



Lagstiftningsprocessen m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2001/02:103 *Kommittéberättelse 2002*. I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för verksamheten inom de kommittéer som har tillsatts efter beslut av regeringen. Skrivelsen har inte föranlett några motioner.

Vidare behandlar utskottet i betänkandet en motion från allmänna motionstiden 2002 samt sex motioner från allmänna motionstiden 2001 som rör frågor om lagstiftningsprocessen. Därutöver behandlas ett motionsyrkande som avlämnats med anledning av regeringens skrivelse 2001/02:115 *EU:s framtidsfrågor*.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2001/02:103 *Kommittéberättelse 2002* till handlingarna. Därutöver föreslår utskottet att riksdagen med anledning av en motion ger regeringen till känna vad utskottet anför om att regeringen i ett lämpligt sammanhang mer samlat bör analysera konsekvenser av ramlagstiftning. Utskottet avstyrker övriga motioner.

Utskottets ställningstaganden har föranlett en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Utskottets överväganden	6
Kommittéberättelse 2002.....	6
Bakgrund	6
Skrivelsen	7
Fördelning mellan män och kvinnor	7
Kommittéväsendets roll och arbetsformer	7
Utskottets ställningstagande	7
Regelreformer.....	8
Motionerna	8
Bakgrund	9
Tidigare riksdagsbehandling.....	12
Utskottets ställningstagande	14
Konsekvensbeskrivningar avseende den kommunala självstyrelsen	15
Motionen	15
Bakgrund	15
Gällande bestämmelse	15
Tidigare riksdagsbehandling.....	15
Utskottets ställningstagande	16
Tid mellan beslut och genomförande av riksdags- och regeringsbeslut.....	16
Motionen	16
Bakgrund	16
Gällande regler	16
Tidigare riksdagsbehandling.....	17
Utskottets ställningstagande	18
Reservation.....	19
Utvärdering av EU-reglers praktiska konsekvenser (punkt 6).....	19
Bilaga Förteckning över behandlade förslag	20
Skrivelse	20
Motion från allmänna motionstiden 2000.....	20
Motioner från allmänna motionstiden 2001.....	20
Motion med anledning av regeringens skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor	21

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Kommittéberättelse 2002

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2001/02:103 Kommittéberättelse 2002 till handlingarna.

2. Konsekvenser av ramlagstiftning

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om konsekvenser av ramlagstiftning. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2001/02:K246.

3. EU-reglers ikraftträdande

Riksdagen avslår motion 2000/01:K274 yrkande 1.

4. Automatisk lagavveckling

Riksdagen avslår motion 2001/02:K281.

5. Utvärdering av lagstiftningens principer

Riksdagen avslår motion 2001/02:K282.

6. Utvärdering av EU-reglers praktiska konsekvenser

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K428 yrkande 7 och 2001/02:K88 yrkande 8.

Reservation (mp)

7. Konsekvensbeskrivningar avseende den kommunala självstyrelsen

Riksdagen avslår motion 2001/02:K248 yrkande 1.

8. Tid mellan beslut och dess ikraftträdande

Riksdagen avslår motion 2001/02:K346.

Stockholm den 9 april 2002

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Mats Berglind (s), Lars Hjertén (m), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Kenth Högström (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp).

Redogörelse för ärendet

Enligt tillägsbestämmelse 3.6.2 till riksdagsordningen skall regeringen årligen, senast den 1 mars, lämna riksdagen en redogörelse för verksamheten inom de kommittéer som har tillsatts på grund av regeringens beslut. Kommittéberättelsen innehåller bl.a. uppgifter om kommittéernas sammansättning, kostnader, fördelning mellan kvinnor och män samt ålderssammansättningen.

Regeringen lämnar i skrivelse 2001/02:103 *Kommittéberättelse 2002* en redogörelse för verksamheten inom de kommittéer som har tillsatts efter beslut av regeringen. Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

I detta sammanhang behandlar utskottet även sju motioner från allmänna motionstiden 2000 respektive 2001 som rör frågor om lagstiftningsprocessen. Därutöver behandlar utskottet en motion som avlämnats med anledning av regeringens skrivelse 2001/02:115 *EU:s framtidsfrågor*. Förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*.

Utskottets överväganden

Kommittéberättelse 2002

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att regeringens skrivelse läggs till handlingarna.

Bakgrund

Efter vad riksdagen tidigare givit regeringen till känna om kommittéväsendet (bet. 1997/98:KU31) välkomnade utskottet i betänkandet över Kommittéberättelse 1999 (skr. 1998/99:103) att regeringen vidtagit åtgärder för att stärka kommittéväsendet (bet. 1998/99:KU26). Utskottet förutsatte också då att regeringen skulle återkomma och redovisa vilka effekter de vidtagna åtgärderna hade medfört.

Med anledning av *Kommittéberättelse 2000* (skr. 1999/2000:103) konstaterade utskottet att regeringen redovisade de åtgärder som genomförts sedan föregående kommittéberättelse samt att ett projekt med syfte att förbättra kvaliteten i kommittéarbetet aviserades (bet. 2000/01:KU5). Utskottet välkomnade detta, men konstaterade samtidigt att regeringen inte redovisat någon bedömning av vilka effekter åtgärderna hade medfört. Vidare förutsatte utskottet att regeringen i kommande kommittéberättelse skulle redovisa dels det fortsatta utvecklingsarbetet, dels sin bedömning av vilka effekter åtgärderna har medfört.

