

Sammanfattning

I betänkandet behandlas tolv motioner som väckts under den allmänna motionstiden hösten 1998. I motionerna behandlas tid för propositioners avlämnande, utskottsorganisationen, motionstiden, besvarande av interpellationer, budgetprocessen, kommissioner, registrering av lobbyister, arbetsrum för ledamöter i valkretsen och dureformens återupprättande. Utskottet avstyrker samtliga motionsyrkanden utom två, som ligger till grund för ett förslag om ett tillkännagivande till talmanskonferensen angående propositioner som avlämnas under den allmänna motionstiden. Till betänkandet fogas tre reservationer och ett särskilt yttrande.

Motionerna

1998/99:K207 av Bertil Persson (m) vari yrkas att riksdagen beslutar att införa ett system med registrering av lobbyister i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:K220 av Christel Anderberg m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring av regeringsformen och riksdagsordningen att det blir obligatoriskt för statsråden att besvara interpellationer som talmannen eller riksdagen har medgivit får väckas såvitt inte synnerliga skäl föreligger häremot.

1998/99:K236 av Carl G Nilsson och Göte Jonsson (m) vari yrkas att riksdagen beslutar ändra reglerna om allmän motionstid i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:K245 av Per Unckel m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen beslutar ändra 4 kap. 3 § riksdagsordningen i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:K247 av Harald Nordlund (fp) vari yrkas att riksdagen hos talmanskonferensen begär förslag till sådana förändringar i riksdagsordningen att miljö- och jordbruksutskottet förändras till miljöutskottet.

1998/99:K266 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen beslutar att 3 kap. 5 § riksdagsordningen skall ges följande tillägg: Dock får inte regeringen från den dag då budgetpropositionen avlämnats till riksdagen och så länge motioner får avlämnas med anledning av denna (allmän motionstid)

avlämna proposition till riksdagen. Undantag härifrån kan riksdagen, efter förslag av talmannen, bevilja om proposition i ärende där ett dröjsmål skulle vara till allvarligt men för riket. Om riksdagen, på förslag av talmannen, bestämmer annat om allmän motionstid (10 §) gäller likväl propositionsförbud enligt stycket ovan.

1998/99:K287 av Bertil Persson (m) vari yrkas att riksdagen beslutar att ledamöter skall beredas arbetsrum på länsstyrelsen i valkretsen i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:K322 av Charlotta L Bjälkebring (v) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring av ledamots motionsrätt enligt vad i motionen anförts.

1998/99:K326 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar uppdra åt talmanskonferensen i den förestående allmänna utvärderingen av budgetprocessen att utarbeta förslag som stärker riksdagens ställning enligt vad som i motionen anförts.

1998/99:K328 av Helena Bargholtz och Barbro Westerholm (fp) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att riksdagen i särskilda fall skall kunna tillsätta särskilda riksdagskommissioner,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen skall undvika att avge propositioner under riksdagens allmänna motionstid,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att statsråden ej skall ha rätten att vägra svara på interpellationer,

1998/99:K332 av Kenth Högström (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förlängd budgethantering och motionstid i anslutning till valår.

1998/99:K342 av Gudrun Lindvall (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att återupprätta dureformen, åtminstone i Riksdagshuset.

Utskottet

Tid för propositioners avlämnande

Gällande bestämmelser

Enligt 3 kap. 5 § riksdagsordningen bör regeringen avlämna sina propositioner på sådana tider att anhopning av arbete hos riksdagen om möjligt förebyggs. Regeringen skall samråda med talmannen därom.

Motion med anledning av proposition får enligt 3 kap. 11 § RO väckas inom femton dagar från den dag då propositionen anmäldes i kammaren. I ärende som måste avgöras skyndsamt kan riksdagen, om den finner synnerliga skäl föreligga, på förslag av regeringen besluta om kortare motionstid. Riksdagen kan om särskilda skäl föreligger på förslag av talmannen besluta att förlänga tiden för avlämnande av motion.

Motionerna

I kommittémotion 1998/99:K266 föreslår Kenneth Kvist m.fl. (v) att riksdagen beslutar att 3 kap. 5 § RO skall ges ett tillägg med innebörd att regeringen från den dag då budgetpropositionen avlämnas till riksdagen och så länge motioner får avlämnas med anledning av denna inte får avlämna proposition till riksdagen. Undantag härifrån kan riksdagen efter förslag från talmannen bevilja om proposition i ärende där ett dröjsmål skulle vara till allvarligt men för riket. Om riksdagen på förslag av talmannen bestämmer annan förläggning av allmän motionstid (3 kap. 10 § RO) skall likväl propositionsförbud gälla enligt vad som sagts i stycket ovan. Motivet till förslaget är att de propositioner som regeringen lägger fram under den allmänna motionstiden rubbar arbetsmöjligheterna med budget och egna initiativ inte minst för små partigrupper. Bestämmelsen i RO om att talmannen kan ingripa om regeringen inte respekterar riksdagens arbetsbelastning tillämpas sällan eller aldrig enligt motionärerna. Ordningen bör enligt motionärerna vara den att regeringen vänder sig till talmannen och talmanskonferensen och anhåller om att få lämna en proposition med angivande av motiv till att propositionen måste läggas fram just under den allmänna motionstiden. Frågan kan sedan underställas riksdagen för avgörande.

I kommittémotion 1998/99:K328 framför Helena Bargholtz och Barbro Westerholm, båda (fp), liknande synpunkter som i den nyss nämnda motionen. Motionärerna föreslår att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen skall undvika att avge propositioner under riksdagens allmänna motionstid (yrkande 8).

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Riksdagen har vid det förra riksmötet vid sin behandling av talmanskonferensens skrivelse (förs. 1997/98:TK1) angående frågor med anknytning till budgetprocessen i vid mening avslagit en motion med väsentligen samma innehåll som de här aktuella motionerna (1997/98:KU27). Utskottet utgick i sin bedömning från att talmannen i samråd med talmanskonferensen fortlöpande bevakar denna fråga gentemot regeringen och att någon ändring i riksdagsordningen inte var påkallad.

