

Konstitutionsutskottets betänkande 2022/23:KU38

Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022, m.m.

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna. Vidare föreslår utskottet att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden om lagstiftningsprocessen från allmänna motionstiden 2022/23. Motionsyrkandena handlar bl.a. om genomförande av EU-bestämmelser och om teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning. Andra motionsyrkanden rör konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt, om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter och om effekter på brottsbekämpningen. Det finns vidare motionsyrkanden om barns medverkan i statens offentliga utredningar och om märkning av propositioner med berört utskott.

I betänkandet finns fem reservationer (S, C, MP).

Behandlade förslag

Skrivelse 2022/23:103 Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022.

Åtta yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2022/23.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022	6
Genomförande av EU-bestämmelser	10
Teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning	14
Konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt	16
Konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter	18
Konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen	21
Barns medverkan i statens offentliga utredningar	23
Märkning av propositioner med berört utskott	25
Reservationer	28
1. Teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning, punkt 3 (C)	28
2. Konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt, punkt 4 (MP)	28
3. Konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter, punkt 5 (C)	29
4. Konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen, punkt 6 (S)	29
5. Barns medverkan i statens offentliga utredningar, punkt 7 (MP)	30
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	31
Skrivelsen	31
Motioner från allmänna motionstiden 2022/23	31
<i>Tabell</i>	
Tabell Andelen medverkande kvinnor (procent i varje grupp) inom kommittéväsendet	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022**

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:103 till handlingarna.

2. **Genomförande av EU-bestämmelser**

Riksdagen avslår motion
2022/23:1842 av Sten Bergheden (M).

3. **Teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning**

Riksdagen avslår motion
2022/23:1643 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkandena 6 och 9.
Reservation 1 (C)

4. **Konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt**

Riksdagen avslår motion
2022/23:1453 av Ulrika Westerlund och Nicklas Attefjord (båda MP).
Reservation 2 (MP)

5. **Konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter**

Riksdagen avslår motion
2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 9.
Reservation 3 (C)

6. **Konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen**

Riksdagen avslår motion
2022/23:2139 av Ardalan Shekarabi m.fl. (S) yrkande 7.
Reservation 4 (S)

7. **Barns medverkan i statens offentliga utredningar**

Riksdagen avslår motion
2022/23:752 av Nicklas Attefjord och Ulrika Westerlund (båda MP).
Reservation 5 (MP)

8. **Märkning av propositioner med berört utskott**

Riksdagen avslår motion
2022/23:1267 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) yrkande 2.

Stockholm den 8 juni 2023

På konstitutionsutskottets vägnar

Ida Karkiainen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Erik Ottoson (M), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Malin Danielsson (L), Amalia Rud Pedersen (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Lars Johnsson (M), Lars Andersson (SD), Peter Hedberg (S), Victoria Tiblom (SD) och Camilla Brodin (KD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2022/23:103 Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022. Enligt 9 kap. 9 § riksdagsordningen ska regeringen varje år i en skrivelse till riksdagen redovisa verksamheten inom de kommittéer som har tillsatts på grund av regeringens beslut. Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

I betänkandet behandlas även åtta motionsyrkanden om lagstiftningsprocessen från allmänna motionstiden 2022/23. Motionsyrkandena handlar bl.a. om genomförande av EU-bestämmelser och om teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning. Andra motionsyrkanden rör konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt, om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter och om effekter på brottsbekämpningen. Det finns vidare motionsyrkanden om barns medverkan i statens offentliga utredningar och om märkning av propositioner med berört utskott.

En förteckning över de behandlade förslagen finns i bilagan till betänkandet.

Utskottets överväganden

Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:103 Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022 till handlingarna.

Skrivelsen

Regeringen redogör i skrivelse 2022/23:103 för verksamheten i de kommittéer som har tillsatts efter beslut av regeringen. I kommittéberättelsen redovisas alla tillfälliga organ som har tillsatts på grund av regeringens beslut. Det gäller såväl traditionella kommittéer med uppgift att utreda en viss fråga som andra tillfälliga organ som har fått en bokstavsbezeichnung. Med kommittéer avses i kommittéberättelsen även särskilda utredare.

Kommittéberättelsen innehåller uppgifter om kommittéernas sammanställning, redogörelser för kommittéernas arbete under den tid som berättelsen avser samt uppgifter om kostnaderna för kommittéarbetet och fördelningen mellan kvinnor och män i kommittéerna. Kommittéberättelsen innehåller även sak- och personregister. Uppgifterna avser 2022.

Under 2022 tillsattes 94 kommittéer, vilket är 30 fler än under 2021. Under 2022 avslutades 62 kommittéer; motsvarande siffra för 2021 var 81. De totala utgifterna för kommittéerna var under 2022 ca 470 miljoner kronor. I summan ingår utgifter för konsultationer, vilka uppgår till 40 miljoner kronor.

När det gäller fördelningen mellan kvinnor och män i kommittéerna framgår det att statistiken endast omfattar dem som under det redovisade året varit förordnade i en pågående kommitté. Uppgifterna avser fyra grupper, nämligen ordförande m.m., ledamöter, sakkunniga m.m. samt sekreterare och övriga (se avsnittet Könstillfördelningen i kommittéerna och tabellen nedan). Syftet är att redovisningen ska kunna jämföras med den sammanställning av statistik i statliga myndigheters styrelser och insynsråd m.m. som lämnas till riksdagen i andra sammanhang.

Av kommittéberättelsen framgår att en uppföljning av kommittéernas ålderssammansättning genomfördes under 2022. Uppföljningen visar att andelen unga i kommittéerna är lägre än andelen unga i befolkningen och att det inte har skett några större förändringar jämfört med tidigare års kartläggningar. Medelåldern i kommittéerna är drygt 51 år, och för ordförande och särskilda utredare är medelåldern drygt 59 år. Av uppföljningen framgår vidare att för ledamöter respektive experter och sakkunniga är medelåldern

drygt 53 år respektive knappt 50 år samt att av antalet förordnade är elva personer under 30 år.

Könsfördelningen i kommittéerna

Konstitutionsutskottet har i samband med behandlingen av kommittéberättelsen under flera år följt könsfördelningen i kommittéerna.

I förarbetena till diskrimineringslagen (2008:567) diskuterades bl.a. när ett arbete kan betraktas som kvinno- respektive mansdominerat. Av förarbetena framgår att en måttstock för när det kan anses råda underrepresentation är om arbetsgivaren har mindre än 40 procent av ett kön i den aktuella typen av arbete (prop. 2007/08:95 s. 503 och 540). Konstitutionsutskottet har använt denna måttstock vid tidigare granskningar av regeringens utnämningssmakt och jämställdhet bland utnämnda myndighetschefer och chefer vid utlandsmyndigheterna (bet. 2009/10:KU10 s. 129 och bet. 2011/12:KU10 s. 97).

