

Retsudvalget (2. samling)  
REU alm. del - Bilag 106  
Offentligt

FOLKETINGET



Til formændene for Folketingets udvalg

Folketingets formand

Christiansborg  
DK-1240 København K

Tlf. +45 33 37 55 00  
Fax +45 33 32 85 36

www.ft.dk  
ft@ft.dk

10. januar 2008

Kære udvalgsformand

Ref. 07-000428-7

Kontakt  
Winnie Rutkjær  
sekretær for formanden

Dir. tlf. +45 3337 3004  
lewiru@ft.dk

Som indledning til vores samarbejde vil jeg gerne invitere udvalgsformændene til et møde **torsdag den 24. januar kl. 11.30-13.00** i lokale 2-080.

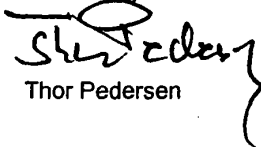
Hensigten med mødet er få lejlighed til at drøfte de nye regler og anbefalinger, der er gennemført som opfølgning på konferencen om samspillet mellem Folketing og regering i efteråret 2006.

Ved en senere lejlighed vil jeg invitere til et møde, hvor der bliver tid til en mere generel drøftelse af udvalgsarbejdet.

Jeg ser frem til at møde jer alle, og beder om at eventuelle afbud meldes til min sekretær Winnie Rutkjær på tlf. 3337 3004 eller via e-mail: [lewiru@ft.dk](mailto:lewiru@ft.dk).

Kopi af dette brev er sendt til udvalgssekretærene.

Med venlig hilsen

  
Thor Pedersen

Note ved REU-sekr.:

Vejledning om ændrede regler for spm. til skriftlig besvarelse stillet af medlemmer af Folketinget vedlægges.

Bilag: Dagsorden

Beretning nr. 4 (9. maj 2007) om opfølgning på konferencen om samspillet mellem Folketing og regering (2006-07)

Beslutningsforslag nr. B 167, betænkning (16. maj 2007) og indstilling om forretningsorden for Folketinget (2006-07)

# FORMANDS- OG LEDELSESSEKRETARIAT

## DAGSORDEN

TIL MØDE MELLEM FOLKETINGETS FORMAND OG  
UDVALGSFORMÆNDENE

**Mødedato:** torsdag den 24. januar  
**Tidspunkt:** kl. 13.00-14.30  
**Sted:** 2-080

1. **Velkomst**
2. **Udvalgsformandens rolle, herunder mødeledelse og samarbejdet med Folketingets formand om afviklingen af folketingsarbejdet**
3. **Folketingets arbejde i resten af samlingen**
4. **Opfølgning på konferencen om samspillet mellem Folketing og regering og andre anbefalinger**
  - \* spørgsmål, svarfrister, rykkerprocedure
  - \* samråd
  - \* fortrolighed
  - \* lovevaluering og lovovervågning
5. **Den kommende evaluering af de nye initiativer, der er indført ved den seneste ændring af Folketingets Forretningsorden**
6. **Eventuelt**

9. januar 2008

Ref. 07-000428-7

## Beretning

om

### opfølgning på konferencen om samspillet mellem Folketing og regering. (Vedrørende lovforberedelsen og udvalgsbehandlingen af lovforslag m.v.)

#### Indledning

Folketinget afholdt den 9. oktober 2006 en konference om samspillet mellem Folketing og regering, hvor en lang række emner under overskrifterne Folketingets kontrol med regeringen, lovforberedelsen og lovbehandlingen blev drøftet.

Efterfølgende har Folketingets formand fremlagt tilkendegivelserne fra konferencen for udvalgsformændene, og disse har været drøftet i Folketingets Præsidium og Udvalget for Forretningsordenen.

Udvalget For Forretningsordenen har på baggrund af de synspunkter, der blev fremført på konferencen og de efterfølgende drøftelser, besluttet at opdele arbejdet med opfølgningen af konferencen.

Denne beretning indeholder således udvalgets indstilling til de synspunkter om lovforberedelse og udvalgsbehandling af lovforslag, der blev rejst på konferencen.

En række andre emner, der indebærer ændring af Folketingets forretningsorden, vil indgå i en betænkning og indstilling herom.

#### 1. Lovforberedelsen, herunder orientering af udvalgene om lovudkast og høringsprocessen

##### 1.1. Konsekvensvurderinger af ny lovgivning

Formålet med konsekvensvurderinger er at sikre, at konsekvenserne af et lovforslag belyses så grundigt som muligt. Konsekvensvurderinger har en væsentlig funktion i forbindelse med det lovforberedende arbejde, fordi konsekvensvurderinger bidrager til at indkredse, hvordan et givent politisk mål bedst kan opnås, jf. bl.a. Finansministeriets vejledning om konsekvensanalyser, maj 2005.

Kravene til disse og andre dele af et lovforslags bemærkninger har gentagne gange været drøftet mellem regering og Folketing.<sup>1</sup>

Alle lovforslag skal indeholde bemærkninger om følgende:

- de økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner,
- de administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner,
- de administrative konsekvenser for borgerne,

<sup>1</sup> Et af de første eksempler på et sådant samarbejde var en henvendelse fra Udvalget for Forretningsordenen juni 1966 til statsministeren med anmodning om, at der blev udarbejdet fyldigere bemærkninger til regeringens lovforslag. Henvendelsen førte til, at statsministeren i et cirkulære gav regler om udformningen af disse bemærkninger. Cirkulæret er løbende revideret, jf. nu Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998.

- væsentlige økonomiske konsekvenser for erhvervslivet,
- væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet,
- væsentlige miljømæssige konsekvenser og
- forholdet til EU-retten.

De nævnte bemærkninger skal sammenfattes i et skema, der optrykkes som sidste punkt i et lovforslags almindelige bemærkninger.

Metoderne til at opgøre de ovennævnte konsekvenser er forskellige fra område til område, jf. bl.a. den ovenfor nævnte vejledning fra Finansministeriet. For så vidt angår de administrative konsekvenser for erhvervslivet benyttes f.eks. den såkaldte AMVAB-metode (Aktivitetsbaseret Måling af Virksomhedernes Administrative Byrder) suppleret med mere kvalitative metoder især fokusgrupper og brugertest.

Ud over de nævnte obligatoriske konsekvensvurderinger kan der efter omstændighederne være grund til at redegøre for andre konsekvenser af et lovforslag end dem, der er omtalt ovenfor. Det kan f.eks. dreje sig om et forslags regionalpolitiske eller ligestillingsmæssige konsekvenser. Der kan også være særlige konsekvenser for f.eks. handicappede eller det frivillige foreningsliv. De nævnte konsekvenser skal ikke indgå i det ovenfor omtalte sammenfattende skema.

Et beslutningsforslag om sundhedsmæssige konsekvensvurderinger er for øjeblikket til behandling i Folketinget.

*Udvalget* finder det væsentligt, at ministrene er opmærksomme på mulighederne for at videreudvikle arbejdet med konsekvensvurderinger dels for at styrke beslutningsgrundlaget i forbindelse med ny lovgivning, dels for at styrke mulighederne for at følge virkningerne af gennemført lovgivning.

### *1.2. Lovudkast til folketingsudvalg*

I tilknytning til Folketingets konference om lovqualität i oktober 1998 aftalte regeringen og Folketinget, at udkast til lovforslag sendes til det relevante folketingsudvalg til orientering samtidig med udsendelse i høring.<sup>2</sup> Lovudkast omdeles i udvalgene på almindelig del, og det er aftalt, at det søges undgået, at der stilles spørgsmål til udkastet, før det er fremsat.

*Udvalget* finder, at den etablerede ordning med oversendelse af lovudkast er vigtig, da udvalgene herved får mulighed for at følge med i lovgivningsarbejdet på lige fod med de hørte organisationer m.v. og offentligheden i øvrigt, jf. nedenfor under pkt. 1.4.

Ordningen fungerer efter en indkøring godt, og *udvalget* har ikke fundet anledning til at foreslå ændringer af ordningen.

### *1.3. Høringssvar og -notat oversendes samtidig med fremsættelsen*

Siden 2002 har det været aftalt mellem regeringen og Folketinget, at svarene på de høringer, som gennemføres som led i lovforberedelsen, og et høringsnotat med kommentarer til høringen sendes til det relevante folketingsudvalg normalt samtidig med fremsættelsen og senest torsdag i ugen før 1. behandlingen i Folketinget. Udvalgssekretariatene påser, at høringssvar med kommentarer modtages til tiden, og sørger for hurtig omdeling, men ansvaret for rettidig fremsendelse påhviler naturligvis ministeriet.

<sup>2</sup> Reglen om at lovudkast skal oversendes til Folketinget samtidig med, at de bliver sendt i høring, fremgår af Statsministeriets cirkulæreskrivelse af 12. november 1998 og af Justitsministeriets lovqualitätetsvejledning.

*Udvalget* finder, at der er tale om en god ordning, hvor der gives medlemmerne mulighed for at kende høringsparternes synspunkter og ministrenes kommentarer hertil i god tid inden 1. behandlingen af lovforslaget. Ordningen giver Folketinget et godt og bredt grundlag for det videre arbejde med forslaget.

*Udvalget* har konstateret, at oversendelse af høringssvar og høringsnotat til Folketinget ofte sker torsdag i ugen før 1. behandlingen og ikke - som det er hovedreglen - samtidig med fremsættelsen. *Udvalget* skal derfor indskærpe over for ministerierne, at hovedreglen for oversendelse af høringsvar og høringsnotat er fremsættelsestidspunktet. således som det også fremgår af Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet.

*Udvalget* vil følge udviklingen på området og herunder overveje at drøfte med regeringen, hvad der bør være omfattet af ministeriernes orientering om høringen, herunder hvordan der bør forholdes med hensyn til synspunkter og kommentarer fra ministerområder, som varetager en særlig tværgående opgave, og som tilsendes ministeriet efter at lovudkastet er sendt i høring, og om der er behov for at udarbejde retningslinier for høringsnotaternes form bl.a. med henblik på at styrke læsevænligheden.

#### 1.4. Høringsprocessen

*Udvalget* finder generelt, at de gældende retningslinier for høringsprocessen imødekommer både de behov, særligt interesserede parter har, og de behov, offentligheden måtte have for at komme med bemærkninger til lovudkast, inden fremsættelse af lovforslag i Folketinget.

Det er den enkelte minister, der inden for rammerne af Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet tilrettelægger høring over lovforslag. Ministeren fastlægger bl.a. kredsen af høringsparter og høringsfristen<sup>3</sup>. Når et lovudkast sendes i høring, offentliggøres det samtidig på det pågældende ministeriums hjemmeside samt på Høringsportalen, som findes på [www.danmark.dk](http://www.danmark.dk). Foruden lovforslag skal høringsbrev samt liste over høringsberettigede offentliggøres. Indkomne høringsvar, der sendes til Folketinget, gøres ligeledes tilgængelige på Høringsportalen.

Folketingets udvalg kan generelt drøfte årets lovgivningsarbejde, herunder spørgsmålet om høringer, med ministrene i forbindelse med fremlæggelsen af regeringens lovprogram. Udvalgene har desuden, jf. Udvalget for Forretningsordenens betænkning og indstilling af 7. maj 1999 mulighed for selv at sende lovforslagene i høring, når disse er fremsat, eller at foreslå berørte organisationer at indsende deres kommentarer til udvalget eller komme i deputation herom.

*Udvalget* understreger vigtigheden af, at de hørte parter har mulighed for at udarbejde et fyldestgørende svar, og kan støtte, at ministerierne tilstræber frister på – som tommelfingerregel – ikke under 4 uger.

*Udvalget* skal anføre, at såfremt et udvalg i forbindelse med lovbehandlingen måtte have bemærkninger til f.eks. kredsen af høringsparter kan spørgsmålet drøftes med den pågældende minister, herunder hvordan ikke-hørte parter i givet fald kan inddrages i lovgivningsarbejdet, og om der gives den fornødne tid til, at høringsparterne kan kommentere også komplekse lovudkast.

*Udvalget* skal i øvrigt henvise til det ovenfor under pkt. 1.3. anførte.

<sup>3</sup> Med hensyn til høringsfristen anføres det i Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet, at denne må afpasses efter de nærmere omstændigheder, men bør være så lang, at de hørte parter har mulighed for at udarbejde et fyldestgørende svar.