Utskottet har från kammarkansliet inhämtat att kontakter förekommit vid flera tillfällen under 1998 mellan kammarsekreteraren och Statsrådsberedningen, varvid frågan om åtgärder för att förbättra situationen diskuterats. Enligt kammarkansliet kommer sannolikt en ordning att införas som innebär att ett större antal propositioner lämnas till riksdagen direkt efter juluppehållet i januari, en åtgärd som är ägnad att fördela riksdagens arbetsbörda jämnare över året. En sådan ordning kan komma att träda i kraft från och med nästa riksmöte.

Utskottet har från kammarkansliet vidare inhämtat vissa uppgifter angående avlämnande av propositioner under tiden fram till den allmänna motionstidens utgång under de tre senaste åren, dvs. riksmötena 1996/97, 1997/98 och 1998/99, då 34, 20 respektive 21 propositioner, exklusive budgetpropositionen, överlämnades. Hösten 1998 gick motionstiden för dessa

propositioner i 15 fall ut den 28 oktober eller tidigare, dvs. under loppet av den allmänna motionstiden, medan i 6 fall tiden gick ut efter denna tidpunkt. 5 propositioner avsåg skatteutskottets och lika många justitieutskottets beredningsområde. Resterande 11 propositioner fördelades på 8 övriga utskott.

Av de sammanlagt 21 förslag som lämnades av regeringen under den aktuella tiden avsåg 7 skrivelser och 14 propositioner. Propositionerna avsåg i 9 fall förslag till lagstiftning med ikraftträdande den 1 januari 1999 och i 2 fall från den 1 juli 1999. Övriga fall avsåg lagstiftning med ikraftträdande från dag som regeringen bestämmer respektive fortsatt giltighet av existerande lagstiftning.

Utskottets bedömning

Inledningsvis vill utskottet erinra om att ett av syftena med budgetreformen är att riksdagen på höstarna skall koncentrera sig på att arbeta med budgetfrågor. Utskottet instämmer i vad som sägs i motionerna om att propositioner i andra frågor som läggs fram under den allmänna motionstiden starkt försvårar möjligheterna för ledamöterna att arbeta med budgetfrågor och egna initiativ under den aktuella tiden.

Mot denna bakgrund anser utskottet att regeringen bör respektera intentionerna bakom budgetreformen och inte lägga fram propositioner under den allmänna motionstiden, om inte synnerliga skäl föreligger. Ett sådant skäl kan vara att en proposition måste behandlas i samband med budgetpropositionen.

Utskottet vill i sammanhanget erinra om möjligheten för riksdagen att med tillämpning av bestämmelsen i 3 kap. 11 § första stycket RO besluta att förlänga motionstiden för propositioner som läggs fram under den allmänna motionstiden så att motionstiden går ut t.ex. en vecka efter den allmänna motionstiden.

Utskottet är för närvarande inte berett att föreslå en ändring av riksdagsordningen i enlighet med motionärernas önskemål. Utskottet anser emellertid att Riksdagskommittén i samband med sin utvärdering av budgetreformen och därmed sammanhängande frågor bör överväga en sådan regeländring. Detta bör med anledning av motionerna K266 (v) och K328 yrkande 8 (fp) ges talmanskonferensen till känna.

Utskottsorganisationen

Gällande bestämmelser m.m.

Riksdagen väljer inom sig utskott, däribland ett konstitutionsutskott och ett finansutskott, enligt bestämmelser i riksdagsordningen (4:3 andra stycket RF). Riksdagen tillsätter förutom de nämnda utskotten ett erforderligt antal andra utskott. Riksdagen kan även under valperioden tillsätta utskott för längst den tid som återstår av valperioden (4:2 RO). I tilläggsbestämmelse 4.2.1 anges de nuvarande 16 utskotten och i 4 kap 4–6 §§ och tilläggsbestämmelserna 4.6.1–16 anges utskottens uppgifter m.m.

Varje utskott består av ett udda antal ledamöter, lägst 15 (4:3 RO). Antalet fastställs av riksdagen på förslag av valberedningen (tilläggsbestämmelse 4.3.1). Tilläggsbestämmelsen har haft denna lydelse sedan den 1 juli 1990 och tillämpades första gången efter riksdagsvalet 1991 (bet. 1989/90:KU36).

Antalet suppleanter i utskotten regleras av gemensamma bestämmelser om val i riksdagen i 7 kap. riksdagsordningen. Suppleanter skall utses till minst samma antal som de ordinarie ledamöterna (7:8 RO).

Enligt tilläggsbestämmelse 4.2.1 skall riksdagen tillsätta bl.a. ett miljö- och jordbruksutskott. Denna benämning infördes 1998 på förslag av talmanskonferensen (förs. 1997/98:TK1). Bakgrunden till förslaget var att talmanskonferensen inte var beredd att föreslå inrättandet av ett nytt miljöutskott men fann det befogat att med hänsyn till dåvarande jordbruksutskottets uppgifter föreslå en ändring av utskottets namn till jordbruks- och miljöutskottet. Utskottet tillstyrkte förslaget (1997/98:KU27) och riksdagen följde utskottet.

Enligt tilläggsbestämmelse 4.6.13 skall miljö- och jordbruksutskottet bereda ärenden om jordbruk, skogsbruk, trädgårdsnäring, jakt och fiske. Det skall även bereda ärenden om kärnsäkerhet, naturvård samt ärenden om miljövård i övrigt som inte tillhör annat utskotts beredning. Näringsutskottet skall enligt tilläggsbestämmelse 4.6.14 bereda ärenden om bl.a. industri och hantverk, handel, energipolitik, regionalpolitik, statlig företagsamhet samt pris- och konkurrensförhållanden i näringslivet.