Angående jämställdhetsaspekter i lagstiftningsarbetet har utskottet tidigare påpekat att metoden med generella kommittédirektiv har fått kritik och att det därför funnits skäl att finna nya vägar för att tillse att jämställdhetsaspekterna får vederbörligt utrymme i utredningsväsendet (bet. 1998/99:KU26). Regeringen redovisade i *Kommittéberättelse 2000* (skr. 1999/2000:103) att en ny kommittéhandbok (Ds 2000:1) getts ut, vilken bl.a. innehåller riktlinjer för hur jämställdhetskonsekvenser skall beaktas i utredningsarbetet. Vidare redogjorde regeringen för att ett arbete inletts med att revidera Statsrådsberedningens promemoria *Hur kommittédirektiv utformas* (PM 1994:3). Det redogjordes även för att konstitutionsutskottet tidigare betonat vikten av att jämställdhetsaspekterna tas upp vid utformningen av kommittédirektiv och att detta skulle komma att beaktas vid arbetet med promemorian. I sitt betänkande (bet. 2000/01:KU5) lyfte utskottet fram detta och förutsatte att regeringen i nästa års kommittéberättelse skulle redovisa hur arbetet med promemorian fortskridit. Vidare utgick utskottet från att regeringen så långt möjligt skulle komma att redovisa vilka resultat arbetet med jämställdhetskonsekvenserna givit.

Vid sin behandling av *Kommittéberättelse 2001* konstaterade utskottet att det i kommittéberättelsen redogjordes för en begränsad utvärdering av den

service som står kommittéerna till buds (bet. 2000/01:KU21). Utskottet konstaterade också att kommittéservice skulle ta fram ett förslag till en utvärdering av utredningsarbetet, bl.a. i syfte att kontinuerligt följa kvaliteten i utredningsarbetet. Ett konkret förslag skulle, enligt skrivelsen, finnas efter sommaren 2001. Utskottet välkomnade dessa åtgärder.

Utskottet ville också, liksom tidigare, understryka vikten av att jämställdhetskonsekvenserna beaktas i kommittéväsendet liksom i annan statlig verksamhet. Föregående år hade utskottet framhållit att jämställdhetsaspekterna bör beaktas när kommittédirektiv utformas (bet. 1998/99:KU26). Härvid noterade utskottet att regeringen tidigare (skr. 1999/2000:103) hade redogjort för att frågor om jämställdhetskonsekvenser tas upp i den nya *Kommittéhandboken* (Ds 2000:1) samt att jämställdhetsaspekterna skulle komma att beaktas vid det pågående arbetet med att revidera promemorian *Hur kommittédirektiv utformas* (PM 1994:3). Utskottet konstaterade att arbetet med promemorian inte var avslutat och förutsatte att regeringen i nästa års kommittéberättelse skulle redovisa resultaten av arbetet med promemorian.

Skrivelsen

Fördelning mellan män och kvinnor

Uppgifterna i skrivelsen avser fyra grupper, nämligen ordförande och särskilda utredare m.fl., ledamöter m.fl., sakkunniga m.fl. samt sekreterare och övriga. Andelen kvinnliga ledamöter och ordförande redovisas särskilt. Syftet är att denna redovisning skall kunna jämföras med den årliga sammansättning av kvinnorepresentationen i statliga styrelser som lämnas till riksdagen i annat sammanhang.

Andelen kvinnor bland kommittéernas ledamöter (inkl. ordföranden) är 39 %.

Sedan föregående redovisning har den totala andelen kvinnor i kommittéerna ökat med 1,4 procentenheter.

Kommittéväsendets roll och arbetsformer

Regeringen redovisar att konstitutionsutskottet i betänkande 2000/01:KU21 har förutsatt att regeringen i nästa års kommittéberättelse skulle redovisa resultaten av arbetet med att revidera promemorian *Hur kommittédirektiv utformas* (PM 1994:3). Med hänvisning till föregående års kommittéberättelse (skr. 2000/01:103) anför regeringen att frågan om en revidering av promemorian har tagits upp i det kvalitetsprojekt som Kommittéservice har påbörjat inom ramen för Regeringskansliets förändringsarbete. Någon ny upplaga av promemorian har enligt regeringen ännu inte färdigställts.

Utskottets ställningstagande

Som redovisats ovan förutsatte utskottet vid behandlingen under föregående riksmöte av *Kommittéberättelse 2001* att regeringen i årets kommittéberät-

telse skulle redovisa resultaten av revideringsarbetet med promemorian *Hur kommittédirektiv utformas* (PM 1994:3). Någon ny upplaga av promemorian har dock ännu inte färdigställts. Utskottet vill mot denna bakgrund ånyo understryka vikten av att revideringsarbetet med promemorian avslutas, bl.a. med anledning av utskottets tidigare uttalanden om betydelsen av att jämställdhetsaspekterna beaktas när kommittédirektiv utformas.

Utskottet föreslår att regeringens skrivelse läggs till handlingarna.

Regelreformer

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen med anledning av en motion ger regeringen till känna vad utskottet anför om att regeringen i ett lämpligt sammanhang mer samlat bör analysera konsekvenser av ramlagstiftning. Därutöver avstyrker utskottet motioner som behandlar frågor om automatisk lagavveckling, om utvärdering av lagstiftningens principer, om praktiska konsekvenser av EU-regler samt om ikraftträdande av sådana regler. Jämför reservationen (mp).

