

Motionshanteringen

Arbetsgruppen för genomförande av
Riksdagskommitténs förslag

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-85050-69-7
ISBN 91-85050-69-5
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2006

Inledning

Riksdagskommittén överlämnade den 7 december 2005 huvudbetänkandet Riksdagen i en ny tid. I det föreslår kommittén vissa ändringar i riksdagsordningen liksom att riksdagen ska anta riktlinjer för riksdagens arbete på olika områden. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2006. Enligt kommittén bör en arbetsgrupp under ledning av riksdagsdirektören få riksdagsstyrelsens uppdrag att bereda resursfrågorna m.m. vidare.

Den 14 december 2005 överlämnade riksdagsstyrelsen Riksdagskommitténs förslag till riksdagen för bedömning och beslut (framst. 2005/06:RS3).

I avvaktan på riksdagens beslut och riksdagsstyrelsens uppdrag och utan att föregripa riksdagens beslut tillsatte riksdagsdirektören i februari 2006 en organisation i syfte att förbereda det praktiska genomförandet av Riksdagskommitténs förslag. Arbetet leds av riksdagsdirektören i egenskap av ordförande i en styrgrupp. Under styrgruppen har tre arbetsgrupper tillsatts för att arbeta med kommitténs förslag om motionshanteringen, hanteringen av EU-frågor och IPEX respektive forsknings- och framtidsfrågor samt uppföljning och utvärdering.

Arbetsgrupperna har fått i uppdrag att utarbeta rutiner och rekommendationer i syfte att underlätta genomförandet av kommitténs förslag inom respektive område. Arbetsgruppernas arbete ska utmynna i en genomförandeplan i vilken bör ingå förslag om rutiner, resurser, tekniska lösningar, informationsåtgärder och former för samverkan mellan förvaltningens olika delar.

Riksdagsdirektören har därefter beslutat att i arbetsgruppen för motionshanteringen ska ingå kanslicheferna Per Mårtensson (sammankallande) och Björn Wessman, biträdande kammarsekreteraren Per Persson, föredragandena Åse Matz, Kari Hasselberg, Thomas Lindstam och Anna Rune samt byråassistenten Liselotte Ellertson. Som sekreterare till arbetsgruppen förordnades föredraganden Monica Hall och som biträdande sekreterare byråassistenten Inge-Mari Hellberg.

Stockholm i oktober 2006

Innehållsförteckning

Motionshanteringen.....	1
Inledning	3
Innehållsförteckning.....	4
Motionsinstitutet.....	5
Riksdagskommitténs förslag och riksdagens beslut	5
Arbetsgruppens uppdrag.....	6
Förenklad motionsberedning	7
Bakgrund	7
Något om förenklad motionsberedning i utskotten.....	7
Riksdagens beslut våren 2006	8
Arbetsgruppens rekommendationer.....	9
Kriterierna för förenklad beredning.....	9
Förenklad motionsberedning i utskotten.....	9
Frågans förankring i utskottet – principbeslut	10
Beredningen i utskotten	10
Betänkandenas utformning	12
Arbetsgruppens avslutande kommentarer.....	16
Motionsrätten på skrivelser och redogörelser.....	17
Riksdagens beslut	17
Arbetsgruppens kommentarer.....	17
Arbetsgruppens rekommendationer.....	18
Behandlingstvånget	19
Riksdagens beslut	19
Arbetsgruppens kommentarer och rekommendationer	19

Motionsinstitutet

Riksdagskommitténs förslag och riksdagens beslut

Riksdagskommittén har behandlat ett antal frågor som gäller motionsinstitutet. Enligt kommittén finns det många problem förknippade med detta. Under den allmänna motionstiden måste t.ex. partigruppernas arbete med motioner såväl med som utan anknytning till budgetpropositionen koncentreras till en relativt kort period i riksmötets inledning. Ett annat problem är det stora antalet motioner som då väcks vilket har besvärande konsekvenser för utskottens arbets-situation. För utskottens del tillkommer att motionsbehandlingen riskerar att tränga undan arbetet med andra, delvis nya, uppgifter för utskotten när det gäller uppföljning och utvärdering och bevakning av EU-frågor.

Vid behandlingen av motionsinstitutet har kommittén kommit in på frågan om när fristående motioner ska få väckas. Olika lösningar har prövats, men kommitténs slutsats är att trots sina brister är nuvarande ordning ändå att föredra framför andra övervägda alternativ. I den delen har kommittén alltså inte lämnat något förslag.