Motionerna

I kommittémotion 1998/99:K245 hemställer Per Unckel m.fl. (m) att riksdagen beslutar ändra 4 kap. 3 § riksdagsordningen så att antalet ledamöter i varje utskott skall vara 15. Enligt motionen innebär den nuvarande ordningen att utskotten har 17 ledamöter att det tillgängliga antalet suppleanter blir mindre. Bristen på suppleanter kan enligt motionärerna påverka utskottsarbetet på ett negativt sätt. Därför föreslås en återgång till den tidigare ordningen med 15 ledamöter i varje utskott.

Harald Nordlund (fp) föreslår i motion 1998/99:K247 att riksdagen hos talmanskonferensen begär förslag till sådana ändringar i riksdagsordningen att miljö- och jordbruksutskottets namn ändras till miljöutskottet. Skälet till förslaget är att regeringen i budgetpropositionen argumenterat för att natur- och miljöfrågor bör beredas fristående från frågor om bl.a. jord- och skogsbruk. Mot denna bakgrund bör enligt motionären miljö- och jordbruksutskottets namn ändras till miljöutskottet. Vidare bör jordbruks-, skogs- och fiskefrågor överföras till näringsutskottet.

Utskottets bedömning

I motion 1998/99:K245 (m) yrkas att antalet ledamöter i utskotten skall vara 15. Utskottets argument inför införandet av tilläggsbestämmelse 4.3.1 (1989/90:KU36) var att det är önskvärt med en viss flexibilitet i ledamotsantalet och att det endast kunde bli tal om en utökning med några enstaka platser utöver antalet 15 som fastslås i riksdagsordningens huvudbestämmelse. Utskottet, som inte finner anledning att frångå denna bedömning, vill

erinna om att antalet i riksdagen representerade partier är en av de faktorer som ligger till grund för en utökning av antalet utskottsplatser. En reducering av utskottsplatserna skulle gå ut över de mindre partiernas möjlighet att bli representerade i utskotten. Utskottet avstyrker med hänvisning till detta motion K245 (m).

I motion K247 (fp) föreslås en ändring av namnet på miljö- och jordbruksutskottet och att jordbruks-, skogs- och fiskefrågor förs över till näringsutskottet. Utskottet vill i detta sammanhang erinna om att den nuvarande benämningen infördes så sent som våren 1998. Frågan om en överföring av ansvarsområdena enligt motionens intentioner bör enligt utskottets mening tas upp i samband med en allmän översyn av ärendefördelningen mellan utskotten. Någon sådan synes inte motiverad för närvarande. Motion K247 (fp) avstyrks således.

Motionstiden

Gällande regler

Varje riksdagsledamot får väcka förslag – motion – i fråga om allt som kan komma under riksdagens prövning, om inte annat är bestämt i regeringsformen (4:3 RF). Motion med anledning av proposition får normalt väckas inom femton dagar från det propositionen anmäldes i kammaren (3:11 RO). En gång om året får motioner väckas i fråga om allt som kan komma under riksdagens prövning (allmän motionstid). Den allmänna motionstiden pågår normalt samtidigt med motionstiden för budgetpropositionen (3:10 RO). Motioner får också i vissa fall väckas gemensamt av minst tio ledamöter med anledning av händelse av större vikt utan inskränkning till viss tid (3:15 RO).

Motionerna

I motion 1998/99:K236 hemställer Carl G Nilsson och Göte Jonsson, båda (m), att riksdagen beslutar ändra reglerna om allmän motionstid i enlighet med vad som anförts i motionen. Enligt motionärerna borde riksdagen kunna ha samma system som kommuner och landsting, nämligen att motionsrätt i princip råder under hela året. Riksdagen skulle då förmodligen få färre ”okynnesmotioner” att hantera och medierna skulle få en rimlig möjlighet att bevaka ledamöternas och riksdagens arbete. I motionen föreslås att motions-tiden med anledning av propositioner eller skrivelser från regeringen skall vara minst två veckor medan motioner i övriga ämnen skall kunna väckas under övrig riksmötetstid och utskottsbehandlas senast inom ett år.

Liknande synpunkter framför i motion 1998/99:K322 av Charlotta L Bjälkebring (v) som föreslår att allmän motionsrätt införs hela året. En sådan ordning skulle medföra att ledamöterna kunde mer koncentrerat ägna sig åt budgeten under de aktuella veckorna och att arbetsbelastningen skulle bli jämnare över året.

Frågans tidigare behandling i riksdagen

Under de senaste åren har riksdagen årligen behandlat motioner med samma innehåll som den här aktuella motionen. Frågan om tiden för motionsrätt behandlades i utskottets av riksdagen godkända betänkande 1996/97:KU13, varvid utskottet anförde att frågan om utvidgade möjligheter att väcka motioner i allmänna ämnen hade aktualiserats motionsledes under lång tid. Enligt utskottet innebär nuvarande bundenhet till en kort, hektisk tid, som också utgör motionstid för de förslag som regeringen lägger fram i budgetpropositionen, risk för att motioner utformas under stor stress. Vidgade möjligheter att väcka motioner skulle kunna innebära att större omsorg kunde läggas ned på varje motion. Ledamöterna skulle med en sådan ordning inte känna sig tvingade att motionera i ett ämne främst därför att de måste "passa på". Det var därför enligt utskottets mening möjligt att det sammanlagda antalet motioner skulle minska under ett riksmöte. En oinskränkt rätt att motionera kunde dock utnyttjas på ett sätt som försvårar en effektiv ärendehantering och gör att framför allt utskottet får ägna oproportionerligt mycket tid åt att hantera enskilda motioner. Systemet med en fast allmän motionstid underlättar för utskottet att överblicka och planera kommande arbete.