Utskottet har tillfört uppgifterna från årets kommittéberättelse till sin genomgång av andelen kvinnor i var och en av de fyra grupper som redovisats i regeringens kommittéberättelser sedan 2003. Genomgången redovisas i tabellen nedan och baseras för 2003–2011 på den tidigare mätmetoden och för 2012–2022 på den nya mätmetoden. Enligt vad som framgår av tabellen har kvinnor i gruppen ordförande m.m. tidigare ofta varit underrepresenterade under den undersökta perioden. Under senare år har denna grupp varit ganska jämnt könsfördelad. I gruppen sekreterare och övriga var män under 2014–2016 underrepresenterade. Därefter ökade andelen män till 40 procent under flera år. Under 2020, 2021 och 2022 sjönk dock andelen män till 38, 35 respektive 34 procent, vilket innebär att gruppen anses vara underrepresenterad enligt den måttstock som anges i förarbetena till diskrimineringslagen.

Tabell Andelen medverkande kvinnor (procent i varje grupp) inom kommittéväsendet

År	Ordförande m.m.	Ledamöter	Sakkunniga m.m.	Sekreterare och övriga
2003	35	46	46	53
2004	34	45	47	54
2005	39	46	47	55
2006	42	44	47	54
2007	41	44	49	53
2008	35	45	47	52
2009	35	44	46	53
2010	35	44	46	56
2011	32	44	47	56
2012	32	43	50	60
2013	37	44	51	59
2014	38	45	50	61
2015	41	46	52	61
2016	50	46	55	63
2017	51	45	54	60
2018	48	47	55	60
2019	52	50	53	60
2020	50	50	54	62
2021	50	49	53	65
2022	53	48	55	66

Källa: Konstitutionsutskottets genomgång av skrivelse 103 för respektive riksmöte fr.o.m. 2003/04 t.o.m. 2022/23. Siffrorna fr.o.m. 2012 baseras på den nya mätmetoden.

Gällande rätt

Kommittéberättelsen

Enligt 9 kap. 9 § riksdagsordningen ska regeringen varje år i en skrivelse till riksdagen redovisa verksamheten inom de kommittéer som har tillsatts på grund av regeringens beslut.

Kommittéväsendet

Regeringen kan ge en förvaltningsmyndighet ett utredningsuppdrag. Men även särskilda organ kan få utredande uppgifter, och dessa organ kan vara organiserade på olika sätt. Kommittéväsendet, eller utredningsväsendet, består huvudsakligen av kommittéer och särskilda utredare. Andra beteckningar som förekommer på dessa utredningar är t.ex. beredningar, delegationer, förhandlare, kommissioner, nämnder, samordnare, råd och utredningar. Därutöver kan regeringen inrätta andra organ med skiftande uppgifter och karaktär och som i regel finns inom Regeringskansliet.

Kommittéväsendet berörs inte särskilt i regeringsformen. Skälet till detta är att utredningsväsendet normalt sett är ett led i beredningen av regeringsärendena, och hur detta ska gå till är en angelägenhet för regeringen. Enligt förarbetena till regeringsformen bör det förhållandet att regeringen är slutligt ansvarig för utformningen och innebörden av de förslag som läggs fram för riksdagen föra med sig att det ytterst är upp till regeringen att avgöra hur utredningsarbetet bör bedrivas (prop. 1973:90 s. 288). Därför får det anses vara regeringens sak att avgöra sådana frågor som om en kommitté ska tillsättas eller om uppdraget ska anförtros en särskild utredare och att ange de riktlinjer efter vilka utredningens arbete ska bedrivas.

Allmänna bestämmelser om kommittéer och särskilda utredare finns i kommittéförordningen (1998:1474).

Statsrådsberedningen har tagit fram Kommittéhandboken (Ds 2000:1), som innehåller information och riktlinjer för kommittéordförande, särskilda utredare, kommittésekreterare och andra inom kommittéväsendet.

Av handboken framgår att regeringen, som ett led i arbetet med att leda den offentliga verksamheten, lägger fram förslag till riksdagsbeslut och förser riksdagen med det nödvändiga beslutsunderlaget. En kommitté eller särskild utredare har i regel till uppgift att ta fram fakta, analysera framtagen information och lägga fram förslag. Kommittéer eller utredningar beskrivs i handboken som myndigheter under regeringen som har bildats tillfälligt för att skaffa underlag för ett politiskt ställningstagande. En kommitté eller en särskild utredare arbetar och lägger fram resultatet av sitt arbete i eget namn. Regeringen beslutar i kommittédirektiven om de närmare formerna för utredningsarbetet.

Tidigare riksdagsbehandling och granskning

Konstitutionsutskottet har vid de senaste årens behandling av regeringens skrivelser om kommittéernas verksamhet framhållit att kommittéberättelsen ger värdefull information om kommittéernas sammansättning och verksamhet (se t.ex. bet. 2021/22:KU40 s. 10). Därutöver har utskottet noterat att det rått en förhållandevis jämn könsfördelning i tre av fyra kategorier av medverkande inom kommittéväsendet och att andelen kvinnor varit i majoritet i gruppen sekreterare och övriga. Utskottet har framhållit att det är viktigt att eftersträva en jämn könsfördelning inom alla grupper.

Utskottet har även tagit upp olika aspekter av kommittéväsendet i sin granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. I denna del kan nämnas utskottets granskningar av utsedda samordnare inom olika politikområden och det parlamentariska inslaget i utredningsväsendet (bet. 2015/16:KU10 s. 42 f. och bet. 2016/17:KU10 s. 57 f.). En vidare granskning av kommittéväsendet gjordes av utskottet hösten 2017 (bet. 2017/18:KU10 s. 49 f.).

Våren 2017 välkomnade utskottet regeringens översyn av kriterierna för redovisningen i kommittéberättelsen och kommittéregistret som hade gjorts

med anledning av utskottets påpekanden i granskningar om samordnare inom olika politikområden och om det parlamentariska inslaget i kommittéväsendet (bet. 2016/17:KU24 s. 8). Utskottet såg positivt på de vidtagna åtgärderna, bl.a. att det hade tagits med uppgifter i kommittéberättelsen om parlamentariska referensgrupper och annat parlamentariskt samråd.

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet vill inledningsvis framhålla att kommittéberättelsen ger värdefull information om kommittéernas sammansättning och verksamhet. Utskottet noterar att det sammantaget råder en förhållandevis jämn könsfördelning i tre av fyra kategorier av medverkande inom kommittéväsendet och att andelen kvinnor är i majoritet i gruppen sekreterare och övriga. Som utskottet tidigare uttalat är det viktigt att eftersträva en jämn könsfördelning inom alla grupper.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Genomförande av EU-bestämmelser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om genomförande av EU-bestämmelser.

Motionen

I motion 2022/23:1842 efterlyser Sten Bergheden (M) ett stopp för överimplementering av EU-direktiv. När ett EU-direktiv genomförs måste det enligt motionären utredas vad som krävs för en minimiharmonisering och på vilken nivå andra medlemsstater kommer att genomföra direktivet.

Gällande rätt m.m.

Förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (konsekvensutredningsförordningen) innehåller bestämmelser om skyldigheter för statliga myndigheter att ta fram konsekvensutredningar vid beslut om föreskrifter och allmänna råd. Förordningen ställer bl.a. krav på att utreda en reglerings kostnadsmässiga konsekvenser, men även andra konsekvenser, samt att dokumentera utredningen i en konsekvensutredning innan en myndighet beslutar om föreskrifter och allmänna råd. Av 6 § 6 följer att en konsekvensutredning ska innehålla en bedömning av om regleringen går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU).

Det finns även bestämmelser om konsekvensutredningar för kommittéer och särskilda utredare, se 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1474). I 15 a § hänvisas till vissa bestämmelser i konsekvensutredningsförordningen.

Av artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) framgår att när Europaparlamentet och rådet gemensamt, eller rådet eller kommissionen, utövar unionens befogenheter ska de anta bl.a. förordningar och direktiv.

En förordning ska ha allmän giltighet och ska till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Ett direktiv ska i fråga om det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt.

Även om utgångspunkten är att förordningar inte ska genomföras nationellt förekommer det att förordningar ställer krav på att medlemsstaterna anpassar den nationella rättsordningen, t.ex. inför effektiva sanktioner, om förordningens regler inte efterföljs i landet, eller omvänt, att nationella bestämmelser som står i strid med förordningen upphävs.

Direktiv måste däremot regelmässigt omsättas nationellt, och det är medlemsstaten som väljer hur direktivet ska genomföras för att uppnå det eftersträlvade resultatet. För att medborgare och företag ska kunna tillgodogöra sig vad direktivet syftar till måste det dock genomföras genom bindande regler.

Ett direktiv måste analyseras utifrån vilken rättslig grund det är fattat på, dess syfte och allmänna uppbyggnad. Direktiven kan innehålla bestämmelser som syftar till att uppnå olika sorters detaljeringsgrad (ramdirektiv eller sektorsdirektiv) och olika sorters harmoniseringsgrad (minimiharmoniserings- eller fullharmoniseringsbestämmelser).

Ett fullharmoniseringsdirektiv syftar till en fullständig harmonisering av det rättsområde som direktivet omfattar. Den nationella lagstiftningen får inte på detta område avvika åt något håll från det rättsläge som ska uppnås genom direktivet, såvida det inte finns stöd för det i själva direktivet. Av ett minimi-harmoniserings- eller minimidirektiv framgår den minsta gemensamma nämnare som samtliga medlemsstater måste uppfylla inom det område som harmoniseras i direktivet. Medlemsstaterna har möjlighet att gå längre än vad som följer av direktivet, dvs. införa strängare regler som ger en högre skyddsnivå eller är mer förmånliga, så länge den nationella lagstiftningen är förenlig med EU-rätten i övrigt.

Ett direktiv kan innehålla både fullharmoniserings- och minimi-harmoniseringsbestämmelser.

Av Statsrådsberedningens cirkulär 14 Riktlinjer för genomförande av unionsrättsakter (kansliet för samordning av EU-frågor [numera kansliet för EU-rättsliga frågor], 2010-12-16) framgår att föreslagna unionsrättsakter ska analyseras noggrant i ett tidigt skede av förhandlingen. Vidare sägs att en konsekvensutredning bör upprättas i ett så tidigt skede som möjligt och redovisas i beredningsunderlaget i samband med att nya förslag eller ändringar

i unionsrätten läggs fram. En vägledning för hur dessa konsekvensutredningar kan göras ges i statssekreterarskrivelsen från den 13 juni 2008 om riktlinjer för arbetet med konsekvensutredningar i Regeringskansliet. Om kommissionen har gjort en konsekvensutredning kan den tjäna som underlag. I cirkuläret betonas även vikten av att en analys av eventuella åtgärder som går utöver unionsdirektivens krav görs ur såväl ett förenklingsperspektiv som en unionsrättslig synvinkel.

Rapporter

Regelrådet och Näringslivets Regelnämnd (NNR) har genomfört ett gemensamt projekt om nationell överreglering (eng. gold-plating). Det engelska ordet för att förgylla (gold-plate) används som ett begrepp för situationer där det nationella genomförandet av unionslagstiftning går utöver vad en rättsakt kräver, utan att för den skull ge upphov till fördragsbrott. Begreppet analyseras i rapporten Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning (Atthoff och Wallgren, 2012). En minimiprincip bör införas enligt rapporten. Den skulle innebära att miniminivån enligt EU-lagstiftningen ska vara vägledande för regelgivaren vid genomförandet. Om det finns skäl att överskrida denna nivå ska detta tydligt beskrivas och effekterna för företag analyseras och redovisas i ett offentligt dokument.

Frågor om nationell överreglering tas också upp i Svenska institutet för europapolitiska studiers (Sieps) rapport 2012:4 Att göra rätt och i tid –Behövs nya metoder för att genomföra EU-rätt i Sverige? (Hettne och Reichel). I rapporten anföras att det kan finnas goda skäl att nationellt genomföra en rättsakt på ett sådant sätt att genomförandet kan bedömas innebära överreglering. Det påpekas dock att kommissionen anser att nationell överreglering visserligen inte strider mot EU-rätten men att den heller inte innebär god genomförandesed, eftersom det kan leda till kostnader som annars hade kunnat undvikas.

Pågående arbete

Riksdagen riktade ett tillkännagivande till regeringen våren 2019 om att den bör verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar företagets konkurrenskraft (bet. 2018/19:NU7, rskr. 2018/19:166). Näringsutskottet anförde att utgångspunkten bör vara att EU-direktiv ska införas på miniminivå i nationell lagstiftning och att effekterna för företag ska redovisas tydligt när det finns skäl att överskrida denna miniminivå.

I regeringens skrivelse Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2022 (skr. 2022/23:75 s. 369, den s.k. skrivelse 75) anför regeringen bl.a. att det av budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1 utg.omr. 24) framgår att regeringen kommer att arbeta vidare med frågor som rör

genomförandet av EU-rätt i nationell rätt på ett sätt som skyddar svenska företags konkurrenskraft. Ärendet rör också den s.k. förenklingspolitiken. Regeringen anför i skrivelsen En förenklingspolitik för stärkt konkurrenskraft, tillväxt och innovationsförmåga att en av utgångspunkterna för förenklingspolitiken är att stärka svensk konkurrenskraft (skr. 2021/22:3 s. 32). Regeringen har i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 24) också angett att EU-reglering behöver implementeras så att svenska företags konkurrenskraft bibehålls. Implementering i svensk rätt över miniminivån i EU-regleringen ska enligt regeringen undvikas, eller motiveras när den bedöms nödvändig för att uppfylla nationella svenska mål. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat.

