



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Av 10 kap. 6 § riksdagsordningen följer att konstitutionsutskottet ska följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kamraren sina iakttagelser. Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 20 september 2012 att ge övriga utskott tillfälle att genom ett yttrande lämna eventuella kommentarer till de iakttagelser som gjorts i en vid konstitutionsutskottets kansli upprättad promemoria om uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen och som rör perioden den 1 januari – 31 december 2011.

Näringsutskottet har under den aktuella perioden subsidiaritetsprövat 23 utkast till lagstiftningsförslag. I yttrandet framhåller utskottet betydelsen av ett gemensamt förhållningssätt för stöd till utskotten i subsidiaritetsprövningen för att nå likartade bedömningar av principiella slag. Utskottet noterar även att det saknas fasta rutiner för information om när lagstiftningsförslagen antagits. Vidare menar utskottet att det är eftersträvänsvärt att riksdagen och regeringen tillämpar likartade metoder vad gäller genomförandet av en subsidiaritetsprövning.

Utskottets överväganden

Konstitutionsutskottets underlag

Konstitutionsutskottets uppföljning omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen under perioden den 1 januari – 31 december 2011. Av konstitutionsutskottets promemoria (daterad 2012-09-20) framgår att uppföljningen omfattar dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts för subsidiaritetskontroll, dels de genomförda subsidiaritetskontrollernas utfall på en övergripande nivå. I promemorian redogörs även för konstitutionsutskottets iakttagelser av utskottens subsidiaritetsprövningar. Konstitutionsutskottet önskar särskilt få utskottens kommentarer och bedömningar om följande:

1. En kommentar önskas av det samlade utfallet hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
2. En bedömning önskas av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU kommer att ske om förslagen genomförs eller har skett i de fall förslagen genomförts, och hur den sammantagna utvecklingen på olika områden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar önskas avseende ärendenas formella beredning.
4. En kommentar önskas avseende inhämtandet av information från IPEX och andra parlament.
5. En kommentar önskas avseende kommissionens motiveringar.

Näringsutskottets ställningstagande

Genomförda subsidiaritetsprövningar

Totalt har utskottet sedan riksdagen började subsidiaritetspröva utkast till lagstiftningsförslag den 1 december 2009 fram till den 31 december 2011 genomfört 27 subsidiaritetsprövningar. Under den nu aktuella perioden för konstitutionsutskottets uppföljning som omfattar den 1 januari – 31 december 2011 har utskottet subsidiaritetsprövat 23 utkast till lagstiftningsförslag.

Erfarenheter av beredningen

För varje subsidiaritetsärende upprättar utskottets kansli en föredragningspromemoria som innehåller en beskrivning av det aktuella utkastet till lagstiftningsförslag och en initial bedömning från kansliet om huruvida det finns skäl eller saknas anledning för utskottet att begära in regeringens bedömning. Av de 23 ärenden som subsidiaritetsprövades avgjordes 13 ärenden med endast en behandling i utskottet och utskottet valde då att inte inhämta regeringens bedömning i subsidiaritetsfrågan. I resterande 10

fall inhämtades regeringens bedömning. I de fall utskottet begärde regeringens bedömning hänvisade regeringen i majoriteten av fallen till faktrapromemorian i ärendet. I endast ett fall upprättade regeringen en särskild promemoria med anledning av utskottets begäran. I tre fall redogjorde tjänstemän från Regeringskansliet för regeringens bedömning i utskottet.

Utskottet har haft den så kallade tvåstegsmetoden som utgångspunkt vid subsidiaritetsprövningarna. Metoden har redogjorts för och hänvisats till i flertalet av föredragningspromemoriorna.

För två av de granskade ärendena lämnade utskottet utlåtanden. Det ena utlåtandet (utl. 2011/12:NU8) rörde kommissionens förslag till direktiv om energieffektivitet (KOM(2011) 370), vilket utskottet ansåg stred mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagen biföll utskottets förslag att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. I det motiverade yttrandet anfördes följande:

Det kan inte heller vara godtagbart att ett direktivförslag som i en sammanvägd helhet bedöms "respektera" subsidiaritetsprincipen samtidigt tillåts innefatta delar som innebär att den nämnda principen inte har beaktats på ett tillfredsställande sätt. [- - -] Sammantaget [...] anser riksdagen att direktivförslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Det andra utlåtandet (utl. 2011/12:NU15) rörde kommissionens förslag till förordning om riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer (KOM (2011) 658). I detta fall ansåg utskottet dock att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Riksdagen biföll utskottets förslag och lade utlåtandet till handlingarna. I en reservation (S, SD och V) redovisades uppfattningen att förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottet har i samband med beredningen av subsidiaritetsärenden inte haft någon direkt kontakt med parlament i andra medlemsländer. Endast i begränsad omfattning har utskottet haft användning av den information som finns tillgänglig i IPEX. Informationen saknas dock ofta vid den tidpunkt när den kan vara relevant för utskottet, och den upplevs ofta som bristfällig då vissa parlament inte verkar använda sig av IPEX. Vidare kan informationen vara svår att tillgodogöra sig eftersom den oftast enbart verkar finnas på medlemslandets språk. Utskottet vill dock framhålla kontakterna med riksdagens representant i Bryssel som med sitt kontaktnät med de andra parlamentens representanter kan ge information om beredningsläget i andra parlament på ett relativt tidigt stadium.

