



Fremsat den 22. februar 2022 af Henrik Dam Kristensen (S), Karen Ellemann (V), Pia Kjærsgaard (DF),
Trine Torp (SF) og Rasmus Helveg Petersen (RV)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget

(Ændring af revisionsbestemmelse og forenkling af kompetenceforhold med hensyn til udstedelse af bekendtgørelsesregler)

§ 1

I lov nr. 1672 af 26. december 2017 om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget foretages følgende ændringer:

1. I lovens *titel* udgår »etablering af«.
2. I § 2 ændres »Folketingets formand fastsætter efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for

Udvalget for Forretningsordenen« til: »Folketingets Udvalg for Forretningsordenen fastsætter«.

3. I § 2, nr. 6, udgår »eller har mulighed for at«.
4. I § 4 ændres »2019-20« til: »2025-26«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2022.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at gennemføre den revision af lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget (borgerforslagsloven), som er foreskrevet i lovens § 4. Revisionen skulle oprindeligt have været foretaget i folketingsåret 2019-20. Udvalget for Forretningsordenen besluttede imidlertid i foråret 2020 at udsætte fremsættelse af et lovforslag om revision, navnlig på grund af situationen med covid-19 og de særlige forhold i det parlamentariske arbejde, som situationen medførte.

Idet Udvalget for Forretningsordenen har ønsket, at borgerforslagsordningen skal revideres på ny efter yderligere nogle års drift, foreslås, at revisionsbestemmelsen ændres, således at der skal fremsættes et nyt lovforslag om revision senest i folketingsåret 2025-26.

Herudover indebærer lovforslaget, at kompetenceforholdene med hensyn til at fastsætte nærmere regler for borgerforslagsordningen forenkles, så kompetencen tillægges Folketingets Udvalg for Forretningsordenen frem for som nu Folketingets formand efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen.

Ydermere indebærer lovforslaget en enkelt sproglig forenkling i angivelsen af, hvilke forhold ved borgerforslagsordningen der bl.a. kan fastsættes nærmere regler om ved bekendtgørelse.

Endelig foreslås lovens titel ændret som konsekvens af, at der ikke længere er tale om etablering af en borgerforslagsordning, men om videreførelse af en eksisterende ordning.

Som led i den samlede revision af borgerforslagsordningen vil der blive foretaget ændringer af visse forhold, som er reguleret ved bekendtgørelse, jf. lovens § 2. Disse ændringer ventes udmøntet i en ny bekendtgørelse til erstatning for bekendtgørelse nr. 35 af 17. januar 2018 om en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget (borgerforslagsbekendtgørelsen). De pågældende ændringer i forhold til den gældende bekendtgørelse vurderes ikke at kræve ændring af bekendtgørelsens hjemmelsgrundlag i borgerforslagslovens § 2.

2. Generelt om borgerforslagsordningen

Lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget (borgerforslagsloven) trådte i kraft den 1. januar 2018. Selve borgerforslagsordningen blev sat i drift den 24. januar 2018, hvor bekendtgørelse nr. 35 af 17. januar 2018 om en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget, som er udstedt med hjemmel i loven, trådte i kraft, og hvor hjemmesiden borgerforslag.dk blev gjort tilgængelig for offentligheden.

Borgerforslagsloven var en del af udmøntningen af fol-

ketingsbeslutning af 2. juni 2016 om mulighed for at få borgerdrevne beslutningsforslag behandlet i Folketinget, jf. beslutningsforslag nr. B 169, folketingsåret 2015-16.

Det fulgte af folketingsbeslutningen, at Folketinget skulle indføre en ordning, hvorefter borgere kan få fremsat, behandlet og stemt om borgerdrevne forslag i Folketinget. Ved borgerdrevne forslag skulle ifølge folketingsbeslutningen forstås konkrete beslutningsforslag, hvor der er indsamlet underskrifter fra mindst 50.000 borgere, som støtter forslaget, og som har stemmeret til Folketinget.

Beslutningsforslaget blev med enkelte ændringer vedtaget med opbakning fra Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Liberal Alliance, Alternativet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti, mens Socialdemokratiet og Venstre stemte imod.