Kommittén har också tagit upp frågan om motionsrätten på skrivelser och redogörelser och kommit till slutsatsen att den generella motionsrätten bör avskaffas. I stället ska kammaren besluta för varje skrivelse och redogörelse om den ska föranleda motionsrätt. Beslutet ska fattas på förslag av talmannen som dessförinnan samrått med gruppledarna. Kommittén förutsätter att en praxis så småningom kommer att utbildas för vilken typ av skrivelser och redogörelser som ska föranleda motionsrätt.

Den hittills mest prövade linjen för att minska utskottens arbete med motioner går, skriver kommittén, ut på att förenkla beredningen. Alltfler utskott har börjat arbeta på ett nytt sätt med motionerna från den allmänna motionstiden. Man upprättar fleråriga planer för motionsberedningen, fördjupar beredningen av motionerna någon gång under valperioden och förenklar dess- emellan beredningen av motionerna. Även om erfarenheterna av förenklad motionsberedning hittills är blandade anser kommittén att utskotten bör gå vidare på denna väg. Kommittén förordar att ett standardiserat förfarande införs för utskottens arbete med förenklad motionsberedning. I betänkandet föreslås också att riksdagen ska godkänna vissa riktlinjer för förenklad motionsberedning.

Kommittén framhåller vidare att utskotten har problem med att hinna be-handla alla motioner som hänvisas till dem. Särskilt gäller det motioner som väcks mot slutet av valperioden. För att lösa problemet med arbetssituationen våren före ett val föreslår kommittén att en möjlighet införs för utskotten att avstå från att lämna betänkanden i alla ärenden.

Riksdagen har den 1 juni 2006 på förslag från konstitutionsutskottet i sak ställt sig bakom Riksdagskommitténs förslag. Riksdagen har således godkänt de föreslagna riktlinjerna för förenklad motionsberedning samt antagit vissa ändringar i riksdagsordningen som innebär att den generella motionsrätten på

skrivelser och redogörelser slopats och att det införts en möjlighet för utskottet att avstå från att lämna betänkanden i alla ärenden. Lagändringarna träder i kraft den 1 oktober 2006 (bet. 2005/06:KU21, rskr. 333–335).

Arbetsgruppens uppdrag

Arbetsgruppens uppdrag har varit att utarbeta rutiner och rekommendationer som underlättar genomförandet av Riksdagskommitténs förslag om motionshanteringen. I enlighet med detta behandlas i det följande de tre förslag som kommittén fört fram och som riksdagen ställt sig bakom. Det är frågor som rör förenklad motionsberedning, motionsrätten på skrivelser och redogörelser samt behandlingstvånget.

I promemoria lämnar vi inledningsvis förslag på hur ett utskott kan göra om det väljer att bereda motioner förenklat. Våra förslag syftar till att lägga fast en gemensam ram för förenklad motionsberedning i riksdagen. Förslagen gör inte anspråk på att vara uttömmande eftersom arbetsformer och ärendenas art skiljer sig åt mellan utskotten.

Därefter lämnar vi vissa kommentarer och rekommendationer avseende motionsrätten på skrivelser och redogörelser samt behandlingstvånget.

Förenklad motionsberedning

Bakgrund

Genom riksdagsbeslut 1994 och 1998 rekommenderades utskotten att planera arbetet för hela valperioden med fördjupning på vissa områden under olika år. Genomslaget för detta arbetssätt blev dock inte speciellt stort. I syfte att uppnå det rekommenderade arbetssättet beslutade riksdagen våren 2001, i enlighet med Riksdagskommitténs förslag, att godkänna vissa riktlinjer för förändringar av utskottens arbete. Enligt Riksdagskommittén var frågan om motionernas behandling av stor vikt för riksdagsarbetet, och utredningsarbetet skulle därför fortsätta (förs. 2000/01:RS1, KU23, rskr. 273–276).

Riktlinjerna från 2001 innebär bl.a. att utskotten ska planera mer långsiktigt och mer tematiskt. Varje ämnesområde inom ett utskotts beredningsområde bör behandlas minst två gånger under en valperiod, första gången under det första riksmötet och andra gången under något av de följande riksmötena. Efter genomgången av utskottets hela beredningsområde under år 1 av valperioden ska utskottet göra en planering för resten av valperioden. Minst en behandling under det andra, tredje eller fjärde riksmötet bör vara mer ingående och innehålla inslag av uppföljning/utvärdering och EU-bevakning.

2001 års riktlinjer innebär också att utskotten vid behov ska kunna bereda motioner förenklad. Förfarandet kan användas vid det första riksmötet och vid de övriga riksmöten under valperioden då utskottet inte bestämt sig för att ha en fördjupad ärendeberedning. Vid förenklad beredning kan ett utskott utan ytterligare beredning avstyrka motionsförslag som avser frågor där beslutanderätten enligt utskottets uppfattning bör ligga kvar hos regeringen, en förvaltningsmyndighet eller hos kommunerna. I fråga om motionsförslag som upprepas bör vid förenklad beredning utskottet hänvisa till tidigare ställningstaganden.

