spørgsmål overvejes særlig nøje i forbindelse med aktstykker af principiel juridisk karakter, herunder navnlig i de meget sjældne tilfælde, hvor et aktstykke måtte indebære lovgivning på aktstykke/tillægsbevillingslov.

6.3.6. Aktstykker, der erstatter eller supplerer tidligere fremsendte aktstykker

Et aktstykke kan ikke ændres, når det er fremsat, har fået nummer og er offentliggjort på Folketingets hjemmeside. Hvis en minister efterfølgende finder det nødvendigt at ændre i aktstykket (f.eks. ved fejl i aktstykket el.lign.), skal aktstykket ved brev til udvalget trækkes tilbage og eventuelt erstattes af et nyt aktstykke.

Hvis en minister finder det nødvendigt at supplere et tidligere fremsendt aktstykke med et nyt aktstykke, skal det af det nye aktstykke eller et følgebrev fremgå, hvilket aktstykke det nye aktstykke supplerer eller erstatter, med angivelse af aktstykkenummer og eventuelt dato for Finansudvalgets afgørelse. Desuden skal der i aktstykket redegøres for, hvorfor det findes nødvendigt at supplere eller erstatte det tidligere fremsendte aktstykke, og tydeligt fremgå, hvilke forskelle der er i forhold til det aktstykke, som suppleres eller erstattes.

P.u.v.

Simon Kollerup
formand