I sin bedömning hänvisade utskottet till sin tidigare behandling av frågan (bet. 1995/96:KU22) då utskottet ansåg att det i samband med den nya ordningen för budgetprövningen kunde vara naturligt att vissa förändringar beträffande motionsverksamheten övervägdes och att det på sikt kunde finnas skäl att överväga vissa förändringar i motionsrätten. Med hänsyn till budgetpropositionens centrala roll i riksdagsarbetet fanns det emellertid anledning att avvakta utfallet av den nya ordningen under en viss tid. Utskottet ansåg vid sin behandling av frågan i det nämnda betänkandet under 1996/97 års riksmöte att detta uttalande alltjämt var giltigt och att frågan borde tas upp när erfarenheter av den nya budgetprövningen föreligger. Vid sin senaste behandling av frågan (1997/98:KU27) fann utskottet ingen anledning att inta en annan position. Motioner i vilka förordades en utökning av tiden för den allmänna motionstiden avstyrktes.

Utskottets bedömning

Utskottet har relativt nyligen (bet. 1996/97:KU13) redovisat de viktigaste argumenten för och emot en fri motionsrätt. Vid sin senaste behandling (bet. 1997/98:KU27) upprepade utskottet ett tidigare uttalande med innebörd att frågan om ändring beträffande motionsverksamheten har nära samband med budgetprocessen och att frågan därför borde tas upp när det fanns en större samlad kunskap om den nya budgetprocessen.

Som nämnts i det föregående har riksdagen nyligen tillsatt en kommitté, Riksdagskommittén, bl.a. med uppgift att se över och utvärdera vissa frågor som rör riksdagens budgetprocess. I detta sammanhang kan frågor som rör motionsrätten aktualiseras. Något särskilt uppdrag till kommittén behövs enligt utskottet inte. Motionerna K236 (m) och K322 (v) avstyrks.

Besvarande av interpellationer

Gällande regler och deras tillämpning

Enligt 12 kap. 5 § regeringsformen får riksdagsledamot enligt bestämmelser i riksdagsordningen framställa interpellation eller fråga till statsråd i angelägenhet som angår dennes tjänsteutövning. De närmare bestämmelserna finns i 6 kap. 1 § riksdagsordningen. Interpellation skall ha bestämt innehåll och vara försedd med motivering. Interpellation besvaras inom två veckor från det att den ingetts. Gör kammaren ett uppehåll i sitt arbete under tvåveckorsperioden, förlängs tiden med vad som motsvarar uppehållet. Om svar inte lämnas inom den angivna tiden skall statsrådet meddela riksdagen varför svar uteblir eller anstår. Sådant meddelande får inte följas av överläggning. Interpellation förfaller om den ej besvarats vid det riksmöte då den väckts.

Utskottet har från kammarkansliet inhämtat vissa uppgifter angående interpellationer och deras handläggning. Under den förra mandatperioden, 1994–1998 framställdes 154, 261, 372 respektive 313 interpellationer vid respektive riksmöte. Av dessa blev under de tre senaste åren 22 (8,4 %), 11 (3 %) respektive 9 (2,9 %) obesvarade.

Ett närmare studium av siffrorna visar att orsakerna till uteblivna svar under 1996/97 i ett fall var resa. I ett annat fall anordnades en särskild debatt om det ämne som togs upp i interpellationen. I övrigt anfördes som skäl arbetsanhopning eller arbetsanhopning i kombination med fulltecknad sista svarsdag samt i ett fall att man inte kunnat finna en gemensam debattdag. Under 1997/98 var två statsråds resor huvudsakligt skäl till att svar uteblev.

Bland orsakerna till att svar försenats låg den helt dominerande delen på fem kategorier: resa i tjänsten, arbetsanhopning, ingen debattdag som passar både den frågande och den svarande, att riksdagen har plenifritt samt att det är fullt på svarslistan debattdagen. Dessa orsaker svarade mot mer än 90 % av samtliga anförda orsaker.

Motionerna

I motion 1998/99:K220 hemställer Christel Anderberg m.fl. (m) att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring av regeringsformen och riksdagsordningen att det blir obligatoriskt för statsråden att besvara interpellationer som talmannen eller riksdagen har medgivit får väckas såvitt inte synnerliga skäl föreligger häremot. Enligt motionärerna förekommer det särskilt mot slutet av ett riksdagsår i oacceptabel omfattning att interpellationer får förfalla under åberopande av ”arbetsanhopning”. Huvudregeln bör vara att alla interpellationer och frågor skall besvaras. Undantag skall medges endast om det finns synnerliga skäl, t.ex. hänsyn till förhållandet till främmande makt.

I kommittémotion 1998/99:K328 hemställer Helena Bargholtz och Barbro Westerholm, båda (fp), att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att statsråd ej skall ha rätten att vägra svara på interpellationer (yrkande 9). Enligt motionärerna är interpellationerna ett av riksdagsledamöternas främsta instrument för att tvinga fram en debatt i aktuella frågor, även i de fall statsråd gärna skulle slippa debatten. Det är

därför inte acceptabelt att statsråd skall kunna vägra svara på inlämnade och godkända interpellationer. Endast synnerliga skäl skall accepteras som undantag från denna princip.

Tidigare behandling

Utskottet behandlade den här aktuella frågan i sitt betänkande 1997/98:KU27 med anledning av en motion med i stort sett samma innehåll som de nyss nämnda motionerna. Utskottet avstyrkte motionen utan närmare motivering. Mot beslutet reserverade sig representanterna för Folkpartiet liberalerna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet samt Moderata samlingspartiet, som anslöt sig till reservationen vid kammarbehandlingen.

Utskottets bedömning

Utskottet delar motionärernas uppfattning att interpellationer är ett viktigt instrument i riksdagens kontroll av regeringen. Även om det inte finns en lagstadgad skyldighet för statsråden att besvara interpellationer är det utskottets bestämda uppfattning att ett statsråd endast i undantagsfall och om synnerliga skäl föreligger bör kunna avstå från att besvara en interpellation.

Utskottet utgår från att regeringen framgent beaktar vad utskottet här anfört och finner därför för närvarande ingen anledning att föreslå en skärpning av bestämmelserna i riksdagsordningen på det sätt som motionärerna vill. Med detta får motionerna K220 (m) och K328 yrkande 9 (fp) anses besvarade, varför de avstyrks.

