



Förordning om kommittéförfarande

Statsrådsberedningen

2010-04-13

Dokumentbeteckning

KOM(2010) 83

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter

Sammanfattning

Kommittéer med representanter för medlemsstaterna ska övervaka kommissionen i genomförandet av EU:s lagstiftning. Kommissionen föreslår en förenkling och renodling av den nuvarande kommittéordningen samtidigt som de allmänna bestämmelserna för hur kommittéerna fungerar idag bevaras. Antalet kommittéformer minskas till två. Till skillnad från vad som tidigare gällt i vissa fall ska ärenden inte kunna överlämnas till rådet för prövning. Medlemsstaternas kontroll av hur kommissionen utövar sina genomförandebefogenheter sker enbart inom ramen för kommittéerna.

Regeringen välkomnar förslagets utgångspunkt och anser att nuvarande kommittéordning bör förenklas i enlighet med grunderna i kommissionens förslag. Samtidigt bör möjligheterna för medlemsstaterna att kontrollera kommissionens beslutsfattande förbättras i vissa situationer så att det säkerställs att beslutsfattandet sköts på ett ändamålsenligt sätt.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Genom EU-lagstiftning ges kommissionen befogenhet att fatta beslut om hur EU:s regelverk närmare ska genomföras.

Under det tidigare EG-fördraget kunde kommissionen fatta beslut om genomförandeåtgärder först efter att en kommitté med medlemsstaternas företrädare hade behandlat förslaget. Detta förfarande kallas för kommittéförfarande ("kommittologi"). I ett rådsbeslut, det s.k. *kommittéförfarandebeslutet* (1999/468/EG), framgår närmare hur det ska tillämpas. Kommittéformerna har stor betydelse för framförallt medlemsstaternas insyn i kommissionens agerande.

Den rättsliga grunden för frågor om centralt genomförande av EU-rätten ändrades genom Lissabonfördraget, som trädde i kraft 1 december 2009. Artikel 202 i EG-fördraget, som kommittéförfarandet tidigare grundats på, har ersatts med artiklarna 290 och 291 i fördraget om EU:s funktionssätt (EUF-fördraget). Syftet med ändringen är att effektivisera ordningen för centralt genomförande av EU-rätt. Europaparlamentet ges en förstärkt roll och jämföras i vissa avseenden med rådet.

Delar av genomförandefrågorna *delegeras* helt till kommissionen enligt artikel 290 EUF. Lagstiftaren, dvs. Europaparlamentet och rådet, kan välja att ge kommissionen befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten. Samtliga villkor måste vara uppfyllda för att artikeln ska kunna tillämpas. Om villkoren för denna typ av normgivning är uppfyllda ska lagstiftaren antingen reglera frågan i lagstiftning eller ge kommissionen befogenhet att fatta beslut om frågan genom s.k. *delegerade akter*. Europaparlamentet eller rådet utövar kontroll över den befogenhet som lagstiftaren delegerar till kommissionen genom att återkalla delegeringen och/eller invända mot ett kommissionsbeslut. Följden blir att ett beslut på grundval av delegation inte träder ikraft. Kommissionen kontrolleras således inte i detta sammanhang i förväg genom kommittéförfarandet. Däremot kommer kommissionen innan den fattar beslut även fortsättningsvis att rådfråga medlemsstaternas nationella experter. Detta framgår i ett meddelande om genomförandet av artikel 290 EUF som kommissionen antog den 9 december 2009 (KOM(2009) 73 slutlig). I meddelandet finns också standardskrivningar för hur artiklar om delegering ska formuleras.

I övriga frågor, där kommissionen har genomförandebefogenheter och inget annat anges, kvarstår kommittéförfarandet. Enligt artikel 291 EUF ska kommissionen, och i vissa speciella fall rådet, tilldelas genomförandebefogenheter *om enhetliga villkor för unionens rättsligt bindande akter krävs*. Då kommissionen tilldelas befogenhet att anta *genomförandakter* kontrolleras utövandet av dessa befogenheter av *medlemsstaterna*. Till skillnad från tidigare - då rådet enhälligt fastställde villkoren för kontroll i ett beslut - ska nu Europaparlamentet och rådet i en

Denna s.k. *kommittéförfarandeförordning* kommer att ersätta det befintliga *kommittéförfarandebeslutet*, som innehåller fyra olika förfaranden: det rådgivande, det förvaltande, det föreskrivande samt det föreskrivande med kontroll. Det område som tidigare omfattades av det föreskrivande förfarandet med kontroll är genom artikel 290 EUF ersatt med bestämmelser för delegerade akter. Kommittéförfarandeförordningen kommer således att ersätta bestämmelserna för de tre övriga förfarandena. Kommissionen antog den 9 mars sitt förslag till ny kommittéförfarandeförordning.