### *1.5. Mere offentlighed i den politiske proces forud for fremsættelsen af lovforslag*

Udvalget har drøftet, om det baggrundsmateriale, herunder notater og beregninger m.v., som ofte indgår som væsentlige elementer i beslutningsgrundlaget for forhandlingerne om kommende lovforslag, og som dermed indirekte også er væsentligt for den senere udmøntning i et konkret lovforslag, i større omfang kunne blive tilgængeligt for offentligheden eller for partier, der ikke (længere) indgår i forhandlingerne.

Det er *udvalgets opfattelse*, at en fast procedure for og en konkret aftale om offentliggørelse af det baggrundsmateriale, der udarbejdes under forhandlingerne om et kommende lovforslag, ikke vil være hensigtsmæssig. Der er under forhandlingerne om kommende lovgivning en lang række hensyn at tage til både de parter, der forhandler, som til offentligheden i øvrigt. Forhandlingsforløbet vil ofte blive brugt af parterne til at få oplysninger om forskellige handlemuligheder, uden at parterne derved har taget stilling til, om det er disse muligheder, der også skal anvendes senere ved den konkrete udformning af forslaget. Det er derfor *udvalgets opfattelse*, at en fast procedure og en konkret aftale om offentliggørelse af sådanne foreløbige overvejelser vil begrænse parternes mulighed for at få tilstrækkelige oplysninger under forhandlingsforløbet, og i visse tilfælde kan offentliggørelse af foreløbige overvejelser også medvirke til misforståelser og u hensigtsmæssige reaktioner i offentligheden.

*Udvalget* vil dog opfordre statsministeren til i så stor udstrækning som muligt at skabe mere offentlighed i den lovforberedende proces omkring store betydningsfulde reformkomplekser, jf. også afsnit 1.6.

### *1.6. Debatskabende initiativer*

*Udvalget* finder, at den arbejdsform, der blev gennemført i forbindelse med velfærdsreformen startende med høringer og borgerundersøgelser i 2000 om velfærdens kerneområder: Ældreomsorg, sundhed, familie/skole og det rummelige arbejdsmarked og siden Velfærdskommissionens arbejde, med offentliggørelse af delresultater og dermed løbende orientering og inddragelse af Folketing og offentlighed, var en tilfredsstillende proces, der fremover vil kunne anvendes som eksempel til efterfølgelse, når der skal gennemføres omfattende væsentlige reformer af vidtgående samfundsmæssig betydning. Det er vigtigt, at der gennemføres sådanne debatskabende foranstaltninger, jf. f.eks. også Fremtidspanelet, og evt. med inddragelse af Teknologirådet og Etisk Råd.

### *1.7 Samlelove*

Folketingets Udvalg for Forretningsordenen har tidligere behandlet denne problemstilling og har i en betænkning i 1999 vedrørende forbedring af lovkvantiteten om brugen af samlelove udtalt, at »regeringens og Folketingets fælles ønske om at reducere antallet af lovforslag ikke bør føre til anvendelse af såkaldte samlelove i andre tilfælde, end hvor der foreligger en nøje saglig eller politisk sammenhæng mellem de foreslåede temaer.«

*Udvalget* opfordrer ministrene til fortsat at være opmærksomme på at undgå unødigt anvendelse af samlelove. Dette indebærer, at ministrene skal være opmærksom på de krav til indholdsmæssig sammenhæng og saglig og politisk sammenhæng i forslag til ændringslove, der er beskrevet i henholdsvis Justitsministeriets vejledning om lovkvantitet fra juni 2005, side 28, og side 20 i Håndbog i folketingsarbejdet fra oktober 2005.

## 2. Udvalgsbehandlingen af lovforslag

### 2.1. Åbenhed i udvalgsarbejdet

I dag foregår udvalgenes arbejde med lovgivning som udgangspunkt for lukkede døre. Som noget nyt har Folketingets Europaudvalg besluttet at ændre dette udgangspunkt, således at udvalgets møder holdes for åbne døre, medmindre regering og udvalg er enige om at lukke dørene.

Det er *udvalgets opfattelse*, at den mulighed, Folketingets udvalg i dag har efter forretningsordenen § 8, stk. 3, for at beslutte at holde åbne udvalgmøder, giver udvalgene gode muligheder for at vurdere, om møderne skal være åbne over for offentligheden. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at det bør være det enkelte udvalgs flertal, der afgør, i hvilket omfang udvalgmøderne skal holdes åbne eller lukkede for offentligheden. For så vidt angår udvalgmøder med samråd er der dog intet ønske om at ændre reglen i forretningsordenens § 8, stk. 8, om, at tre medlemmer af udvalget kan anmode om, at et samråd i udvalget holdes for åbne døre. Åbne møder bør dog ikke gennemføres mod spørgerens ønske.

### 2.2. Ekspertbøringer på lovforslag

Folketingets udvalg har i dag mulighed for at holde både lukkede og åbne ekspertbøringer, jf. forretningsordenens § 8, stk. 9, og de fleste udvalg udnytter begge muligheder. Udvalgene vælger som udgangspunkt de lukkede ekspertbøringer ved mere teknisk og juridisk vanskelige forslag, mens de åbne høringer vælges ved de mere politiske forslag.

*Udvalget* finder det fortsat rigtigt, at afgørelsen af, om en høring skal afholdes som en lukket eller en åben høring, træffes af flertallet i de enkelte udvalg.

### 2.3. Teknisk gennemgang i forbindelse med høring

Folketingets udvalg anmoder i vidt omfang om teknisk gennemgang af vanskelige og komplekse lovforslag, når disse efter 1. behandling er henvist til udvalgene.

*Udvalget* finder det ikke hensigtsmæssigt – således om det blev nævnt under konferencen - at foreslå en ordning, hvorefter udvalgene kan anmode om teknisk gennemgang af lovudkast, der er sendt i høring, men endnu ikke fremsat. En sådan teknisk gennemgang af et lovudkast vil være uhensigtsmæssig alene af den grund, at der kan være stor usikkerhed om, hvordan det endelige lovforslag udformes. Det kunne bl.a. betyde, at udvalget skulle have endnu en teknisk gennemgang, når forslaget blev fremsat. *Udvalget* skal derfor opfordre de enkelte udvalg til i højere grad ved teknisk vanskelige lovforslag at få fastlagt tidspunktet for den tekniske gennemgang i god tid før 1. behandling, dvs. i umiddelbar forlængelse af fremsættelsen, således at medlemmerne inden 1. behandling kan få afklaret mange af de tekniske spørgsmål.

### 2.4. Overholdelse af tidsplanerne for behandlingen af lovforslag

*Udvalget* skal opfordre såvel udvalgsmedlemmer som ministre til at udvise disciplin i forhold til de tidsplaner, som fastsættes for behandlingen af de enkelte lovforslag. Det gælder især i forhold til frister for spørgsmål og svar.

### 2.5. Klausulering af oplysninger som fortrolige

Det er den enkelte minister, der i henhold til gældende regler oplyser, om et dokument, der sendes til et udvalg, efter ministerens opfattelse er fortroligt og i givet fald, hvor længe dokumentet skal behandles som fortroligt. Spørgsmålet er ikke mindst aktuelt ved Folketingets behandling af sager i grænseområdet mellem privat og offentligt regi, og i forbindelse med udliciteringer. *Udvalget* skal opfordre de enkelte udvalg til at drøfte anvendelsen af fortroligt stemplede dokumenter med fagmi-

nistrene, herunder omfanget heraf såvel i relation til det samlede fremsendte dokument som til det tidsmæssige perspektiv, således at der ikke blandt udvalgets medlemmer er tvivl om, efter hvilke retningslinjer oplysningerne er fortrolige.

#### *2.6. Samråd i udvalg*

*Udvalget* opfordrer de enkelte udvalg til at tage en drøftelse af, hvordan samrådsinstrumentet anvendes bedst muligt. Skal der f.eks. stilles flere skriftlige spørgsmål forud for samrådet for at undgå, at samrådet indledes med oplæsning af lange, faktuelle talepapirer? Hvordan fastholdes fokus på emnet for samrådet? Skal der sættes et fast tidsrum af? Er der behov for en fordeling af taletiden mellem *Udvalget* opfordrer de enkelte udvalg til at tage en drøftelse af, hvordan samrådsinstrumentet anvendes bedst muligt. Skal der f.eks. stilles flere skriftlige spørgsmål forud for samrådet for at undgå, at samrådet indledes med oplæsning af lange, faktuelle talepapirer? Hvordan fastholdes fokus på emnet for samrådet? Skal der sættes et fast tidsrum af? Er der behov for en fordeling af taletiden mellem ordførere?

#### *2.7. Høring over ændringsforslag*

Det fremgår af Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet, at ændringsforslag sjældent vil være af vidtrækkende betydning. Der vil derfor sjældent være behov for en selvstændig høring over et ændringsforslag, men spørgsmålet kan overvejes, hvor der er en særlig anledning til det. Ikke desto mindre må man erkende, at der til tider – inden for de grænser, der følger af identitetsprincippet – stilles mere omfattende ændringsforslag.

I disse tilfælde kan udvalgsmedlemmerne spørge den pågældende minister, om der har været foretaget høring over ændringsforslagene, og, hvis dette ikke er tilfældet, bede om en begrundelse herfor. Udvalgene kan også bede ministeren om som en fast ordning ved udarbejdelse af væsentlige og omfattende ændringsforslag i bemærkningerne til ændringsforslaget at orientere om evt. høring.

Er der ikke foretaget høring, og finder udvalget, at der er behov for at høre særligt berørte grupper, kan udvalget selv foranstalte en høring over ændringsforslaget eller på anden vis opfordre de pågældende til at kommentere ændringsforslaget, jf. således betænkning og indstilling fra Udvalget for Forretningsordenen af 7. maj 1999.

*Udvalget* skal henlede opmærksomheden på de andre muligheder, der er for at inddrage særligt berørte m.v. inden oversendelse af et ændringsforslag til Folketinget eller under et udvalgs behandling af et ændringsforslag.

#### *2.8. Evaluering af lovgivningen og lovovervågning*

Det er en central opgave for et ministerium at føre tilsyn med den virkning, som ministeriets lovgivning har i praksis.

Der blev fra folketingsåret 1999/2000 bl.a. som opfølgning af lovkvalitetskonferencen i 1998 etableret en forsøgsordning med lovovervågning. Ordningen er nu gjort permanent således, at lovovervågning er et af flere instrumenter, som ministerierne kan bruge som led i at føre tilsyn med lovenes virkning.

I relation til Folketinget indebærer lovovervågningen bl.a., at der efter f.eks. en tre-årig periode afgives en redegørelse til det relevante folketingsudvalg efter bl.a. høring af de myndigheder, organisationer m.v., der var inddraget i forbindelse med lovforslagets udarbejdelse, jf. bl.a. »Retningslinier for udarbejdelse af redegørelser til folketingsudvalg i forbindelse med lovovervågning« (Finansministeriet 2004).



For at få et overblik over omfanget og resultaterne af lovovervågningen skal *udvalget* opfordre de enkelte udvalg til ved hvert folketingsårs begyndelse at anmode ministrene om en oversigt over de love, som er undergivet lovovervågning med forventet tidspunkt for aflevering af redegørelser til Folketinget.

Udvalget skal endvidere opfordre de enkelte udvalg til at sætte den nævnte oversigt til drøftelse på et udvalgsmøde eventuelt med deltagelse af den ansvarlige minister.

### 2.9. Delegation af lovgivningskompetence (bemyndigelsesbestemmelser)

Det følger af Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet, at der stilles krav om en præcis udformning af bemyndigelsesbestemmelser og bemærkningerne til disse. Er der alligevel tvivl, skal *udvalget* opfordre de enkelte valgmedlemmer til at stille spørgsmål til pågældende minister om rækkevidden af bestemmelserne og evt. optrykke ministerens svar i betænkningen.

### 3. Materiel lovgivning på finansloven

*Udvalget* har noteret sig, at det af Finansudvalgets beretning af 27. oktober 2005 fremgår, at et enigt Finansudvalg generelt finder, at antallet af tekstanmærkninger bør begrænses mest muligt, at regulering af bevillingsfremmede forhold ved tekstanmærkning ikke må finde sted, og at ændring af eksisterende lovgivning kun bør finde sted, såfremt ændringen er tidsbegrænset, eller at ændring af lovgivningen ikke kan afventes, samt at varige eller generelle lovændringer ikke bør gennemføres ved tekstanmærkning.