Något om förenklad motionsberedning i utskotten

Förenklad motionsberedning är inte något nytt. Vissa utskott har sedan lång tid tillbaka använt sig av mer eller mindre långtgående former för förenklad beredning. Det har t.ex. gjorts i anslutning till beredningen av propositioner och skrivelser då motioner från allmänna motionstiden har fått en mer översiktlig beredning i betänkandena.

Inom utskotten har olika metoder utvecklats för förenklad beredning av motioner. När motioner från allmänna motionstiden bereds förenklad i samband med t.ex. en proposition brukar utskotten avstyrka motionerna i en särskild förslagspunkt sist i betänkandet.

I rena motionsärenden finns det två etablerade metoder för förenklad beredning. Den ena innebär att utskotten tar upp motioner till såväl traditionell som förenklad behandling i samma betänkande. De motioner som bereds

förenklat behandlas då oftast sist i betänkandet och avstyrks i en särskild förslagspunkt. Denna metod överensstämmer alltså med den som används vid förenklad beredning i anslutning till en proposition. Den andra metoden innebär att utskotten i ett motionsärende gör två betänkanden. I det ena betänkanden bereds motioner traditionellt och i det andra förenklat.

Riksdagens beslut våren 2006

I sitt huvudbetänkande skriver Riksdagskommittén att även om erfarenheterna av förenklad motionsberedning hittills är blandade bör utskotten gå vidare på denna väg. Enligt kommittén torde mycket vara att vinna om förfarandet i utskotten standardiseras. Fördelarna med en standardisering är att förfarandet blir enhetligt i utskotten och att den form som visat sig vara bäst används. Kommittén föreslog därför att riksdagen skulle godkänna vissa riktlinjer för förenklad motionsberedning baserade på de erfarenheter som hittills gjorts. Som redovisats ovan beslutade riksdagen i enlighet med Riksdagskommitténs förslag (framst. 2005/06:RS3 avsnitt 5.3.6).

Enligt riktlinjerna ska förenklad beredning liksom hittills i första hand kunna tillämpas på två typer av motionsförslag, nämligen dels sådana som till sin huvudsakliga innebörd överensstämmer med tidigare under valperioden behandlade motionsförslag, dels sådana som berör förhållanden där enligt gällande ordning beslutanderätten inte ligger hos riksdagen. I båda fallen handlar det, enligt kommittén, om objektiva kriterier som i princip ska vara lätta att tillämpa. I riktlinjerna slås också fast att riksdagsordningens beredningskrav är uppfyllt om utskottet har gett kammaren ett förslag till beslut beträffande motionsförslag. Någon form av sakligt övervägande måste naturligtvis, skriver kommittén, ligga bakom varje sådant förslag. Av hittillsvarande tillämpning framgår att det främst är de två formella skäl som redovisats ovan som angetts för att förenkla beredningen av vissa motioner. Enligt Riksdagskommittén måste båda dessa skäl anses uppfylla saklighetskravet. Riksdagskommittén utesluter inte att även andra kriterier av liknande slag ska kunna användas av utskotten.

Av riktlinjerna framgår vidare att beslut i frågor om förenklad motionsberedning normalt ska fattas av utskottet i konsensus. I de slås också fast att endast särskilda yttranden bör förekomma i förenklade motionsbetänkanden.

Av riktlinjerna framgår också att det är utskotten själva som avgör när under en valperiod förenklad beredning av motioner ska användas. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till sitt tidigare uttalande att varje ämnesområde inom utskottets beredningsområde bör behandlas minst två gånger under en valperiod, första gången för en allmän genomgång under det första riksmötet och andra gången under något av de följande riksmötena. Minst en behandling under det andra, tredje och fjärde riksmötet bör vara mer ingående och innehålla inslag av uppföljning/utvärdering och EU-bevakning. När utskottet i

övrigt behandlar motioner under valperioden kan en förenklad beredning komma i fråga (se förs. 2000/01:RS1 s. 159 f.).

Arbetsgruppens rekommendationer

Kriterierna för förenklad beredning

Vi vill understryka att utskotten i varje enskilt fall naturligtvis måste pröva om förenklad beredning är lämplig eller ej. Hänsyn bör bl.a. tas till frågans aktualitet och andra politiska omständigheter. Förenklad motionsberedning kan underlätta ärendehantering, men det är utskotten som avgör när och om denna behandlingsform är lämplig.