Inom Regeringskansliet har promemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22) tagits fram. I promemorian görs en översyn av gällande bestämmelser om konsekvensutredningar i bl.a. kommittéförordningen och konsekvensutredningsförordningen. I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om konsekvensutredningar samlas. Förordningen ska gälla för kommittéer som tillkallats på grund av ett regeringsbeslut och som har ett utredningsuppdrag, för särskilda utredare och för andra förvaltningsmyndigheter under regeringen. Det framhålls att enhetliga regler för konsekvensutredningar i statsförvaltningen gör det lättare för de som upprättar, tar emot och stöder arbetet med konsekvensutredningar att förstå vad en sådan bör innehålla. Den föreslagna konsekvensförordningen innehåller nya och förtydligade krav på vad konsekvensutredningar ska innehålla. De nya kraven och förtydligandena syftar bl.a. till att säkerställa att konsekvensutredningar påbörjas tidigt och att de blir en integrerad del i processen med att ta fram förslag. För att leva upp till de nya kraven lämnas även förslag om att vissa statliga myndigheter ska bistå med metodutveckling, vägledning och utbildning när det gäller konsekvensutredningar.

I likhet med konsekvensutredningsförordningen ställer den föreslagna förordningen upp krav på att en konsekvensutredning ska innehålla en bedömning av om regleringen går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Därutöver föreslås ett krav på att det i förekommande fall ska anges i konsekvensutredningar varför ett genomförande av EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå. I promemorian hänvisas bl.a. till riksdagens tillkännagivande från våren 2019 (bet. 2018/19:NU7, rskr. 2018/19:166).

I promemorian föreslås även att en särskild utredare ska ges i uppdrag att analysera behoven av konsekvensutredningar och samråd i olika skeden av EU:s lagstiftningsprocess. Utredaren ska även överväga om det finns organisatoriska och regelmässiga förutsättningar för att tillgodose dessa behov på ett ändamålsenligt sätt och lämna nödvändiga förslag på åtgärder.

Departementspromemorian har remitterats, och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2018 behandlade konstitutionsutskottet ett par motioner om bl.a. överimplementering av EU-lagstiftning i svensk rätt (bet. 2017/18:KU39 s. 15 f.). I sitt ställningstagande framhöll utskottet att det finns en risk att genomförandet av EU-rättsliga regler leder till en mer omfattande reglering i Sverige än nödvändigt. Utskottet stod fast vid sin tidigare ståndpunkt att den svenska hållningen i unionssamarbetet innebär att kraven på enkelhet och klarhet hävdas med kraft. Det noterades att det av Statsrådsberedningens riktlinjer för genomförande av unionsrättsakter framgår att föreslagna unionsrättsakter ska analyseras noggrant i ett tidigt skede av förhandlingen och att riktlinjerna betonar vikten av att en analys av eventuella åtgärder som går utöver unionsdirektivens krav görs såväl ur ett förenklingsperspektiv som ur unionsrättslig synvinkel. Utskottet såg inte skäl att föreslå något tillkännagivande och avstyrkte motionerna.

Konstitutionsutskottet har vidhållit sitt ställningstagande vid behandlingen av liknande motionsyrkanden (bet. 2018/19:KU32 s. 10 f., bet. 2020/21:KU22 s. 50 f., bet. 2021/22:KU27 s. 59 f. och bet. 2021/22:KU40 s. 10 f.). Utskottet har i detta sammanhang noterat att det pågår arbete med frågor om hur EU-direktiv bör genomföras i svensk rätt.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågor som aktualiseras i motionen för närvarande hanteras eller bereds i Regeringskansliet. Detta arbete bör inte föregripas. Därutöver finner utskottet inte skäl att ta ett sådant initiativ som motionären föreslår. Motionen avstyrks.

Teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning.

Jämför reservation 1 (C).

Motionen

Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) begär i kommittémotion 2022/23:1643 tillkännagivanden om att lagar och regler kontinuerligt bör ses över för att anpassas till den nya digitala ekonomin (yrkande 6) och om att ny lagstiftning bör vara digitaliseringsredo och utformas med inriktning på automatisering av handläggningen (yrkande 9). Motionärerna anför att skrivningar i bestämmelser som förutsätter kontakt via analoga kanaler som brev och fax bör ändras. Lagstiftningen bör vidare inom alla sakområden utformas med begrepp som inriktas på automatiserad handläggning.

Pågående arbete

I mars 2018 överlämnade Digitaliseringsrättsutredningen betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) till det ansvariga statsrådet. I betänkandet diskuterar utredningen bl.a. fördelar och nackdelar med en teknikneutral reglering (s. 126 f.). En teknikneutral reglering innebär enligt utredningen att regleringen blir mer långsiktigt hållbar i den bemärkelsen att den inte behöver anpassas eller reformeras i samma tempo som den tekniska utvecklingen. Samtidigt framhålls att en alltigenom teknikneutral reglering riskerar att försvåra regleringens förutsebarhet, till nackdel för både myndigheter och enskilda. Otydliga rättsliga förutsättningar bedöms också föra med sig exempelvis risker för rättsosäkerhet när varje myndighet för varje utvecklingsarbete ska finna sina egna rättsliga lösningar. Vidare bedöms att det kan uppstå risker för onödiga kostnader eller avsaknad av effektiva lösningar om eller när systemen i efterhand inte visar sig hållbara från rättslig synvinkel.

Digitaliseringsrättsutredningens betänkande har remitterats, och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Den 10 mars 2022 beslutade regeringen att ge Myndigheten för digital förvaltning i uppdrag att stödja regeringens arbete under perioden 2022–2024 med att förbättra möjligheterna att digitalisera välfärden genom att identifiera rättsliga hinder för en sådan digitalisering, samt utarbeta förslag till anpassning av befintlig reglering eller förslag till ny reglering där sådan saknas (dnr I2022/00620). Välfärdens digitalisering innefattar, i detta uppdrag, verksamhet som berör kommuner, regioner och aktörer inom skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Uppdraget ska genomföras i två steg. Myndigheten för digital förvaltning ska först sammanställa och föreslå prioriteringar av de rättsliga hinder och utmaningar som har identifierats under arbetets gång eller i tidigare sammanhang. Vid prioriteringen av rättsliga hinder ska myndigheten eftersträva balans mellan kostnadseffektivitet och samhällsekonomisk effektivitet. Vidare måste krav på informationssäkerhet och dataskydd säkerställas. Regeringen kan därefter återkomma och ge myndigheten i uppdrag att arbeta vidare med konkreta förslag om att eliminera specifika rättsliga hinder som har identifierats och som regeringen bedömer vara prioriterade.

Utifrån den samlade behovsbilden skulle Myndigheten för digital förvaltning senast den 1 december 2022 och därefter regelbundet till Regeringskansliet rapportera vilka författningsändringar som bör bli föremål för fortsatta åtgärder. Myndigheten för digital förvaltning ska senast den 1 december 2024 lämna en skriftlig slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet. Myndigheten har lämnat sin första rapport till Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Konstitutionsutskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om teknik-neutral lagstiftning (bet. 2003/04:KU24, bet. 2004/05:KU26, bet. 2004/05:KU31 och bet. 2011/12:KU13). Ofta har yrkandena handlat om utformningen av bestämmelser i en specifik lagstiftning.