Motionerna

I motion 2001/02:K246 av Kenneth Kvist m.fl. (v) föreslås att riksdagen beslutar att begära att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att analysera ramlagstiftningens konsekvenser för rättssäkerheten enligt vad i motionen anförts. Motionärerna anför att det i en rättsstat krävs att medborgarna har tillgång till all lagstiftning som gäller i landet och att det går att förstå vad lagen innebär så att individen kan handla rationellt utifrån lagstiftningens krav. Rättssäkerheten kan hotas när lagstiftningen sker snabbt och då lagen ändras ofta. Det blir enligt motionärerna också svårare att överblicka innebörden i lagen om reglerna finns på flera olika ställen. Vidare anför motionärerna att om ett lands lagar i stor utsträckning består av ramlagar blir det svårt för den enskilde att inse lagarnas betydelse för hans eller hennes liv. Frågor som behöver belysas är enligt motionärerna dels om ramlagen är nödvändig eller om den är ett sätt att flytta lagstiftningsmakten från riksdagen till regeringen, dels hur den enskildes rättssäkerhet påverkas. Regeringen bör därför ges i uppdrag att tillsätta en utredning som analyserar ramlagstiftningens konsekvenser för rättssäkerheten.

I motion 2000/01:K274 av Margit Gennser (m) föreslås att riksdagen skall ge regeringen till känna vad i motionen anförts om att verka för väl tilltagna tidsfrister när det gäller ikraftträdandet av nya EU-regler (*yrkande 1*). Motionären anför att i länder som Sverige, Danmark och Storbritannien har EU-regler implementerats snabbt i den nationella lagstiftningen. Så har däremot inte varit fallet i vissa andra länder. Detta har enligt motionären lett till två problem för vårt land, dels att reglerna är kostnadsdrivande, dels att tillämp-

ningen är mycket olika i olika länder med inverkan på vår konkurrenskraft. Motionären anser att ett sätt att minska denna ojämlikhet är att låta tiden mellan direktivens antaganden i svensk lagstiftning och deras ikraftträdande vara lång – förslagsvis två till tre år eller ännu längre.

I motion 2001/02:K281 av Lennart Fridén (m) föreslås att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om automatisk lagavveckling. Enligt motionären är ett bra sätt att undvika att lagar blir föråldrade, dvs. att se till att deras tillämpning får en löpande utvärdering och att de vid behov nyskrivs, att ingen lag tillåts att vara giltig länge än en viss begränsad period, t.ex. tio år.

I motion 2001/02:K282 föreslår samma motionär att riksdagen beslutar att utvärdera lagstiftningens principer såsom de tagit sig uttryck under de senaste decennierna. Motionären framhåller att lagstiftningen måste ha generella utgångspunkter och generell utformning. Avviker man från de principerna finns det risk för att grupper med egenintresse men med starka påtryckningsmöjligheter kan påverka lagstiftningen i en icke-generell inriktning. Lagstiftningen får enligt motionären aldrig leda till diskriminering i negativ riktning, men det måste anses lika felaktigt att man genom lagreglerna positivt särbehandlar en grupp utifrån för sakfrågan lagstiftningen icke relevanta och generellt verkande principer. Motionären anser att riksdagen måste se till att tidsprovinsiala lagar inte stiftas och att en genomgång och uppföljning av de senaste decenniernas lagstiftning med detta för ögonen genomförs.

I motion 2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) föreslås att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om att alla av EU beslutade regler och lagar som berör Sverige efter en tid skall tas upp i riksdagen för att få de praktiska konsekvenserna belysta och att riksdagen bör ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU (*yrkande 7*). Motionärerna framhåller att subsidiaritet inte är någon statisk företeelse utan ett typexempel på en princip vars tillämpning bygger på att man noggrant följer effekter och förändrade villkor i de olika medlemsländerna.

Samma yrkande som det ovan nämnda framställs i motion 2001/02:K88 (*yrkande 8*) av Yvonne Ruwaida (mp) med anledning av regeringens skrivelse 2001/02:115 *EU:s framtidsfrågor*.

Bakgrund

Demokratiutredningen anförde att det inte har kunnat visas att Sveriges EU-medlemskap har lett till någon ökning av regelmängden i Sverige (SOU 2000:1 s. 123). En orsak till detta är att en betydande del av EU:s arbete med regleringar syftar till att harmonisera gällande regelverk i medlemsstaterna. Det finns dock, enligt Demokratiutredningen, skäl att systematiskt gå igenom det regelverk som växt fram inom EU i syfte att se vad som kan överföras till den nationella beslutskompetensen.

Regeringens skrivelse 2001/02:75 *Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen* innehåller ett avsnitt om regelförenkling, språkvård och det offentliga rättssystemet (s. 5 f.). I detta sammanhang anför regeringen att Europeiska rådet vid sina möten i Stockholm och Göteborg under Sveriges tid som ordförandeland i EU antog förnyade slutsatser om vikten av en samlad strategi för arbetet med regelförenkling.