### 4. Folketingets inddragelse ved indgåelse af mellemfolkelige forpligtelser

Der blev på konferencen givet udtryk for ønsker om at styrke inddragelsen af Folketinget i forbindelse med indgåelsen af internationale konventioner. Der er i dag fastsat visse retningslinjer om indgåelse af internationale konventioner i Udenrigsministeriets cirkulæreskrivelse af 1. december 1999, som især omhandler indhentelse af samtykke, orientering af fagudvalg før vedtagelse/undertegnelse samt statusoversigter, men *udvalget* ønsker at forbedre orienteringen af Folketinget om det arbejde med konventioner, der foregår i internationale fora. *Udvalget* vil derfor i samarbejde med regeringen fastlægge reviderede retningslinjer for en mere systematisk og sammenhængende behandling af konventioner.

Udenrigsministeren har i den forbindelse givet tilsagn om, at regeringen vil foretage en ændring af den praksis, der gælder i dag, således at vigtigheden af at inddrage Folketingets fagudvalg så tidligt som muligt i forbindelse med forhandlinger af aftaler, der må forventes at føre til indgåelse af multilaterale aftaler, vil blive indskærpet.

Det gælder først og fremmest, når der er tale om forhandlinger, der kan føre til en international aftale, hvor Folketingets samtykke skal indhentes. Men regeringen vil formulere den nye procedure således, at tidlig inddragelse af Folketinget ikke nødvendigvis begrænses til disse aftaler.

I forbindelse med den forestående ændring af praksis, vil regeringen nu udarbejde retningslinjer med angivelse af mulige tidspunkter for, hvornår det i praksis bedst vil give mening tidligere at inddrage Folketinget i forbindelse med indgåelse af diverse multilaterale aftaler.

Med henblik på at sikre, at disse retningslinjer bliver bæredygtige, vil udarbejdelsen af retningslinjerne ske på baggrund af drøftelser mellem de ministerier, som vil blive særlig berørt af ændringen i praksis, idet det fortsat – efter ændringen – bliver de enkelte ministerier, der vurderer, hvornår Folketinget skal orienteres.

Retningslinjerne vil endvidere blive udformet så fleksibelt, at der kan tages højde for forskellighederne i de enkelte forhandlinger, idet det bemærkes, at der ikke er den samme ensartethed i

proceduren i forbindelse med indgåelse af multilaterale aftaler, som det generelt er tilfældet for de retsakter, der er omfattet af EU-proceduren.

## **5. Behandlingen af EU-sager i Europaudvalget og fagudvalgene**

### *5.1. Tidlig indflydelse*

*Udvalget* har noteret sig, at der i Europaudvalgets seneste beretning af 23. juni 2006 om tidlig forelæggelse og åbenhed er anført, at »regeringen forpligter sig til løbende og så tidligt som muligt mundtligt at orientere Europaudvalget om behandlingen af forslag af større rækkevidde«, og om forelæggelse af forhandlingsoplæg anføres det, at »forslag af større rækkevidde forelægges Europaudvalget med henblik på forhandlingsoplæg, inden den danske holdning fastlægges (f. eks. i forbindelse med førstelæsningsaftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet)«. Dette har allerede i praksis betydet væsentlige ændringer i udvalgets arbejde, idet der nu sker en tidligere inddragelse af Europaudvalget i væsentlige EU-sager samt en tidligere forelæggelse af forhandlingsoplæg.

### *5.2. Implementering af EU-lovgivning*

Ved udarbejdelse af lovgivning, der implementerer EU-direktiver, skal *udvalget* henstille til regeringen, at det klart tilkendes, i hvilket omfang lovbestemmelserne er en implementering af direktivbestemmelserne, hvilke direktivbestemmelser der er baggrunden for de enkelte lovbestemmelser, og i hvilket omfang lovforslagets bestemmelser går ud over de bagvedliggende direktiver, eller om disse giver en valgfrihed med hensyn til opfyldelsen.

### *5.3. Forpligtende proces*

Udvalget er orienteret om, at det i Konferencen for Parlamentsformænd i EU for tiden overvejes, hvordan de nationale parlamenter kan inddrages mere i den lovforberedende proces i EU. Der arbejdes bl.a. med forslag om debatter i parlamenterne om Kommissionens strategiske politiske arbejdsprogram. Ligeledes har Kommissionen vedtaget procedurer til behandling af de nationale parlamenters udtalelser om grøn- og hvidbøger og forslag til retsakter. Disse initiativer vil forbedre parlamenternes (herunder fagudvalgenes) muligheder for indflydelse.

Som nævnt under pkt. 5.1. orienterer regeringen Europaudvalget på et tidligere tidspunkt end hidtil. Denne orientering sker bl.a. mundtligt i udvalgets møde, hvor der under punktet »Siden sidst« gives en orientering om væsentlige nye forslag samt om den seneste behandling (i Rådet og Europa-Parlamentet) af andre væsentlige forslag. *Udvalget* skal opfordre Europaudvalgets Underudvalg til i samarbejde med fagudvalgene at finde en måde, hvorpå fagudvalgene kan delagtiggøres i denne information.

### *5.4. Grundigere behandling af store EU-sager*

*Udvalget* skal opfordre både medlemmer og udvalg til at anvende den eksisterende mulighed for at behandle store vigtige EU-spørgsmål i Salen, jf. forretningsordenens § 19, stk. 6.

P.u.v.

CHRISTIAN MEJDAHL

Formand

## Betænkning og indstilling

om

### ændring af forretningsordenen for Folketinget

Folketingets Præsidium afholdt den 9. oktober 2006 en konference om samspillet mellem Folketing og regering med deltagelse af cirka en tredjedel af Folketingets og regeringens medlemmer. En tilsvarende konference om forbedring af lov kvaliteten fandt sted i oktober 1998. Der var to hovedemner for den seneste konference: Det første hovedemne var lovforberedelsen og udvalgsbehandlingen af lovforslag (disse emner er behandlet i en beretning afgivet af udvalget den 9. maj 2007). Det andet hovedemne på konferencen var Folketingets kontrol med regeringen. I fortsættelse af disse drøftelser afgives denne betænkning og indstilling, hvori der først og fremmest fokuseres på spørgsmål til ministre og debatterne i Folketingssalen.

Beretningen og betænkningen er udarbejdet på baggrund af konkrete modeller fra Præsidiets til opfølgning af konferencen, som Folketingets formand endvidere har drøftet med udvalgsformænd og gruppeformænd.

De nedenfor beskrevne ændringer gennemføres som en forsøgsordning, således at Præsidiets tager ændringerne op til drøftelse i foråret 2008.

#### *1. Spørgsmål til mundtlig besvarelse i salen*

##### *1.1. Den uforberedte spørgetime*

Det foreslås, at den uforberedte spørgetime flyttes fra tirsdag til onsdag kl. 13 – umiddelbart før den forberedte spørgetid.

Som reglerne er i dag, meddeler statsministeren senest kl. 10.00 samme dag (tirsdag), hvilke ministre der deltager i spørgetimen. Det foreslås, at statsministeren fremover meddeler dette senest kl. 10.00 dagen før den uforberedte spørgetime, dvs. fortsat om tirsdagen.

Det skal endvidere tilstræbes, at statsministeren i god tid i forvejen meddeler Folketinget, hvornår statsministeren selv forventes at møde i den uforberedte spørgetime med en eventuel orientering på op til 5 minutter og besvarelse af spørgsmål. Der vil herefter ikke kunne stilles spørgsmål til statsministeren i den efterfølgende forberedte spørgetid samme dag.

Er der stillet »forberedte spørgsmål« til andre ministre, bør de ikke udpeges til at deltage i den uforberedte spørgetime, medmindre der er indtrådt væsentligt nyt mellem fredag og tirsdag.

Det foreslås, at spørgeren i den uforberedte spørgetime fremover skal have adgang til i alt 3 runder. Indledningsvis stiller spørgeren sit spørgsmål (2 minutters taletid). Ministeren svarer (2 minutters taletid), og herefter kan spørgeren få ordet op til 2 gange a 1 minut med svar fra ministeren 2 gange a 1 minut.

Beslutes det at gennemføre en »hasteforespørgsel«, jf. nedenfor under punkt 2, bortfalder den uforberedte spørgetime.

##### *1.2. Den forberedte spørgetid*

Fristen for at stille spørgsmål til mundtlig besvarelse i den forberedte spørgetid skal fortsat være senest kl. 12.00 den tredje hverdag forinden (normalt fredag).

Der kan ikke stilles spørgsmål til statsministeren til besvarelse i den forberedte spørgetid de onsdage, hvor statsministeren er anmeldt til den uforberedte spørgetime.

Adgangen for medspørgere i spørgetiden fortsætter, men således at spørgeren gives mulighed for at fravælge medspørgere.

AX009486

Schultz Grafisk

I den forberedte spørgetid indføres en begrænsning, således at en minister maksimalt skal besvare et antal spørgsmål svarende til ca. 1 time.

De spørgsmål, der ikke kan besvares inden for 1 time, overgår til skriftlig besvarelse.

Der kan fortsat stilles to spørgsmål pr. medlem pr. spørgetid. Dog skal begge spørgsmål i givet fald stilles til den samme minister. Såfremt der er flere spørgsmål til samme minister, end denne kan forventes at kunne besvare inden for 1 time, afgør formanden rækkefølgen, således at der finder en rimelig fordeling mellem grupperne sted over en længere periode. Ved fastlæggelsen af rækkefølgen vil det endvidere blive tillagt betydning, at så mange medlemmer som muligt får mulighed for at stille spørgsmål. Har et medlem således stillet to spørgsmål, vil udgangspunktet derfor være, at det ene spørgsmål rykkes ned i rækkefølgen, hvis der samlet er stillet flere spørgsmål, end det må forudses at ministeren vil kunne besvare inden for 1 time.

Gennemføres en »hasteforespørgsel«, jf. nedenfor under punkt 2, bortfalder spørgsmål stillet til den forberedte spørgetid om samme emne efter formandens skøn.

Spørgsmål til den forberedte spørgetid skal ligesom i dag – i lighed med andre § 20-spørgsmål – kunne læses og forstås i deres sammenhæng. De skal med andre ord kunne stå alene.

Spørgsmål begrundes ikke i salen. En eventuel begrundelse afgives skriftligt, når spørgsmålet fremsendes. I den forberedte spørgetid indleder ministeren med at besvare det stillede spørgsmål (2 minutters taletid). Så får spørgeren 2 minutter til at kommentere besvarelsen og uddybe sit spørgsmål, ministeren svarer (1 minut), og herefter kan spørgeren få ordet op til 2 gange a 1 minut med svar fra ministeren 2 gange a 1 minut.

## 2. Hasteforespørgsler

Da Udvalget for Forretningsordenen i 2004 foreslog den daværende »aktuelle debat« afskaffet, anførte udvalget i sin betænkning og indstilling:

»... Når der er behov for en særlig hurtig debat om et aktuelt emne, vil det kunne ske i form af en forespørgsel, som formanden på baggrund af gruppernes indstilling og efter aftale med ministeren sikrer gennemført på særlig kort tid.«

Der er siden hvert år fremkommet enkelte anmodninger om en særlig hurtig forespørgselsdebat. Det er normalt lykkedes at få disse behandlet inden for 14 dage.

Det foreslås, at en »hasteforespørgsel« fremover afvikles den følgende onsdag, når formanden imødekommer en anmodning herom og denne er modtaget senest kl. 14 den 4. hverdag forinden (normalt torsdag). Anmodningen skal komme fra en bredere kreds af partier (mindretalsbeskyttelsen på 2/5 i grundloven indgår i afvejningen uden at være afgørende som forudsætning eller som medførende et krav) og underskrives af gruppeformændene. Formandens beslutning træffes på baggrund af gruppernes indstilling og efter aftale med ministeren. Det er forudsat, at en anmodning kan forventes imødekommet med en hyppighed og ved lejligheder svarende til, hvor der i dag i den ordinære spørgetid er stillet så mange spørgsmål om samme emne, at spørgetiden udvikler sig til en »miniforespørgsel«, dvs. i dag 5-8 gange årligt.