Våren 2022 behandlade utskottet likalydande motionsyrkanden som de nu aktuella (bet. 2021/22:KU40 s. 15 f.). Utskottet konstaterade att frågor som aktualiserades i yrkandena utreddes eller bereddes i Regeringskansliet. Detta arbete borde enligt utskottet inte föregripas. Därutöver fann utskottet inte skäl att ta sådana initiativ som motionärerna föreslog. Motionsyrkandena avstyrktes. I betänkandet lämnades en reservation (C).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågor som aktualiseras i motionsyrkandena för närvarande utreds eller bereds i Regeringskansliet. Detta arbete bör inte föregripas. Därutöver finner utskottet inte skäl att ta sådana initiativ som motionärerna föreslår. Motionsyrkandena avstyrks.

Konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt.

Jämför reservation 2 (MP).

Motionen

Ulrika Westerlund och Nicklas Attefjord (båda MP) begär i motion 2022/23:1453 ett tillkännagivande om att förändra kommittéförordningen så att konsekvenser av förslag och beslut för funktionsrätt inbegrips. En sådan förändring vore enligt motionärerna ett viktigt och välkommet steg mot att i större utsträckning ta hänsyn till konsekvenser för människor med funktionsnedsättning och stärka rättigheterna generellt.

Bakgrund

Funktionsrätt Sverige, tidigare Handikappförbunden, är en paraplyorganisation för organisationer som samlar människor med funktionsnedsättning och deras anhöriga. I samband med att organisationen bytte namn introducerades begreppet funktionsrätt. På organisationens webbsida framgår att med begreppet avses en person med funktionsnedsättnings rätt till självbestämmande och full delaktighet.

Gällande rätt

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Det allmänna ska vidare motverka diskriminering av människor på grund av bl.a. funktionshinder.

Av 7 kap. 2 § regeringsformen följer att vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

I 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om de konsekvensanalyser som ska genomföras och redovisas av kommittéer och särskilda utredare som har ett utredningsuppdrag som beslutats av regeringen. Av bestämmelserna framgår att det ska lämnas en redovisning av utredningsförslagets olika ekonomiska konsekvenser. Vidare ska det redovisas om förslagen har betydelse för bl.a. den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, småföretagares förutsättningar eller jämställdheten mellan kvinnor och män. Enligt 16 § kommittéförordningen anger regeringen närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande.

Pågående arbete

Som tidigare nämnts har departementspromemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22) tagits fram inom Regeringskansliet. I promemorian görs en översyn av gällande bestämmelser om konsekvensutredningar i bl.a. kommittéförordningen och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om konsekvensutredningar samlas. Den nya konsekvensförordningen – till skillnad från den nuvarande om konsekvensutredningar – föreslås gälla även för kommittéer och särskilda utredare. Det framhålls att enhetliga regler för konsekvensutredningar i statsförvaltningen gör det lättare för de som upprättar, tar emot och stöder arbetet med konsekvensutredningar att förstå vad en sådan bör innehålla.

Den föreslagna konsekvensförordningen innehåller nya och förtydligade krav på vad konsekvensutredningar ska innehålla. I promemorian framhålls bl.a. att den som tar fram en konsekvensutredning bör ges förutsättningar att brett analysera konsekvenser inom de områden som är relevanta i det enskilda fallet. Det finns emellertid några områden där konsekvenserna av ett beslut eller förslag alltid bör beaktas. En konsekvensutredning föreslås innehålla en särskild beskrivning och beräkning av förslaget eller beslutets effekter av betydelse för företags kostnader och konkurrenskraft, minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet och

jämställdheten mellan kvinnor och män. Om effekter av detta slag inte kan beräknas ska detta motiveras.

Till följd av att det i konsekvensförordningen tydliggörs vilka samhällsområden som ska beaktas vid framtagandet av konsekvensutredningar föreslås att bestämmelsen i 15 § kommittéförordningen, om vilka konsekvenser som ska redovisas i ett betänkande ska utgå. Det framhålls att det breda perspektiv som ska beaktas enligt konsekvensförordningen innebär att de områden som omnämns i bestämmelsen även fortsättningsvis ska analyseras när så är relevant. Regeringen kommer vidare även fortsättningsvis i kommittédirektiven att kunna precisera vilka konsekvenser som ska analyseras och redovisas i ett betänkande. I 14 § kommittéförordningen föreslås en upplysningsbestämmelse om konsekvensförordningen.

Departementspromemorian har remitterats, och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågor som aktualiseras i motionen för närvarande bereds i Regeringskansliet. Detta arbete bör inte föregripas. Därutöver finner utskottet inte skäl att ta ett sådant initiativ som motionärerna föreslår. Motionen avstyrks.

Konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter.

Jämför reservation 3 (C).

Motionen

Malin Björk m.fl. (C) begär i kommittémotion 2022/23:1881 yrkande 9 ett tillkännagivande om att regeringen i propositioner som föreslår extraordinär lagstiftning måste redogöra för förslagens konsekvenser för de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna. Som exempel nämns den s.k. covid-19-lagen, som enligt motionärerna möjliggjorde ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter.

Gällande rätt

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, såsom yttrandefrihet, religionsfrihet, förbud mot dödsstraff och rörelsefrihet. Grundläggande fri- och rättigheter skyddas också av bl.a.

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) samt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Av 2 kap. 20–25 §§ regeringsformen följer vilka rättigheter som får begränsas och under vilka förutsättningar detta får ske. Begränsningar får enligt 20 kap. 21 § bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter (7 kap. 2 § regeringsformen). Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

I 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) finns som nämnts bestämmelser om de konsekvensanalyser som ska genomföras och redovisas av kommittéer och särskilda utredare som har ett utredningsuppdrag som beslutats av regeringen. Av bestämmelserna framgår att det ska lämnas en redovisning av utredningsförslagets olika ekonomiska konsekvenser. Vidare ska det redovisas om förslagen har betydelse för bl.a. den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, småföretagares förutsättningar eller jämställdheten mellan kvinnor och män. Enligt 16 § kommittéförordningen anger regeringen närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande.

Regeringen lämnar förslag till riksdagen genom propositioner (9 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen). Statsrådsberedningen har gett ut skriften Propositionshandboken (Ds 1997:1 [rev. SB PM 2019:4]). Handboken innehåller anvisningar för propositionsarbetet i Regeringskansliet. Av handboken framgår att beslut om bl.a. lagar ska föregås av en grundlig analys av de problem m.m. som förslagen är avsedda att lösa och av konsekvenserna för dem som berörs av förslagen. Vidare anges att även de problem- och konsekvensanalyser som har gjorts under beredningsarbetet bör redovisas i den proposition eller lagrådsremiss där förslagen läggs fram.

Pågående arbete

Som tidigare nämnts har departementspromemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22) tagits fram inom Regeringskansliet. I promemorian görs en översyn av gällande bestämmelser om konsekvensutredningar i bl.a. kommittéförordningen och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om

konsekvensutredningar samlas. Den nya konsekvensförordningen – till skillnad från den nuvarande om konsekvensutredningar – föreslås gälla även för kommittéer och särskilda utredare. Det framhålls att enhetliga regler för konsekvensutredningar i statsförvaltningen gör det lättare för de som upprättar, tar emot och stöder arbetet med konsekvensutredningar att förstå vad en sådan bör innehålla.