Budgetprocessen

Gällande bestämmelser

Enligt 9 kap. 3 § första stycket regeringsformen företar riksdagen budgetreglering för närmast följande budgetår eller, om särskilda skäl föranleder det, för annan budgetperiod. Riksdagen bestämmer därvid till vilka belopp statsinkomsterna skall beräknas och anvisar anslag till angivna ändamål. Besluten härom upptas i en statsbudget. Regeringen avger enligt 6 § förslag till statsbudget till riksdagen.

De närmare bestämmelserna om budgetpropositionen och budgetprocessen återfinns i 3 kap. riksdagsordningen (RO). Enligt tilläggsbestämmelse 3.2.1 skall budgetpropositionen avlämnas senast den 20 september. Under år då riksdagsval hålls i september skall budgetpropositionen avlämnas senast en vecka efter riksmötets öppnande. Om hinder för att genomföra detta möter till följd av regeringsskifte, skall budgetpropositionen avlämnas inom tio dagar efter det att en ny regering har tillträtt, dock senast den 15 november.

Den ekonomiska vårpropositionen med förslag till riktlinjer för den framtida ekonomiska politiken skall enligt tilläggsbestämmelse 3.2.1 tredje stycket avlämnas senast den 15 april. Sådana riktlinjer kan enligt 39 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten avse det belopp statens utgifter högst får uppgå till (tak för statens utgifter, utgiftstak) eller de belopp utgifterna inom

olika utgiftsområden eller grupper av utgiftsområden högst får uppgå till (utgiftsramar). Utgiftstak och utgiftsramar regleras härutöver i 40–43 §§ budgetlagen.

Motionerna

I kommittémotion 1998/99:K326 hemställer Kenneth Kvist m.fl. (v) att riksdagen beslutar uppdra åt talmanskonferensen i den förestående allmänna utvärderingen av budgetprocessen att utarbeta förslag som stärker riksdagens ställning enligt vad i motionen anförts (yrkande 1). Enligt motionen har riksdagens inflytande inom politiken under senare år beskrivits främst som en följd av Sveriges medlemskap i EU. Den nya budgetprocessen är enligt motionen ett uttryck för samma tendens. Vänsterpartiet intar en kritisk hållning till budgetprocessen, och motionärerna noterar med tillfredsställelse att konstitutionsutskottet i sitt betänkande 1997/98:KU27 instämt i talmanskonferensens mening att en utvärdering av budgetprocessen bör komma till stånd i början av den nu inledda mandatperioden. Motionärerna instämmer i utskottets uttalande att utvärderingen bör inriktas på att stärka riksdagens inflytande. I motionen anføres också att riksdagsbehandlingen av vårpropositionen i realiteten innebär en behandling också av kommande årsbudget, vilket inte stämmer överens med intentionerna med den nya budgetprocessen. Den nämnda utvärderingen bör bedrivas med stor skyndsamhet. Den bör ges i uppdrag att utarbeta konkreta förslag ägnade att öka riksdagens inflytande över den ekonomiska politiken, i samklang med regeringsformen.

I motion 1998/99:K332 föreslår Kenth Högström (s) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förlängd budgethantering och motionstid i anslutning till valår. Motionären motiverar sitt förslag med att de nyvalda ledamöterna har svårt att under den korta tid som står till förfogande under hösten efter ett val hinna med den nödvändiga inskolningen i budgetarbetet. Mot denna bakgrund bör sådana justeringar av budgetprocessen göras att ledamöterna ges åtminstone 4–6 veckors hanteringstid med åtföljande förlängd motionstid. Om detta leder till att budgetåret förskjuts en månad just efter ett valår, torde en förlängning av det innevarande budgetåret med vissa övergångsregler vara möjlig att genomföra.

Bakgrund

Den utvärdering av budgetprocessen som åsyftas i motion K326 (v) beslutades av riksdagen våren 1998 på förslag av konstitutionsutskottet (bet. 1997/98:KU27). Utskottet sade sig i betänkandet dela talmanskonferensens uppfattning att en mera allmän utvärdering av budgetprocessen borde komma till stånd efter det att budgetprocessen efter 1998 års val genomförts. Denna utvärdering var så mycket mer angelägen som det fanns kritik bland såväl enskilda ledamöter som partigrupper mot hur budgetreformen fungerat. Utvärderingen borde enligt utskottets mening ske med inriktning på att stärka riksdagens inflytande, varvid frågor som behandlades i några motioner som väckts med anledning av talmanskonferensens förslag (förs. 1997/98:TK1) respektive under den allmänna motionstiden 1997 borde behandlas. Vad

utskottet anfört om inriktningen av utvärderingen har riksdagen, på utskottets förslag, som sin mening gett talmanskonferensen till känna.

Talmanskonferensen har den 2 december 1998 beslutat om direktiv till en parlamentarisk kommitté med uppdrag att se över och utvärdera vissa frågor som rör riksdagens arbetsformer, däribland budgetprocessen m.m. Av direktiven framgår att i uppdraget i denna del även bör ingå de särskilda frågor med anknytning till budgetprocessen som konstitutionsutskottet och riksdagen ansett bör övervägas och andra näraliggande frågor som kan komma att väckas under utredningsarbetets gång.

Kommittén skall dels utvärdera den nya budgetprocessen, dels överväga behovet av förändringar. I uppdraget ingår att undersöka om intentionerna bakom omläggningen har uppfyllts och vilka konsekvenser i övrigt omläggningen medfört som påverkar riksdagens ställning. Av särskilt intresse är att bedöma konsekvenserna för riksdagens arbete av det nya steget i budgetprocessen med utgiftstak och en preliminär fördelning på utgiftsområden i den ekonomiska vårpropositionen. Kommittén skall också analysera konsekvenserna för riksdagen och budgetberedningen av de komplikationer ett val kan medföra.

Till kommittén skall i denna del enligt direktiven knytas dels en parlamentarisk referensgrupp, dels en expertgrupp som skall samråda med Regeringskansliet och andra berörda myndigheter. Utredningsarbetet skall vara avslutat senast under hösten 2000.