Efter vedtagelsen af folketingsbeslutningen den 2. juni 2016 drøftede Udvalget for Forretningsordenen ved flere lejligheder, hvordan ordningen for borgerforslag nærmere skulle indrettes, og i hvilken form bestemmelserne herfor skulle fastsættes.

I forlængelse af disse drøftelser fremsatte det daværende Præsidiiums medlemmer i fællesskab den 16. november 2017 forslaget til borgerforslagsloven (lovforslag nr. L 108, folketingsåret 2017-18).

Bemærkningerne til lovforslaget beskrev en række forudsætninger for borgerforslagsordningens nærmere drift og indretning, herunder om ordningen generelt, om Folketingets behandling af forslag, der opnår det nødvendige antal støtteerklæringer, om forholdene for »ikkedigitale« borgere og om borgerforslag, der kan rejse spørgsmål i forhold til grundloven. Der henvises herom til lovforslagets almindelige bemærkninger, punkt 3.1.-3.4., og til de specielle bemærkninger til lovforslagets §§ 1 og 2.

Af punkt 3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger fremgik bl.a., at Folketingets Udvalg for Forretningsordenen forventedes senest under behandlingen af lovforslaget at fastlægge fremgangsmåden for fremsættelse af forslag, som har opnået det krævede antal støtteerklæringer. I forlængelse heraf opstillede Udvalget for Forretningsordenen i sin betænkning over lovforslaget, som udvalget afgav den 13. december 2017, en række retningslinjer, som efter udvalgets opfattelse burde følges for Folketingets behandling af borgerforslag, der opnår det krævede antal støttetilkendegivelser inden for den fastsatte frist.

Lovforslaget blev vedtaget ved 3. behandling den 19. december 2017 med tilslutning fra Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Venstre, Enhedslisten, Liberal Alliance, Alternativet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti. Loven blev stadfæstet den 26. december 2017 og trådte i kraft den 1. januar 2018.

I medfør af bemyndigelsen i lovens § 2 fastsatte Folke-

tingets formand efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen nærmere regler om borgerforslagsordningen i bekendtgørelse nr. 35 af 17. januar 2018 om en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget.

Bekendtgørelsen indeholder regler om indgivelse af borgerforslag ved anvendelse af den digitale løsning på hjemmesiden borgerforslag.dk, herunder om formkrav for forslag og angivelse af og accept fra medstillere, regler om Folketingets Administrations gennemgang af indgivne forslag, herunder indholdsmæssige bestemmelser om afvisning af forslag, regler om tilkendegivelse af støtte til borgerforslag ved anvendelse af den digitale løsning, regler om en alternativ fremgangsmåde for personer, der ikke kan eller har mulighed for at benytte den digitale løsning, og regler om opbevaring og offentliggørelse af oplysninger om hovedstiller, medstillere og støttere af borgerforslag.

Borgerforslagsordningen har været i drift siden den 24. januar 2018. Siden da er der pr. 30. november 2021 offentliggjort 1.093 forslag på borgerforslag.dk, mens 269 forslag er afvist fra offentliggørelse.

Pr. 28. januar 2022 har 33 borgerforslag opnået de krævede 50.000 støttetilkendegivelser for at komme til behandling i Folketinget. Fem af disse forslag er blevet vedtaget af Folketinget, otte er under behandling i Folketinget, og de øvrige er blevet forkastet ved 2. (sidste) behandling.

Udvalget for Forretningsordenen har ved en række lejligheder i løbet af den tid, hvor borgerforslagsordningen har været i drift, drøftet forskellige spørgsmål om ordningens indretning og funktion på grundlag af de indhentede erfaringer. Udvalget tilsluttede sig på sit møde den 9. februar 2022, at dette lovforslag fremsættes, og at der udarbejdes en ny bekendtgørelse.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Ændring af borgerforslagslovens revisionsbestemmelse

Borgerforslagsloven indeholder i § 4 en revisionsbestemmelse.

På grund af navnlig covid-19-situationen og dennes konsekvenser for Folketingets parlamentariske arbejde blev der ikke fremsat lovforslag om revision af loven inden for den oprindelige frist, som var folketingsåret 2019-20.

Udvalget for Forretningsordenen har fortsat vurderet det hensigtsmæssigt, at der fremgår en revisionsbestemmelse af loven, så det sikres, at reglerne for borgerforslagsordningen på ny tages op til overvejelse, når der er gået endnu en vis tid og indhentet yderligere erfaringer.