Når en »hasteforespørgsel« er optaget som første punkt på en onsdagsdagsorden, vil der ikke blive afviklet uforberedt spørgetime, ligesom alle spørgsmål om samme emne til den forberedte spørgetid bortfalder, jf. ovenfor.

Når der (normalt) en torsdag inden kl. 14 er modtaget en anmodning om en hasteforespørgsel, tages straks kontakt til minister og andre grupper. Svar fra alle parter og den efterfølgende beslutning om imødekommelse kan næppe forventes at foreligge før sent på eftermiddagen. Meddelelse vil blive givet til grupperne.

Som ved almindelige forespørgsler vil der under forhandlingerne om en hasteforespørgsel kunne fremsættes forslag til vedtagelse. Dog må forslag til vedtagelse under en hasteforespørgsel højst være sammensat af 50 ord.

Af hensyn til gennemførelsen af onsdagsdagsordenen i øvrigt og på grund af den begrænsede forberedelsestid skal forespørgslen afvikles inden for 2 timer.

## 3. § 20-spørgsmål til skriftlig besvarelse

Til konferencen var udarbejdet et oplæg til drøftelse af folketingsspørgsmål og ministersvar (uddrag af dette oplæg er optrykt som bilag 1 til denne betænkning og indstilling). Der redegøres her for kravene til folketingsspørgsmål og til ministersvarene samt for de jævnlige overvejelser om begrænsninger i stigningen i antal spørgsmål

ud fra en forudsætning om, at et lavere antal spørgsmål må kunne medføre bedre svar.

Det er udvalgets opfattelse, at formålet med § 20-spørgsmål til skriftlig besvarelse fremover efter svensk forbillede skal være at give medlemmerne adgang til inden for en uges tid at få oplyst en ministers holdning til/opfattelse af et offentligt anliggende. Det skal ske på grundlag af information, der er umiddelbart tilgængelig for ministeren og dennes departement. Spørgsmål, der har til formål at indsamle faktuelle oplysninger og statistikker m.v., stilles via udvalgene, jf. nedenfor.

Ændringen medfører, at 6-dages-fristen skal overholdes, og – som noget nyt – at ministerierne ikke skal kunne »forlænge« fristen med foreløbige svar. Spørgsmålene skal derfor normalt være af en sådan karakter, at de kan besvares, uden at det er nødvendigt at gennemføre større undersøgelser eller indhente væsentligt supplerende materiale fra styrelser, kommuner eller andre myndigheder. Kan svaret undtagelsesvis ikke udarbejdes på disse vilkår, anføres dette i svaret, og spørgsmålet er dermed afsluttet.

Udvalget finder endvidere anledning til at fremhæve hidtidig praksis, der dog ikke altid er blevet fulgt konsekvent, hvorefter

- der ikke må stilles spørgsmål om lov- og beslutningsforslag, der behandles i udvalgene, som § 20-spørgsmål,
- der kun kan stilles spørgsmål om forhold, ministeren er ansvarlig for som minister, og derfor ikke om private forhold eller forhold, ministeren er ansvarlig for som eksempelvis partileder,
- svaret på et § 20-spørgsmål skal kunne holdes inden for et rimeligt omfang (§ 20, stk. 8), og bilag kun undtagelsesvis kan være en del af svaret.

For så vidt angår de hidtidige § 20-spørgsmål, der har til formål at indhente oplysning om faktuelle forhold – normalt politisk ukontroversielle spørgsmål – stilles de fremover som udvalgs-spørgsmål. Disse spørgsmål har til formål at indhente oplysninger inden for udvalgets ressortområde og vil dermed være medvirkende til, at udvalget holder sig ajour inden for dets arbejdsfelt, jf. beskrivelsen af de stående udvalgs opgave ved deres oprettelse i 1972. Udvalgsspørgsmål stilles af udvalget, jf. forretningsordenens § 8, stk. 6, efter forslag fra medlemmer og sted-

fortrædere for medlemmer af udvalget. Det er forudsat, at udvalgene fremover stiller spørgsmål også fra folketingsmedlemmer, der ikke er medlem af eller stedfortræder i udvalget, og i den forbindelse angiver navnet på initiativtageren på spørgsmålet. Det spørgende medlem må naturligvis rette sig efter form og frister i de enkelte udvalg og må endvidere acceptere de krav, der også følger af de hidtidige regler for § 20-spørgsmål, f.eks. om sprogbrug, eller at et spørgsmål allerede har været stillet. Disse formelle regler må påses af udvalgsformanden, på samme måde som de påses over for andre udvalgsspørgsmål, og på samme måde som de, for så vidt angår § 20-spørgsmål, påses af Folketingets formand. Overholder disse spørgsmål om faktuelle forhold de formelle krav, skal de stilles og kan ikke afvises ud fra politiske overvejelser om det hensigtsmæssige i at stille spørgsmålene. En tilsvarende adgang til at stille denne type spørgsmål må man herefter også give udvalgets medlemmer og stedfortrædere.

Adgangen for folketingsmedlemmer, der ikke er udvalgsmedlemmer eller stedfortrædere, til at stille spørgsmål gennem udvalget, vil være snævrere end for udvalgsmedlemmer og stedfortrædere, idet de førstnævnte ikke kan stille forslag om, at der iværksættes store undersøgelser/udredninger af et omfang, som folketingsmedlemmerne ikke kunne have bedt om gennem et § 20-spørgsmål. Ikkemedlemmer kan endvidere kun stille spørgsmål gennem udvalget, der kan karakteriseres som faktuelle, idet andre spørgsmål skal stilles i form af § 20-spørgsmål.

Udvalgsmedlemmer og stedfortrædere vil selvfølgelig fortsat kunne stille spørgsmål på alm. del om ministrenes holdning til forskellige forhold. Der vil derfor ikke være situationer, hvor udvalgene skal afvise et spørgsmål stillet af et udvalgsmedlem/stedfortræder, fordi det efter sit indhold er et § 20-spørgsmål. Derimod vil der kunne opstå situationer, hvor Folketingets formand vil henstille, at et spørgsmål indleveret som § 20-spørgsmål overføres til et udvalg.

Herved opnås en forbedring af medlemmernes mulighed for at få en hurtig melding om en ministers holdning til en aktuel problemstilling, ligesom der vil ske en forbedring af udvalgenes mulighed for at følge med i udviklingen inden for udvalgenes arbejdsområde. Folketingets administration vil også fremover sørge for, at ud-

valgene orienteres om de § 20-spørgsmål, der stilles på udvalgets område.

#### 4. De store debatter

##### a. Åbnings- og afslutningsdebatten

Med henblik på at få afviklet gruppernes første indlæg hurtigt foreslås følgende procedure:

- I afslutningsdebatten indledes med statsministerens besvarelse på maksimalt 1 time.
- I begge debatter fremlægges gruppens (inkl. nordatlantiske grupper) indlæg (taletid 10 minutter og mulighed for 3 korte bemærkninger alene fra ordførerne), statsministeren svarer (taletid 30 minutter og mulighed for 3 korte bemærkninger alene fra ordførerne).
- Derefter gennemføres anden runde med en talletid til ordførerne på 10 minutter og med mulighed for 2 korte bemærkninger fra alle i op til 25 minutter. Eventuelle privatister kan få ordet i 5 minutter med mulighed for 2 korte bemærkninger fra alle i op til 15 minutter. Statsministeren svarer (taletid 30 minutter), og der er adgang til korte bemærkninger fra alle i op til 30 minutter.

Med et starttidspunkt kl. 9.00 og inkl. frokost- og middagspause vil disse store debatter således kunne vare frem til omkring kl. 23.

Ændringen af debatformen anvendes første gang ved afslutningsdebatten i indeværende folketingsår.

##### b. 3. behandling af finanslovsforslaget

Finansudvalget har ved brev af 19. januar 2007 til Folketingets formand indstillet, at 3.-behandling af finansloven afvikles på en enkelt dag i modsætning til den nuværende ordning, hvor finansloven behandles på to mødedage. Debatten om ændringsforslagene indstilles afviklet efter de hidtil gældende regler.

Finansudvalget indstiller, at 3. behandling afbrydes efter behandlingen af og afstemningen om ændringsforslagene, og at Finansudvalget i pausen afholder et kort møde med henblik på drøftelse af udfaldet af afstemningerne. Hvis afstemningerne er gået som forventet, afgives mundtlig indstilling til 3. behandling, der genoptages efter udvalgmødet. Der forventes ikke at komme indlæg i den efterfølgende debat om finanslovsforslaget i sin helhed, hvorfor denne kan afsluttes med afstemning om endelig vedtagelse af finanslovsforslaget samme dag. Hvis nogen

måtte bede om ordet, forudsættes de i Folketingets forretningsordens fastsatte talletider at gælde.

Hvis der er behov herfor, f.eks. hvis der er sket fejl ved afstemningerne, stilles ændringsforslag i en tilføjelse til tillægsbetænkningen. 3. behandling genoptages i så tilfælde på en senere mødedag, f.eks. dagen efter behandlingen af ændringsforslagene. Finansudvalget indstiller, at ovennævnte ordning foreløbig alene gælder for afviklingen af 3. behandling af finansloven 2008 i december 2007.

1. behandling af finanslovsforslaget forudsættes gennemført som i dag.

Det foreslås at imødekomme Finansudvalgets ønske om at afvikle 3. behandling af finansloven på en enkelt dag som skitseret, dog således at genoptagelsen af 3. behandling (den endelige vedtagelse) uden debat udskydes til den følgende dag som første eller sidste punkt på dagsordenen. Herved undgås, at Folketinget skal afvente Finansudvalgets behandling af resultatet af afstemningerne om ændringsforslagene.

##### 5. Ministres mulighed for at få ordet midt i en debat

En traditionel modvilje mod, at ministre tager ordet midt i debatten og dermed kommer til at dominere denne på bekostning af ordførerne, er baggrunden for den nuværende praksis, hvorefter ministre ikke får ordet fra deres pladser som en kort bemærkning, men skal op på talerstolen og afgive bemærkningen som et indlæg med risiko for at skulle uddybe det ved efterfølgende svar på korte bemærkninger fra medlemmerne.

Under en forhandling kan der imidlertid opstå behov for, at en minister fremkommer med forskellige oplysninger, for at undgå at debatten gennemføres på et forkert grundlag. Det foreslås, at når en minister således tager ordet midt i debatten, sker det fra talerstolen, og ministeren tildeles maksimalt 3 minutters talletid efterfulgt af en mulighed for korte bemærkninger til ordførerne efter formandens skøn med henblik på at stille yderligere opklarende spørgsmål.

##### 6. Fordeling af formandskaber i de stående udvalg

Efter de gældende regler vælges formanden i de enkelte stående udvalg af flertallet i det enkelte udvalg. Da det største valgforbund har flertal i

alle udvalg, indebærer dette, at det største forbund (typisk regeringspartierne og støttepartier) vil kunne besætte alle formandposter. De seneste mange år har det været kutyme, at det største valgforbund har overladt en række formandposter til oppositionens valgforbund.

Udvalget foreslår, at det forelægges gruppeformændene til drøftelse, om udvalgsposterne med virkning fra næste valgperiode i højere grad skal fordeles forholdsmæssigt af valgforbundene, eventuelt således at regeringen forhåndsbesætter formandsposten i Finansudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn.

#### 7. Tilrettelæggelse af folketingsarbejdet

Udvalget foreslår, at det aftales med regeringen, at det pågældende ministerium senest 1 uge efter fremsættelsen af et privat forslag eller en forespørgsel skal komme med udspil til, hvornår sagen kan komme til behandling i Folketinget. Dette vil forbedre mulighederne for at tilrettelægge arbejdet i salen.

#### Indstillinger

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af EL) de ovenfor anførte ændringer af hidtidig praksis, som kan gennemføres uden ændringer i Folketingets forretningsorden, og de i nedenstående forslag til folketingsbeslutning indeholdte ændringer af forretningsordenen til *vedtagelse*.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget er med de tilretninger, der er foretaget gennem det demokratiske beslutningsforløb, positivt indstillet med hensyn til at gennemføre de nye debatregler. Det skal dog fremføres, at Dansk Folkeparti gerne havde set, at åbnings- og afslutningsdebatten var blevet gennemført på samme måde som finanslovdebatten. At sidstnævnte gennemføres på en enkelt dag, er en god nyskabelse.