Utskottets bedömning

De frågor som aktualiseras i motion K326 yrkande 1 (v) har enligt utskottets mening en direkt anknytning till Riksdagskommitténs uppdrag. Det gäller också i viss mån motion K332 (s). Något initiativ från riksdagen är därmed inte påkallat. Motionerna avstyrks.

Kommissioner

Gällande regler m.m.

Statliga myndigheter lyder enligt 11 kap. 6 § regeringsformen under regeringen, om myndigheten inte enligt regeringsformen eller annan lag lyder under riksdagen. Utredningsväsendet ligger, med undantag för frågor om riksdagsarbetet, under regeringen. Författningsutredningen framhöll i sitt betänkande Sveriges statskick (SOU 1963:17) beträffande riksdagens granskande funktion att riksdagen i förhållande till rikets styrelse och förvaltning har en särskild och alltmer väsentlig kontrollfunktion. Utredningen underströk att det från funktionsuppdelningssynpunkt är av betydelse att kontrollfunktionen utövas enligt bestämda i grundlagen (12 kap. RF) fastställda former: möjligheten till misstroendeförklaring, interpellations- och frågeinstitutet, konstitutionsutskottets granskningsverksamhet, Riksdagens ombudmän (JO) samt Riksdagens revisorer.

Bland regeringens kommittédirektiv har under de senaste tio åren redovisats ett tjugotal direktiv till kommissioner. Flertalet av kommissionerna har

omfattats av kommittéförordningens regler med status som egna myndigheter.

Motionen

I kommittémotion 1998/99:K328 hemställer Helena Bargholtz och Barbro Westerholm, båda (fp), att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att riksdagen i särskilda fall skall kunna tillsätta särskilda riksdagskommissioner (yrkande 7). Enligt motionen visar debatten om den s.k. IB-affären på ett behov av att riksdagen skall kunna utse särskilda riksdagskommissioner. Dessa bör vara komplement till den granskning som konstitutionsutskottet löpande gör och avse sådana mera omfattande undersökningar som KU svårigen kan klara inom ramen för den ordinarie granskningen. I varje särskilt fall bör ställning tas till om dessa kommissioner skall ha möjlighet att ta upp vittnesmål under sanningsförsäkran och ha möjlighet att befria personer från gällande tystnadsplikter.

Frågans tidigare behandling

Konstitutionsutskottet behandlade under förra riksmötet den här aktuella frågan med anledning av en motion (fp) med i stort samma innehåll som motion K328. Utskottet konstaterade att frågan om inrättandet av ett kommissionsinstitut i enlighet med motionens intentioner var av den digniteten att den borde behandlas inom ramen för en översyn av författningen i mer samlad form. Utskottet såg vid det aktuella tillfället inget skäl att föreslå ett sådant översynsarbete och avstyrkte motionen (1997/98:KU27). Mot detta reserverade sig Folkpartiets representanter.

Utskottets bedömning

Utskottet finner ingen anledning att ändra sin tidigare intagna ståndpunkt, varför motion K328 yrkande 7 (fp) avstyrks.

Registrering av lobbyister

Motionen

I motion 1998/99:K207 hemställer Bertil Persson (m) att riksdagen beslutar att införa ett system med registrering av lobbyister i enlighet med vad som anförts i motionen. Motionären framhåller bl.a. att det är angeläget att det informationsutbyte som lobbyverksamheten representerar lyfts fram i ljuset och att man finner allmänt accepterade och väl förankrade former för verksamheten. Riksdagsledamöterna bör alltid vara klara över rollfördelningen vid överläggningar med professionella lobbyister. Det är också enligt motionären angeläget att eventuellt förekommande desinformation kan beivras. Med hänvisning till regelverket beträffande lobbyverksamhet i den amerikanska kongressen och EU-parlamentet argumenterar motionären för att liknande regler införs även för den svenska riksdagen.

Frågans tidigare behandling m.m.

Med anledning av en motion (m) vars innehåll i stort sett stämmer överens med den här aktuella motionen gjorde utskottet under förra riksmötet en allmän genomgång av förhållandena i vad avser lobbyverksamhet i Sverige och andra länder, där olika typer av registreringsförfarande tillämpas, samt i EU-parlamentet. Exempel på företag och organisationer som bedriver lobbyverksamhet redovisades också. Beträffande detaljerna i redovisningen hänvisas till betänkandet (bet. 1997/98:KU27).

Utskottet anförde i sin bedömning att frågan om lobbyism som riktar sig mot regering och riksdag syntes ha utvecklats i olika avseenden under senare år. Samtidigt konstaterade utskottet att det saknades en systematisk genomgång av lobbyismens former, omfattning och effekter på det demokratiska systemet i Sverige. Mot denna bakgrund föreföll det lämpligt att avvakta resultatet av det utredningsarbete som Demokratiutredningen (SB 1997:01) skall göra enligt sina direktiv (dir. 1997:101). Utskottet fann mot den angivna bakgrunden ingen anledning att föreslå någon annan åtgärd från riksdagen vid den aktuella tidpunkten. Motionen avstyrktes.

Enligt vad utskottet erfarit kommer Demokratiutredningen att inom ramen för ett samlat betänkande att redovisa vissa slutsatser angående synen på förhållandet mellan lobbyism och den representativa demokratin.

Utskottets bedömning

Med hänvisning till det pågående arbetet inom Demokratiutredningen avstyrker utskottet motion K207 (m).

Arbetsrum för riksdagsledamöterna i valkretsen

Motionen

I motion 1998/99:K287 hemställer Bertil Persson (m) att riksdagen beslutar att ledamöter skall beredas arbetsrum på länsstyrelsen i valkretsen i enlighet med vad som anförts i motionen. Enligt motionen har personvalet medfört att kontakten mellan riksdagsledamöterna och väljarna blivit ännu viktigare än tidigare. Därför behöver ledamöterna också tillgång till expedition i valkretsen. Det formellt logiska är då enligt motionären att riksdagsledamöterna bereds arbetsrum och kontorsservice på länsstyrelserna i respektive valkretsar.