Regeringen redovisar därutöver att de europeiska förvaltningsministrarna redan under Frankrikes ordförandeskap i EU hösten 2000 beslutade att inrätta den s.k. Mandelkerngruppen, en rådgivande grupp på hög nivå för regelförenkling. Under 2001 behandlades gruppens slutrapport vid Europeiska rådets möte i Laeken. Representanter från gruppen presenterade dessutom vid två tillfällen under året sitt arbete för Inremarknadsrådet.

Enligt regeringen skall vidare kommissionen vara klar med en handlingsplan för regelförenkling i juni 2002. Därutöver har Europaparlamentet, rådet och kommissionen avtalat om gemensamma riktlinjer för gemenskapslagstiftningens redaktionella kvalitet. Under 2001 har avtalet kompletterats med en praktisk handledning om hur lagstiftningen bör utformas. Handledningen har översatts till samtliga medlemspråk.

Regeringen påpekar också att EU bedriver regelförenkling inom ett särskilt program som kallas för SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market). Vidare behandlar kommissionens underkommitté till kommissionens rådgivande kommitté för den inre marknaden (IMAC) frågor om regelförenkling på gemenskapsnivå. Enligt regeringen har IMAC under 2001 utgjort ett värdefullt forum för diskussioner om olika initiativ till regelförenkling.

Därutöver anför regeringen att de s.k. företagspanelerna, som består av företag i respektive medlemsstat, tar ställning till vilka anpassningskostnader och administrativa bördor som kan bli följden av ett lagförslag. Vidare har kommissionen tagit fram ett förslag om krav på konsekvensanalys när ett förslag om nationella tekniska föreskrifter skall anmälas till kommissionen i enlighet med direktiv 98/34/EG. Sveriges inställning har hittills varit positiv, inte minst för att arbetet med konsekvensanalyser kan få genomslag på den nationella nivån.

Regeringen redovisar också att det inom OECD bedrivs regelreformarbete i den s.k. Public Management Committee (PUMA). Arbetet innebär bl.a. djupanalyser av regelhanteringen i enskilda OECD-länder. Regeringen anför att Sverige liksom tidigare deltar i analysarbetet och granskningen av rapporterna.

Vad gäller regelförenklingsarbetet inom landet kan enligt regeringen följande sägas. Enligt förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter för små företags villkor (Simplexförordningen) skall samtliga förslag som kan ha effekt på små företags villkor föregås av en konsekvensanalys. På initiativ av Simplex i Näringsdepartementet utfördes 54 konsekvensanalyser under mars – december 2001 avseende regler som har beslutats eller föreslagits av regeringen. Vid 13 tillfällen ändrades eller drogs förslag tillbaka. Det ställs enligt regeringen samma krav ur småföretagarper-

spektiv på regler som läggs fram eller beslutas av regeringen och på regler som beslutas av förvaltningsmyndigheter under regeringen.

Regeringen framhåller vidare att den i skrivelsen *Regeringens redogörelse för regelförenklingsarbetet med särskild inriktning på små företag* (skr. 2000/01:143) för riksdagen har redogjort för de mål som regeringen satt upp för arbetet. Enligt regeringen skall ändamålsenliga regler uppnås på enklast möjliga vis, de administrativa bördorna för företag och de konkurrenssnedvridande effekterna skall minska. Det övergripande målet för regeringens arbete är att minska den administrativa bördan väsentligt för de små företagen inom en treårsperiod.

Därutöver anför regeringen att förvaltningsmyndigheter under regeringen före den 1 februari varje år skall rapportera till regeringen om sitt arbete med konsekvensanalyser av reglers effekter för små företags villkor. Regeringen påpekar också att utkast till kommittédirektiv skall beredas gemensamt med Simplex.

Vidare framhåller regeringen att det är av stor vikt att genomarbetade konsekvensanalyser utförs av kommittéer eller särskilda utredare. En konsekvensanalys bör enligt regeringen göras så tidigt som möjligt, eftersom det då finns möjligheter att ompröva förslagen. Regeringen anför att 15 av de kommittéer eller särskilda utredare som har tillsatts under 2001 skall, i samarbete med Näringslivets nämnd för regelgranskning, göra särskilda konsekvensanalyser av sina förslag.

Under 2001 har regeringen vidare gett sex myndigheter i uppdrag att inkomma med förslag till regelförenklningar. Förslagen skall utarbetas i samråd med representanter för små företag och kommer att redovisas till regeringen under 2002. Regeringen anför därutöver att Simplex under året har anordnat utbildning för Regeringskansliet, vissa övriga myndigheter och utredningsväsendet om hur man gör konsekvensanalyser. Utbildningsprogrammet fortsätter under 2002.

När det gäller *språkvårdsarbetet* anför regeringen att ett klart och enkelt språk är avgörande för regelkvaliteten och för en väl fungerande kommunikation mellan myndigheter och medborgare (skr. s. 7 f.). Regeringen framhåller att det sedan många år finns språkexperter i Regeringskansliet knutna till granskningsverksamheten i Justitiedepartementet. En språkexpert finns också hos förvaltningsavdelningens enhet kommittéservice.

Regeringen anför vidare att *Klarspråksgruppen* (Fi 1994:A) har regeringens uppdrag att främja språkvårdsarbete hos myndigheterna. Gruppen har enligt regeringen skapat en växande insikt om språkets betydelse för effektiviteten i verksamheterna, för demokratin och för rättssäkerheten.