Dansk Folkeparti forventer under den forbedrede spørgetid, at den, der leder mødet, udviser fleksibilitet, såfremt spørgetiden til ministrene overskrider 1 time. Dansk Folkeparti har med tilfredshed noteret sig, at ordningen for medspørgere fortsætter som nu, dog således at hovedspørgeren kan fravælge medspørgere.

Ved hasteforespørgsler mener Dansk Folkeparti at det ville være mere hensigtsmæssigt, at

de gennemførtes uden mulighed for at stille forslag til vedtagelse.

Dansk Folkeparti har med tilfredshed noteret sig, at der i foråret 2008 foretages en evaluering, og at eventuelle uhensigtsmæssige nyskabelser bliver korrigeret i overensstemmelse med de erfaringer, der er indhøstet.

Et *mindretal* (EL) indstiller beslutningsforslaget til *forkastelse*. Enhedslisten mener, at beslutningsforslaget indeholder forringelser af folketingsmedlemmers mulighed for at føre kontrol med regeringen.

Enhedslisten støtter ideen om hasteforespørgsler, men forstår ikke, hvorfor der skal være en tidsbegrænsning på 2 timer. Det har været et stort ønske hos mange at få flere levende og engagerede debatter i Folketinget. Derfor virker det besynderligt, at hvis der så er en debat om et meget aktuelt emne, som virkelig engagerer, kan der kun blive tid til ordførerindlæg og nogle få korte bemærkninger til hver ordfører og ministeren. Det fremgår i øvrigt ikke, hvordan tidsbegrænsningen vil blive administreret. Da man må gå ud fra, at ordføreren for forespørgerne, ministeren, igen ordføreren for forespørgerne, en ordfører fra hvert af de øvrige seks partier og så ministeren igen skal have ordet for indlæg, vil mindst den ene time gå med det. Hvis der skal være mulighed for korte bemærkninger til ministeren og til hver af ordførerne, kan der højst blive 5-10 minutter til hver, det vil sige, at kun 1-3 medlemmer kan stille korte bemærkninger til hver ordfører/ministeren, og hvordan vil det så blive afgjort, hvem der får lov til at stille de korte bemærkninger?

Selvfølgelig findes der eksempler på forespørgsler, der afvikles på under 2 timer, men så er det, fordi der er meget lidt debat. Og meningen med en hasteforespørgsel skulle netop være at få en aktuel debat. Når en forespørgsel virkelig engagerer, kan der nemt gå 3, 4 og 5 timer.

Hele debatten, der førte frem til, at der blev afholdt en konference om samarbejdet mellem regering og Folketing, blev udløst af en klage fra Enhedslisten for flere år siden over dårlige og undvigende svar fra regeringen. Det er tankevækkende, at svaret på det problem bliver en indskrænkning af muligheden for at stille spørgsmål. Da denne regering tiltrådte, kunne ethvert folketingsmedlem stille tre § 20-spørgsmål hver onsdag. Det blev for nogle år siden ændret

til to spørgsmål. Nu indskrænkes det til ét spørgsmål (i enkelte tilfælde to, men så til samme minister). Desuden må en minister højst få spørgsmål i 1 time.

Så kan vi selvfølgelig kalde ministrene i samråd i stedet for, men der kan nogle gange gå flere måneder, før det passer ministeren at møde op, og desuden kræver det da også langt mere samlet arbejdstid fra mange flere mennesker, end hvis ét folketingsmedlem stiller et, to eller tre spørgsmål til ministeren.

De skriftlige § 20-spørgsmål må nu ikke længere handle om at få afdækket en sag, men kun om ministerens holdning. Det er tankevækkende, når man tænker på, at mange af de sager, der har ført til nedsættelse af undersøgelseskommissioner, netop er blevet afdækket på grund af § 20-spørgsmål, f.eks. TDC-sagen, Dan Lyngesagen, Farumsagen, PET-sagen. Inden for justitsministerens område vil det fremover være nærmest omsonst at stille spørgsmål, da justitsministeren ikke engang kunne oplyse, hvornår hun var blevet inddraget i sagen om rydningen af Ungdomshuset uden først at spørge Rigspolitichefen, og det tager mere end 6 dage at få et svar. Selvfølgelig kan vi så stille spørgsmål gennem et udvalg, med navn og kort svarfrist, men hvorfor overhovedet så ændre på ordningen, hvis vi må stille lige så mange spørgsmål? Det glæder os, at det lykkedes at få skrevet ind, at vi har ret til at stille spørgsmål i udvalgene, og at et udvalgsflertal ikke kan blokere for et spørgsmål.

#### Forslag til folketingsbeslutning om ændring af forretningsorden for Folketinget

(Spørgetime, spørgetid, § 20-spørgsmål til skriftlig besvarelse, hasteforespørgsler m.v.)

### § 1

I forretningsorden for Folketinget, som vedtaget den 17. december 1953 og senest ændret den 31. maj 2006, foretages følgende ændringer:

1. § 20, stk. 1, affattes således:

»Stk. 1. Ønsker et medlem at få oplyst en ministers holdning til eller opfattelse af et offentligt anliggende på grundlag af information, der er umiddelbart tilgængelig for ministeren, kan dette ske ved et spørgsmål til vedkommende minister efter reglerne i denne paragraf.«

2. I § 20, stk. 2, indsættes efter 4. pkt.:

»Spørgsmål til skriftlig besvarelse bør være affattet således, at besvarelsen kan holdes inden for et rimeligt omfang.«

3. I § 20, stk. 2, 5. pkt., der bliver 6. pkt., indsættes efter »2 spørgsmål«: »til samme minister«.

4. I § 20, stk. 5, ændres »opføres spørgsmålet på listen« til: »kan spørgsmålet opføres på listen«, og som 2. pkt. indsættes:

»Medmindre formanden i særlige tilfælde bestemmer andet, må spørgetiden til en enkelt minister ikke vare længere end 1 time.«

5. § 20, stk. 6, affattes således:

»Stk. 6. Folketingets formand fastsætter den endelige rækkefølge og kan udelade spørgsmål, der anses for omfattet af en hasteforespørgsel.«

6. § 20, stk. 7, 1.-5. pkt., udgår, og i stedet indsættes:

»Ved besvarelsen af spørgsmålet er ministerens taleid 2 minutter første gang. Herefter kan spørgeren få ordet i op til 2 minutter. Ministeren svarer (1 minut), og herefter kan spørgeren få ordet op til 2 gange a 1 minut med svar fra ministeren 2 gange a 1 minut. Såfremt spørgeren er indforstået hermed, kan Folketingets formand give adgang til op til 2 medspørgere.«

7. § 20, stk. 8, affattes således:

»Stk. 8. Gives skriftligt svar, hvilket skal ske i løbet af 6 hverdage (lørdag ikke medregnet), viderendesendtes svaret til spørgeren.«

8. I § 20, stk. 10, 2. pkt., ændres »på dagen« til: »dagen før«.

9. I § 20, stk. 11, ændres i 1. pkt. »1 minut« til: »2 minutter«, og i 3. pkt. ændres »3 gange« til: »2 gange«.

10. I § 21 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. Når der er behov for en særlig hurtig debat om et aktuelt emne, vil det kunne ske i form af en hasteforespørgsel, som formanden på baggrund af gruppernes indstilling og efter aftale med ministeren søger gennemført på særlig kort tid. Reglerne om anmeldelse, fremme og afvikling af en sådan forespørgsel som angivet i stk. 1 og 2 kan fraviges af Folketingets formand. Gennemføres en hasteforespørgsel, bortfalder spørgetimen, jf. § 20, stk. 10, i den pågældende møde.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 5.



11. I § 24, stk. 1, 1. pkt., udgår »med grunde understøttet«, og i stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »150 ord«: », ved en hasteforespørgsel, jf. § 21, stk. 4, dog højst af 50 ord.«

12. I § 28, stk. 3, 3. pkt., ændres »2 minutters« til: »3 minutters«.

13. I bilaget Taletidsregler udgår i afsnittet Finanslovsforslaget, 3. behandling »I. Ændringsforslag: taletid som ved 2. behandling. II Generaldebat«.

14. I bilaget Taletidsregler ændres i afsnittet Åbningsdebatten og afslutningsdebatten »Taletid som ved finanslovsforslagets 1. behandling« til: »Folketingets formand fastsætter før hver enkelt debat de nærmere retningslinjer for afviklingen af den pågældende debat«.

15. I bilaget Taletidsregler affattes afsnittet Spørgsmål til ministrene, jf. § 20, stk. 7, således:

»Spørgsmål til ministrene, jf. § 20, stk. 7

Ministerens svar	2 min.
Spørgeren 1 gang a	2 min.
Ministerens svar	1 min.

Herefter har spørgeren 2 gange 1 minut, og ministeren har hver gang 1 minut til at svare.«

16. I bilaget Taletidsregler ændres i afsnittet Uforberedt spørgetime, jf. § 20, stk. 10 og 11, »Spørgeren første gang 1 min.« til: »Spørgeren første gang 2 min.«, og »Spørgeren 3 gange a 1 min.« til: »Spørgeren 2 gange a 1 min.«

## § 2

Folketingsbeslutningen træder i kraft fra begyndelsen af folketingsåret 2007-08.

### Bemærkninger til forslaget

#### Til § 1

##### Til nr. 1

Formålet med § 20-spørgsmål bør være at give medlemmerne adgang til inden for en uges tid at få oplyst en ministers holdning til/opfattelse af et offentligt anliggende på grundlag af information, der er umiddelbart tilgængelig for ministeren og dennes departement.

Adgangen til at stille § 20-spørgsmål begrænses derfor til spørgsmål, hvor der spørges til mi-

nisterens holdning til eller opfattelse af et offentligt anliggende. Afgrænsningen vil indebære, at spørgsmål, der har til formål at indsamle faktuelle oplysninger og statistikker m.v., vil skulle stilles via udvalgene. Afgrænsningen af § 20-spørgsmål skal fremgå klart af spørgsmålenes formulering, der derfor bør indeholde vendinger som f.eks.: Hvad agter ministeren Hvad er ministerens opfattelse af/holdning til Hvorfor ønsker ministeren Hvilke kommentarer har ministeren til – Hvordan ser ministeren på – Hvilke foranstaltninger vil ministeren – Vil ministeren arbejde for – Vil ministeren tage initiativ til – Har ministeren til hensigt at – Hvordan vil ministeren sikre – Forbereder ministeren etc. Heroverfor står spørgsmål som f.eks.: Hvilke oplysninger kan ministeren give – Vil ministeren oplyse, hvor mange – Vil ministeren oversende – og lign.

Den foreslåede begrænsning medfører, at 6-dages-fristen skal overholdes, og – som noget nyt – at ministerierne ikke skal kunne »forlænge« fristen med foreløbige svar. Den foreslåede begrænsning indebærer således, at spørgsmålene normalt vil være af en sådan karakter, at de kan besvares, uden at det er nødvendigt at gennemføre større undersøgelser eller indhente væsentligt supplerende materiale fra styrelser, kommuner eller andre myndigheder. Kan svaret undtagelsesvis ikke udarbejdes på disse vilkår, anføres dette i svaret, som gives inden fristens udløb, og spørgsmålet er dermed afsluttet. Det kan herefter stilles som udvalgsspørgsmål eventuelt med kortere svarfrist end den sædvanlige frist for besvarelse af udvalgsspørgsmål.

For at opnå en bedre anvendelse og fordeling af spørgsmål og svar finder udvalget endvidere anledning til at fremhæve,

- at der ikke må stilles spørgsmål om lov- og beslutningsforslag, der behandles i udvalgene, som § 20-spørgsmål,
- at der kun stilles spørgsmål om forhold, ministeren er ansvarlig for som minister, og derfor ikke om private forhold eller forhold, ministeren er ansvarlig for som eksempelvis partileder,
- at svaret på et § 20-spørgsmål skal kunne holdes inden for et rimeligt omfang, og at bilag kun undtagelsesvist skal være en del af svaret.

*Til nr. 2*

Af regeltekniske årsager foreslås det at flytte bestemmelsen i § 20, stk. 8, 2. pkt., til § 20, stk. 2, således at kravene til § 20-spørgsmål samles i stk. 1 og 2.