Kommissionens motivering avseende subsidiaritetsprincipen har i ett fall saknats helt. Det rörde då kommissionens förslag till förordning om särskilda bestämmelser för stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden till målet Europeiskt territoriellt samarbete (KOM(2011) 611). I ett annat fall, vilket rörde kommissionens förslag till förordning om Sammanhållningsfonden (KOM(2011) 612), förefaller det som om kommissionen återanvänt den motivering som uppges i förslag till särskilda bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden och målet Investering för tillväxt och sysselsättning (KOM(2011) 614).

Lagstiftning och kompetensöverföring

När gäller frågan om en reell kompetensöverföring till EU kommer att ske eller har skett genom förslagens genomförande vill utskottet anföra följande. Kommissionens förslag till direktiv om energieffektivitet (KOM(2011) 370), och dess förslag till beslut om inrättandet av en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet (KOM(2011) 658) antogs båda av Europaparlamentet och rådet under hösten 2012. Båda rättsakterna är relativt omfattande. Utskottet kan inte utesluta att antagandet av nämnda rättsakter innebär att kompetens överförs från nationell nivå till EU-nivå. Utan en mer genomgripande analys och jämförelse än vad som är möjligt inom ramen för detta yttrande mellan de nu antagna och de tidigare gällande rättsakter på området anser utskottet inte att det är möjligt att fastställa huruvida kompetens faktiskt överförs eller inte. Möjligen är de två berörda rättsakterna intressanta för en vidare uppföljning av kompetensöverföringen till EU.

Utskottet vill i detta sammanhang betona vikten av rutiner för att följa upp hur riksdagens invändningar mot subsidiaritetsprincipens tillämpning tillgodosetts i antagen lagstiftning. Utskottet noterar att riksdagen i dag saknar fasta rutiner för information om när lagstiftningsförslagen antagits. Mot bakgrund av att riksdagen har möjlighet att genom regeringen väcka ogiltighetstalan vid EU-domstolen inom två månader efter det att rättsakten har antagits om rättsakten antas utan att riksdagens synpunkter beaktats av EU:s institutioner finns det skäl att belysa detta ytterligare.

Utskottet vill även framhålla betydelsen av ett gemensamt förhållningssätt för stöd till utskotten i subsidiaritetsprövningen för att nå likartade bedömningar av principiella slag. Som exempel kan nämnas utskottets subsidiaritetsprövning av förslaget till energieffektiviseringsdirektiv (KOM(2011) 370), där utskottets helhetsbedömning var att förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen i och med att det i förslaget fanns delar som utskottet inte kunde acceptera. Det är enligt utskottets mening angeläget att utskotten tillämpar likartade principer vid sina bedömningar. Mot denna bakgrund kan det finnas skäl att överväga ett utvidgat centralt stöd till utskotten när det gäller subsidiaritetsprövningarna.

Vidare har utskottet tidvis upplevt att riksdagens och regeringens genomförande av prövningar av subsidiaritetsprincipens tillämpning skiljer sig åt. Utskottet menar att det är eftersträvansvärt att riksdagen och regeringen tillämpar likartade metoder vad gäller genomförandet av en subsidiaritetsprövning.

Utskottet vill därtill understryka betydelsen av att information från kommissionen utvecklas ytterligare när det gäller tidpunkten för presentation av utkast till lagstiftningsförslag då det är angeläget för utskottens verksamhetsplanering. Ärendena har haft en tendens att inkomma utan direkt förvarning och under hösten 2011 inkom de till stor del samlat till utskottet. Detta kan periodvis skapa hög arbetsbelastning för utskotten. Allt som

kan underlätta utskottens planering, så som kammarkansliets genomgång av kommissionens planeringsdokument och preliminära fördelning av subsidiaritetsärenden på respektive utskott, välkomnas.

Stockholm den 6 november 2012

På näringsutskottets vägnar

Jessica Polfjärd

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jessica Polfjärd (M), Jennie Nilsson (S), Hans Rothenberg (M), Carina Adolfsson Elgestam (S), Olof Lavesson (M), Krister Örnfjäder (S), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Eva Flyborg (FP), Börje Vestlund (S), Helena Lindahl (C), Jonas Jacobsson Gjörtlér (M), Lars Isovaara (SD), Kent Persson (V), Ingela Nylund Watz (S), Lise Nordin (MP) och Penilla Gunther (KD).