Generellt kan sägas att motionsförslag kan beredas förenklat vare sig förslaget gäller lagstiftning eller tillkännagivande till regeringen. Motionsförslag som väcks åren 2–4 och som rör frågor som behandlats under år 1 bör kunna beredas förenklat även om motionsförslagen åren 2–4 läggs fram av andra motionärer som representerar andra partier.

Motionsförslag som *inte* bör beredas förenklat är t.ex.

- sådana motionsförslag där kammarmajoriteten i motsats till utskottsmajoriteten kan förväntas ha en positiv uppfattning,
- budgetmotioner som avser medelstildelningen för efterföljande år,
- motioner som rör frågor där förhållandena ändrats på ett avgörande sätt sedan den senaste behandlingen samt
- motionsförslag som rör frågor som även återfinns i propositioner eller framställningar till riksdagen.

Vad gäller det första kriteriet för förenklad motionsberedning måste utskottet ta ställning till om ett aktuellt motionsförslag rör samma eller i huvudsak samma fråga som behandlats tidigare under valperioden. Utformningen av kriteriet måste anses innebära att möjligheterna att bereda motioner förenklat på denna grund utvidgats i förhållande till 2001 års riktlinjer. Så länge utskottet är enigt bör därför enligt vår mening kriteriet kunna ges ett ganska vidsträckt tillämpningsområde.

Det andra kriteriet kan, enligt vår mening, komma att få liten betydelse. Om en fråga behandlas i utskottet år 1 kan utskottet vid förenklad beredning åren 2–4 även avstyrka motionsförslagen med hänvisning till att det är fråga om upprepningar (alltså det första kriteriet). I en del utskott har det nämligen varit lättare att få genomslag för en förenklad beredning om motionerna avstyrks med hänvisning till att de är upprepningar.

Förenklad motionsberedning i utskotten

Som framgår av 2006 års riktlinjer ska utskotten fortsätta att utveckla formerna för förenklad motionsberedning och standardisera detta förfarande. Vi

anser därför att det är angeläget att man lägger fast vissa grundläggande principer för förenklad beredning av motioner från allmänna motionstiden. En viktig princip som riksdagen lagt fast är enligt vår mening att endast särskilda yttranden bör användas i detta sammanhang. En annan princip är att det i betänkandetexten inte ska förekomma någon argumentering i sak vare sig i majoritetstexten eller i minoritetstexten, utan texterna ska begränsas till ett minimum. Dessa båda principer utgör en gemensam grundval för förenklad motionsberedning som vi anser att det är viktigt att utskotten upprätthåller.

De situationer där det kan bli fråga om att i någon form bereda motioner förenklat varierar. Det är därför svårt att hitta en metod som fungerar i alla sammanhang. Ett fullständigt standardiserat förfarande ser vi inte heller som nödvändigt. Viktigast är att utskotten när de tillämpar ett förenklat förfarande utgår från de båda grundläggande principer som vi här har lyft fram. Utskotten får därefter själva avgöra hur man bör förfara mer i detalj i det enskilda ärendet.

I denna promemoria redovisar vi de båda huvudalternativ för förenklad motionsberedning som utvecklats inom utskottskanslierna. Förslagen gör inte anspråk på att vara uttömmande. Även vissa förslag om betänkandenas utformning lämnas.

Frågans förankring i utskottet – principbeslut

Erfarenheten visar att det är viktigt att ett beslut om att utskottet ska bereda motioner förenklat är väl förankrat i utskottet. Finns en för utskotten gemensamt fastlagd behandlingsform som godkänts av ett enhälligt utskott underlättas den fortsatta hanteringen när förenklade motionsbetänkanden tas upp till behandling. Det har också visat sig vara en stor fördel för utskottskanslierna om det finns ett väldokumenterat underlag i frågan.

När frågan om förenklad motionsberedning första gången tas upp med utskottet kan det därför vara lämpligt att kansliet upprättar en promemoria där man t.ex. redovisar riksdagens beslut och de kommentarer som gjorts i anslutning till detta, vilka ämnen inom utskottets beredningsområde där förenklad beredning kan bli aktuell och en beskrivning av hur den förenklade beredningen kan gå till i praktiken. Av promemorian bör också framgå att de särmeningar som används vid förenklad beredning är särskilda yttranden.

Frågan om formerna för den förenklade motionsberedningen bör först diskuteras och förankras i presidiet. Därefter bör en principdiskussion föras på ett utskottssammanträde med utskottets samtliga ledamöter. Promemorian kan användas som diskussionsunderlag vid båda tillfällena. Det kan vara lämpligt att bifoga promemorian om förenklad motionsberedning till sammanträdesprotokollet.