Det foreslås på den baggrund, at revisionsbestemmelsen ændres, så der fremsættes forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2025-26.

Som nævnt ovenfor under punkt 1 vil der som led i den samlede revision af borgerforslagsordningen blive foretaget

ændringer af visse forhold, som er reguleret i borgerforslagsbekendtgørelsen, hvilket ventes at ske ved udstedelse af en ny bekendtgørelse til erstatning for den eksisterende.

Herudover har Udvalget for Forretningsordenen som led i revisionen drøftet forskellige spørgsmål om Folketingets behandling af de borgerforslag, som opnår det krævede antal støtteerklæringer, som beslutningsforslag. I forlængelse af disse drøftelser forudsættes, at processen for fremsættelse og behandling i Folketinget, herunder udvalgsbehandling, fremover overordnet vil være den samme som efter nuværende praksis, jf. herved det angivne i Udvalget for Forretningsordenens betænkning af 13. december 2017 over forslaget til borgerforslagsloven.

Udvalget for Forretningsordenen har overvejet, hvordan man kan imødegå de udfordringer, der følger af, at borgerforslag erfaringsmæssigt varierer med hensyn til præcision i angivelsen af, hvad der ønskes ændret, hvordan det kan gennemføres, og hvilke konsekvenser det kan have. Det vil imidlertid være vanskeligt at opstille egentlige kvalitetskrav for borgerforslag, f.eks. om juridiske eller økonomiske konsekvensvurderinger, uden at mange borgere derved begrænses i deres mulighed for at benytte ordningen til at give udtryk for forhold i samfundet, som de ønsker ændret. Hertil kommer, at en kvalitetsvurdering let vil antage et vist politisk præg og et sådant krav dermed vil sætte Folketingets Administration i en uhensigtsmæssig rolle i forbindelse med gennemgangen af modtagne forslag inden offentliggørelse.

Udvalget for Forretningsordenen har vurderet, at udfordringen mere hensigtsmæssigt kan imødegås ved at søge at styrke Folketingets samlede beslutningsgrundlag ved Tingets stillingtagen til beslutningsforslag på grundlag af borgerforslag. Det kan f.eks., ske ved at det udvalg i Folketinget, som skal behandle et forslag, stiller afklarende spørgsmål til ministrene om forslaget perspektiver og mulige konsekvenser, eventuelt allerede inden 1. behandling. Hvis udvalget vurderer, at et forslag er formuleret så bredt, at det f.eks. kan være vanskeligt for en minister at besvare spørgsmål om dets økonomiske konsekvenser, kan udvalget vælge at indlægge forudsætninger i spørgsmålene. Udvalget vil også kunne spørge til forskellige konkrete modeller for udmøntning af forslaget eller dele heraf.

Udvalgene kan også i mange tilfælde med fordel overveje mulighederne for at stille ændringsforslag med henblik på præcisering eller operationalisering af det foreslåede. Et ændringsforslag kan f.eks. gå ud på, at regeringen pålægges at udarbejde en analyse af emnet for forslaget eller at indkalde til politiske forhandlinger, frem for at det med forslaget direkte kræves, at der skal ske en bestemt regelændring eller forandring i samfundet.

Endvidere har Udvalget for Forretningsordenen vurderet, at det vil kunne bidrage til en kvalificeret og nuanceret parlamentarisk behandling af borgerforslag, hvis udvalgene i videre omfang gives mulighed for at afslutte behandlingen ved at afgive beretning frem for betænkning. Dette er allerede formelt en mulighed, idet behandlingen af beslutningsfor-

slag på grundlag af borgerforslag følger de samme regler i Folketingets forretningsorden som beslutningsforslag i øvrigt. Det er dog forudsat i betænkningen over det oprindelige forslag til borgerforslagsloven, at der afgives betænkning over beslutningsforslag på grundlag af borgerforslag, så forslaget kan komme til afstemning om endelig vedtagelse eller forkastelse i Folketingssalen.