Därutöver framhåller regeringen att Statskontoret under hösten redovisade sitt uppdrag att utvärdera begripligheten hos myndighetstexter, dels genom rapporten *På väg mot ett bättre myndighetsspråk* (Statskontoret 2001:18), dels på ett seminarium med samma rubrik.

Regeringen redovisar också att Justitiedepartementets granskningsenhet har fått medel motsvarande en heltidstjänst för att bygga upp en verksamhet

för prioriterade uppgifter vad gäller språkvården inom EU. Vidare lämnar språkexperterna kontinuerligt synpunkter på EU-dokument där språkfrågor bör föras fram, t.ex. på kommissionens vitböcker om reformarbetet och nya styrelseformer inom EU.

Vidare anför regeringen att *det offentliga rättsinformationssystemet* (Lagrummet) är under uppbyggnad. Sedan den 1 juli 2000 är i huvudsak all information som skall ingå i systemet tillgänglig genom en gemensam ingångssida på Internet (www.lagrummet.gov.se). I nästa skede skall enligt regeringen den information som ingår i systemet bli mer användarvänlig och lättillgänglig för systemets målgrupper, enskilda och den offentliga förvaltningen. Regeringen anför att när Lagrummet är färdigt kommer det att innehålla information om allt från lagarnas förarbeten till rättspraxis från såväl domstolar som myndigheter. Föreskrifter från de centrala och regionala myndigheter som har rätt att meddela sådana skall ingå. Även kommuner och landsting skall ha möjlighet att ansluta sig.

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med sin behandling av bl.a. proposition 1997/98:136 *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* behandlade utskottet också en motion där det framfördes önskemål om att det skulle inrättas en särskild statlig kommission med uppgift att se över lagstiftningen i syfte att göra den mer stringent och mindre godtycklig (bet. 1997/98:KU31 s. 15 f.). Utskottet hänvisade till att det av propositionen framgick att det bedrivs ett löpande arbete inom statsförvaltningen i syfte att förbättra kvaliteten i fråga om lagar, förordningar och myndighetsförfattningar samt EG:s rättsakter. Vidare anförde utskottet att det i propositionen också uttalades att arbetet med att reformera och förenkla regler behövde förstärkas genom systematisk granskning av existerande och nya regler inom områden som är viktiga för medborgarna och näringslivet. Med detta fick motionen anses besvarad, varför den avstyrktes.

Konstitutionsutskottet har vidare framhållit att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt och att man utgår från att tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna skall komma att leda till ett effektivare unionssamarbete och till att beslut fattas där de hör hemma och därmed till minskad byråkrati (yttr. 1998/99:KU3y, 1999/2000:KU7y).

Under föregående riksmöte behandlade utskottet en motion som behandlade frågor om konsekvenser av EU-regler (bet. 2000/01:KU5). Utskottet delade regeringens uppfattning i skrivelse 1999/2000:148 att det är av stor vikt att konsekvensanalyser görs av berörda myndigheter redan innan kommande EG-direktiv och förordningar antas. Vidare hänvisade utskottet till sitt tidigare påpekande att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt. Utskottet fann med hänvisning till det anförda inte någon riksdagens åtgärd påkallad. Motionen avstyrktes.

Därutöver behandlade utskottet under föregående riksmöte riksdagsstyrelsens förslag *Riksdagen inför 2000-talet* (2000/01:RS1). När det gällde riksdagssty-

relsens förslag i fråga om riksdagens arbete med uppföljning och utvärdering erinrade utskottet om att riksdagen enligt 1 kap. 4 § regeringsformen granskar rikets styrelse och förvaltning (bet. 2000/01:KU23 s. 29). Utskottet påpekade att, som riksdagsstyrelsen konstaterat, uppföljning och utvärdering av riksdagsbeslut är att betrakta som en del i utövandet av riksdagens konstitutionella befogenheter. Uppföljnings- och utvärderingsarbetet utgör också en integrerad del i beredningsarbetet. Utskottet framhöll att det i förarbetena till regeringsformen framhålls att den på ämnesindelning grundade utskottsorganisationen lämpar sig väl för en kontinuerlig granskning av resultatet av den statliga reformverksamheten.

Utskottet delade kommitténs uppfattning att det finns ett behov av att detta ansvar blir klargjort på ett tydligare sätt än genom de resonemang som fördes i samband med författningsarbetet. Det borde enligt utskottets mening införas en ny bestämmelse i riksdagsordningen, 4 kap. 16 §, om att i utskottens beredning av ärenden skall ingå uppgiften att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut inom utskottens ämnesområden. Utskottet tillstyrkte därför riksdagsstyrelsens förslag i denna del.

De ökade insatser för uppföljning och utvärdering som ansågs nödvändiga borde enligt utskottets mening nu tas upp i en mer konkret handlingsplan. En sådan handlingsplan innefattade de punkter som riksdagsstyrelsen angett. Utskottet påpekade att några remissinstanser hade berört frågan om gränsdragningen mellan utskottens uppföljnings- och utvärderingsverksamhet och den revision som bedrivs av andra organ. Utskottet förutsatte att denna fråga skulle komma att övervägas närmare inom den arbetsgrupp som inrättas för att genomföra riksdagsbeslutet med anledning av detta betänkande. Utskottet föreslog att riksdagen skulle bifalla riksdagsstyrelsens förslag och godkände de aktuella riktlinjerna, utom i ett visst avseende.