Den föreslagna konsekvensförordningen innehåller nya och förtydligade krav på vad konsekvensutredningar ska innehålla. I promemorian framhålls bl.a. att den som tar fram en konsekvensutredning bör ges förutsättningar att brett analysera konsekvenser inom de områden som är relevanta i det enskilda fallet. Det finns emellertid några områden där konsekvenserna av ett beslut eller förslag alltid bör beaktas. En konsekvensutredning föreslås innehålla en särskild beskrivning och beräkning av förslaget eller beslutets effekter av betydelse för företags kostnader och konkurrenskraft, minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet och jämställdheten mellan kvinnor och män. Om effekter av detta slag inte kan beräknas ska detta motiveras.

Till följd av att det i konsekvensförordningen tydliggörs vilka samhällsområden som ska beaktas vid framtagandet av konsekvensutredningar föreslås att bestämmelsen i 15 § kommittéförordningen, om vilka konsekvenser som ska redovisas i ett betänkande ska utgå. Det framhålls att det breda perspektiv som ska beaktas enligt konsekvensförordningen innebär att de områden som omnämns i bestämmelsen även fortsättningsvis ska analyseras när så är relevant. Regeringen kommer vidare även fortsättningsvis i kommittédirektiven att kunna precisera vilka konsekvenser som ska analyseras och redovisas i ett betänkande. I 14 § kommittéförordningen föreslås en upplysningsbestämmelse om konsekvensförordningen.

Departementspromemorian har remitterats, och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2022 behandlade utskottet ett likalydande motionsyrkande som det nu aktuella (bet. 2021/22:KU40 s. 21 f.). Utskottet konstaterade att det i 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen regleras om och under vilka förutsättningar grundläggande fri- och rättigheter får begränsas. Av regleringen följer att konsekvenser av fri- och rättighetsinskränkningar måste övervägas. Utskottet fann mot den bakgrunden inte skäl att ta ett sådant initiativ som motionärerna föreslog. Motionsyrkandet avstyrktes. I betänkandet lämnades en reservation (C).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det i 2 kap. regeringsformen och Europakonventionen regleras om och under vilka förutsättningar grundläggande fri- och rättigheter

får begränsas. Av regleringen följer att konsekvenser av fri- och rättighetsinskränkningar måste övervägas. Därutöver noterar utskottet att frågor som aktualiseras i motionsyrkandet för närvarande bereds i Regeringskansliet. Detta arbete bör inte föregripas. Sammantaget finner utskottet inte skäl att ta ett sådant initiativ som motionärerna föreslår. Motionsyrkandet avstyrks.

Konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen.

Jämför reservation 4 (S).

Motionen

Ardalan Shekarabi m.fl. (S) begär i kommittémotion 2022/23:2139 yrkande 7 att det i utredningar och propositioner bör införas ett krav på konsekvensanalys av hur ett förslag påverkar brottsbekämpningen. Motionärerna framhåller att eftersom kampen mot kriminaliteten är så mångfacetterad bör ett krav på konsekvensanalys i förhållande till hur förslag påverkar brottsbekämpningen införas i såväl utredningar som propositioner.

Gällande rätt m.m.

Vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter (7 kap. 2 § regeringsformen). Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

I 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) finns som nämnts bestämmelser om de konsekvensanalyser som ska genomföras och redovisas av kommittéer och särskilda utredare som har ett utredningsuppdrag som beslutats av regeringen. Av bestämmelserna framgår att det ska lämnas en redovisning av utredningsförslagets olika ekonomiska konsekvenser. Vidare ska det redovisas om förslagen har betydelse för bl.a. brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Enligt 16 § kommittéförordningen anger regeringen närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande.

Regeringen lämnar förslag till riksdagen genom propositioner (9 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen). Statsrådsberedningen har som nämnts gett ut skriften Propositionshandboken (Ds 1997:1 [rev. SB PM 2019:4]). Handboken innehåller anvisningar för propositionsarbetet i Regeringskansliet.

Av handboken framgår att beslut om bl.a. lagar ska föregås av en grundlig analys av de problem m.m. som förslagen är avsedda att lösa och av konsekvenserna för dem som berörs av förslagen. Vidare anges att även de problem- och konsekvensanalyser som har gjorts under beredningsarbetet bör redovisas i den proposition eller lagrådsremiss där förslagen läggs fram.

Pågående arbete

Som tidigare nämnts har departementspromemorian Bättre konsekvensutredningar (Ds 2022:22) tagits fram inom Regeringskansliet. I promemorian görs en översyn av gällande bestämmelser om konsekvensutredningar i bl.a. kommittéförordningen och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. I promemorian föreslås en ny förordning om konsekvensutredning (konsekvensförordningen) där bestämmelser om konsekvensutredningar samlas. Den nya konsekvensförordningen – till skillnad från den nuvarande om konsekvensutredningar – föreslås gälla även för kommittéer och särskilda utredare. Det framhålls att enhetliga regler för konsekvensutredningar i statsförvaltningen gör det lättare för de som upprättar, tar emot och stöder arbetet med konsekvensutredningar att förstå vad en sådan bör innehålla.

Den föreslagna konsekvensförordningen innehåller nya och förtydligade krav på vad konsekvensutredningar ska innehålla. I promemorian framhålls bl.a. att den som tar fram en konsekvensutredning bör ges förutsättningar att brett analysera konsekvenser inom de områden som är relevanta i det enskilda fallet. Det finns emellertid några områden där konsekvenserna av ett beslut eller förslag alltid bör beaktas. En konsekvensutredning föreslås innehålla en särskild beskrivning och beräkning av förslaget eller beslutets effekter av betydelse för företags kostnader och konkurrenskraft, minskade eller ökade utsläpp eller upptag av växthusgaser i Sverige respektive i utlandet och jämställdheten mellan kvinnor och män. Om effekter av detta slag inte kan beräknas ska detta motiveras.

Till följd av att det i konsekvensförordningen tydliggörs vilka samhällsområden som ska beaktas vid framtagandet av konsekvensutredningar föreslås att bestämmelsen i 15 § kommittéförordningen, om vilka konsekvenser som ska redovisas i ett betänkande ska utgå. Det framhålls att det breda perspektiv som ska beaktas enligt konsekvensförordningen innebär att de områden som omnämns i bestämmelsen även fortsättningsvis ska analyseras när så är relevant. Regeringen kommer vidare även fortsättningsvis i kommittédirektiven att kunna precisera vilka konsekvenser som ska analyseras och redovisas i ett betänkande. I 14 § kommittéförordningen föreslås en upplysningsbestämmelse om konsekvensförordningen.

Departementspromemorian har remitterats, och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att frågor som aktualiseras i motionsyrkandet för närvarande bereds i Regeringskansliet. Detta arbete bör inte föregripas. Därutöver finner utskottet inte skäl att ta ett sådant initiativ som motionärerna föreslår. Motionsyrkandet avstyrks.

Barns medverkan i statens offentliga utredningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om barns medverkan i statens offentliga utredningar.

Jämför reservation 5 (MP).