Udvalget for Forretningsordenen har imidlertid vurderet, at udvalgene fremover bør kunne beslutte at fravige denne forudsætning og afgive beretning, hvis de vurderer, at et forslag, som det foreligger, ikke egner sig til en endegyldig politisk afgørelse i form af vedtagelse eller forkastelse ved 2. (sidste) behandling og dette ikke hensigtsmæssigt kan afhjælpes ved ændringsforslag. Af hensyn til den forventning, der normalt vil være skabt hos borgerforslagets stillere og støttere om en materiel politisk stillingtagen til forslaget, bør muligheden dog kun anvendes, hvis der kan opnås flertal i udvalget om en beretningstekst, som indebærer en form for videre politisk opfølgning på forslaget, f.eks. en opfordring til regeringen til at undersøge bestemte forhold nærmere, fremlægge en handlingsplan, fremsætte lovforslag, ændre administrative forskrifter eller indkalde til forhandlinger.

3.2. Ændring af borgerforslagslovens titel

Borgerforslagslovens nuværende fulde titel er »lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget«.

Da der nu er tale om en eksisterende ordning og ikke en ny, der skal etableres, kan ordene »etablering af« forekomme mindre retvisende. Det foreslås på den baggrund, at disse ord udgår, så lovens titel fremover vil være »lov om en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget«.

3.3. Forenkling af kompetenceforholdene i forhold til udstedelse af nærmere regler om borgerforslagsordningen

Borgerforslagslovens gældende § 2 giver Folketingets formand kompetence til efter forhandling med næstformændene (det øvrige Præsidium) og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen at fastsætte nærmere regler om borgerforslagsordningen, herunder om en række nærmere bestemte forhold, som er angivet i lovens § 2, nr. 1-7.

Det foreslås at forenkle bestemmelsen, således at kompetencen tillægges Udvalget for Forretningsordenen.

Da Folketingets formand er »født« formand for Udvalget for Forretningsordenen og næstformændene (de øvrige præsidiemedlemmer er »fødte« medlemmer af udvalget, er det forventningen, at ændringen blot vil indebære, at det ikke fremover vil være nødvendigt at forelægge nye bekendtgørelser eller ændringer af eksisterende bekendtgørelser om ordningen for Præsidiets og Udvalget for Forretningsordenen som separate trin.

Hvis der er ønske herom, vil der dog intet være til hinder for, at Folketingets formand fortsat drøfter udkast til nye

bekendtgørelser eller bekendtgørelsesændringer med det øvrige Præsidium som led i sagens forberedelse.

Det bemærkes, at konstruktionen med Udvalget for Forretningsordenen som regeludstedende myndighed allerede kendes andre steder i lovgivningen, bl.a. i folketingsvalgloven, hvorved udvalget er bemyndiget til at fastsætte visse regler om eftervederlag til tidligere folketingsmedlemmer, dækning af udgifter til efteruddannelse af tidligere medlemmer, boligydelse til folketingsmedlemmer, ydelser til midlertidige medlemmer og indenlandsk transport for medlemmerne. Konstruktionen findes også i rigsrevisorloven, hvorved Udvalget for Forretningsordenen er bemyndiget til efter forelæggelse for statsrevisorerne at fastsætte bestemmelser for rigsrevisor om sådanne forhold, der for den offentlige forvaltning er reguleret ved forvaltningsloven og lov om offentlighed i forvaltningen.

4. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget medfører ikke nye økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

I 2019 har Folketingets Præsidium bevilliget 1,1 mio. kr. årligt til lønudgifterne til de ca. 1,7 årsværk, som er beskæftiget med at drive borgerforslagsordningen, og der er derudover afsat 570.000 kr. årligt til den fremadrettede drift og løbende videreudvikling af borgerforslag.dk finansieret af Folketingets driftsreserver.

5. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget medfører ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. De administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget medfører ikke administrative konsekvenser for borgerne.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har ikke som udkast været sendt i høring. Baggrunden herfor er navnlig, at et tidligere udkast til lovforslag, hvor alle elementer i det aktuelle lovforslag indgik, i perioden fra den 24. januar 2020 til den 24. februar 2020 var sendt i høring sammen med et udkast til ny bekendtgørelse hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: Statsministeriet, Social- og Indenrigsministeriet, Kulturministeriet, Rigsombudsmanden på Færøerne, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, KL, Danske Regioner, Danske Handicaporganisationer og Ældre Sagen.