*Til nr. 3-5*

Spørgsmål til en minister skal fremover være afviklet inden for 1 time. Fristen for at stille spørgsmål til mundtlig besvarelse i den forbedrede spørgetid skal fortsat være senest kl. 12.00 den tredje hverdag forinden (normalt fredag). Det vil fortsat være muligt for et medlem at stille to spørgsmål til besvarelse i en spørgetid. Dog skal begge spørgsmål være stillet til den samme minister. Såfremt der er flere spørgsmål til samme minister, end denne kan forventes at kunne besvare inden for 1 time, afgør formanden rækkefølgen, således at der finder en rimelig fordeling mellem grupperne sted over en længere periode. Ved fastlæggelsen af rækkefølgen vil det endvidere blive tillagt betydning, at så mange medlemmer som muligt får mulighed for at stille spørgsmål. Har et medlem således stillet to spørgsmål, vil udgangspunktet derfor være, at det ene spørgsmål rykkes ned i rækkefølgen, hvis der samlet er stillet flere spørgsmål, end det må forudses, at ministeren vil kunne besvare inden for 1 time.

De spørgsmål, der ikke besvares mundtligt, overgår til skriftlig besvarelse. Afvikles en hasteforespørgsel, bortfalder spørgsmål om samme emne, som forespørgslen vedrører, efter formandens skøn.

*Til nr. 6 og 15*

Det foreslås, at ministeren i den forberedte spørgetid indleder med at svare på det stillede spørgsmål (2 minutters taletid). Så får spørgeren 2 minutter til at uddybe sit spørgsmål, ministeren svarer (1 minut), og herefter kan spørgeren få ordet op til 2 gange a 1 minut med svar fra ministeren 2 gange a 1 minut. Det foreslås endvidere, at spørgeren kan fravælge medspørgere. Ønsker en spørger ikke medspørgere, meddeler Folketingets formand dette ved spørgetidens begyndelse.

*Til nr. 7*

Fremover skal spørgsmål besvares inden for 6 hverdage (lørdage ikke medregnet). Dette skal ses i sammenhæng med ændringen i nr. 1, der in-

debærer, at spørgsmålene normalt vil være af en sådan karakter, at de kan besvares, uden at det er nødvendigt at gennemføre større undersøgelser eller indhente væsentligt supplerende materiale fra styrelser, kommuner eller andre myndigheder. Kan svaret undtagelsesvis ikke udarbejdes på disse vilkår, anføres dette i svaret, og spørgsmålet er dermed afsluttet. Den foreslåede ændring er herudover af redaktionel karakter og afspejler det forhold, at langt de fleste svar i dag sendes direkte fra ministeren til spørgeren i elektronisk form, samtidig med at det sendes til Folketingets Lovsekretariat.

*Til nr. 8*

Spørgetimen, der i dag afvikles om tirsdagen, flyttes nu til onsdag. Det foreslås dog, at statsministerens meddelelse om, hvilke ministre der deltager i den kommende spørgetime, gives på samme tidspunkt som hidtil (i dag tirsdag kl. 10). Det bør dog tilstræbes, at statsministeren selv i god tid i forvejen meddeler Folketinget, hvornår statsministeren selv forventer at møde i den uforberedte spørgetime med en eventuel orientering på op til 5 minutter og besvarelse af spørgsmål. Der vil herefter ikke kunne stilles spørgsmål til statsministeren i den efterfølgende forberedte spørgetid.

*Til nr. 9 og 16*

Det foreslås, at spørgeren i den uforberedte spørgetime fremover skal have adgang til 3 runder med først 2 minutters taletid. Indledningsvis stiller spørgeren sit spørgsmål (2 minutters taletid). Ministeren svarer (2 minutters taletid), og herefter kan spørgeren få ordet op til 2 gange a 1 minut med svar fra ministeren 2 gange a 1 minut.

*Til nr. 10*

En hasteforespørgsel afvikles den følgende onsdag, når formanden imødekommer en anmodning herom og denne er modtaget senest den 4. hverdag forinden (normalt torsdag) kl. 14. Anmodningen skal komme fra en bredere kreds af partier (mindretalsbeskyttelsen på 2/5 i grundloven indgår i afvejningen uden at være afgørende som forudsætning eller medførende krav) og underskrives af gruppeformændene. Formandens beslutning træffes på baggrund af gruppernes indstilling og efter aftale med ministeren. Det er forudsat, at en anmodning kan forventes imødekommet med en hyppighed og ved lejligheder

svarende til, hvor der i dag i den ordinære spørgetid er stillet så mange spørgsmål om samme emne, at spørgetiden udvikler sig til en »mini-forespørgsel«.

Når en hasteforespørgsel er optaget som første punkt på en onsdagsdagsorden, vil der ikke blive afviklet uforberedt spørgetime, ligesom alle spørgsmål om samme emne til den forberedte spørgetid bortfalder.

Af hensyn til gennemførelsen af onsdagsdagsordenen i øvrigt og på grund af den begrænsede forberedelsestid skal forespørgslen afvikles inden for 2 timer.

*Til nr. 11*

Det foreslås, at forslag til vedtagelse, der fremsættes under forhandlingerne om en hasteforespørgsel, højst må være sammensat af 50 ord. Ændringen i § 24, stk. 1, 1. pkt., er af redaktionel karakter.

*Til nr. 12*

Det foreslås, at den minister, der ønsker ordet midt i en debat, tildeles maksimalt 3 minutters taletid til en kort bemærkning fra talerstolen efterfulgt af en mulighed for korte bemærkninger til ordførerne efter formandens skøn med henblik på at stille yderligere opklarende spørgsmål.

*Til nr. 13*

Det foreslås at imødekomme Finansudvalgets ønske om at afvikle 3. behandling af finanslovsforslaget på en dag, dog således at genoptagelsen

af 3. behandling (den endelige vedtagelse) udskydes til den følgende dag som første (eller sidste) punkt på dagsordenen. Herved undgås, at Folketinget skal afvente Finansudvalgets behandling af resultatet af afstemningerne om ændringsforslagene.

*Til nr. 14*

Åbnings- og afslutningsdebatten.

Med henblik på at få afviklet gruppernes første indlæg hurtigt foreslås følgende procedure:

- I afslutningsdebatten indledes med statsministerens besvarelse på maksimalt 1 time.
- I begge debatter fremlægges gruppens (inkl. nordatlantiske grupper) indlæg (taletid 10 minutter og mulighed for 3 korte bemærkninger alene fra ordførerne), statsministeren svarer (taletid 30 minutter og mulighed for 3 korte bemærkninger alene fra ordførerne).
- Derefter gennemføres anden runde med en taletid til ordførerne på 10 minutter og med mulighed for 2 korte bemærkninger fra alle i op til 25 minutter. Eventuelle privatister kan få ordet i 5 minutter med mulighed for 2 korte bemærkninger fra alle i op til 15 minutter. Statsministeren svarer (taletid 30 minutter), og der er adgang til korte bemærkninger fra alle i op til 30 minutter.

Formanden fremsender forud for åbnings- og afslutningsdebatter et brev til medlemmerne, hvori de nærmere retningslinjer for debatten beskrives med udgangspunkt i ovenstående.

*Christian Mejdahl (V) fmd. Svend Auken (S) nfm. Poul Nødgaard (DF)*

*Helge Adam Møller (KF) Niels Helveg Petersen (RV) Troels Lund Poulsen (V)*

*Birthe Rønn Hornbech (V) Svend Erik Hovmand (V) Flemming Damgaard Larsen (V)*

*Jens Vibjerg (V) Kristian Thulesen Dahl (DF) Peter Skaarup (DF) Pia Christmas Møller (KF)*

*Christian Wedell-Neergaard (KF) Carsten Hansen (S) Frode Sørensen (S) Lissa Mathiasen (S)*

*Lise von Seelen (S) Marianne Jelved (RV) Ole Sohn (SF) Line Barfod (EL)*

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataqatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

**Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	51	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurin (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	4

**Uddrag af materiale udarbejdet af Folketingets administration fra konferencen om samspillet mellem Folketinget og regeringen den 9. oktober 2006 på Arken**

**Oplæg**

**til drøftelse af folketingsspørgsmål og ministersvar**

Medlemsspørgsmål og ministersvar udgør for medlemmerne af oppositionspartierne måske den vigtigste parlamentariske kommunikationsform.<sup>1)</sup> Spørgsmål til uddybning af lovforslag har været kendt i hvert fald siden parlamentarismens indførelse. Spørgsmål i salen om konkrete administrative forhold indgik i finanslovsbehandlingen, indtil man i 1948 indførte § 20-spørgsmål og i 1972 udvalgsspørgsmål på almindelig del. En oversigt over udviklingen i antal § 20-spørgsmål er gengivet i bilag 1. I oversigten på bilag 2 indgår en tabel over udviklingen i antal udvalgsspørgsmål på almindelig del de sidste 10 år.

Folketingets afhængighed af ministre med hensyn til oplysninger til brug for såvel lovgivning som kontrol med regeringen har jævnligt givet anledning til principielle drøftelser om både svarenes kvalitet, mængden af spørgsmål samt klarheden og forståeligheden af begge.

*1. Krav til ministersvarene*

Efter ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, kan en minister straffes, hvis ministeren giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger eller under Folketingets forhandling af en sag fortier oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen.

Lars Nordkov Nielsen har i 1994 anført<sup>2)</sup>, at der er to formentlig principielt forskellige opfattelser af, hvor alvorligt sandhedspilten skal tages. Den ene opfattelse er den, at ministres svar og oplysninger til Folketinget indgår i et partipolitisk spil, som giver nogle betydelige friheder.

Den anden opfattelse er, at ministeransvaret er en helt fundamental del af vort demokratisk-parlamentariske system, at Folketinget i udøvelsen af sin kontrolfunktion er særdeles afhængig af at kunne stille spørgsmål og få dem korrekt besvaret, og at ministeransvarets funktion derfor uomgængeligt er knyttet til den forudsætning, at stillede spørgsmål besvares i overensstemmelse med sandheden. Se endvidere Jens Peter Christensen<sup>3)</sup>, der bemærker, at den første opfattelse peger på en væsentlig side af den praktisk-politiske sammenhæng, som den parlamentariske spørgsmålsstillen og ministrenes svar indgår i. Spørgsmål kan have mange forskellige politiske funktioner, og ministre kan have mange motiver og metoder til at skjule så meget som muligt. At ministrenes svar og oplysninger til Folketinget således ofte indgår i et politisk spil, ændrer imidlertid ifølge Jens Peter Christensen ikke ved, at ministeransvarlighedsloven kræver, at sådanne svar og oplysninger er korrekte og dækkende.

Ministeransvarlighedsloven er i den danske statsretlige litteratur fortolket således, at den ikke i sig selv medfører en pligt til at svare. Men når der svares, skal svaret opfylde kravene. I hvilket omfang et svar vil kunne kritiseres for ikke at leve op til disse, forudsætter en undersøgelse dels af de objektive forhold, dels af ministeriets viden på tidspunktet for afgivelse af svaret. Sådanne vurderinger er gennemført i forbindelse med kommissionsundersøgelser og lign., hvor der har været en særlig oplysningsadgang i forhold til den interne sagsgang i ministeriet. I alle de af Jens Peter Christensen citerede sager har det undersøgende organ i overensstemmelse med ministeransvarlighedsloven taget udgangspunkt i, at svarene ikke må være urigtige eller behæftede med fejl, og i visse af udtalelserne kritiseres også svar, som ikke er fuldt dækkende i

<sup>1)</sup> Parliamentary Control in the Nordic Countries, Forms of Questioning and Behavioural Trends, Matti Wiberg sammen med 5 andre nordiske statsvidenskabelige eksperter m.fl., 1994, side 22.

<sup>2)</sup> Folkestyre og forvaltning, Kbh. 1994. Politikere og Embedsmænd: Behov for åbenhed og offentlig debat.

<sup>3)</sup> Ministeransvar, 1997, side 360.

forhold til de faktiske forhold, er vildledende eller uklare. I to sager undersøgt af folketingsudvalg (Ambi-sagen og Spar Nord-sagen) tages afstand fra, at Folketinget blot kan stille supplerende spørgsmål ved utilfredsstillende svar, og at upræcise spørgsmål skulle legitimere tilsvarende upræcise svar.