1.2 Förslagets innehåll

Allmänt

Förslagets utgångspunkt är att bevara de allmänna bestämmelserna för hur kommittéerna fungerar samt förenkla och renodla processen. Kommittéerna ska också fortsättningsvis bestå av medlemsstaternas företrädare och ha kommissionens företrädare som ordförande. Antalet kommittéformer minskas till två.

Förordningen ska tillämpas på alla fall då kommissionen får genomförandebefogenheter såvida inte något område uttryckligen undantagits i fördraget eller genom förordningen. Till skillnad från vad som gäller för närvarande föreslås att handelspolitiken inte ska undantas från kommittéförfarandet.

Beslutande roll för kommittéerna

En förändring som föreslås är att kommittéerna inte längre ska kunna överlämna frågor till rådet för beslut. Detta är för närvarande möjligt under det förvaltande förfarandet om kommittén motsatt sig kommissionens förslag. Under det nuvarande föreskrivande förfarandet kan kommissionen enbart anta en åtgärd om kommittén godkänner den. Om förslaget inte är förenligt med kommitténs yttrande eller om inget yttrande ges måste frågan överlämnas till rådet för beslut.

Till skillnad från nuvarande ordning kommer möjligheten att förhindra ett förslag från kommissionen att finnas enbart i kommittéerna.

Rådgivande respektive granskande kommitté

Kommissionen vill förenkla kommittéväsendet genom att minska antalet kommittéförfaranden till två: ett rådgivande förfarande motsvarande det som

finns idag och ett granskningsförfarande som ersätter det nuvarande förvaltningsförfarandet och föreskrivande förfarandet.

2009/10:FPM61

Under granskningsförfarandet kan inte kommissionen anta genomförandeåtgärden om kommittén yttrat sig mot kommissionens förslag. Beslut i den granskande kommittén fattas med kvalificerad majoritet. Om en granskande kommitté inte kan anta ett beslut för att förhindra kommissionens, så får kommissionen, till skillnad från i det nuvarande föreskrivande förfarandet, anta åtgärden. Kommissionen kommer dock inte längre vara tvungen att anta en åtgärd i dessa fall, vilket hittills har gällt under förvaltningsförfarandet. Kommissionen kan i vissa speciellt angivna fall anta ett beslut trots att kommittén yttrat sig mot kommissionens förslag. En särskild process inleds då. Om kommitténs yttrande förblir negativt ska kommissionen upphäva åtgärden inom en tidsfrist på högst en månad.

Bindande kriterier för val av förfarande

Enligt förslaget ska kriterierna för val mellan det rådgivande förfarandet och granskningsförfarandet vara bindande i den mening att granskningsförfarandet endast får användas när dessa kriterier är uppfyllda. Kriterierna motsvarar i stort de som finns i gällande kommittéförfarandebeslut. Nuvarande kriterier för det rådgivande, förvaltande och föreskrivande förfarandena är dock vägledande. Utgångspunkten i förslaget är att det rådgivande förfarandet ska tillämpas i alla fall när det anses vara det lämpligaste. Granskningsförfarandet kan alltid användas för att anta åtgärder med allmän räckvidd. Om det däremot rör sig om andra genomförandeåtgärder måste åtgärden gälla för följande områden för att den ska kunna antas under granskningsförfarandet: den gemensamma jordbruks- och fiskeripolitiken; miljö, säkerhet eller skydd av människors, djurs eller växters hälsa eller säkerhet; samt den gemensamma handelspolitiken.

Åtgärder med omedelbar verkan

Den nuvarande bestämmelsen om skyddsåtgärder i kommittéförfarandebeslutet föreslås ersättas med en artikel om skyndsamt förfarande som, i likhet med nuvarande ordning, endast kan tillämpas om detta förutses i den grundläggande rättsakten. I dessa fall kan kommissionen i brådskande fall anta en åtgärd som direkt blir tillämplig. Om en granskande kommitté yttrar sig mot den antagna åtgärden ska kommissionen upphäva den. I vissa specifikt angivna fall kan kommissionen vidhålla de antagna åtgärderna. Kommittén ska då på nytt ta ställning till de föreslagna åtgärderna eller ta ställning till ett nytt förslag.