I samma betänkande tillstyrkte utskottet vidare riksdagsstyrelsens förslag om riktlinjer för riksdagens arbete med EU-frågor (a. bet. s. 30 f.). Utskotten skall enligt riktlinjerna ha en stark roll. EU-frågorna bör ingå som en integrerad del av utskottens ärendehantering. Vidare borde enligt riktlinjerna riksdagens hantering av den årliga EU-skrivelsen från regeringen utvecklas.

Näringsutskottet behandlade under hösten 2001 regeringens skrivelse 2000/01:143 med redogörelse för regelförenklingsarbetet och därvid även ett stort antal motioner (bet. 2001/02:NU1 s. 48 f.). Utskottet anförde bl.a. att det är nödvändigt att det finns klara mål att sträva mot för att arbetet med regelförenkling skall kunna drivas framåt. Arbetet med målformulering och metoder för uppföljning bör enligt utskottet ges hög prioritet.

Vidare konstaterade utskottet att Sverige har varit aktivt i regelförenklingsarbetet inom EU, och under Sveriges ordförandeskap stod frågan om regelförenkling högt upp på den politiska agendan. Utskottet ansåg att det är mycket angeläget att regelförenklingsarbetet bedrivs kraftfullt inom EU. I vissa avseenden har EU-medlemskapet enligt utskottet lett till ökad reglering som på olika sätt drabbar företagen. Utskottet framhöll att regeringen i alla upptänkliga sammanhang bör driva frågan om en regelförenkling inom EU.

En OECD-granskning är enligt utskottet i detta sammanhang av något mindre betydelse.

Därutöver ville utskottet i detta sammanhang påpeka att regelförenklingsarbete är av en sådan karaktär att det aldrig kommer att kunna sägas vara avslutat, utan det får ses som en ständigt pågående process. Enligt utskottet måste regelförenklingsarbetet ständigt inta en framskjuten roll inom näringspolitiken.

Utskottet konstaterade också att särställningen för Simplexverksamheten i Regeringskansliet är oförändrad, samt att alla förslag om kommittédirektiv samt förslag om förordningar och lagar som kan ha konsekvenser av betydelse för små företags villkor skall beredas gemensamt med företrädare för Simplexverksamheten. Härvid framhåller utskottet att syftet med den organisatoriska förändringen är att ta vara på samordningsvinster i verksamheten.

Med det anförda föreslog utskottet att riksdagen skulle lägga regeringens skrivelse med redogörelse för regelförenklingsarbetet till handlingarna och avslå de aktuella motionerna i berörda delar.

Utskottets ställningstagande

Som framgår av redovisningen ovan bedrivs ett betydande och systematiskt arbete inom Regeringskansliet och statsförvaltningen i övrigt i syfte att uppnå förbättrad kvalitet i lagar och andra författningar. Detta arbete har under senare år haft en särskild inriktning på regelförenklingsarbete. Av betydelse i sammanhanget är vidare språkvårdsarbetet inom Regeringskansliet och det offentliga rättsinformationssystemet, som är under utveckling. Utskottet utgår från att givna utgångspunkter i regelkvalitetsarbetet bl.a. är överväganden kring vilken lagstiftningsmodell som skall väljas, att lagstiftningen inte blir godtycklig eller diskriminerande samt att rättssäkerhetsaspekter och andra allmänna rättsprinciper iakttas. Dock menar utskottet att den problematik som kan hänga samman med ramlagstiftning och som påtalas i motion 2001/02:K246 bör belysas närmare. Utskottet anser därför, mot bakgrund av vad som anförts i motionen, att regeringen i ett lämpligt sammanhang mer samlat bör analysera konsekvenser av ramlagstiftning. Vad utskottet nu anför bör med anledning av motion 2001/02:K246 ges regeringen till känna.

Vidare får vad som efterfrågas i motionerna 2001/02:K281 och 2001/02:K282 om automatisk lagavveckling och om utvärdering av lagstiftningens principer i huvudsak anses tillgodosett inom ramen för det arbete med regelkvalitet som bedrivs inom Regeringskansliet. Utskottet anser därför att nämnda motioner bör avslås.

Av redovisningen ovan framgår vidare att det också inom EU bedrivs ett arbete med regelkvalitet och regelförenkling. Också i detta arbete finns en inriktning på att analysera konsekvenser av förslag till ny regler. Som nämnts ovan hänvisade utskottet under föregående riksmöte, vid sin behandling av en motion om konsekvenser av EU-regler, till sitt tidigare påpekande att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt. Därutöver bör påpekas att riksdagen bl.a. inom ramen för sitt uppföljnings- och utvärderingsar-

bete har möjlighet att belysa konsekvenserna av EU-regler. Mot bakgrund av vad som nu anförts är enligt utskottets mening inte någon åtgärd från riksdagens sida påkallad med anledning av vad som anförts i motionerna 2001/02:K428 yrkande 7 och 2001/02:K88 yrkande 8. Motionerna avstyrks därför i berörda delar.