Diskussion om dækkende svar går i øvrigt igen i de fleste vestlige demokratier, jf. det i note 1 nævnte værk, hvor det anføres, at det i mange lande er almindelig praksis, at ministrene ikke giver adækvate eller fuldstændige svar, og hvor forfatterne undrer sig over, at dette accepteres.

## 2. Krav til folketingsspørgsmål

Den konstante stigning i antal spørgsmål har jævnligt givet anledning til overvejelser om begrænsninger, oftest ud fra en forudsætning om, at et færre antal spørgsmål måtte kunne medføre bedre svar.

I 1996 overvejede Præsidiets en opstramning af praksis med hensyn til adgangen til at stille spørgsmål. Præsidiets fandt det dog ikke hensigtsmæssigt at indføre faste regler, men henstillede at man i grupperne og udvalgene drøftede, hvorledes man mest hensigtsmæssigt kunne praktisere en større selvjustits. Formanden (Erling Olsen) skrev i den forbindelse i et brev til Folketingets medlemmer, at Præsidiets havde fundet, at der var sket en så markant stigning i antallet af § 20-spørgsmål og udvalgsspørgsmål på alm. del, at der var behov for en opstramning af praksis. Brevet indeholdt derfor en henstilling om at

- undgå, at spørgsmål om lov- og beslutningsforslag, der behandles i udvalgene, stilles som § 20-spørgsmål,
- undgå, at der stilles spørgsmål som 20-spørgsmål, hvor det er klart, at svaret ikke vil kunne holde sig indenfor de begrænsninger, der gælder for svarene på disse spørgsmål,
- undgå, at der stilles en vifte af spørgsmål om samme emne med kun begrænset variation i formuleringen, hvor det på trods af opsplittningen af spørgsmålene må forudses, at de vil blive besvaret under et eller med henvisning til besvarelsen af et enkelt, og at
- undgå, at der anvendes nye spørgsmål som rykkere for tidligere spørgsmål.

Herudover burde indgå i medlemmernes overvejelser, om det i konkrete tilfælde er muligt at

undgå at stille spørgsmål om faktuelle forhold, der lige så godt og eventuelt hurtigere kan besvares af medarbejdere i Folketinget (udvalgssekretærer, Folketingets Bibliotek, Lovsekretariatet, EU-oplysningen, medlemssekretærer eller ansatte i gruppesekretariater).

Lovsekretariatet vurderer, om et spørgsmål falder inden for rammerne af et § 20-spørgsmål, og reagerer om nødvendigt herpå over for medlemmerne/medlemssekretæren. Eksempler herpå er nærmere beskrevet i »Håndbog i folketingsarbejdet«, 2005, s. 95 f.

I forbindelse med forretningsordensændringen i 1998 blev der givet mulighed for at sætte frist for besvarelse af udvalgsspørgsmål, og i 2003 blev der givet mulighed for at sætte spørgerens navn på udvalgsspørgsmål. Det overvejedes endvidere at forene udvalgsspørgsmål på alm. del og § 20-spørgsmål, men det blev opgivet med henvisning til medlemmernes behov for at kunne udfolde sig på tværs af valgposter og ordførerskaber.

## 3. Reaktionsmuligheder over for utilfredsstillende svar

Der har såvel under den nuværende som under tidligere regeringer været klaget til Præsidiets over ministerbesvarelser, men det har løbende været Præsidiets holdning ikke at gå ind i en konkret vurdering af ministrenes besvarelser. Det anses for at være et politisk spørgsmål, som må forfølges politisk i de tilfælde, hvor folketingsmedlemmer finder besvarelser utilfredsstillende.

Folketingsmedlemmet og -udvalget kan i sådanne tilfælde vælge at stille opfølgende spørgsmål, herunder kalde den ansvarlige minister i samråd i udvalget eller – hvis der er flertal herfor – vælge at gøre et politisk ansvar gældende, i sin yderste konsekvens ved, at Folketinget vedtager et mistillidsvotum.

Til sammenligning kan oplyses, at i Sverige, Finland og Island henvises medlemmet også til selv at forfølge sagen med opfølgende spørgsmål, kritik i salen og gennem medier. Ingen steder påtager Præsidiets/formanden eller en uvildig klageinstans sig at vurdere svarenes rimelighed. Det samme gør sig gældende i Norge, hvor der er foretaget flere udredninger om regeringens oplysningspligt over for Stortinget, herunder en udredning til Stortingets præsidentskab fra 2002

afgivet af udvalget til at udrede Stortingets kontrolfunktion. Udvalget anbefaler udelukkende muligheden for at gøre et politisk ansvar gælden-

de og altså ikke oprettelse af formel klageinstans eller lignende.

Tabel 4. Udviklingen i antallet af forespørgsler, redegørelser og spørgsmål til ministrene i de sidste 42 år

	Antal fore-spørgsler	Antal rede-gørelser <sup>1)</sup>	Antal § 20-spørgsmål <sup>2)</sup>	
			I alt	Heraf besv. mundtligt
1962-63	5	6	149	118
1963-64	2	3	160	133
1964-65	3	5	199	149
1965-66	6	8	188	149
1966-67	2	7	202	148
1967-68	10	6	311	218
1968-69	10	9	308	223
1969-70	9	6	286	188
1970-71	7	7	353	267
1971-72	7	2	325	229
1972-73	6	8	354	228
1973-74	6	9	476	273
1974-75	13	5	500	292
1975-76	23	7	804	355
1976-77	13	13	785	242
1977-78	28	11	1.231	332
1978-79	32	6	1.519	372
1979-80	22	9	1.252	313
1980-81	31	10	1.536	318
1981-82	27	16	1.469	247
1982-83	33	20	1.666	236
1983-84	29	22	1.483	219
1984-85	27	16	1.750	137
1985-86	33	17	1.775	138
1986-87	34	26	1.691	122
1987-88	46	13	1.324	129
1988-89	32	22	1.233	92
1989-90	33	19	1.231	99
1990-91	38	15	1.188	136
1991-92	27	16	1.151	99
1992-93	30	20	1.472	180
1993-94	43	22	1.878	220
1994-95	48	12	2.293	294
1995-96	52	20	3.699	229



	Antal fore-spørgsler	Antal redegørelser <sup>1)</sup>	Antal § 20-spørgsmål <sup>2)</sup>	
			I alt	Heraf besv. mundtligt
1996-97	70	32	3.454	190
1997-98	65	20	3.078	185
1998-99	62	22	3.328	163
1999-2000	64	20	4.012	301
2000-01	70	21	4.115	405
2001-02	63	12	3.810	480
2002-03	67	16	5.017	440
2003-04	60	21	5.775	421

- 1) Tallene fra og med 1997-98 omfatter også redegørelser foranlediget af udvalg. jf. forretningsordenens § 19, stk. 6. Vedrørende de tidligere EU-redegørelser henvises til Årbog & Registre 1996-97, note 1 til tabel 4 på side 17.
- 2) Tallene fra og med 1997-98 omfatter både almindelige § 20-spørgsmål og spørgetimespørgsmål. Se i øvrigt indledningen til afsnit 17.A.2.

## Udvikling i det parlamentariske arbejde

	2005-06	04-05	03-04	02-03	01-02	2000-01	99-2000	98-99	97-98	96-97
Fremsatte lovforslag	237*	339	241	229	270	239	293	249	314	277
Fremsatte beslutningsforslag	146**	231	215	181	194	202	168	151	168	151
Stillede forespørgsler	45	51	60	67	63	70	64	62	65	70
§ 20-spørgsmål	7194**	5964	5635	4885	3811	4115	4012	3328	3078	3454
Udvalgs-spørgsmål alm. del	5092***	4089	4717	5090	4654	4930	4562	4639	4976	5089
Udvalgs-spørgsmål forslag	3580***	5198	4761	3677	3282	3411	4087	4241	3441	3473
Udvalgs-Møder	588****	559	624	636	528	562	603	598	545	625
Samråds-spørgsmål Heraf åbne	752# 392#	689	660	719	645	773	845	805	752	775
Mødetimer i Salen	615**	640	724	696	616	617	588	495	467	569

\* inkl. forslag til finanslov for 2007.

\*\* pr. 15. september 2006.

\*\*\* pr. 25. september 2006.

\*\*\*\* pr. 15. august 2006.

# opgjort pr. 16. maj 2007. (Korrigeret i forhold til det materiale, der blev omdelt forud for konferencen).



## FOLKETINGETS ADMINISTRATION SEPTEMBER 2007

Vejledning om ændrede regler for spørgsmål til skriftlig besvarelse stillet af medlemmer af Folketinget

### Indledning

Folketingets Præsidium afholdt den 9. oktober 2006 en konference om samspillet mellem regering og Folketing med deltagelse af cirka en tredjedel af Folketingets og regeringens medlemmer. Et af hovedemnerne på konferencen var Folketingets kontrol med regeringen.

I fortsættelse af konferencen drøftede Præsidiets og gruppeformænd henholdsvis udvalgsformænd konkrete modeller, for så vidt angår ændringer i måden, hvorpå medlemmer af Folketinget kan stille spørgsmål til ministre.

Resultatet af dette arbejde var, at Udvalget for Forretningsordenen den 16. maj 2007 afgav en betænkning og indstilling om ændring af forretningsordenen (beslutningsforslag nr. B 167). Dette beslutningsforslag blev vedtaget af Folketinget den 1. juni 2007. De nye regler træder i kraft fra begyndelsen af folketingsåret 2007-08 og vil blive evalueret i løbet af foråret 2008.

Hensigten med de nye regler, for så vidt angår spørgsmål til skriftlig besvarelse, er at opnå en forbedring af medlemmernes mulighed for at få en hurtig melding om en ministers holdning til en aktuell problemstilling samt en forbedring af udvalgenes mulighed for at følge med i udviklingen inden for udvalgets arbejdsområde.

Denne vejledning, der er udarbejdet af Folketingets administration og har været forelagt Folketingets Præsidium, har til formål nærmere at uddybe indholdet af ændringerne af forretningsordenen, for så vidt angår medlemmernes adgang til at stille spørgsmål til ministre.

### I. § 20-spørgsmål

#### 1. Nye indholdsmæssige krav

Med virkning fra folketingsåret 2007-08 har forretningsordenens § 20, stk. 1, følgende ordlyd:

»Ønsker et medlem at få oplyst en ministers holdning til eller opfattelse af et offentligt anliggende på grundlag af information, der er umiddelbart tilgængelig for ministeren, kan dette ske ved et spørgsmål til vedkommende minister efter reglerne i denne paragraf.«

#### 1.1. Spørgsmål skal vedrøre ministerens holdning til eller opfattelse af et offentligt anliggende.

Formålet med ændringen er, at § 20-spørgsmål fremover skal bruges til at give medlemmerne adgang til inden for en uges tid at få oplyst en ministers holdning til/opfattelse af et offentligt anliggende, hvorimod spørgsmål, der har til formål at modtage faktuelle oplysninger, fremover stilles via udvalgene også af ikkemedlemmer af udvalget. Af bemærkningerne til B 167 fremgår bl.a., at spørgsmål vedrørende holdning/opfattelse f.eks. kan indeholde følgende indledninger: »Hvad agter ministeren ..., Vil ministeren tage initiativ til ..., Vil ministeren arbejde for ...?«.

Som eksempler på spørgsmål vedrørende en ministers holdning til eller opfattelse af et emne kan nævnes »Vil ministeren oplyse, om regeringen vil

overveje at presse på for at få en international styrke til grænsen mellem Egypten og Gaza?» og »Er det ministerens opfattelse, at der på nuværende tidspunkt er sket en positiv udvikling i lånemønsteret på børnebibliotekerne i 2007?».

Som eksempler på spørgsmål, der har til formål at belyse faktiske forhold og som ikke vil kunne stilles i henhold til § 20, kan nævnes »Kan ministeren oplyse, om de amerikanske styrker, som deltager i Operation Enduring Freedom i Afghanistan, er pålagt at melde om de dødsfald og de personkvæstelser, som styrkens handlinger medfører?» eller »Vil ministeren redegøre for dansk lovgivning vedrørende godkendelser af GMO'er, for så vidt angår indsatte antibiotikaresistens markørgener?».