Befintliga rättsakter som hänvisar till kommittéförfarandebeslutet ska enligt förslaget automatiskt anpassas till den nya förordningen. Hänvisningar i rättsakter till det rådgivande förfarandet ska fortsatt avse rådgivande förfarande medan hänvisningar till förvaltningsförfarandet och det föreskrivande förfarandet ska innebära att granskningsförfarandet tillämpas. Vissa bestämmelser ska tillämpas direkt på alla befintliga kommittéer, t.ex. i fråga om skriftligt förfarande.

Övrigt

Enligt förslaget ska möjligheten att i kommittén fatta beslut genom skriftligt förfarande skrivas in i förordningen. Motsvarande bestämmelser har tidigare funnits i de arbetsordningar kommittéerna måste anta.

Precis som i gällande kommittéförfarandebeslut gäller att de principer och villkor för allmänhetens tillgång till handlingar som gäller för kommissionen även ska gälla för kommittéerna. I förslaget anges att detta även ska gälla för principer och villkor för uppgiftsskydd.

Europaparlamentet och rådet ska hållas informerade om kommittéförfarandet genom tillgång till det register som kommissionen för över förfarandena. Förordningen anger vad som ska ingå i ett sådant register. Denna lista motsvarar det som kommittéförfarandebeslutet anger att Europaparlamentet har rätt att få information om.

Av förordningen framgår att det gällande kommittéförfarandebeslutet ska upphävas. Bestämmelserna i beslutet avseende det föreskrivande förfarandet med kontroll ska fortsätta tillämpas i förhållande till rättsakter som tidigare antagits och som innehåller en hänvisning till detta förfarande.

Förordningen föreslås träda ikraft den 1 oktober 2010. Automatisk hänvisning till den nya förordningen för de bestämmelser i gällande rätt som hänvisar till det nuvarande kommittéförfarandebeslutet ska börja tillämpas två månader senare, det vill säga från och med den 1 december 2010.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Antagandet av en kommittéförfarandeförordning medför inga ändringar av svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget medför inga omedelbara budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget utgångspunkt att bevara de allmänna bestämmelserna vad gäller hur kommittéerna fungerar samt förenkla och renodla processen. Nuvarande kommittéordning bör förenklas i enlighet med grunderna i kommissionens förslag. Samtidigt bör medlemsstaternas möjlighet att kontrollera kommissionens beslutsfattande i vissa situationer förbättras i syfte att säkerställa att beslutsfattandet sker på ett ändamålsenligt sätt. Detta uppnås bäst genom en kontroll som i huvudsak utförs i ett sammanhang utan att frågan flyttas från ett forum till ett annat.

För att uppnå ett effektivt system bör den nya ordningen ge kommissionen flexibilitet i utövandet av de genomförandebefogenheter som lagstiftaren bestämmer i respektive rättsakt. Samtidigt måste det också finnas utrymme för medlemsstaterna att kontrollera att den befogenhet som tilldelats kommissionen utövas på ett ändamålsenligt sätt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionens förslag har i inledande kommentarer mottagits i huvudsak väl och det välkomnas att en beslutande kontrollmakt består för medlemsstaterna inom ramen för granskningsförfarandet. Frågan om att helt avskaffa en granskande roll i de fall en granskande kommitté inte kan anta ett beslut har väckt invändningar.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig över förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 291 (3) EUF. Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 EUF fatta beslut om en förordning. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte tillämpligt.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det spanska ordförandeskapet avser slutföra förhandlingen under vårterminen 2010.

4.2 Fackuttryck/termer

Med "kommittéförfarande" ("kommittologi") avses att kommissionen måste samråda med särskilda kommittéer när den genomför EU-lagstiftning i enlighet med det uppdrag som lagts fast i respektive rättsakt. Kommittéerna består av experter från EU:s medlemsstater och möjliggör för kommissionen att föra en dialog med förvaltningarna i medlemsstaterna innan den vidtar genomförandeåtgärder.

Med "kommittéordning" eller "kommittéväsende" avses de olika typer av kommittéer som finns.