Beredningen i utskottet

Ett betänkande

Metoden för förenklad behandling kan användas när motioner från allmänna motionstiden bereds i anslutning till t.ex. en proposition. Den kan också användas i rena motionsärenden där vissa motioner ska ges en traditionell beredning och andra motioner beredas förenklat.

Metoden innebär alltså att traditionell och förenklad beredning används i samma betänkande. De motioner som bereds förenklat bör avslås i en förslagspunkt, behandlas sist i betänkandet och utan argumentering i sakfrågan avstyrkas med en mycket kortfattad motivering. Av såväl avsnittets rubrik som rubriken på förslagspunkten bör tydligt framgå att det är frågan om en förenklad motionsberedning. I de förenklade delarna ska som grundregel aldrig några reservationer förekomma utan endast särskilda yttranden. Eftersom utskottet i ett ärende av detta slag förutsätts vara överens om att tillämpa ett förenklat förfarande och då majoriteten inte framfört några argument i sak mot de behandlade motionerna bör inte heller de särskilda yttrandena innehålla någon sådan argumentering. I de särskilda yttrandena bör respektive parti ges möjlighet att framhålla att man står fast vid de uppfattningar som partiet redovisar i motionerna och i de reservationer som återfinns i de betänkan den där motsvarande frågor tidigare behandlats. Betänkandets förenklade delar bör inte föranleda någon debatt i kammaren från utskottets sida.

Beredningsformen innebär att ett ärende tas upp i utskottet vid åtminstone två tillfällen.

Inför det första beredningstillfället går kansliet igenom samtliga motioner som fördelats på ärendet och delar in dem i motionsförslag som kan beredas förenklat och i motionsförslag som bör ges en traditionell beredning.

I en föredragningspromemoria eller motsvarande redovisas eventuell proposition, skrivelse eller liknande och samtliga motioner. För de motionsyrkanden som ska beredas i förenklad form kan redovisningen begränsas till en tabell. Av den bör framgå motionärens/motionärernas namn och partitillhörighet, motionsyrkandets nummer, yrkandets innebörd samt det/de utskotts- betänkan den i vilket/vilka motsvarande förslag senast behandlats. Övriga motionsförslag redovisas på sedvanligt sätt. Presentationen är viktig för att ledamöterna ska få en god överblick över de motionsförslag som ska behandlas i ärendet. Genom underrubriker kan man göra tydligt vilka motionsyrkanden som rör samma fråga. Detta är till stor hjälp för ledamöterna inför deras ställningstagande till kansliets förslag.

Vid första beredningstillfället går utskottet igenom eventuell proposition, skrivelse eller liknande samt den gjorda uppdelningen av motionerna och tar ställning till om något eller några motionsförslag ska flyttas från förenklad till traditionell beredning eller tvärtom. För att den förenklade beredningen ska kunna leda till rationaliseringsvinster är det angeläget att det råder enighet i utskottet om att omflyttningar begränsas. Utskottet går på vanligt sätt också igenom de motionsyrkanden som ska ges en traditionell beredning och tar

preliminär ställning till dem, varvid de partier som så önskar anmäler på vilka punkter de har för avsikt att reservera sig.

Efter eventuella omfördelningar ligger den gjorda uppdelningen till grund för utskottets fortsatta beredning. Några omfördelningar bör därefter inte göras.

Vid det andra beredningstillfället justeras betänkandet och reservationer eller särskilda yttranden avges på vanligt sätt i delar med traditionell beredning. I förenklade delar ska endast särskilda yttranden förekomma. De förenklade delarna bör inte föranleda någon debatt i kammaren.

Två betänkanden

Metoden kan användas i rena motionsärenden och innebär sammanfattningsvis följande. I ett motionsärende upprättas alltså två betänkanden, ett traditionellt och ett där utskottet bereder motionsförslag förenklat. En tydlig åtskillnad görs mellan de båda kategorierna. I betänkande med förenklad behandling avstyrks samtliga motioner i en förslagspunkt med hänvisning till en mycket kortfattad motivtext. Inga reservationer avges utan endast särskilda yttranden. De särskilda yttrandena innehåller inte någon argumentering i sak utan respektive parti ges möjlighet att framhålla att man står fast vid de uppfattningar som partiet redovisar i motionerna och i de reservationer som återfinns i de betänkanden där motsvarande frågor tidigare behandlats. Betänkandet med förenklad motionsberedning bör inte bli föremål för debatt i kammaren.

Det traditionella motionsbetänkandet skiljer sig inte från vad som gäller i dag för sådana betänkanden.