### **Blandede spørgsmål**

Efter de hidtil gældende regler er der ofte stillet spørgsmål, der både indeholder et faktisk spørgsmål og et holdningsmæssigt spørgsmål, f.eks.:

»Vil ministeren redegøre for, om man i Danmark har nogle erfaringer med den ordning, man har i Tyskland, hvor man kan aflevere et barn anonymt ved en luge, og herunder oplyse, om ministeren mener, at det kunne være en mulighed at indføre en sådan ordning i Danmark?» eller »Kan udenrigsministeren bekræfte, at den amerikansk-ledede koalition i Irak giver våben til sunnimuslimer med henblik på at få dem til at bekæmpe shiamuslimer og al-Qaedafolk, og hvad er den danske regerings holdning til en sådan bevæbning?«. De nye regler medfører, at det ikke vil være muligt at stille sådanne spørgsmål som § 20-spørgsmål, idet der (også) spørges til faktuelle forhold. Fremover må (denne del af) spørgsmålet således formuleres som en *henvisning* til, hvad spørgeren har fået oplyst, frem for som en anmodning om en *udbyrning/bekræftelse* heraf. Alternativt kan der først spørges til de faktuelle forhold via et udvalgsspørgsmål, og dernæst når dette er besvaret stilles et § 20-spørgsmål angående ministerens holdning.

Efter de hidtil gældende regler skete det endvidere ofte, at et medlem stillede en række § 20-spørgsmål om samme emne, heraf kunne nogle være spørgsmål til ministerens holdning, mens andre var faktuelle spørgsmål. Det følger af de nye regler, at medlemmet fremover vil skulle dele en sådan spørgsmålsrække op, således at spørgsmål til ministerens holdning stilles som § 20-spørgsmål, mens faktuelle spørgsmål stilles via det stående udvalg, under hvis ressort spørgsmålene hører. Hvis spørgeren er medlem/stedfortræder i det udvalg, under hvis ressort spørgsmålene hører, hvilket oftest er tilfældet, vil medlemmet også kunne vælge at stille alle spørgsmålene som udvalgsspørgsmål med henblik på at holde spørgsmålene samlet.

### **1.2. Spørgsmål skal stilles på grundlag af information, der er umiddelbart tilgængelig for ministeren.**

Besvarelsen af et spørgsmål om ministerens holdning må naturligvis altid forudsætte, at der er en viden til stede i ministeriet om de faktuelle omstændigheder i den sag, spørgsmålet angår.

Af bemærkningerne til B 167 fremgår imidlertid også, at § 20-spørgsmål skal være af en sådan karakter, at de kan besvares, uden at det er nødvendigt at gennemføre større undersøgelser eller indhente væsentligt supplerende materiale fra styrelser, kommuner eller andre myndigheder.

Da hovedbudskabet i svaret fremover skal være oplysning om holdninger, må det formodes, at de fleste spørgsmål vil kunne besvares uden større undersøgelser og lign., evt. ved at angive, hvilke fakta der ligger til grund for besvarelsen. Kan svaret undtagelsesvist ikke udarbejdes på disse vilkår, anføres dette i svaret, som gives inden 6-dages-fristens udløb, og spørgsmålet er dermed afsluttet.

Der kan dog være situationer, hvor det også i »holdningsspørgsmål« kan være nødvendigt at undersøge fakta for at kunne give et svar. Et spørgsmål som »Er det ministerens opfattelse, at der på nuværende tidspunkt er sket en positiv udvikling i lånemønsteret på børnebibliotekerne i 2007?« kan således kun besvares, hvis ministeren - uden straks at skulle iværksætte en større undersøgelse - har adgang til at få oplysninger om lånemønsteret for 2007. For så vidt angår det konkrete spørgsmål, var dette ikke tilfældet, og i svaret på spørgsmålet blev det anført, at »Biblioteksstatistikken, som danner grundlag for beregning og analyse af udlånmønstre, foreligger først efter årets udgang.«

Det vil ofte afhænge af et skøn, om et spørgsmål er stillet på grundlag af information, der må formodes at være umiddelbart tilgængelig for ministeren. I de tilfælde, hvor et § 20-spørgsmål er ledsaget af en begrundelse, vil det ofte af begrundelsen fremgå, hvilke informationer der ligger til grund for spørgsmålet. Det er Folketingets Lovsekretariat, der på vegne af Folketingets formand foretager dette skøn, men også ministerierne vil som nævnt i forbindelse med svaret kunne tage stilling hertil.

I det tilfælde, hvor et § 20-spørgsmål besvares med, at det ikke er muligt at besvare det inden for 6-dages-risten på grund af manglende informationer, vil spørgeren kunne stille spørgsmålet som et udvalgsspørgsmål, såfremt spørgeren er medlem af det udvalg, under hvis ressort spørgsmålet hører. Er spørgeren ikke medlem af det pågældende udvalg, kan spørgeren vælge at søge at skaffe de manglende faktuelle oplysninger via et udvalgsspørgsmål og herefter stille selve holdningsspørgsmålet som et § 20-spørgsmål.

De ovenfor nævnte regelændringer vedrørende indholdet af § 20-spørgsmål gælder efter bestemmelsens ordlyd også for spørgsmål stillet til mundtlig besvarelse.

## **2. Gældende krav**

Ud over de nye krav til indholdet af § 20-spørgsmål er der en række gældende krav, der videreføres, f.eks. at spørgsmålet skal vedrøre et offentligt anliggende, stilles til vedkommende minister, være kort og bestemt affattet m.v. Kravene er nærmere beskrevet i Håndbog i folketingsarbejdet 2005, side 95ff. I B 167 er det endvidere fremhævet, at der ikke må stilles § 20-spørgsmål om lov- og beslutningsforslag, der behandles i udvalgene, at der kun kan stilles spørgsmål om forhold, som ministeren er ansvarlig for som minister, og derfor ikke om private forhold eller forhold, som ministeren er ansvarlig for som eksempelvis partileder, og at spørgsmål skal være af en sådan karakter, at svaret kan holdes inden for et rimeligt omfang. Disse krav har også betydning for, hvilke udvalgsspørgsmål et ikkemedlem af et udvalg kan stille, jf. nærmere nedenfor.

## **3. Svarfrister og rykkerprocedurer**

Fremover skal § 20-spørgsmål til skriftlig besvarelse besvares inden for 6 hverdage, jf. § 20, stk. 8. Der kan ikke gives foreløbige svar. Folketingets Lovsekretariat vil rykke for svar, hvis fristen overskrides.

## **II. Udvalgsspørgsmål stillet efter anmodning af et ikkemedlem af udvalget**

Det fremgår af B 167, at det som en følge af de ændrede regler for § 20-spørgsmål forudsættes, at Folketingets stående udvalg fremover stiller faktuelle spørgsmål også fra folketingsmedlemmer, der ikke er medlemmer af eller stedfortrædere i udvalget. Herved sikres det, at folketingsmedlemmerne efter ændringen af forretningsordenens § 20 ikke afskæres fra at stille spørgsmål, som de kunne have stillet efter de hidtil gældende regler.

### **Omfang og afgrænsning**

Kravene til de faktuelle spørgsmål skal ifølge B 167 afledes af såvel de hidtidige regler for § 20-spørgsmål, form og frister for udvalgsspørgsmål i de enkelte udvalg samt forretningsordenens § 8, stk. 6.

Dette indebærer, at et faktuel spørgsmål, der efter sit indhold ikke efter de hidtil gældende regler kunne stilles som et § 20-spørgsmål, heller ikke vil kunne stilles via et udvalg af et ikkemedlem af udvalget. Det kan f.eks. skyldes, at besvarelsen af spørgsmålet ville kræve iværksættelse af større undersøgelser/udredninger, eller at spørgsmålet er af en sådan karakter, at svaret ikke vil kunne holdes inden for et rimeligt omfang. Som eksempler på spørgsmål, der er blevet afvist som § 20-spørgsmål, kan nævnes »Vil ministeren fremlægge, hvor mange kilometer kommunal cykelsti der er anlagt pr. år i perioden 1986-2006, herunder hvor mange der er anlagt med støtte fra statslige puljer og hvor mange uden?«, eller »Vil ministeren lave en liste over de europæiske landes organdonationer, samt over hvilke regelsæt der ligger for donation af organer i de enkelte lande?«.

Endvidere følger det af reglerne for § 20-spørgsmål, at et faktuel spørgsmål ikke kan vedrøre spørgsmål om lov- og beslutningsforslag, der behandles i udvalg eller er under høring, men alene alm. del-området i udvalgsregi samt kommissionsforslag, for så vidt angår Europaudvalget.

Opfylder spørgsmålet de nævnte betingelser, kan det ikke afvises ud fra politiske overvejelser. Dette gælder også, hvis et spørgsmål af denne karakter stilles af et udvalgsmedlem. Modsat reglerne for andre udvalgsspørgsmål vil det derfor ikke være muligt for udvalgsformanden i tvivlstilfælde at forelægge udvalget, hvorvidt et udvalgsspørgsmål skal stilles, og et flertal i udvalget vil ikke kunne forhindre, at spørgsmålet stilles. Dette indebærer tillige, at udvalget, når det faktuelle spørgsmål er stillet, ikke har mulighed for at trække det tilbage.

### **Form og praksis**

Det følger af de nuværende formkrav til udvalgsspørgsmål, at spørgsmålene skal være enkle, politisk neutrale, forståelige og uden værdiladede ord. Den endelige grænse sættes af de enkelte udvalgs praksis.

Denne praksis bygger på, at udvalgsspørgsmål stilles af formanden på udvalgets vegne, selv om initiativet stammer fra et enkelt medlem af udvalget.

De faktuelle spørgsmål stilles af ikkemedlemmer af udvalget med navns nævnelse, og de underskrives af udvalgets formand (som andre udvalgs-spørgsmål).

### **Begrundelse**

Spørgsmål stillet via udvalgene er kun undtagelsesvist ledsaget af en begrundelse, og spørgsmål vedrørende faktuelle forhold vil normalt ikke have behov for en særskilt begrundelse. I lighed med, hvad der i øvrigt gælder for udvalgsspørgsmål, vil en kort begrundelse efter aftale med udvalgssekretæren kunne skrives ind i et spørgsmål stillet af et ikkemedlem af udvalget, dog således at spørgsmålet ikke herved får en holdningspræget karakter.

### **Mundtlig besvarelse**

Udvalgsspørgsmål vedrørende faktiske forhold foranlediget af et ikkemedlem af udvalget kan alene stilles med henblik på skriftlig besvarelse.

Dette skyldes, dels at der er en praksis for, at såvel § 20-spørgsmål som udvalgsspørgsmål til mundtlig besvarelse er spørgsmål, der danner baggrund for en politisk drøftelse i modsætning til spørgsmål til skriftlig besvarelse, der ofte bruges til informationsindsamling, dels at deltagelsen i det samråd, hvor et udvalgsspørgsmål til mundtlig besvarelse finder sted, kræver, at spørgeren er medlem af udvalget.

### **Svar**

Der gælder ingen særlige formkrav til besvarelsen af et udvalgsspørgsmål vedrørende faktuelle forhold stillet af et ikkemedlem af udvalget.

### **Svarfrist**

Det følger af Folketingets Forretningsordens § 8, stk. 6, at »Udvalget kan anmode om, at spørgsmål besvares inden en nærmere angiven frist. Hvis en sådan frist ikke er angivet, bør ministeren, senest 4 uger efter spørgsmålet er stillet, have besvaret dette ...«.

En kortere frist for svar end 4 uger kan anvendes i tilfælde, hvor svaret ønskes til brug for planlagt parlamentarisk arbejde, som f.eks. et samråd, en forespørgselsdebat eller en høring, eller hvor sagens omfang og aktualitet gør det rimeligt.

Folketingets Præsidium vil opfordre de stående udvalg til på det førstkomende udvalgsmøde i det nye folketingsår at drøfte retningslinjer for fastsættelse af svarfrister.

### **Yderligere oplysninger**

Yderligere oplysninger om de indholdsmæssige krav til § 20-spørgsmål kan fås ved henvendelse til Folketingets Lovsekretariat, tlf. nr. 33 37 31 07 eller 33 37 31 09. Yderligere oplysninger om de indholdsmæssige krav til udvalgsspørgsmål kan fås ved henvendelse til den relevante udvalgssekretær.