Bakgrund

Frågan om riksdagsledamöternas tillgång till lokaler och kansliresurser inom de valkretsar där de är verksamma har behandlats av utskottet våren 1996 (bet. 1995/96:KU26) med anledning av en motion som väckts av samme motionär som står bakom den här aktuella motionen.

I det nämnda betänkandet redovisades bl.a. riksdagens tidigare beslut och principuttalanden angående ledamotsstödet (bet. 1988/89:KU39). Utskottet uttalade i detta sammanhang att man genom den höjda kostnadsersättningen

försökte åstadkomma så stor valfrihet som möjligt för de enskilda ledamöterna vad gällde tekniska hjälpmedel m.m. Avsikten var att ledamöterna skulle kunna utnyttja den ökade kostnadsersättningen till att själva införskaffa teknisk utrustning eller till att ordna stöd i arbetet på hemorten i annan form.

I ett senare betänkande (bet. 1993/94:KU18) behandlade utskottet motioner i vilka föreslogs att de enskilda ledamöterna personligen borde få disponera över en viss del av de ekonomiska resurser som går till partierna. Enligt utskottets mening stod det partierna fritt att låta ledamöterna disponera en viss del av stödet till partigrupperna i den mån det fanns ett starkt önskemål om detta.

I sin bedömning hänvisade utskottet till de nyss refererade uttalandena, och mot denna bakgrund avstyrktes den nämnda motionen (bet. 1995/96:KU26).

Riksdagen beslöt hösten 1997 på förslag av konstitutionsutskottet att uppdraga åt förvaltningsstyrelsen att undersöka ledamöternas åsikter om dispositionen av assistent/utredarstödet och därefter eventuellt återkomma med förslag till utformning av stödet (bet. 1997/98:KU1 s. 9). Utskottets förslag grundades på motioner (m), (fp), (c), (kd) och (mp), i vilka bl.a. frågan om en större flexibilitet beträffande användningen av assistent- och utredarstödet efterlystes. Utskottet anförde i sin bedömning i denna del att det fanns, mot bakgrund av att ledamöternas behov av stöd är individuella, skäl att undersöka om ledamöterna var nöjda med hur det nuvarande stödet disponeras.

Med anledning av riksdagens beslut har förvaltningsstyrelsen tillsatt en beredningsgrupp med uppgift att se över lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter bl.a. med avseende på en prövning av alternativa former för ett förbättrat politiskt sekreterarstöd till ledamöterna och disponeringen av stödet. Beredningsgruppen kommer enligt vad utskottet erfarit att lämna sin rapport till förvaltningsstyrelsen under våren 1999.

Utskottets bedömning

Med hänvisning till beredningsgruppens arbete och aviserade rapport avstyrks motion K287 (m).

Dureformens återupprättande

Motionen

I motion 1998/99:K342 hemställer Gudrun Lindvall (mp) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att återupprätta dureformen, åtminstone i Riksdagshuset. Enligt motionären har niandet börjat bli modernt igen. Denna tilltalsform skapar ett onödigt avstånd mellan människor, och därför bör dureformen återupprättas. Riksdagen bör föregå med gott exempel och ta bort niandet.

Bakgrund

I riksdagen beslöts 1977 att titlarna (herr, fru, fröken) i tilltal i kammaren skulle ersättas med endast namn. Året därefter skrevs för första gången ett du in i protokollet sedan Birgitta Dahl (s) vägrat godkänna att hennes tilltal till Olof Johansson (c) i protokollet ändrades till ni. Praxis i riksdagen i debatt-sammanhang är att ledamöterna inte tilltalar varandra med du utan med namn. Det främsta skälet till detta är att ledamöterna anses primärt rikta sig till talmannen i sina anföranden och därför tilltalar andra ledamöter via talmannen. Denna ordning låter sig inte alldeles lätt förenas med de reformer som genomförts under senare år, t.ex. att ledamöterna tar repliker från bänk-plats i stället för talarstolen och att man använder sig av två talarstolar vid interpellationsdebatterna för att åstadkomma en rappare och mera direkt debattstil. Eventuellt duande ledamöterna emellan justeras i protokollet med ett undantag, nämligen i samband med att ledamöterna harangerar varandra inför förestående avgång.

Utskottets bedömning

Utskottet finner mot bakgrund av vad som redovisats i det föregående att det inte föreligger något behov av att vidta någon åtgärd för att ändra på den nuvarande ordningen vad gäller tilltal i kammaren. Tilltal ledamöterna emellan och mellan ledamöterna och riksdagens personal är enligt utskottets mening en privat angelägenhet och ingenting som riksdagen bör ha någon uppfattning om. Motion K342 avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *tid för propositioners avlämnande*
att riksdagen med anledning av motionerna 1998/99:K266 och 1998/99:K328 yrkande 8 som sin mening ger talmanskonferensen till känna vad utskottet anför,
2. beträffande *antalet ledamöter i utskotten*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K245,
res. 1 (m)
3. beträffande *ändring av namn på miljö- och jordbruksutskottet m.m.*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K247,
res. 2 (fp)
4. beträffande *motionstiden*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K236 och 1998/99:K322,
5. beträffande *besvarande av interpellationer*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K220 och 1998/99:K328 yrkande 9,

6. beträffande *budgetprocessen*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K326 yrkande 1 och 1998/99:K332,
7. beträffande *inrättande av ett kommissionsinstitut i riksdagen*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K328 yrkande 7,
res. 3 (fp)
8. beträffande *registrering av lobbyister*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K207,
9. beträffande *arbetsrum för riksdagsledamöterna i valkretsen*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K287,
10. beträffande *dureformens återupprättande*
att riksdagen avslår motion 1998/99:K342.

Stockholm den 4 februari 1999

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Jerry Martinger (m), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson (s), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Britt-Marie Lindkvist (s).