Beredningsformen innebär att ett ärende med förenklad beredning av motioner tas upp i utskottet vid åtminstone tre tillfällen.

Vid första beredningstillfället går utskottet igenom den gjorda uppdelningen av motionerna i enlighet med vad som redovisats ovan under Ett betänkande. Där redovisas också hur en uppdelning av motionerna kan presenteras för utskottet.

Någon vecka senare vid det andra beredningstillfället justerar utskottet ett betänkande innehållande de motionsförslag utskottet kommit överens om att bereda förenklat. Endast särskilda yttranden lämnas, inga reservationer.

Betänkandet anmäls i kammaren och bör bli ett ärende utan debatt, ett s.k. klubbärende.

Ytterligare någon eller några veckor senare vid det tredje beredningstillfället justerar utskottet betänkandet med traditionell motionsberedning. Reservationer och särskilda yttranden avges på vanligt sätt och betänkandet ligger därefter till grund för en debatt i kammaren.

Betänkandenas utformning

Rubrikerna

Om utskottet gör *ett betänkande* bör rubriken utformas på sedvanligt sätt.

Gör utskottet *två betänkanden* måste betänkandena skiljas åt genom någon form av markering i rubriken.

Betänkandet med traditionell motionsberedning föreslås få sedvanlig ämnesrubrik, t.ex. Skogsfrågor. I rubriken till betänkandet där motioner bereds förenklat görs en markering genom att man lägger till ”förenklad motionsberedning” i rubriken.

Exempel

Skogsfrågor

Skogsfrågor – förenklad motionsberedning

Sammanfattningen

När metoden med *ett betänkande* används bör det framgå av sammanfattningen att betänkandet även innehåller förenklad motionsberedning. Detta kan markeras genom en mening i sammanfattningen, se exemplen 1 och 2.

Exempel 1

Vissa motioner tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden, och dessa behandlas därför förenklat.

Exempel 2

Vissa motioner rör frågor där enligt gällande ordning beslutanderätten inte ligger hos riksdagen, och dessa behandlas därför förenklat.

När metoden med *två betänkanden* används kan sammanfattningen i det förenklade betänkandet utformas på sätt som framgår av exemplen 3 och 4.

Exempel 3

I betänkandet behandlar utskottet ett antal motioner från allmänna motions tiden 2005 som rör vissa skogsfrågor. Motionerna tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden. Utskottet avstyrker nu samtliga dessa motionsförslag.

Betänkandet innehåller fyra särskilda yttranden.

Utskottet behandlar ytterligare ett antal motioner om skogsfrågor i betänkande 2005/06:MJU27.

Exempel 4

I betänkandet behandlar utskottet ett antal motioner från allmänna motions-tiden 2005 om infrastrukturåtgärder. Motionerna rör frågor där enligt gällande ordning beslutanderätten inte ligger hos riksdagen. Utskottet avstyrker nu samtliga dessa motionsförslag.

Betänkandet innehåller fyra särskilda yttranden.

Utskottet behandlar ytterligare ett antal motioner om infrastrukturåtgärder i betänkande 2005/06:TU14.

Även i betänkandet med traditionell motionsberedning bör i sammanfattning-en en hänvisning göras till det förenklade betänkandet.

Förslaget till riksdagsbeslut

Utskottets förslag till riksdagsbeslut bör, oavsett om utskottet uppräftar ett eller två betänkanden, utformas på så sätt att samtliga motionsförslag som behandlas förenklat avstyrks i en enda förslagspunkt.

Exempel**Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:MJ12, 2005/06:MJ33, 2005/06:MJ37, 2005/06:MJ87 yrkandena 1 och 2, 2005/06:MJ112 yrkandena 1, 3, 6–12, 33 och 45 och 2005/06:MJ120.

Utskottets överväganden

Det är viktigt att understryka att det alltid måste framgå av betänkandet vilket eller vilka kriterier som använts som motiv för en förenklad motionsberedning.

Oavsett om utskottet gör ett eller två betänkanden bör brödtexten vara så kortfattad som möjligt. Om utskottet gör *ett betänkande* kan brödtexten utformas som i exempel 1.

Exempel 1**Motioner som bereds förenklat**

Alt. 1

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden. Under 2005 har detta gjorts i betänkandena 2004/05:MJU4 och 2004/05:MJU18, och riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena. Utskottet ser ingen anledning att nu göra någon annan bedömning och avstyrker därför motionsförslagen.

Alt. 2

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör förhållanden där enligt gällande ordning beslutanderätten inte ligger hos riksdagen. Utskottet ser ingen anledning att nu ompröva denna ordning och avstyrker därför motionsförslagen.