Motionen

Nicklas Attefjord och Ulrika Westerlund (båda MP) begär i motion 2022/23:752 ett tillkännagivande om barns medverkan i statens offentliga utredningar. Motionärerna anför att barn och unga enligt barnkonventionen har rätt till delaktighet och inflytande i frågor som rör dem. Barn berörs enligt motionärerna av de flesta riksdagsbeslut, och att involvera barn i beslutsprocessen skulle ge ett bättre beslutsunderlag. I samband med varje offentlig utredning bör det därför övervägas om barn ska ges möjlighet att medverka.

Gällande rätt m.m.

Regeringsformen och barnkonventionen

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara.

Konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av Förenta nationernas (FN) generalförsamling den 20 november 1989. Sverige ratificerade barnkonventionen efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 utan att reservera sig på någon punkt (se Sveriges internationella överenskommelser SÖ 1990:20, prop. 1989/90:107, bet. 1989/90:SoU28, rskr. 1989/90:350). I artikel 3.1 i konventionen anges att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet.

Enligt 1 § lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter ska artiklarna 1–42 i barnkonventionen i originaltexternas lydelse gälla som svensk lag.

Regeringen har tagit fram en vägledning för tillämpning av barnkonventionen (Ds 2019:23) som stöd vid tolkning och tillämpning av

barnkonventionen. Vägledningen syftar till att underlätta för olika aktörer bl.a. vid rättstillämpning genom att redogöra för hur man metodmässigt kan gå till väga när man tolkar och tillämpar en internationell konvention som barnkonventionen.

Utnämning av ledamöter i kommittéer

En kommitté är en tillfällig myndighet som regeringen tillsätter för att genomföra ett utredningsuppdrag. I Statsrådsberedningens promemoria Kommittéhandboken (Ds 2000:1) beskrivs processen för att inrätta en kommitté. Uppdraget anges i direktiv för kommittén, som beslutas vid ett regeringssammanträde. Samtidigt bemyndigar regeringen det föredragande statsrådet att bestämma vilka personer som ska medverka i kommittén. Det ansvariga statsrådet utser sedan de personer som i olika funktioner ska delta i arbetet. Om oppositionspartier ska vara företrädare i kommittén, utser statsrådet dessa ledamöter efter förslag från partierna.

Barnombudsmannen

Barnombudsmannen har enligt 1 § lagen (1993:335) om Barnombudsman till uppgift att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt barnkonventionen. Enligt 2 § ska Barnombudsmannen driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av barnkonventionen. Barnombudsmannen ska särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med barnkonventionen.

Strategi för att stärka barns rättigheter i Sverige

I proposition 2009/10:232 Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige presenterade regeringen följande principer för att stärka barns rättigheter:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.
- Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Riksdagen godkände strategin (bet. 2010/11:SoU3, rskr. 2010/11:35).

Pågående arbete

I budgetpropositionen för 2023 anförs att genomförandet av barnkonventionen och det sedan 2017 pågående kunskapslyftet för barnets rättigheter har fortsatt och att målet är att utveckla den praktiska tillämpningen av barnkonventionen hos de offentliga aktörerna (prop. 2022/23:1 utg.omr. 1 s. 67).

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2022 behandlade utskottet ett likalydande motionsyrkande som det nu aktuella (bet. 2021/22:KU40 s. 24 f.). Utskottet framhöll att barnkonventionen sedan den 1 januari 2020 gäller som svensk lag. Därutöver noterade utskottet att flera åtgärder vidtagits och arbeten pågår för att på olika sätt stärka barns rättigheter i Sverige och att en princip i den av riksdagen godkända strategin för att stärka barns rättigheter i Sverige är att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Utskottet såg inte skäl att därutöver ta ett sådant initiativ som motionären föreslog och avstyrkte motionen. I betänkandet lämnades en reservation (MP).

Utskottets ställningstagande

Som utskottet tidigare framhållit gäller sedan den 1 januari 2020 barnkonventionen som svensk lag. Därutöver har flera åtgärder vidtagits och arbeten pågår för att på olika sätt stärka barns rättigheter i Sverige. En princip i den av riksdagen godkända strategin för att stärka barns rättigheter i Sverige är att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Utskottet ser inte skäl att utöver detta ta ett sådant initiativ som motionärerna föreslår och avstyrker motionen.

Märkning av propositioner med berört utskott

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om märkning av propositioner med berört utskott.

Motionen

I motion 2022/23:1267 yrkande 2 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD) begärs ett tillkännagivande om att propositioner ska märkas med berörda utskott. Motionärerna anför att studenter och andra intresserade ofta använder sig av propositioner för att lära sig mer om hur lagstiftningsprocessen går till eller hur regeringen lägger fram förslag till

riksdagen. Propositioner bör inte bara ses som regeringens förslag till riksdagens ledamöter utan också som handlingar för allmänheten. Med anledning av detta bör propositioner tydligt märkas med det utskott som berörs av den aktuella propositionen.

Gällande rätt

Enligt 4 kap. 3 § regeringsformen väljer riksdagen inom sig utskott, däribland ett konstitutionsutskott och ett finansutskott, enligt bestämmelser i riksdagsordningen. Av 7 kap. 2 § riksdagsordningen följer att riksdagen inom sig för varje valperiod ska välja ett konstitutionsutskott, ett finansutskott och ett skatteutskott samt så många övriga utskott som behövs för riksdagsarbetet. Riksdagen kan även under valperioden välja utskott för längst den tid som återstår av valperioden. Av tilläggsbestämmelse 7.2.1 riksdagsordningen framgår vilka utskott som riksdagen ska välja.

Regeringen och varje riksdagsledamot får i enlighet med bestämmelser i riksdagsordningen väcka förslag i fråga om allt som kan komma under riksdagens prövning, om inte annat anges i regeringsformen (4 kap. 4 § regeringsformen). Av 4 kap. 5 § regeringsformen följer att ett ärende som har väckts av regeringen eller en riksdagsledamot bereds av ett utskott innan det avgörs, om inte annat anges i regeringsformen.

Regeringen lämnar förslag till riksdagen genom propositioner (9 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen). En proposition ska innehålla regeringens protokoll i ärendet, en redovisning av ärendets beredning och skälen för regeringens förslag. Propositioner med lagförslag ska i förekommande fall innehålla Lagrådets yttrande.

En proposition ska ges in till Riksdagsförvaltningen (tilläggsbestämmelse 9.2.1 riksdagsordningen). Den anmäls vid ett sammanträde med kammaren efter det att den har gjorts tillgänglig för ledamöterna. Av 10 kap. 2 § riksdagsordningen följer att kammaren ska hänvisa propositioner till ett utskott för beredning.

Ärendefördelningen mellan utskotten framgår av bestämmelser i riksdagsordningen. Av 7 kap. 5 § riksdagsordningen följer att riksdagen i en tilläggsbestämmelse föreskriver enligt vilka grunder som ärenden fördelas mellan utskotten, utöver vad som framgår av 7 kap. 8–10 §§ riksdagsordningen. De sistnämnda bestämmelserna reglerar konstitutionsutskottets och finansutskottets uppgifter och ämnesområden samt skatteutskottets ämnesområden. Av tilläggsbestämmelse 7.5.1 riksdagsordningen framgår att utskottens ämnesområden anges i en bilaga till riksdagsordningen. Ärenden som hör till ett och samma ämnesområde ska hänvisas till samma utskott (7 kap. 5 § riksdagsordningen).