Reservationer

1. Antalet ledamöter i utskotten (mom. 2)

Per Unckel, Jerry Martinger, Inger René och Nils Fredrik Aurelius, samtliga (m), anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med ”I motion” och slutar med ”motion K245 (m)” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör nuvarande ordning vad gäller antalet ledamöter i utskotten skyndsamt förändras. Utskottet föreslår därför en återgång till 15 ordinarie ledamöter i varje utskott. Riksdagsordningen bör således ändras så att det av 4 kap. 3 § framgår att varje utskott skall ha 15 ledamöter.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *antalet ledamöter i utskotten*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:K245 som sin mening ger talmanskonferensen till känna vad utskottet anfört.

2. Ändring av namn på miljö- och jordbruksutskottet m.m. (mom. 3)

Helena Bargholtz (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "I motion K247 (fp)" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Utskottet instämmer i vad som anförs i motion K247 (fp) att natur- och miljöfrågor bör beredas fristående från frågor om bl.a. jord- och skogsbruk och att miljö- och jordbruksutskottets namn mot denna bakgrund bör ändras till miljöutskottet. Jordbruks-, skogs- och fiskefrågor bör också överföras till näringsutskottet. Riksdagen bör med hänvisning till vad utskottet här anfört hos talmanskonferensen begära förslag till ändringar med denna inriktning i riksdagsordningen.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *ändring av namn på miljö- och jordbruksutskottet m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:K247 som sin mening ger talmanskonferensen till känna vad utskottet anfört.

3. Inrättande av ett kommissionsinstitut i riksdagen (mom. 7)

Helena Bargholtz (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Utskottet finner" och slutar med "K328 yrkande 7 (fp) avstyrks" bort ha följande lydelse:

Debatten om den s.k. IB-affären visar enligt utskottets mening på ett behov av att riksdagen skall kunna utse särskilda riksdagskommissioner, som bör vara ett komplement till den granskning som konstitutionsutskottet löpande gör och avse sådana mera omfattande undersökningar som KU svårligen kan klara av inom ramen för den ordinarie granskningen. I varje särskilt fall bör enligt utskottets mening ställning tas till om dessa kommissioner skall ha möjlighet att befria personer från gällande tystnadsplikter. Med hänvisning till detta bör riksdagen uppdra åt talmanskonferensen att förelägga riksdagen förslag till lag om riksdagskommissioner.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *inrättande av ett kommissionsinstitut i riksdagen*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:K328 yrkande 7 som sin mening ger talmanskonferensen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Dureformens återupprättande (mom. 10)

Per Lager (mp) anför:

Du eller ni handlar om mycket mer än bara små ord med två bokstäver. Det handlar om att bli tilltalad av och våga tilltala andra på jämlikt vis. För många har dureformen inneburit att de sluppit känslan av att behöva ”stå med mössan i hand”. Det visar bl.a. Dagens Nyheters artikel nyligen om äldre i samhället, där svaret på frågan vilken händelse som varit viktigast för dem personligen oftast varit: dureformen. Människor blev mer jämlika och det var lättare att föra samtal. Visst fanns det de som inte uppskattade förändringen, men i ett samhälle där personliga kvaliteter och människors lika värde och möjligheter skall stå i centrum – inte klass och börd – är duandet naturligt.

Tyvärr börjar niandet bli på modet igen. Det gäller hela samhället. För många är ni enbart pluralform av du och det nya niandet upplevs stötande. Det skapar onödiga avstånd mellan människor. Man kan fråga sig om populariteten för den äldre tilltalsformen bara är mode eller egentligen tecken på att vi är på väg in i ett nytt klassamhälle. Även i riksdagen tycks det bli allt vanligare både internt mellan ledamöter och personal och externt i kontakt med allmänheten. Omskrivningar och tal i tredje person används också allt oftare.

Det är dags att återupprätta dureformen, den förenkling av tilltalet som Bror Rexed en gång initierade på Medicinalstyrelsen. Riksdagen (ledamöter och personal) borde, menar jag, föregå med gott exempel genom att konsekvent använda tilltalsordet du internt och externt. Jag vill på detta sätt fästa uppmärksamhet på en smygande förändring och, vad jag anser, tillbakagång i vårt sätt att kommunicera på jämlika villkor.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Motionerna	1
Utskottet	2
Tid för propositioners avlämnande	2
Gällande bestämmelser	2
Motionerna	3
Tidigare riksdagsbehandling m.m.	3
Utskottets bedömning.....	4
Utskottsorganisationen.....	4
Gällande bestämmelser m.m.	4
Motionerna	5
Utskottets bedömning.....	5
Motionstiden	6
Gällande regler	6
Motionerna	6
Frågans tidigare behandling i riksdagen	7
Utskottets bedömning.....	7
Besvarande av interpellationer.....	8
Gällande regler och deras tillämpning.....	8
Motionerna	8
Tidigare behandling	9
Utskottets bedömning.....	9
Budgetprocessen	9
Gällande bestämmelser	9
Motionerna	10
Bakgrund.....	10
Utskottets bedömning.....	11
Kommissioner	11
Gällande regler m.m.	11
Motionen	12
Frågans tidigare behandling	12
Utskottets bedömning.....	12
Registrering av lobbyister	12
Motionen	12
Frågans tidigare behandling m.m.	13
Utskottets bedömning.....	13
Arbetsrum för riksdagsledamöterna i valkretsen.....	13
Motionen	13
Bakgrund.....	13
Utskottets bedömning.....	14
Dureformens återupprättande.....	14
Motionen	14
Bakgrund.....	15
Utskottets bedömning.....	15
Hemställan	15

Reservationer.....	16
1. Antalet ledamöter i utskotten (mom. 2)	16
2. Ändring av namn på miljö- och jordbruksutskottet m.m. (mom. 3)	17
3. Inrättande av ett kommissionsinstitut i riksdagen (mom. 7)	17
Särskilt yttrande.....	18
Dureformens återupprättande (mom. 10).....	18