När det gäller vad som anförts i motion 2000/01:K274 om tidsfrister för ikraftträdandet av EU-regler vill utskottet framhålla att det i allmänhet föreskrivs i den aktuella rättsakten när den skall träda i kraft eller senast vara genomförd i nationell lagstiftning. Sverige kan därför i en sådan situation inte ensidigt bestämma när regeln i fråga skall träda i kraft för svenskt vidkommande. Ett sådant agerande skulle vara främmande för svensk rättstradition. Utskottet utgår från att regeringen inom ramen för förhandlingsarbetet i EU verkar för att lämpliga tidpunkter för ikraftträdande väljs. Motionen avstyrks därför i berörd del (yrkande 1).

Konsekvensbeskrivningar avseende den kommunala självstyrelsen

Utskottets förslag i korthet

Med hänvisning till gällande regler avstyrker utskottet en motion med yrkande om att regeringsförslag som berör kommunal verksamhet skall innehålla en redovisning av på vilket sätt den kommunala självstyrelsen påverkas.

Motionen

I motion 2001/02:K248 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) föreslås att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att alla kommande regeringsförslag som berör kommunal verksamhet skall innehålla en redovisning av på vilket sätt den kommunala självstyrelsen påverkas (*yrkande 1*).

Bakgrund

Gällande bestämmelse

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade senast under riksmötet 1998/99 en motion med motsvarande innehåll som den nu aktuella. Därvid hänvisade utskottet till bestäm-

melsen i 15 § kommittéförordningen och fann att någon åtgärd från riksdagens sida inte var påkallad. Motionen avstyrktes därför.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning och avstyrker därmed motion 2001/02:K248 (yrkande 1) i berörd del.

Tid mellan beslut och genomförande av riksdags- och regeringsbeslut

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion med yrkande om ett tillkännagivande till regeringen om tid mellan beslut av regering eller riksdag och dess ikraftträdande.

Motionen

I motion 2001/02:K346 av Per-Samuel Nisser och Carl G Nilsson (m) föreslås att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om tid mellan beslut och genomförande av riksdags- och regeringsförslag. Enligt motionärerna bör det vara så att det skall gå en viss tid mellan beslut och ikraftträdande när beslutet påverkar den enskilde eller ett företag på ett sätt som innebär ökade kostnader. Detsamma gäller i fråga om lagändringar som påverkar vardag eller verksamhet, där man vet att det krävs förberedelse eller planering för att hantera de nya förutsättningarna. Motionärerna anser att denna tid i dag är alldeles för kort. Minst tre till sex månader bör enligt motionärerna gå mellan beslut och ikraftträdande. Regeringen bör återkomma med förslag som gör det möjligt för medborgare i landet att få rimlig tid att kunna förbereda sig för beslut av riksdagen eller regeringen.

Bakgrund

Gällande regler

Enligt 8 kap. 19 § RF skall beslutad lag utfärdas av regeringen utan dröjsmål. Vidare sägs att lagar skall kungöras så snart det kan ske. Detsamma gäller förordningar, om inte annat föreskrivs i lag. I vissa fall kan lagar med föreskrifter om riksdagen eller dess myndigheter utfärdas av riksdagen.

Författningar som har beslutats av riksdagen eller regeringen eller av en myndighet under regeringen eller riksdagen skall kungöras enligt lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (1 §).

I 3 § av den nyss nämnda lagen anges att bl.a. Svensk författningssamling (SFS), författningssamlingar för centrala myndigheter under regeringen,

författningssamlingar för Riksdagens förvaltningskontor och för förvaltningsmyndigheter under riksdagen samt en författningssamling för varje län skall finnas för kungörande av författningar.

Enligt 4 § första stycket skall författning som utfärdas av regeringen kungöras i SFS. Denna utges genom regeringens försorg.

I andra och tredje styckena föreskrivs undantag från vad som sägs i första stycket.

I 13 § sägs att det av en författning skall framgå när den träder i kraft.

I författningssamlingsförordningen (1976:725) finns närmare bestämmelser om kungörande i SFS och andra författningssamlingar. Enligt 4 § kommer SFS ut varje vecka, om ej särskilda skäl föranleder annat.

Statsrådsberedningen anger i den s.k. *Gröna Boken* (Ds 1998:6), som innehåller riktlinjer för författningsskrivningen, att tiden mellan det att en författning kommer ut från trycket och författningens ikraftträdande bör vara minst fyra veckor. Den bör enligt riktlinjerna endast i undantagsfall sättas kortare än två veckor.

Tidigare riksdagsbehandling

Konstitutionsutskottet har i samband med sin allmänna granskning av regeringsärendenas handläggning vid flera tillfällen granskat den författningsutgivning som regeringen ansvarar för. Detta skedde senast under riksmötet 1997/98 (se bet. 1997/98:KU10). I sin bedömning konstaterade utskottet (a. bet. s 26 f.) att andelen författningar som kommit ut mindre än fyra veckor före ikraftträdandet hade minskat något sedan föregående år. Andelen sena författningar var emellertid alltför oacceptabelt hög.

Utskottet framhöll vidare att den förordade tiden om fyra veckor mellan en författnings kungörande och dess ikraftträdande i sig är snävt tilltagen med tanke på att den skall medge erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m.m. Detta rådrum är av stor betydelse för medborgarna, både för deras eget handlande och vid deras kontakter med det allmänna. Att en författning kommer ut senare än två veckor före ikraftträdandet kunde enligt utskottet därför inte accepteras annat än i yttersta undantagsfall.