Om utskottet gör *två betänkanden* kan brödtexten i betänkandet med förenklad beredning utformas som i exempel 2.

Exempel 2**Utskottets överväganden****Alt. 1**

De i bilagan upptagna motionsförslagen rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden. Under 2005 har detta gjorts i betänkandena 2004/05:MJU4 och 2004/05:MJU18, och riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena. Utskottet ser ingen anledning att nu göra någon annan bedömning och avstyrker därför motionsförslagen.

I betänkande 2005/06:MJU27 behandlar utskottet ett antal andra motionsförslag om skogsfrågor.

Alt. 2

De i bilagan upptagna motionsförslagen rör förhållanden där enligt gällande ordning beslutanderätten inte ligger hos riksdagen. Utskottet ser ingen anledning att nu ompröva denna ordning och avstyrker därför motionsförslagen.

I betänkande 2005/06:TU14 behandlar utskottet ett antal andra motionsförslag om infrastrukturåtgärder.

Särskilda yttranden

Oavsett om utskottet gör ett eller två betänkanden bör som grundregel endast särskilda yttranden användas i de förenklade delarna. De särskilda yttrandena ska inte innehålla någon argumentering i sak. Partierna ges möjlighet att framhålla att man står fast vid de uppfattningar som redovisas i motionerna och i de reservationer som återfinns i de betänkanden där motsvarande frågor tidigare behandlats.

Exempel**Särskilt yttrande**

Utskottet har genom förenklad motionsberedning avstyrkt de motionsförslag som finns upptagna i förslagspunkt 15 (alt. i bilagan). Då det gäller våra motionsförslag hänvisar vi till våra tidigare ställningstaganden i motsvarande frågor i betänkande 2004/05:MJU4 /alt. Då det gäller våra förslag hänvisar vi till vår/a nu aktuella motion/er/. Vi vidhåller de synpunkter vi framfört i det sammanhanget men avstår från att på nytt ge uttryck för dem i en reservation.

Arbetsgruppens avslutande kommentarer

Genomslaget för förenklad motionsberedning är i hög grad beroende av ett konstruktivt samarbete mellan i första hand utskottskanslierna och utskottens presidier. Så länge ett utskott är enigt kan användningen av förenklad motionsberedning drivas förhållandevis långt och medföra rationaliseringsvinster.

Generellt gäller att förenklad motionsberedning torde ge störst tidsvinst för kammarens arbete genom att debatttiden begränsas. Tidsvinster görs också för utskotten genom kortare sammanträdestider. Den minsta tidsbesparingen torde utskottskanslierna göra eftersom förenklingsmodellen också förutsätter nya arbetsmoment. Så t.ex. måste kansliet gå igenom varje enskilt motionsyrkande och pröva om kriterierna för en förenklad motionsberedning är uppfyllda. Görs denna bedömning av en erfaren föredragande som kan ämnesområdet kan tidsvinsten bli förhållandevis stor. Mer tid åtgår om föredraganden saknar kunskap om frågans tidigare behandling (se även pm från KU:s kansli 2005-10-12 Utvärdering – förenklad motionshantering).

Enligt vår mening ger alltså en övergång till förenklad motionsberedning vissa tidsvinster för utskottskanslierna. Vi räknar dock inte med att detta frigör resurser i sådan omfattning att de kan användas för nya arbetsuppgifter.

Motionsrätten på skrivelser och redogörelser

Riksdagens beslut

Genom en ändring i 3 kap. 11 § riksdagsordningen kommer det framöver inte längre att automatiskt föreligga motionsrätt på skrivelser och redogörelser. I stället ska riksdagen på förslag av talmannen i varje enskilt ärende besluta om motioner ska få väckas med anledning av en skrivelse eller en redogörelse. Oavsett om motionsrätt föreligger eller inte ska alla skrivelser och redogörelser liksom i dag hänvisas till ett utskott för behandling. Skrivelsen eller redogörelsen kan liksom hittills inte föranleda något annat beslut än att den läggs till handlingarna.

Enligt Riksdagskommittén bör skrivelser av redogörande karaktär inte föranleda motionsrätt. Däremot bör skrivelser av policykaraktär bli föremål för motionsrätt på sedvanligt sätt.

Arbetsgruppens kommentarer

Medan regeringen använder sig av propositioner och skrivelser i sina skriftliga kontakter med riksdagen kallas motsvarande dokument från riksdagens myndigheter för framställningar respektive redogörelser. Liksom i en proposition återfinns i en framställning från exempelvis Riksrevisionens styrelse förslag i olika avseenden. I en redogörelse från Riksrevisionens styrelse lämnas däremot inga förslag, endast information.