I 10 kap. riksdagsordningen finns bestämmelser om utskottens beredning och behandling av ärenden. Utskotten ska avge betänkanden till kammaren över de propositioner som hänvisats till dem eller har överlämnats från ett

annat utskott (10 kap. 3 § riksdagsordningen). Av 10 kap. 7 § riksdagsordningen följer att ett utskott får ge ett annat utskott tillfälle att yttra sig i ett ärende eller en fråga som berör det andra utskottets beredningsområde.

Tidigare riksdagsbehandling

Konstitutionsutskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om att propositioner ska märkas med berörda utskott (bet. 2014/15:KU19 s. 10 f., bet. 2015/16:KU29 s. 8 f. och bet. 2016/17:KU24 s. 14). Utskottet framhöll bl.a. att det framgår av bestämmelser i riksdagsordningen hur ärendena ska fördelas mellan utskotten och att det inte sällan förekommer att förslagen i en proposition rör flera utskotts ämnesområden. Det är alltså först efter att en proposition lämnas till riksdagen som beslut fattas om vilket utskott som ska bereda ett ärende. Vilket som är det berörda utskottet framgår därefter av riksdagens webbplats. Utskottet konstaterade vidare att utskottsindelningen liksom departementsindelningen kan ändras över tid. Motionsyrkandena avstyrktes.

Även våren 2018 behandlade utskottet ett motionsyrkande om märkning av propositioner med berört utskott (bet. 2017/18:KU39 s. 28 f.). I sitt ställningstagande framhöll utskottet att efter det att regeringen har lämnat en proposition till riksdagen anmäls den vid ett sammanträde i kammaren, att kammaren hänvisar propositionen till ett utskott för beredning och att berört utskott därefter framgår av riksdagens webbplats. Utskottet, som liksom tidigare ansåg att det inte fanns skäl för riksdagen att ta något initiativ i frågan om märkning av propositioner, avstyrkte motionsyrkandet.

Senast utskottet behandlade ett motionsyrkande om märkning av propositioner med berört utskott var våren 2022 (bet. 2021/22:KU40 s. 27 f.). Utskottet vidhöll sina tidigare ställningstaganden och avstyrkte motionsyrkandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och avstyrker motionsyrkandet om märkning av propositioner med berört utskott.

Reservationer

1. Teknikneutral och digitaliseringsanpassad lagstiftning, punkt 3 (C)

av Malin Björk (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2022/23:1643 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkandena 6 och 9.

Ställningstagande

Lagar och regler bör kontinuerligt ses över för att anpassas till den nya digitala verkligheten. Skrivningar i bestämmelser som förutsätter kontakt via analoga kanaler, som brev eller fax, bör ändras.

Vidare bör ny lagstiftning vara digitaliseringsredo och därmed enkel och tydlig. Lagstiftningen bör inom alla sakområden utformas med begrepp som inriktas på automatiserad handläggning.

Regeringen bör ta initiativ till sådana förändringar som tillgodoser det anförda.

2. Konsekvensanalyser i fråga om funktionsrätt, punkt 4 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2022/23:1453 av Ulrika Westerlund och Nicklas Attefjord (båda MP).

Ställningstagande

Kommittéförordningen bör ändras så att konsekvenser av förslag och beslut för funktionsrätt inbegrips. En sådan förändring vore ett viktigt och välkommet steg mot att i större utsträckning ta hänsyn till konsekvenser för människor med funktionsnedsättning och stärka rättigheterna generellt.

Regeringen bör ta initiativ till en sådan förändring som föreslås i det anförda.

3. Konsekvensanalyser i fråga om begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter, punkt 5 (C)

av Malin Björk (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 9.

Ställningstagande

All lagstiftning som innebär en inskränkning av grundlagsskyddade fri- och rättigheter måste noggrant granskas och övervägas. Sådana begränsningar får aldrig hanteras nonchalant eller slentrianmässigt. Exempel på brister i det hänseendet finns att hämta från när den s.k. covid-19-lagen infördes, och senare även vid förlängningen av den lagen.

När regeringen föreslår extraordinär lagstiftning måste det finnas en tydlig redogörelse för förslagets konsekvenser för de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna.

Regeringen bör ta initiativ till en sådan förändring som föreslås i det anförda.

4. Konsekvensanalyser i fråga om effekter på brottsbekämpningen, punkt 6 (S)

av Ida Karkiainen (S), Mirja Räihä (S), Per-Arne Håkansson (S), Amalia Rud Pedersen (S) och Peter Hedberg (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:2139 av Ardalan Shekarabi m.fl. (S) yrkande 7.

Ställningstagande

Kampen mot kriminaliteten är mångfacetterad och därför bör ett krav på konsekvensanalys i förhållande till hur förslag påverkar brottsbekämpningen införas i såväl utredningar som propositioner.

Regeringen bör vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

5. Barns medverkan i statens offentliga utredningar, punkt 7 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2022/23:752 av Nicklas Attefjord och Ulrika Westerlund (båda MP).

Ställningstagande

Enligt barnkonventionen har barn och unga rätt till delaktighet och inflytande i frågor som rör dem.

Barn berörs av de flesta riksdagsbeslut, och att involvera barn i beslutsprocessen skulle ge ett bättre beslutsunderlag. I samband med varje offentlig utredning bör det därför övervägas om barn ska ges möjlighet att medverka.

Regeringen bör vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:103 Kommittéberättelse – kommittéernas verksamhet under 2022.

Motioner från allmänna motionstiden 2022/23

2022/23:752 av Nicklas Attefjord och Ulrika Westerlund (båda MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att möjliggöra för barn att medverka i statens offentliga utredningar och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:1267 av Markus Wiechel och Alexander Christiansson (båda SD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att märka propositioner med berörda utskott och tillkännager detta för riksdagsstyrelsen.

2022/23:1453 av Ulrika Westerlund och Nicklas Attefjord (båda MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förändra kommittéförordningen så att konsekvenser av förslag och beslut för funktionsrätten inbegrips och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:1643 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att lagar och regler kontinuerligt bör ses över för att anpassas till den nya digitala ekonomin och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ny lagstiftning bör vara digitaliseringsredo och utformas med inriktning på automatisering av handläggning och processer och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:1842 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om implementering av EU-direktiv och att det av beredningen tydligare bör framgå vad som är en miniminivå så att en överimplementering av EU-direktiv kan undvikas och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:1881 av Malin Björk m.fl. (C):

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av att regeringen i propositioner som introducerar extraordinär lagstiftning noga redogör för överväganden om effekter och konsekvenser när det gäller begränsningar i grundlagsskyddade fri- och rättigheter, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2022/23:2139 av Ardalan Shekarabi m.fl. (S):

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det i utredningar och propositioner bör införas ett krav på konsekvensanalys av hur ett förslag påverkar brottsbekämpningen och tillkännager detta för regeringen.