Alene Datatilsynet fremkom ved den tidligere høring med

bemærkninger af betydning for det aktuelle lovforslags indhold. Datatilsynet bemærkede, at det fremgår af databeskyttelseslovens § 3, stk. 3, at loven og databeskyttelsesforordningen ikke finder anvendelse på behandling af oplysninger, der foretages som led i Folketingets parlamentariske arbejde. Datatilsynet henviste endvidere til sit høringssvar af 31. oktober 2017 til det oprindelige forslag til lov om etablering

af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget. Dette høringssvar indgår i det materiale, som er omdelt som bilag 1 under Udvalget for Forretningsordenens behandling af lovforslaget, jf. L 108 – bilag 1, folketingsåret 2017-18.

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

| | Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang) | Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang) |
|--|---|---|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen. | Ingen. |
| Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen. | Lovforslaget medfører ikke nye økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. I 2019 har Folketingets Præsidium bevilliget 1,1 mio. kr. årligt til lønudgifterne til de ca. 1,7 årsværk, som er beskæftiget med at drive borgerforslagsordningen, og der er derudover afsat 570.000 kr. årligt til den fremadrettede drift og løbende videreudvikling af borgerforslag.dk finansieret af Folketingets driftsreserver. |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Ingen. | Ingen. |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen. | Ingen. |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen. | Ingen. |
| Miljømæssige konsekvenser | Ingen. | Ingen. |
| Forholdet til EU-retten | Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter | |
| Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X) | JA | NEJ X |

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det foreslås at ændre titlen på lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget, således at ordene »etablering af« udgår.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, punkt 3.2.

Til nr. 2

Efter den gældende bestemmelse i borgerforslagslovens § 2 fastsætter Folketingets formand efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen nærmere regler om borgerforslagsordningen, herunder om en række forhold, der nærmere er angivet i lovens § 2, nr. 1-7.

Bestemmelsen foreslås ændret, således at kompetencen til at fastsætte de pågældende regler tillægges Udvalget for Forretningsordenen. Dette vil indebære, at det ikke er nødvendigt at forelægge nye bekendtgørelser eller ændringer af bekendtgørelser om borgerforslagsordningen for Præsidiets og Udvalget for Forretningsordenen som separate trin i sagens politiske behandling.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, punkt 3.3.

Til nr. 3

Efter den gældende bestemmelse i § 2, nr. 6, kan der fastsættes nærmere regler om alternative fremgangsmåder for personer, der ikke kan eller har mulighed for at benytte den it-baserede løsning, der stilles til rådighed.

Bestemmelsen foreslås ændret, således at ordene »eller har mulighed for at« udgår.

Der er alene tale om en sproglig forenkling, og den fore-

slæde ændring medfører således ikke indholdsmæssige ændringer.

Til nr. 4

Borgerforslagsloven indeholder i § 4 en revisionsbestemmelse, hvorefter der fremsættes forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2019-20.

Det foreslås at ændre revisionsbestemmelsen, således at

der fremsættes nyt forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2025-26.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, punkt 3.1.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2022.

Skriftlig fremsættelse

Henrik Dam Kristensen (S):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til Lov om ændring af lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget (Ændring af revisionsbestemmelse og forenkling

af kompetenceforhold med hensyn til udstedelse af bekendtgørelsesregler).

(Lovforslag nr. L 130)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager lovforslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 1

I lov nr. 1672 af 26. december 2017 om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget foretages følgende ændringer:

Lov om etablering af en ordning for borgerforslag med henblik på behandling i Folketinget

§ 2. Folketingets formand fastsætter efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen nærmere regler om den i § 1 nævnte ordning, herunder om ...

- 6) alternative fremgangsmåder for personer, der ikke kan eller har mulighed for at benytte den it-baserede løsning, der stilles til rådighed, og ...

§ 4. Der fremsættes forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2019-20.

1. I lovens *titel* udgår »etablering af«.

2. I § 2 ændres »Folketingets formand fastsætter efter forhandling med næstformændene og efter forelæggelse for Udvalget for Forretningsordenen« til: »Folketingets Udvalg for Forretningsordenen fastsætter«.

3. I § 2, *nr. 6*, udgår »eller har mulighed for at«.

4. I § 4 ændres »2019-20« til: »2025-26«.