Vad gäller frågan om vilka skrivelser/redogörelser som inte bör föranleda motionsrätt kan noteras att av de årligen återkommande skrivelserna/redogörelserna är det endast några få som enbart är av redogörande karaktär. Som exempel kan nämnas skrivelserna Redovisning av fördelning av medel från Allmänna arvsfonden, Redovisning av AP-fondernas verksamhet och Justitieombudsmännens ämbetsberättelse. Dessa skrivelser/redogörelser föranleder sällan några motioner.

Flertalet skrivelser innehåller dock – helt eller delvis – någon form av framåtsyftande avsnitt som ger uttryck för regeringens ståndpunkt i en viss fråga. På denna typ av skrivelser måste riksdagens ledamöter få reagera på sedvanligt sätt genom motioner.

Vi kan alltså konstatera att det torde vara få skrivelser och redogörelser som inte kommer att bli föremål för motionsrätt. De som kan bli aktuella föranleder redan i dag sällan några motioner. Den beslutade förändringen kommer därför inte att frigöra några resurser från utskottskanslierna.

Det bör också uppmärksammas att Riksrevisionens styrelse genom att använda sig av en framställning eller en redogörelse till riksdagen kan avgöra omfattningen av riksdagsledamöternas motionsrätt. Detsamma gäller naturligtvis för regeringen i valet mellan proposition och skrivelse.

Arbetsgruppens rekommendationer

- När frågan uppkommer om en skrivelse/redogörelse ska föranleda motionsrätt bör kammarkansliet samråda med berört utskottskansli. Man kan t.ex. införa en rutin som innebär att utskottens kanslichefer informerar kammarkansliet om skrivelser/redogörelser som är aktuella och där motionsrätten bör diskuteras.
- Om den fråga som skrivelsen/redogörelsen tar upp nyligen har behandlats i berört utskott bör detta vägas in vid bedömningen av om motionsrätt ska följa på skrivelsen.
- I de fall där riksdagen beslutar om motionsrätt är det angeläget att kammarkansliet inte tillåter motionsyrkanden som går utöver ärendets ram.
- Redogörelser över granskningar från Riksrevisionens styrelse bör i regel inte föranleda någon motionsrätt.

Behandlingstvävet

Riksdagens beslut

Av 4 kap. 9 § första stycket riksdagsordningen framgår att utskotten ska avge betänkanden i samtliga de ärenden som har hänvisats till dem såvida det inte rör sig om ärenden som har återkallats. Riksdagen har genom en ändring i 4 kap. 9 § första stycket och 5 kap. 10 § riksdagsordningen mjukat upp detta behandlingstväv. Ändringen innebär att ett ärende anses ha fallit om det inte hinner behandlas före utgången av valperioden och något beslut inte har fattats om att behandlingen av ärendet får skjutas upp till nästa valperiod i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 10 §. Utskotten ska i skrivelser till kammaren meddela i vilka ärenden betänkanden inte har avgetts (riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 4.9.2).

Enligt Riksdagskommitténs uppfattning är det principiellt olämpligt att överlämna ärenden som väckts under den gamla riksdagen till avgörande av den nya. Kommittén anser att den nya möjligheten ska användas i fråga om ärenden där utskottsbehandlingen inte är avslutad när valperioden går mot sitt slut. Naturligtvis bör utskotten sträva efter att möjligheten inte behöver utnyttjas. Om ett utskott emellertid står inför valet mellan att skjuta upp motioner till nästa valperiod eller att låta dem falla bör, enligt kommittén, den senare möjligheten användas. Propositioner och framställningar som kan föranleda motioner bör inte lämnas så sent på våren ett valår att behandlingen inte kan avslutas före sommaruppehållet.

Arbetsgruppens kommentarer och rekommendationer

En genomgång av uppskovsbetänkandena från riksmötet 2005/06 visar att uppskoven avser propositioner och skrivelser som kommit in efter det datum som lagts fast som sista dag för att avlämna propositioner. Uppskoven gäller också i stor utsträckning framställningar och redogörelser från Riksrevisionens styrelse som lämnats till riksdagen sent under riksmötet. De få motioner som omfattas av uppskoven är i huvudsak följdmotioner men också motioner som förmodligen avses bli behandlade samtidigt med en uppskjuten proposition, skrivelse, framställan eller redogörelse.

Ärenden som inte hinner behandlas före utgången av valperioden och inte omfattas av ett uppskovsbetänkande ska antecknas särskilt i sammanträdesprotokollet och ett protokollsutdrag ska skickas till kammaren för kännedom enligt riksdagsordningens tilläggsbestämmelsen 4.9.2.