Utskottet ville också erinra om vad utskottet uttalade vid 1993/94 års granskning. Vikten av en realistisk tidsplanering av propositions- och lagstiftningsarbetet framhölls då särskilt. Den omständigheten att ett stort antal riksdagsbeslut fattas alltför sent för att perioden om fyra veckor skall kunna iaktas gav enligt utskottets mening vid handen att arbetet med tidsplaneringen borde utvecklas. Utskottet framhöll att det var av stor vikt att planeringen inom Regeringskansliet för en propositions överlämnande till riksdagen och ifrågavarande författnings ikraftträdande skedde med hänsyn till att riksdagen skulle få tillräckligt rådrum för beredning av ärendet.

Mot bakgrund av den betydande vikt som bör läggas vid att författningarna kommer ut i tid ville utskottet också betona att det i sista hand ankommer på

riksdagen själv att säkerställa att tillräcklig tid står till buds för att utfärda och kungöra lagar.

Avslutningsvis anförde utskottet att det kunde komma att krävas åtgärder av skilda slag för att komma till rätta med den sena utgivningen av författningarna. Utskottet framhöll härvid att det var önskvärt att ett nytt rättsdatasystem utformades med hänsyn även till möjligheterna att kontrollera författningsutgivningen från denna synpunkt.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att en utgångspunkt i allt författningsarbete självfallet är att en författning skall komma ut från trycket inom en sådan tid före dess ikraftträdande att såväl enskilda som myndigheter som berörs av författningen skall få erforderligt rådrum för att inrätta sig efter dess innehåll. Som redovisats ovan har utskottet i samband med sin allmänna granskning av regeringsärendenas handläggning vid flera tillfällen granskat den författningsutgivning som regeringen ansvarar för. En utgångspunkt i detta sammanhang är att tiden mellan det att en författning kommer ut från trycket och författningens ikraftträdande bör vara *minst* fyra veckor. Denna förordade tid om fyra veckor är sålunda inte uttryckt som en allmän riktlinje för hur lång tiden bör vara mellan det att en författning kommer ut från trycket och dess ikraftträdande, utan är formulerad som en nedre gräns för vad som generellt kan accepteras. I samband med sin granskning av regeringen har utskottet också, som påpekats ovan, framhållit att denna tid i sig är snävt tilltagen med tanke på att den skall medge erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m.m. Utskottet utgår från att regeringen, i enlighet med vad utskottet har uttalat i granskningssammanhang, strävar efter att åstadkomma realistiska tidsplaner för propositions- och lagstiftningsarbetet så att tillräcklig tid står till buds för riksdagens behandling, för att utfärda och kungöra lagar samt för att ge enskilda och myndigheter erforderligt rådrum. Detsamma gäller regeringens eget författningsarbete. Som framgått ovan har utskottet vidare i samband med granskningen av regeringen betonat att det i sista hand ankommer på riksdagen själv att säkerställa att tillräcklig tid i nu nämnda avseenden finns innan ny lagstiftning träder i kraft. Någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida med anledning av vad som anförts i motion 2001/02:K346 behövs enligt utskottets mening inte. Motionen bör därför avslås.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Utvärdering av EU-reglers praktiska konsekvenser (punkt 6)

av Per Lager (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K428 yrkande 7 och 2001/02:K88 yrkande 8.

Ställningstagande

Enligt min mening är det inte tillräckligt att riksdagen yttrar sig inför förslag till nya EU-regler, utan riksdagen bör få möjlighet att utvärdera också effekterna av en beslutad regel. Som anförs i motionerna 2001/02:K428 yrkande 7 och 2001/02:K88 yrkande 8 bör därför alla regler som EU beslutat och som rör Sverige efter en tid tas upp i riksdagen, varvid de praktiska konsekvenserna av reglerna bör bli belysta. Riksdagen bör också ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU. Jag vill framhålla att subsidiaritetsprincipens tillämpning bygger på att man noggrant följer effekter och förändrade villkor i de olika medlemsländerna. Mot bakgrund av vad som nu anförts bör de nämnda motionerna bifallas i berörda delar.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse

2001/02:103 Kommittéberättelse 2002

Motion från allmänna motionstiden 2000

2000/01:K274 av Margit Gennser (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att verka för väl tilltagna tidsfrister när det gäller ikraftträdandet av nya EU-regler.

Motioner från allmänna motionstiden 2001

2001/02:K246 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att analysera ramlagstiftningens konsekvenser för rättssäkerheten enligt vad i motionen anføres.

2001/02:K248 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att alla kommande regeringsförslag som berör kommunal verksamhet skall innehålla en redovisning av på vilket sätt den kommunala självstyrelsen påverkas.

2001/02:K281 av Lennart Fridén (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om automatisk lagavveckling.

2001/02:K282 av Lennart Fridén (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen beslutar att utvärdera lagstiftningens principer så som de tagit sig uttryck under de senaste decennierna.

2001/02:K346 av Per-Samuel Nisser och Carl G Nilsson (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om tid mellan beslut och genomförande av riksdags- och regeringsförslag.

2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om att alla av EU beslutade regler och lagar som berör Sverige efter en

tid skall tas upp i riksdagen för att få de praktiska konsekvenserna belysta och att riksdagen bör ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU.

Motion med anledning av regeringens skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor

2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att alla av EU beslutade regler och lagar som berör Sverige efter en tid skall tas upp i riksdagen för att få de praktiska konsekvenserna belysta och att riksdagen bör ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU.