



## Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

---

### Sammanfattning

Enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen ska konstitutionsutskottet följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kamraren sina iakttagelser. I detta betänkande redovisar utskottet resultatet av uppföljningen för tiden den 1 juli–31 december 2010.

Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen avser dels den rent formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter, dels utfallen på en övergripande nivå av de genomförda subsidiaritetsprövningarna. I uppföljningen görs även en översiktlig genomgång av kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen. Vidare behandlas frågor om vilken betydelse interparlamentariskt samarbete, IPEX och kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel har vid utskottens subsidiaritetsprövningar.

Vid genomgången av de 49 subsidiaritetsärenden som har genomförts under den nämnda tidsperioden har konstitutionsutskottet gjort ett antal iakttagelser. Utskottet har berett övriga utskott möjlighet att yttra sig över de iakttagelser konstitutionsutskottet gjort. Yttranden har inkommit från finansutskottet, skatteutskottet, justitieutskottet, försvarsutskottet, socialförsäkringsutskottet, socialutskottet, trafikutskottet och miljö- och jordbruksutskottet. Övriga utskott har genom protokollsutdrag meddelat att de beslutat att inte yttra sig.

I sina ställningstaganden framhåller konstitutionsutskottet bl.a. att den s.k. tvåstegsmetoden inte är begränsad till att bara tillämpas på ett lagstiftningsutkast i sin helhet, utan att den kan användas för att pröva om olika delar av ett lagstiftningsutkast strider mot subsidiaritetsprincipen och således snarare kanske bli föremål för reglering på nationell nivå. Allt tyder än så länge på att metoden fungerat väl och att den lämpar sig väl för utskottens subsidiaritetsprövningar. Med hänsyn till att många lagstiftningsutkast översänds av kommissionen i samband med halvårsskiften finns det enligt utskottet anledning att i kommande uppföljningar bevaka hur tidpunkten för översändandet påverkar utskottens och riksdagens möjligheter att hinna med en fullgod behandling av subsidiaritetsärendena.

Under den aktuella perioden har riksdagen på förslag av utskott i 3 fall av 49 funnit att förslag från kommissionen stått i strid med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser att det fortfarande är för tidigt att dra några långtgående slutsatser i fråga om den sammantagna utvecklingen hittills. En iakttagelse är dock att finansutskottet har haft en stark ökning av antalet subsidiaritetsprövningar och att flera av dessa förslag lagts som en följd av den globala krisen 2008.

Enligt konstitutionsutskottets mening ska varje utkast prövas för sig, oberoende av om kommissionen valt att lägga fram det i ett "lagstiftningspaket" eller inte.

Utskottet konstaterar att kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen saknas helt eller är bristfälliga i drygt en tredjedel av de lagstiftningsutkast som prövats under den aktuella perioden. Ofullständiga eller uteblivna motiveringar utgör enligt utskottet en allvarlig brist i unionens lagstiftningsprocess.

Utskottet framhåller värdet av kontakter med andra parlament, om möjligt på politisk nivå. Det finns enligt utskottet ett behov av att följa upp hur IPEX kan förbättras och utgöra ett bättre stöd för de nationella parlamenten. Utskottet framhåller också att kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel kan vara en möjlig väg till att skaffa information om beredningsläget i andra länder.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets anmälan .....	5
Redogörelse för ärendet .....	6
Ärendet och dess beredning .....	6
Bakgrund .....	7
Subsidiaritetskontrollen enligt Lissabonfördraget .....	7
Subsidiaritetsprincipens tillämpning i riksdagen .....	9
Utskottets överväganden .....	11
Konstitutionsutskottets uppföljning .....	11
Inriktningen på uppföljningen .....	11
Underlag för uppföljningen – dokumentation inom riksdagen .....	12
Den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter .....	13
Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria .....	13
Yttranden från andra utskott .....	18
Utskottets ställningstagande .....	23
Utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar .....	24
Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria .....	24
Yttranden från andra utskott .....	32
Utskottets ställningstagande .....	34
Kommissionens motiveringar .....	36
Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria .....	36
Yttranden från andra utskott .....	40
Utskottets ställningstaganden .....	41
Interparlamentariskt samarbete, IPEX m.m. ....	42
Bakgrund .....	42
Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria .....	44
Yttranden från andra utskott .....	45
Utskottets ställningstagande .....	47
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över avgjorda subsidiaritetsärenden .....	49
<i>Bilaga 2</i>	
Finansutskottets yttrande .....	56
<i>Bilaga 3</i>	
Skatteutskottets yttrande .....	63
<i>Bilaga 4</i>	
Justitieutskottets yttrande .....	65
<i>Bilaga 5</i>	
Försvarsutskottets yttrande .....	70
<i>Bilaga 6</i>	
Socialförsäkringsutskottets yttrande .....	73
<i>Bilaga 7</i>	
Socialutskottets yttrande .....	79
<i>Bilaga 8</i>	
Trafikutskottets yttrande .....	81

<i>Bilaga 9</i>	
Miljö- och jordbruksutskottets yttrande .....	86
<i>Bilaga 10</i>	
Förteckning över avgjorda subsidiaritetsärenden per politikområde .....	91

*Tabeller*

Tabell 1 Antal subsidiaritetsärenden som prövats av utskotten .....	14
Tabell 2 Uppdelning på politikområde, rättslig grund och antal utkast till lagstiftningsakter .....	31
Tabell 3 Avgjorda subsidiaritetsärenden (i kronologisk ordning) i riksdagen under perioden den 1 juli–31 december 2010 .....	49
Tabell 4 Uppdelning på utskott, utkast till lagstiftningsakt, rättslig grund och politikområde den 1 juli–31 december 2010 .....	91

## Utskottets anmälan

Konstitutionsutskottet anmäler härmed enligt 10 kap. 6 § åttonde stycket riksdagsordningen för riksdagen resultatet av den uppföljning som redovisas i detta betänkande.

Stockholm den 15 december 2011

På konstitutionsutskottets vägnar

*Peter Eriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Sven-Erik Österberg (S), Andreas Nörlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Ann-Britt Åsebol (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Sedan Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 har riksdagen enligt 10 kap. 6 § första stycket riksdagsordningen (RO) i uppgift att pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Kammaren ska hänvisa ett utkast till berört utskott, som sedan har i uppgift att pröva om utkastet strider mot subsidiaritetsprincipen och, om det anser att så är fallet, avge ett utlåtande till kammaren med förslag till motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Konstitutionsutskottet ska, enligt åttonde stycket i nämnda paragraf, följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser. Utskottet meddelar sina iakttagelser genom ett betänkande. Utskottet har funnit att den årliga uppföljningen bör genomföras på höstarna och att den bör avse de subsidiaritetsprövningar som genomförts det föregående kalenderåret. Konstitutionsutskottets uppföljning detta riksmöte omfattar dock de subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen under tiden den 1 juli–31 december 2010.<sup>1</sup> Vissa iakttagelser görs även i fråga om den sammanlagda utvecklingen hittills, dvs. under tiden den 1 december 2009–31 december 2010.

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2011 ge de eventuella kommentarer som respektive utskott ansåg sig ha till de i en vid konstitutionsutskottets kansli upprättad promemoria gjorda iakttagelserna avseende

- beredningen av ärendena i allmänhet
- upprättande av kanslipromemorior
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- övrigt.

Utskottet beslutade även att bereda övriga utskott tillfälle att senast samma dag svara på följande frågor:

- I vilken utsträckning har utskottet använt sig av tvåstegsmetoden som det hänvisas till i förarbetena (bet. 2009/10:KU2) vid subsidiaritetsprövningarna? Hur väl fungerar det att tillämpa denna metod i samband med utskottets subsidiaritetsprövningar? Har utskottet använt sig av någon annan metod eller andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna?
- En kommentar önskas av den sammanlagda utvecklingen hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
- En bedömning önskas av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU har skett i de fall förslagen genomförts.

<sup>1</sup> Utskottets första uppföljning riksmötet 2010/11 omfattade tiden den 1 december 2009–30 juni 2010, se betänkande 2010/11:KU18.

- Har tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkastet till lagstiftningsakter varit tillräcklig?
- Har utskottet haft någon användning av informationen i IPEX under beredningen av ärendena? Om ja, på vilket sätt? Om nej, varför inte?
- Har utskottet tagit kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament under beredningen av ärendena? Om ja, vad har dessa kontakter bestått av?
- Har utskottet haft någon kontakt med riksdagens ständiga representant i Bryssel för att få information om beredningsläget i ärenden i andra länders parlament?
- I de fall där kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen saknas: Har några åtgärder vidtagits för att få klarhet i varför en motivering saknas eller för att i efterhand få en motivering av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen?
- Om kontakt har tagits med kommissionen, har den då tagits med Bryssel eller Stockholmskontoret?

Yttranden har inkommit från finansutskottet, skatteutskottet, justitieutskottet, försvarsutskottet, socialförsäkringsutskottet, socialutskottet, trafikutskottet och miljö- och jordbruksutskottet, *bilagor* 2–9. Övriga utskott har genom protokollsutdrag meddelat att de beslutat att inte yttra sig.

I vissa av yttrandena lämnas synpunkter eller görs iakttagelser i fråga om subsidiaritetsprövningar som har genomförts av utskotten efter den period som är aktuell för denna uppföljning, dvs. fr.o.m. den 1 januari 2011. Konstitutionsutskottet kommer att beakta dessa synpunkter och iakttagelser vid den nästkommande uppföljningen under riksmötet 2012/13.

## Bakgrund

### Subsidiaritetskontrollen enligt Lissabonfördraget

Lissabonfördraget ger de nationella parlamenten en särskild roll när det gäller kontrollen av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (förkortas i fortsättningen EU-fördraget) ska de nationella parlamenten se till att subsidiaritetsprincipen följs i enlighet med det förfarande som anges i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (förkortas i fortsättningen protokollet).

I artikel 5.3 i EU-fördraget beskrivs subsidiaritetsprincipen på följande sätt.

Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Subsidiaritetsprincipen gäller således inte på de områden där unionen har exklusiv befogenhet, dvs. områden där unionen ensam har beslutanderätten. Sådana områden är tullunionen, vissa konkurrensregler och den gemensamma handelspolitiken och den monetära politiken för medlemsstater som har euron som valuta (se artikel 3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt; förkortas i fortsättningen EUF-fördraget).

För övriga områden inom unionssamarbetet där befogenheten är delad mellan unionen och medlemsstaterna gäller att subsidiaritetsprincipen ska tillämpas. Enligt artikel 4 i EUF-fördraget ska unionen ha delad befogenhet med medlemsstaterna om den genom fördragen tilldelas en befogenhet som inte omfattas av de områden som omfattas av artikel 3 och 6 i EUF-fördraget. Det gäller således bl.a. den inre marknaden, miljö, konsumentskydd, transport, energi och området med frihet, säkerhet och rättvisa. Enligt artikel 6 i EUF-fördraget har unionen befogenhet att vidta stödjande åtgärder t.ex. i fråga om industri, kultur och turism.

Unionens institutioner ska tillämpa subsidiaritetsprincipen i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt protokollet ska kommissionen översända sina utkast till lagstiftningsakter och sina ändrade utkast till de nationella parlamenten samtidigt som de översänds till unionslagstiftaren. Även Europaparlamentet ska översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten. Rådet ska översända de utkast till lagstiftningsakter som kommer från en grupp medlemsstater, EU-domstolen, Europeiska centralbanken eller Europeiska investeringsbanken. Utkasten till lagstiftningsakter ska motiveras med avseende på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (artikel 5 i protokollet).

Varje nationellt parlament har åtta veckor på sig från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt översänds till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande lämna ett motiverat yttrande med skälen till att parlamentet anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen (artikel 6 i protokollet). Varje nationellt parlament har två röster. Om minst en tredjedel av det totala antal röster som tilldelats de nationella parlamenten står bakom uppfattningen att ett lagstiftningsutkast strider mot subsidiaritetsprincipen ska utkastet omprövas av kommissionen eller i förekommande fall av en annan förslagsställare ("gula kortet"). För ett utkast till lagstiftningsakt som avser straffrättsligt samarbete och polis-samarbete är tröskeln en fjärdedel, dvs. något lägre. Efter omprövningen kan kommissionen eller en annan förslagsställare besluta att antingen vidhålla utkastet, ändra det eller dra tillbaka det.

Inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet kan ett förslag från kommissionen till lagstiftningsakt, som lett till att minst en enkel majoritet av de nationella parlamentens röster har ställt sig bakom kritiska yttrandet, få ytterligare konsekvenser under lagstiftningsprocessen ("orange kortet"). Efter omprövningen kan kommissionen besluta att antingen vidhålla förslaget, ändra det eller dra tillbaka det. Om kommissionen väljer att vid-



hålla förslaget, ska den i ett motiverat yttrande ange skälen till att den anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Före den första behandlingen ska Europaparlamentet och rådet ta ställning till huruvida lagstiftningsförslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen och ska då särskilt beakta de motiveringar som angetts och delas av majoriteten av de nationella parlamenten samt kommissionens motiverade yttrande. Om rådet med en majoritet av 55 % av rådsmedlemmarna eller Europaparlamentet med en majoritet av de avgivna rösterna anser att lagstiftningsförslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen, ska förslaget inte behandlas vidare.

### **Subsidiaritetsprincipens tillämpning i riksdagen**

Från och med den 1 december 2009 gäller följande för subsidiaritetsprövningar av utkast till lagstiftningsakter i riksdagen.

Enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen ska riksdagen pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Kammaren ska hänvisa ett utkast till berört utskott, som sedan har i uppgift att pröva om utkastet strider mot subsidiaritetsprincipen och, om det anser att så är fallet, avge ett utlåtande till kammaren med förslag till motiverat yttrande till Europeiska unionen.

Konstitutionsutskottet uttalade i sitt ställningstagande att subsidiaritetsprövningen i huvudsak är en lämplighetsprövning och att denna därför ska utföras av det utskott som innehar sakkunskapen på området i fråga (bet. 2009/10:KU2 s. 13). Utskottet underströk att prövningen handlar om att fastställa på vilken nivå, unionsnivå eller någon nationell nivå, den föreslagna åtgärden ska ske, inte huruvida den föreslagna åtgärden ska företas eller inte. Vid denna prövning bör utskotten hämta vägledning från de riktlinjer<sup>2</sup> som alltsedan subsidiaritetsprincipen infördes i EU-fördraget varit vägledande vid tillämpningen av subsidiaritetsprincipen, och som utredningen hänvisat till.

Först ställs frågan om det är möjligt att uppnå målen för den föreslagna åtgärden genom att den företas på nationell, regional eller lokal nivå. Om svaret är nekande ska åtgärden vidtas på unionsnivå. Om svaret är jakande ska frågan ställas om målen för åtgärden kan uppnås bättre genom att den företas på unionsnivå.

För att besvara den sistnämnda frågan bör följande följdfrågor ställas:

- Finns det viktiga gränsöverskridande aspekter på den föreslagna åtgärden som inte på ett tillfredsställande sätt kan regleras genom åtgärder av medlemsstaterna?
- Skulle underlåtenhet att handla på unionsnivå stå i strid med fördragets krav eller på annat sätt avsevärt skada medlemsstaternas intressen?

<sup>2</sup> Protokoll (nr 30) om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (1997) fogat till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och som var tillämpligt t.o.m. den 30 november 2009, jfr EUT C 321 E, 29.12.2006, s. 308–311.

- Skulle en åtgärd på unionsnivå på grund av sin omfattning eller sina verkningar innebära klara fördelar jämfört med en åtgärd på medlemsstatsnivå?

Denna metod att fastställa på vilken nivå en föreslagen åtgärd bör vidtas har utskottet sedermera kommit att kalla *tvåstegsmetoden* (bet. 2010/11: KU18 s. 22).

Under beredningen av subsidiaritetsärendena har det beredande utskottet möjlighet att inhämta yttranden från andra utskott enligt bestämmelserna i 4 kap. 8 § RO. Utskottet kan vidare begära att regeringen lämnar information om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Sådan information ska lämnas inom två veckor från den dag då utskottet begär det och kan lämnas antingen skriftligen och/eller muntligen av ett statsråd eller en statssekreterare, eller undantagsvis av en annan tjänsteman från det berörda departementet.

Om ett utskott finner att ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen ska det, som framgått ovan, avge ett utlåtande till kammaren med förslag till motiverat yttrande. Ett utlåtande ska även avges om en minoritet om minst fem ledamöter i utskottet begär det. Beslut att inte avge utlåtande meddelas kammaren genom protokollsutdrag.

Ett beslut om ett motiverat yttrande ska meddelas Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande genom en riksdagsskrivelse.

# Utskottets överväganden

## Konstitutionsutskottets uppföljning

### Inriktningen på uppföljningen

Enligt 10 kap. 6 § åttonde stycket RO ska konstitutionsutskottet följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser. Bestämmelserna i 10 kap. 6 § RO grundas på ett utredningsförslag som överlämnades till riksdagen av riksdagsstyrelsen och som bereddes i konstitutionsutskottet (framst. 2008/09:RS4, bet. 2009/10:KU2). Vad den särskilda uppgift som åligger konstitutionsutskottet innebär mer konkret och i vilka former den ska utföras är inte närmare reglerat eller preciserat i förarbetena. De närmare formerna för detta får konstitutionsutskottet successivt utveckla på ett sätt som står i överensstämmelse med syftet i förarbetena, riksdagspraxis och det konstitutionella regelverket i övrigt.

Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen kan sägas rymma två delar: dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts för subsidiaritetskontroll, dels utfallen på en övergripande nivå av de genomförda subsidiaritetsprövningarna.

Det ter sig naturligt att en uppföljning av det slag som utskottet har att genomföra inbegriper *den rent formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter*. Uppföljningen i denna del gäller vilka subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen och vilka metoder som har använts vid dessa subsidiaritetsprövningar.

Enbart en sådan, formellt inriktad, uppföljning torde dock inte svara fullt ut mot den uppgift konstitutionsutskottet är avsett att ha enligt förarbetena. Den utredning som lade fram förslaget till ändringar i riksdagsordningen ansåg det vara värdefullt om ett organ följer utvecklingen av riksdagens subsidiaritetskontroll och samlar erfarenheter från olika områden (framst. 2008/09:RS4 s. 53). Utredningen ansåg konstitutionsutskottet vara bäst lämpat att fylla det av Riksdagskommittén tidigare utpekade behovet av ett organ med ett "helikopterperspektiv" på tillämpningen av subsidiaritetsprincipen (framst. 2008/09:RS4 s. 53; se även framst. 2005/06:RS3 s. 59).

Om det uttalade behovet av ett helikopterperspektiv på tillämpningen av subsidiaritetsprincipen ska kunna tillgodoses bör man i uppföljningen även uppmärksamma *utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar*. Samtidigt bör uppföljningen inte innebära att konstitutionsutskottet genomför nya subsidiaritetsprövningar i varje enskilt ärende. Det skulle knappast vara lämpligt i konstitutionellt hänseende, och det skulle inte heller vara förenligt

med uppfattningen i förarbetena, att det är respektive utskott som är bäst lämpat att genomföra subsidiaritetsprövningen (framst. 2008/09:RS4 s. 52, bet. 2009/10:KU2 s. 13).

Mot denna bakgrund avser uppföljningen i denna del främst utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på en övergripande nivå. Detta görs genom sammanställningar av hur subsidiaritetsprövningar har utfallit på olika politikområden, vilka sedan på sikt kommer att kunna relateras till olika mål. Mål kan finnas på både EU-nivå, t.ex. i fördragen, och på nationell nivå, t.ex. i grundlag eller vanlig lag eller i form av särskilda riksdagsbeslut på ett område. På sikt blir frågan hur utvecklingen vad gäller kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna har påverkat förutsättningarna för att uppfylla befintliga mål. I uppföljningen uppmärksammar utskottet om det t.ex. förekommer flera förslag som visserligen inte vart och ett för sig innebär att subsidiaritetsprincipen träds för när men som sammantagna kan peka på en tendens att subsidiaritetsprincipen är i fara.

Vid konstitutionsutskottets första uppföljning uppmärksammades vissa brister i kommissionens motiveringar (bet. 2010/11:KU18 s. 25 f.). Utskottets genomgång av kommissionens motiveringar tjänade som underlag vid utskottets behandling av kommissionens rapport om subsidiaritet och proportionalitet (utl. 2010/11:KU26).

Med anledning av de uppmärksammade bristerna i kommissionens motiveringar vid den första uppföljningen görs även i detta betänkande en översiktlig genomgång av *kommissionens motiveringar* i fråga om subsidiaritetsprincipen. Övriga utskott har beretts tillfälle att komma med synpunkter på kommissionens tillämpning av subsidiaritetsprincipen i de utkast till lagstiftningsakter som subsidiaritetsprövats av utskotten.

Slutsatserna av konstitutionsutskottets genomgång av kommissionens motiveringar kommer under detta riksmöte att tjäna som underlag vid behandlingen av kommissionens sjätte årsrapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten (KOM(2011) 345 slutlig). Utskottet behandlar denna rapport i utlåtande 2011/12:KU5.

I detta betänkande tar utskottet även upp frågor om vilken betydelse *interparlamentariskt samarbete, IPEX och kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel* har vid utskottens subsidiaritetsprövningar.

## **Underlag för uppföljningen – dokumentation inom riksdagen**

Subsidiaritetsprövningen i riksdagen resulterar i dokument av olika slag: protokollsutdrag, utlåtanden och motiverade yttranden. De nämnda dokumentlagen innehåller utskottens och kammarens slutliga beslut i subsidiaritetssärenden. Härutöver ger subsidiaritetsprövningen upphov till dokumentation i samband med ärendenas beredning. Av utskottens sammanträdesprotokoll framgår när utskotten har behandlat ett utkast till lagstiftningsakt, vilka icke slutliga beslut som fattats av utskottet och om

företrädare för regeringen har lämnat muntlig information till utskottet. Vidare finns som regel ytterligare dokumentation i den akt som upprättas i varje ärende, t.ex. inkomna skrivelser och internt framtaget beslutsunderlag som omhändertagits för arkivering. Konstitutionsutskottets kansli har haft tillgång till samtliga akter i de olika subsidiaritetsärendena.

Följande dokument återfinns som regel i akterna:

- en kanslipromemoria som vanligen innehåller en sammanfattning av förslaget, eventuell tidigare behandling i utskottet, kommissionens (eller annan förslagsställares) motivering i förslaget i fråga om subsidiaritetsprincipen, tidsplanering, förslag om beredning av ärendet och huruvida regeringens bedömning i ärendet bör inhämtas
- information från regeringen: promemorior och/eller faktapromemorior
- grunddokumentet, t.ex. kommissionens förslag, i fulltext
- en skrivelse eller underrättelse från kommissionen om att förfarandet enligt protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna inleds och att tidsfristen för förslaget börjat löpa
- en kopia av protokollsutdrag om utskottets beslut om att begära in regeringens information
- en kopia av protokollsutdrag över eller utlåtandet med utskottets beslut i ärendet.

## Den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter

### **Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria**

#### *Genomförda subsidiaritetsprövningar i riksdagen*

Värt att notera är att till skillnad från många andra EU-staters parlament prövar riksdagen samtliga utkast till lagstiftningsakter som översänds av kommissionen eller någon av de andra förslagsställarna.

Under perioden den 1 juli–31 december 2010 genomfördes 49 subsidiaritetsprövningar av utskotten i riksdagen; se förteckningen över avgjorda subsidiaritetsärendena i *bilaga 1*. Av förteckningen framgår vilket utskott som berett ett ärende och vilket utkast till lagstiftningsakt som varit föremål för en subsidiaritetsprövning. Vidare anges tidpunkterna för beslut i utskottet respektive tidpunkterna för beslut av riksdagen att lämna motiverade yttranden. Riksdagen har i 3 av de 49 ärendena på förslag av utskottet lämnat motiverade yttranden till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande (se vidare nedan).

Fördelningen av ärenden mellan utskotten framgår av tabell 1.

**Tabell 1 Antal subsidiaritetsärenden som prövats av utskotten**

Utskott	Antal
FiU	11
SkU	1
JuU	5
FöU	1
SfU	4
SoU	1
TU	10
MJU	15
NU	1
Totalt	49

Av tabellen framgår att miljö- och jordbruksutskottet (MJU) har prövat flest ärenden (15) under den aktuella perioden, följt av finansutskottet (FiU) som har prövat 11 ärenden. Därefter följer trafikutskottet (TU) med 10 ärenden. Justitieutskottet (JuU) har prövat 5 ärenden, medan socialförsäkringsutskottet (SfU) har prövat 4 ärenden. Skatteutskottet (SkU), försvarsutskottet (FöU), socialutskottet (SoU) och näringsutskottet (NU) har vardera prövat 1 ärende.

Av riksdagens 15 utskott har således 9 utskott genomfört subsidiaritetsprövningar under den aktuella perioden, medan 6 utskott – konstitutionsutskottet, civilutskottet, utrikesutskottet, kulturutskottet, utbildningsutskottet och arbetsmarknadsutskottet – inte har genomfört någon subsidiaritetsprövning under den nämnda perioden.

Utvecklingen hittills överensstämmer tämligen väl med vad den s.k. Lisabonutredningen förutsåg i utredningen (2008/09:URF2 s. 52). Utredningen förutspådde att arbetsbördan för bl.a. MJU och TU skulle bli påtaglig. Utredningen antog även att en viss förskjutning kunde väntas i riktning mot bl.a. JuU:s och SfU:s områden. Utredningen förutsåg vidare en förskjutning i riktning mot CU:s område, något som ännu inte har besannats. Att FiU haft så många ärenden kan förklaras med de åtgärder som föreslagits med anledning av den globala finansiella krisen 2008.

### *Ärendenas beredning i utskotten*

#### **Allmänt**

En översiktlig genomgång har gjorts av utskottens beredning av de olika subsidiaritetsärendena och vilka åtgärder som har vidtagits under beredningen, bl.a. om information har begärts av regeringen. Genomgången har även innefattat huruvida något annat beslutsunderlag legat till grund för utskottets beslut.

Av akterna i ärendena framgår att *kanslipromemorior* har upprättats för 43 av de 49 ärendena. Av dessa promemorior har en gemensam promemoria upprättats för fem ärenden som även har beretts gemensamt. Det gäller fem förslag om förstärkt ekonomisk styrning inom EU (KOM(2010) 522,

524–527) som bereddes inom finansutskottet. En gemensam promemoria upprättades också för ärendena KOM(2010) 368 och 371 som också bereddes av finansutskottet. I några fall har kansliet i ett utskott upprättat flera promemorior i ett och samma ärende.

Kanslipromemoriorna innehåller som regel en sammanfattning av förslaget, eventuell tidigare behandling i utskottet, kommissionens eller i förekommande fall en annan förslagsställares motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen, tidsplanering, förslag om beredning av ärendet och huruvida information om regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipen bör begäras in. Om regeringen redan gjort en bedömning av subsidiaritetsprincipen brukar även denna bedömning redovisas i kanslipromemorian.

Nämnas kan att trafikutskottet, enligt vad som framgår av akterna, i sex fall har tillämpat en slags förenklad beredning av vissa ärenden. Det gäller följande ärenden: KOM(2010) 505, 520, 521, 542 och 550. I dessa ärenden upprättades inte någon kanslipromemoria. Dessa ärenden ställdes i stället samman i en förteckning innehållande förslag som enligt kansliets bedömning kunde anses vara okontroversiella från subsidiaritets synpunkt. Den förenklade beredningen innebar att dessa ärenden bereddes och justerades vid ett och samma tillfälle. Även ärende KOM(2010) 611 upptogs i en förteckning och bereddes och justerades vid ett och samma tillfälle. Trafikutskottet fann i samtliga dessa fall att förslagen inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

När det gäller *antalet beredningar* ligger snittet på 1,9. I 21 ärenden har beredning och justering ägt rum vid ett och samma tillfälle. I åtminstone två fall där regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipen har ansetts behövlig har information begärts på beslut av ett utskotts presidium (se nedan). I 18 ärenden har två beredningar, inklusive justering vid det andra beredningstillfället, ägt rum. I fyra ärenden har tre beredningar ägt rum. I sex ärenden har ärendet tagits upp vid totalt fyra beredningstillfällen.

I samtliga ärenden har utkastet till lagstiftningsakter behandlats inom *tidsfristen på åtta veckor*. Tidsfristen har kunnat hållas även i de tre fall som resulterade i motiverade yttranden från riksdagen. I de två ärenden, KOM(2010) 368 och 371, som bereddes av finansutskottet löpte tidsfristerna ut den 14 oktober 2010 respektive 24 oktober 2010. Finansutskottet begärde information från regeringen i båda ärendena. Ärendena bereddes och justerades vid ett enda sammanträde den 24 augusti 2010. I båda dessa ärenden föreslog finansutskottet att riksdagen skulle avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Riksdagen biföll utskottets förslag den 6 oktober 2010, dvs. 8 dagar respektive 18 dagar innan tidsfristerna löpte ut.

I det ärende, KOM(2010) 486, som bereddes av miljö- och jordbruksutskottet löpte tidsfristen ut den 15 november 2010. Utskottet begärde information från regeringen, och ärendet var uppe till behandling vid tre

sammanträden. Förslaget till motiverat yttrande justerades vid ett sammanträde den 4 november 2010. Riksdagen beslutade att avge ett motiverat yttrande den 10 november 2010, dvs. fem dagar innan tidsfristen löpte ut.

### **Information från regeringen m.m.**

Information från regeringen enligt 10 kap. 6 § RO har begärts i 12 av 49 ärenden. Beslut om att begära information har i flertalet av ärendena fattats av utskottet vid ett sammanträde.

I vissa ärenden har dock beslut om att begära in information från regeringen fattats av ett utskotts presidium. Det gäller ärenden som har hänvisats till ett utskott under sommarmånaderna eller före riksmötets öppnande som ägde rum den 5 oktober 2010. Som exempel kan nämnas ärendet KOM(2010) 368 som hänvisades av kammaren till finansutskottet den 23 juli 2010. Ett annat exempel är KOM(2010) 371 som hänvisades till finansutskottet den 6 augusti 2010. I båda dessa ärenden beslutade finansutskottets presidium den 27 juli 2010 att inhämta regeringens bedömning av förslagens förenlighet med subsidiaritetsprincipen.<sup>1</sup>

Som ett tredje exempel kan nämnas ärendet KOM(2010) 462 som hänvisades till socialutskottet den 7 september 2010. Presidiet i socialutskottet beslutade den 22 september 2010 att begära att regeringen skulle informera utskottet om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Den 14 oktober 2010 ställde sig det nya utskottet bakom det dåvarande presidiets beslut.

I detta sammanhang kan även ärendet KOM(2010) 395 nämnas. I ärendet som inkom till riksdagen under augusti månad, och som hänvisades till trafikutskottet den 5 oktober 2010, bedömde utskottets presidium att frågan var så okontroversiell att det inte behövdes något särskilt sammanträde under augusti. I stället förutsattes det att ärendet skulle kunna hanteras under inledningen av det nya riksmötet, vilket också skedde. Trafikutskottet begärde inte någon information från regeringen i detta ärende.

I nio ärenden har informationen lämnats skriftligen i en särskilt upprättad promemoria och i två ärenden genom en faktapromemoria. I ett fall har utöver den begärda skriftliga informationen enligt 10 kap. 6 § RO lämnats muntlig information. Det gäller KOM(2010) 462 där information först lämnades skriftligen genom en särskilt upprättad promemoria den 8 oktober 2010. Den 19 oktober 2010 lämnade statssekreterare Ragnwi Marcelind m.fl., Socialdepartementet, information muntligen till socialutskottet. Utskottet, som fattade beslut i ärendet den 19 oktober 2010, fann att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen.

I vissa fall har utskotten under hand av departementet i fråga fått veta att en faktapromemoria varit på gång och att denna faktapromemoria skulle komma att innehålla en bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Som exempel kan nämnas ärendena KOM(2010) 482 och

<sup>1</sup> Den 17 juni 2010 beslutade finansutskottet att rätten att fatta beslut om att inhämta regeringens synpunkter i subsidiaritetsärendena under sommaren skulle delegeras till presidiet (se 3 §, protokoll 2009/10:45).



484 som bereddes av finansutskottet. I dessa ärenden beslutade finansutskottet att utskottet skulle avvakta regeringens kommande faktapromemorior (se 5–6 §, protokoll 2010/11:2). Någon information enligt 10 kap. 6 § RO begärdes inte.

Därutöver kan nämnas att finansutskottet under beredningen av förslagen om förstärkt ekonomisk styrning, KOM(2010) 522, 524–527, hade en överläggning med och fick information av finansminister Anders Borg vid ett sammanträde den 26 oktober 2010 (se 10 §, protokoll 2010/11:9). Vid överläggningarna deltog även bl.a. statssekreteraren. Till grund för beslutet i dessa ärenden har även en för ärendena gemensam faktapromemoria (2010/11:FPM7) legat. Utskottet fann att förslagen inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Mot beslutet reserverade sig SD och V.

Grundat på *vad som framgår av akterna* kan vidare nämnas att faktapromemorior, utöver som svar på ett utskotts begäran om information, har upprättats i 20 av de 49 ärendena. Faktapromemoriorna innehåller som regel regeringens bedömningar av subsidiaritetsprincipen. Av dessa 20 faktapromemorior har 3 faktapromemorior lämnats till riksdagen *efter* att beslut i ärendet fattats, och dessa promemorior har således inte kunnat ligga till grund för beslutet.

Några yttranden från andra utskott synes inte ha begärts in under den nu aktuella perioden.

### *Vilken metod har använts vid subsidiaritetsprövningarna?*

En genomgång av akterna visar att utskottskanslierna i 18 av 49 ärenden i kanslipromemorior har redogjort för den tvåstegsmetod som konstitutionsutskottet i sitt betänkande (bet. 2009/10:KU2 s. 13) anförde bör användas vid subsidiaritetsprövningen (se avsnittet Bakgrund i detta betänkande).

Skillnader i vad som tas upp i kanslipromemoriorna uppvisar sig mellan olika utskott. Miljö- och jordbruksutskottet upprättar alltid en kanslipromemoria innehållande bl.a. en beskrivning av tvåstegsmetoden och en preliminär bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Finansutskottet och justitieutskottet upprättar också kanslipromemorior i alla sina ärenden. Däremot redogör de inte för tvåstegsmetoden.

Några analyser av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen görs som regel inte i kanslipromemoriorna. I kanslipromemoriorna redovisas som regel kommissionens motiveringar och i förekommande fall regeringens bedömningar av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Av kanslipromemoriorna framgår att utskottskanslierna i vissa fall gjort preliminära bedömningar av huruvida det finns några problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen.

Miljö- och jordbruksutskottet kan nämnas som ett exempel på detta. En preliminär bedömning gjordes t.ex. i utskottets beredning av ärendet om förslag till ändring av förordningar om utdelning av livsmedel till de sämst ställda, KOM(2010) 486. Enligt kansliets preliminära bedömning i detta ärende kunde det finnas problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen.

Kansliet föreslog därför att utskottet enligt 10 kap. 6 § RO skulle besluta att begära in information om regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan. Utskottet lämnade sedermera ett förslag till motiverat yttrande till riksdagen. Riksdagen biföll förslaget.

I utskottets utlåtande kan delar av tvåstegsmetoden skönjas klart (utl. 2010/11:MJU7). Utskottet anförde bl.a. följande i fråga om förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Utskottet kan inte finna några skäl till att målen för den planerade åtgärden i det aktuella förslaget bättre skulle uppnås på unionsnivå. Vid en prövning i enlighet med subsidiaritetsprincipen kan utskottet konstatera att den föreslagna åtgärden saknar viktiga gränsöverskridande aspekter. Utskottet bedömer att det stöd som behövs både lättare och bättre regleras genom åtgärder som vidtas på nationell nivå. Vidare kan utskottet inte se att underlåtenhet att handla på unionsnivå skulle stå i strid med fördragets krav eller på annat sätt avsevärt skada medlemsstaternas intressen. Utskottet kan heller inte finna några fördelar med en åtgärd av detta slag på unionsnivå.

Sammanfattningsvis fann utskottet att förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen.

## **Yttranden från andra utskott**

### *Finansutskottets yttrande*

Av finansutskottets yttrande framgår att finansutskottets kansli i princip upprättar föredragningspromemorior i alla ärenden, inklusive subsidiaritetsprövningar. Enligt utskottets arbetsordning inleds behandlingen i utskottet med att kansliet upprättar en föredragningspromemoria som skickas ut till det första sammanträdet då ärendet behandlas. Muntliga föredragningar förekommer vanligtvis inte annat än som komplettering till det skriftliga underlaget. Finansutskottet har i de subsidiaritetsärenden som behandlats hittills inte ansett det nödvändigt att i något av ärendena bereda något annat utskott möjlighet att yttra sig.

Finansutskottet anför vidare att utskottet regelmässigt hämtar in information från regeringen vid prövningen av subsidiaritetsprincipen. I flertalet fall har regeringen redan på eget initiativ upprättat faktapromemorior som översänds till riksdagen. Om utskottet anser att det är tveksamt om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen har utskottet överläggning med och får information från ministern, en statssekreteraren eller tjänstemännen inom respektive departement.

Utskottet anser att vägledning vid prövningen kan hämtas genom tvåstegsmetoden men anför att varje subsidiaritetsärende dock är särpräglat. Även om vägledning ofta kan hämtas genom att tillämpa tvåstegsmetoden kan prövningen i skilda ärenden därför komma att ske på olika sätt.

Finansutskottet konstaterar att antalet subsidiaritetsärenden ökar markant inom utskottets politikområden. Konsekvenserna av att subsidiaritetsprövningarna ökar i antal kan bl.a. komma att bli att utskottet måste kallas in till extra sammanträden under jul- och sommaruppehållen, och detsamma gäller extra sammanträden för behandlingen i kammaren. Utskottet har kunnat genomföra prövningarna under respektive åttaveckorsfrist.

### *Skatteutskottets yttrande*

Skatteutskottet anför i sitt yttrande att utskottet endast berett ett ärende under den aktuella perioden. Utskottet hämtade in information via regeringens faktapromemoria och avstod därför från att höra regeringen i frågan. Vid sin prövning använde sig utskottet av tvåstegsmetoden och fann då att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet har funnit att tvåstegsmetoden lämpar sig väl för subsidiaritetsprövningen. Tidsfristen om åtta veckor är, enligt utskottets mening, tillräcklig för att genomföra prövningen.

### *Justitieutskottets yttrande*

Justitieutskottet har avgjort fem ärenden, varav ett initiativ från en grupp medlemsstater, bl.a. Sverige. Övriga fyra ärenden är initiativ från kommissionen. Justitieutskottets kansli har upprättat kanslipromemorior i samtliga ärenden. I förekommande fall framgår regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I kanslipromemoriorna har kansliet inte refererat till den tvåstegsmetod som konstitutionsutskottet redogör för i promemorian. Metoderna och grunderna för subsidiaritetskontrollen har av kansliet i stället föredragits vid separata tillfällen, såväl skriftligen som muntligen, inför utskottets arbete med subsidiaritetskontroller. Kanslipromemoriorna har inte heller innehållit något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen.

I fyra av fem fall har förslagsställaren motiverat sitt förslag med hänvisning till subsidiaritetsprincipen. I tre fall har regeringen översänt faktapromemorior som bl.a. innehöll regeringens bedömning i subsidiaritetsfrågan. I ett fall har utskottet begärt in information om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Regeringen har i detta fall lämnat sin bedömning i en särskild promemoria. I ett fall har utskottet vid sin bedömning av subsidiaritetsfrågan inte haft tillgång till regeringens bedömning av frågan. Utskottet har i detta ärende avstått från att begära regeringens bedömning.

Justitieutskottet anser inte att tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkast till lagstiftningsakter hittills har vållat några problem. Det kan emellertid noteras att utskottet under den aktuella perioden inte har lämnat något motiverat yttrande till kammaren där utskottet funnit att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen.

#### *Försvarsutskottets yttrande*

Försvarsutskottet har endast genomfört en subsidiaritetsprövning under den nu aktuella perioden och anser därför inte att det går att dra några slutsatser i allmänhet om beredningen av ärendena. En kanslipromemoria upprättades i ärendet, och det behandlades vid ett sammanträde. Utskottet beslutade att inte hämta in någon information från regeringen och fann att kommissionens förslag inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Mot detta beslut reserverade sig V. Av yttrandet framgår att utskottet använde sig av tvåstegsmetoden. Konstitutionsutskottets fråga om tidsfristen på åtta veckor varit tillräckligt besvaras med ett ja, för detta ärende.

#### *Socialförsäkringsutskottets yttrande*

Socialförsäkringsutskottet anför i sitt yttrande att det haft fyra subsidiaritetsärenden under den aktuella perioden. När det gäller förslaget till direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal, KOM(2010) 378, anför utskottet bl.a. att på begäran under hand av kansliet inkom en promemoria från Justitiedepartementet med regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Subsidiaritetsförfarandet påbörjades den 20 juli 2010. Efter endast en bordläggning hänvisades ärendet till utskottet den 23 juli 2010. Åttaveckorsfristen gick ut den 14 oktober 2010. Perioden den 1–31 augusti 2010 skulle inte räknas med i tidsfristen. Riksdagen hade sommaruppehåll fram till den 4 oktober 2010. Utskottet beslutade att lägga in två extra sammanträden den 10 augusti och den 24 augusti 2010 för det fall ärendet skulle leda till ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande till kammaren. Skälet till detta var att det utöver utskottsbehandlingen måste ges möjlighet till såväl bordläggning som en eventuell debatt i kammaren. Eftersom ett extra sammanträde hade hållits tidigt och förslaget enhälligt inte bedömdes strida mot subsidiaritetsprincipen kunde åttaveckorsfristen hållas med bred marginal.

Även i ärendet om förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning, KOM(2010) 379, inkom på begäran under hand av kansliet en promemoria från Justitiedepartementet om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Beträffande åttaveckorsfristen rörde samma omständigheter som redovisats beträffande subsidiaritetsprövningen av KOM(2010) 378.

När det gäller förslaget till beslut om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna för-

teckning, KOM(2010) 662, beslutade utskottet att begära in regeringens bedömning i frågan om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Vid ett nytt sammanträde gjorde utskottet bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Åttaveckorsfristen kunde hållas. Utskottet noterar dock att fristen löpte till den 7 januari 2011, dvs. även under juluppehållet. Om utskottet skulle ha avgett ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande hade den faktiska tiden för att handlägga ärendet varit knapp. En eventuell debatt hade behövt hållas före juluppehållet, vilket var cirka fem veckor efter det att förslaget hänvisades till utskottet. Åttaveckorsfristen kunde hållas i fråga om det sista ärendet som gällde förslag till ändring av Eurodacförordningen, KOM(2010) 555.

Socialförsäkringsutskottet anför vidare att åtta veckor i normalfallet torde vara en tillräcklig tid. Utskottet påpekar dock att utskottet ännu inte har lämnat något utlåtande med förslag till motiverat yttrande till kammaren. Börjar tidsfristen löpa strax före eller under en längre plenifri period, t.ex. ett sommar- eller juluppehåll, kan det bli svårt att hinna med behandlingen. Utskottet framhåller att det utöver utskottsbehandlingen måste finnas tid såväl för bordläggning och remiss av kammaren som för en eventuell debatt i kammaren. Tidpunkterna för när man förväntar sig att utkast till lagstiftningsakter lämnas är också ofta mycket osäkra.

Utskottets utgångspunkt är att vägledning vid prövningen kan hämtas från den s.k. tvåstegsmetoden. Metoden och grunderna för subsidiaritetskontrollen har redovisats i utskottets första föredragningspromemoria om subsidiaritetsprövning. Några andra metoder eller andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna har inte varit aktuella, anför socialförsäkringsutskottet.

### *Socialutskottets yttrande*

Socialutskottet anför i sitt yttrande att det har behandlat ett ärende under den tidsperiod som uppföljningen omfattar och inte något ärende under den föregående tidsperioden. Utskottet har därför inte några särskilda kommentarer när det gäller beredningen av ärenden i allmänhet. Inför det första beredningstillfället upprättade kansliet en promemoria där det bl.a. redogjorde för tvåstegsmetoden. Kansliet lämnade inte någon preliminär bedömning av förslagens förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Vid det första beredningstillfället fanns ett skriftligt yttrande från regeringen med i underlaget, och vid det nästföljande beredningstillfället fick utskottet muntlig information från statssekreterare Ragnwi Marcelind. Vid själva prövningen användes tvåstegsmetoden, och den fungerade väl. Tidsfristen var tillräcklig i detta fall.

### *Trafikutskottets yttrande*

Trafikutskottet anför att utskottet har tillämpat en slags förenklad behandling av subsidiaritetsärenden i de fall ett utkast bedöms vara så okontroversiellt att någon djupare analys inte kan anses vara motiverad. För dessa typer av ärenden har en sammanställning av berörda EU-dokument med

sammanfattning och särskilda kommentarer med anledning av subsidiaritetsprövningen gjorts. Ett exempel är kodifiering av befintliga lagstiftningsakter. För att inte skapa onödigt byråkrati kan det även i de fall utkast rör andra enklare frågor, t.ex. tekniska föreskrifter för vissa typer av transportfordon och dess utrustning, vara befogat med en sådan behandling. Av de tio utkast till lagstiftningsakter som utskottet har behandlat under den studerade perioden har sex behandlats enligt den förenklade metoden. Enligt trafikutskottets hittillsvarande erfarenhet är den hanteringen ändamålsenlig, och den kommer att tillämpas även i fortsättningen. För utkast till rättsakter som inte bedöms som helt okontroversiella tillämpas däremot den s.k. tvåstegsmetoden där underlagsmaterial i form av särskilda beredningspromemorior upprättas inför utskottets ärendeberedning.

När det gäller frågorna om information från regeringen vill utskottet betona vikten av att utskottet får del av regeringens bedömning i själva subsidiaritetsfrågan på ett så tidigt stadium som möjligt med tanke på åttaveckorsfristen.

### *Miljö- och jordbruksutskottets yttrande*

Miljö- och jordbruksutskottet framhåller inledningsvis att utskottet har behandlat flest ärenden (15) inom riksdagen. För varje ärende upprättar kansliet en promemoria som innehåller en beskrivning av ärendet och förslag som innefattar en bedömning av om det kan finnas problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen. Om det kan finnas problem föreslår kansliet att information begärs in från regeringen. I ett av de granskade fallen beslutade utskottet att begära att regeringen skulle redovisa sin bedömning av frågan inom den aktuella subsidiaritetsprövningen. Detta gällde kommissionens förslag om ändring av rådets förordning när det gäller livsmedel till de sämst ställda i unionen (KOM(2010) 486). Granskningen resulterade i att utskottet fann att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2010/11:MJU7). Riksdagen följde utskottets förslag.

Utskottet tillämpar tvåstegsmetoden som berednings- och beslutsordning. De undantag som har gjorts rör subsidiaritetsprövningar som genomfördes under sommaruppehållet och i början av hösten 2010, vilket innebar att beredning och beslut i ett antal ärenden skedde vid ett sammanträde. Undantagen gjordes på grundval av den rådande tidsfristen och utskottets önskemål att begränsa antalet sammanträden under detta valår. Utskottet anser att tvåstegsmetoden har fungerat väl. Enligt utskottets uppfattning är det en fördel att ett ärende behandlas av utskottet vid två tillfällen eftersom det ger ledamöterna mer tid att göra de överväganden som behövs innan beslut fattas i den aktuella frågan.

När det gäller tidsfristen på åtta veckor konstaterar utskottet att denna i några fall har medfört problem för subsidiaritetskontrollen. Utskottet hantarer regelmässigt ett stort antal ärenden som rör lagstiftningen inom EU. Även om kommissionens ärendeplanering finns tillgänglig anser utskottet att det är svårt att genomföra en planering som omfattar eventuella subsi-

diaritetsärenden. Ofta inkommer de utan någon egentlig förvarning. Utskottet noterar att kommissionen har översänt många utkast till lagstiftningsakter i samband med halvårsskiften. I viss mån har detta vållat problem för såväl kansliets beredning som utskottets behandling av ärendet.

### Utskottets ställningstagande

Utskottskanslierna har i många fall i kanslipromemorior redogjort för den s.k. *tvåstegsmetoden*. Av detta kan inte några slutsatser dras om huruvida utskotten verkligen tillämpat denna metod eller inte vid subsidiaritetsprövningarna. Av de yttranden som lämnats från övriga utskott framgår dock att metoden verkar ha fått något större genomslag än tidigare. Till detta kan läggas att åtminstone delar av metoden kan spåras i de tre motiverade yttranden som lämnats av riksdagen fram t.o.m. den 31 december 2010.

Finansutskottet, som i sitt yttrande anför att frågorna diskuteras ingående vid sammanträdena, anser att vägledning ofta kan hämtas genom att tvåstegsmetoden tillämpas men framhåller att varje ärende är särpräglat och att prövningen i skilda ärenden därför kan komma att ske på olika sätt. Flera andra utskott anför att de använder sig av metoden och att den har lämpat sig väl för subsidiaritetsprövningen.

Konstitutionsutskottet vill framhålla att den s.k. tvåstegsmetoden är avsedd att utgöra en vägledning för utskotten att avgöra på vilken nivå, EU-nivå eller någon nationell nivå, som en åtgärd bör vidtas. Det kan här framhållas att metoden inte är begränsad till att bara tillämpas på ett lagstiftningsutkast i sin helhet, utan att den kan användas för att pröva om olika delar av ett lagstiftningsutkast strider mot subsidiaritetsprincipen och således snarare kanske bli föremål för reglering på nationell nivå. Allt tyder än så länge på att metoden fungerat väl och att den lämpar sig väl för utskottens subsidiaritetsprövningar.

När det gäller *åttaveckorsfristen* kan utskottet konstatera att tidsfristen har kunnat hållas i samtliga ärenden under den nu aktuella perioden inklusive i de tre ärenden som resulterade i motiverade yttranden från Sveriges riksdag. Av yttrandena från övriga utskott framgår att tidsfristen för de allra flesta utskott hittills inte vållat några större problem. Som flera utskott påpekat har än så länge inte alla utskott lämnat något motiverat yttrande till kammaren. Om tidsfristen börjar löpa strax före eller under en längre plenifri period såsom ett sommar- eller juluppehåll kan det bli svårt att hinna med behandlingen. Miljö- och jordbruksutskottet framhåller att tidsfristen i några fall har medfört problem för subsidiaritetskontrollen och noterar att kommissionen har översänt många utkast i samband med halvårsskiften, vilket i viss mån medfört problem för utskottets behandling av ärenden.

Konstitutionsutskottet konstaterar att åttaveckorsfristen regleras i ett protokoll som fogats till fördragen. Utskottet noterar att någon motsvarande "avräkning" som görs för veckorna i augusti och som sker på kommissio-

nens initiativ inte görs för perioden kring jul. Det finns enligt utskottets mening anledning att i kommande uppföljningar bevaka hur tidpunkten för översändande av utkast till lagstiftningsakter från kommissionen till de nationella parlamenten påverkar utskottens och riksdagens möjligheter att hinna med en fullgod behandling av subsidiaritetsärendena.

I förarbetena förutsattes det att subsidiaritetsprövningen ska ske i nära kontakt med regeringen. Enligt riksdagsordningen ska regeringen inom två veckor på ett utskotts begäran lämna information om sin bedömning av subsidiaritetsprincipen. Konstitutionsutskottets slutsats i denna del är att informationen från regeringen till utskotten verkar ha fungerat väl. Utskottet har i höstens granskning av regeringen (bet. 2011/12:KU10) kunnat dra slutsatsen att informationen har lämnats inom den uppsatta tidsfristen med några få undantag och då efter att utskotten i fråga satt en längre svarstid eller att regeringen fått anstånd med att lämna informationen.

## Utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar

### **Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria**

#### *Motiverade yttranden från Sveriges riksdag*

Under den period som är aktuell för uppföljningen (den 1 juli–31 december 2010) har utskotten i 46 av 49 ärenden inte funnit att förslagen strider mot subsidiaritetsprincipen. Av dessa ärenden har reservationer lämnats i 10 ärenden och avvikande meningar i 2 ärenden.

I 3 av 49 ärenden har utskotten kommit fram till att förslagen strider mot subsidiaritetsprincipen och följaktligen till riksdagen lämnat förslag till motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Riksdagen har i dessa fall bifallit utskottens förslag. Sveriges riksdag har således lämnat tre motiverade yttranden till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Motiverade yttranden har lämnats i följande ärenden.

### **Kommissionens förslag till direktiv om insättningsgarantisystem**

Det första motiverade yttrandet till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande från Sveriges riksdag gällde kommissionens förslag till direktiv om insättningsgarantisystem [omarbetning], KOM(2010) 368. Förslaget hänvisades av kammaren till finansutskottet den 23 juli 2010.

Kommissionen gjorde bedömningen att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Som skäl angavs att målet för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför bättre kan tillgodoses på EU-nivå. Kommissionen anförde att enbart EU-åtgärder kan säkerställa att kreditinstitut som bedriver verksamhet i mer än en medlemsstat omfattas av likvärdiga krav för insättningsgarantisystem. EU-åtgärder tillgodoser även en hög nivå av finansiell stabilitet i EU. I



synnerhet kan inte en harmoniserad täckningsnivå och harmoniserade tidsfrister för utbetalningar i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna eftersom det innebär att ett stort antal regler ska anpassas enligt olika medlemsstaters rättssystem. Detta kan således bättre uppnås på EU-nivå, vilket har bekräftats i befintliga direktiv om insättningsgarantisystem.

Finansutskottets presidium beslutade den 27 juli 2010 att begära regeringens bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Regeringen instämde i kommissionens bedömning att insättarskyddet bör regleras på unionsnivå och att utkastet till lagstiftningsakt är förenligt med subsidiaritetsprincipen. En ökad harmonisering av bestämmelserna, inte minst vad gäller finansieringen, var enligt regeringen nödvändig för att uppnå direktivets syfte att bevara insättarnas rättigheter (konsumentaspekten) och främja den finansiella stabiliteten.

Finansutskottet kom i sitt utlåtande den 24 augusti 2010 fram till att den del av kommissionens förslag som avser en obligatorisk kreditmekanism mellan de olika nationella garantisystemen strider mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2009/10:FiU42). Som skäl anförde utskottet bl.a. följande. Enligt utskottet riskerar ett system med obligatorisk kreditmekanism mellan de nationella systemen att skapa en incitamentsstruktur där vissa länder kan komma att underfinansiera sina system i vetskap om att det finns en sista utväg för finansieringen i form av lån från ett garantisystem i en annan medlemsstat. Utskottet ansåg att det ytterst måste vara statens ansvar att insättningsgarantisystemen kan fullgöra sina åtaganden. Enligt utskottets uppfattning kan därför målet med kommissionens förslag – vilket ytterst är finansiell stabilitet – bättre, eller kanske endast, nås om ansvaret för finansieringen av garantisystemen fullt ut blir ett nationellt ansvar.

Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande. Riksdagen biföll utskottets förslag till motiverat yttrande den 6 oktober 2010 (rskr. 2010/11:1).

### **Kommissionens förslag om ändring av direktivet om system för ersättning till investerare**

Det andra motiverade yttrandet gällde kommissionens förslag om ändring av direktivet om system för ersättning till investerare, KOM(2010) 371. Förslaget hänvisades till finansutskottet den 6 augusti 2010.

I motiveringen till förslaget anförde kommissionen bl.a. att målen med förslagen inte kan bli tillräckligt uppfyllda av medlemsstaterna. Det nuvarande EU-direktivet sätter endast upp vissa minimiprinciper och lämnar åt medlemsstaterna att utveckla regelverket ytterligare. Problem har uppstått i vissa medlemsstater som visar att en ytterligare och större harmonisering på EU-nivå är nödvändig för att försäkra att målen med direktivet uppfylls inom EU. Kommissionen ansåg att huvudproblemet med tillämpningen av direktivet är det stora utrymme direktivet lämnar åt medlemsstaterna för skönsmässig bedömning. Förslaget syftar till att ge en väl fungerande inre

marknad för investeringstjänster och att öka investerarskyddet och investerarnas förtroende i EU. Vidare syftar förslaget till att minska skillnaderna inom regelsystemet och skillnaderna mellan skyddet för kunder hos investeringsföretag och för banksparare.

Finansutskottets presidium beslutade den 27 juli 2010 att begära regeringens bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Regeringen instämde i kommissionens bedömning att de föreslagna ändringarna i investeringsskyddsdirektivet bäst borde regleras på unionsnivå och att utkastet till lagstiftningsakt således var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Vidare anförde regeringen att förslaget innebär att alla medlemsstater måste bygga upp en fond som kommer att leda till större säkerhet inte minst i tider av finansiell oro. Den lånemekanism som föreslås innebär enligt regeringen, en extra trygghet för Sverige om ett ersättningsfall skulle inträffa här i landet.

I sitt utlåtande den 24 augusti 2010 fann utskottet att kommissionens förslag i vissa delar stred mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2009/10:FiU43). Finansutskottet hade invändningar mot den obligatoriska kreditmekanism som kommissionen föreslog. Utskottet ansåg att det ytterst måste vara statens ansvar att ett system för ersättning till investerare kan fullgöra sina åtaganden. Enligt utskottets uppfattning kan därför målet med kommissionens förslag – finansiell stabilitet – bättre, eller kanske endast, nås om ansvaret för finansieringen av ersättningsystemen fullt ut blir ett nationellt ansvar.

Utskottet fann att förslaget i vissa delar stred mot subsidiaritetsprincipen och föreslog riksdagen att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Riksdagen biföll utskottets förslag den 6 oktober 2010 (rskr. 2010/11:2).

Regeringen tycks sedermera ha bytt ståndpunkt avseende den del av förslaget som gäller lånemekanismen. I en faktagenomnämning daterad den 24 september 2010 (2009/10:FPM122) anförde regeringen att den har invändningar mot lånemekanismen och anser att den bör utgå ur förslaget.

### **Kommissionens förslag om ändring av rådets förordningar när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen**

Det tredje motiverade yttrandet avgavs på förslag av miljö- och jordbruksutskottet (utl. 2010/11:MJU7) och gällde kommissionens ändrade förslag om ändring av rådets förordningar när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen, KOM(2010) 486. Förslaget hänvisades till miljö- och jordbruksutskottet den 4 oktober 2010.

Kommissionens förslag saknar en uttrycklig bedömning av subsidiaritetsprincipen i förhållande till de föreslagna åtgärderna.

Utskottet beslutade den 14 oktober 2010 att begära in regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan. Regeringen översände sin bedömning den 28 oktober 2010. Regeringen ansåg att åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet

med subsidiaritetsprincipen. Regeringen framhöll att redan den nuvarande ordningen med stark betoning på marknadsuppköp saknar ett tillräckligt samband med den gemensamma jordbrukspolitiken och att den därför saknar stöd i den artikel som har åberopats som rättslig grund (se artikel 43 i EUF-fördraget). Regeringen anförde att detta missförhållande blir än mera uttalat med den utformning som programmet har fått i det nu aktuella förslaget. Detta ligger nu, anförde regeringen, ännu tydligare än tidigare inom det socialpolitiska området, vilket också har framförts av rådets rättstjänst. Regeringen anförde att en rättsakt med det huvudsakliga socialpolitiska syftet att tillhandahålla livsmedel till de sämst ställda i och för sig får anses rymmas inom unionens mål.

I fråga om subsidiaritetsprincipen anförde regeringen att kampen mot fattigdom bäst förs på nationell nivå och att den därför inte bör vara föremål för åtgärder på unionsnivå. Åtgärder av det slag som avses med det aktuella förslaget borde, enligt regeringens mening, således vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Även miljö- och jordbruksutskottet ansåg att den rättsliga grund som kommissionen angivit för förslaget var felaktig, då inget av de mål med den gemensamma jordbrukspolitiken som nämns i artikel 39 i EUF-fördraget är tillämpligt. I likhet med regeringen ansåg utskottet emellertid att en rättsakt med det huvudsakliga socialpolitiska syftet att tillhandahålla livsmedel till de sämst ställda i och för sig kan anses rymmas inom unionens mål. Således konstaterade utskottet i likhet med rådets rättstjänst att kommissionen som stöd för detta förslag skulle kunna välja artikel 352 i EUF-fördraget.

Utskottet ansåg dock att de föreslagna åtgärderna på intet sätt kan anses nödvändiga för att nå något av de mål som avses i fördraget. Utskottet ansåg tvärtom att de föreslagna åtgärderna strider mot subsidiaritetsprincipen, varför det saknas grund för att anta bestämmelser på unionsnivå om livsmedelutdelning till de sämst ställda i unionen. Utskottet anförde i fråga om förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen bl.a. följande:

Utskottet kan inte finna några skäl till att målen för den planerade åtgärden i det aktuella förslaget bättre skulle uppnås på unionsnivå. Vid en prövning i enlighet med subsidiaritetsprincipen kan utskottet konstatera att den föreslagna åtgärden saknar viktiga gränsöverskridande aspekter. Utskottet bedömer att det stöd som behövs både lättare och bättre regleras genom åtgärder som vidtas på nationell nivå. Vidare kan utskottet inte se att underlåtenhet att handla på unionsnivå skulle stå i strid med fördragets krav eller på annat sätt avsevärt skada medlemsstaternas intressen. Utskottet kan heller inte finna några fördelar med en åtgärd av detta slag på unionsnivå.

Utskottet fann den 4 november 2010 att förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen och föreslog riksdagen att avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Riksdagen biföll utskottets förslag den 10 november 2011 (rskr. 2010/11:3).

### *Uppdelning på politikområden*

Tabell 2 nedan innehåller en uppdelning på politikområde, rättslig grund och antal utkast till lagstiftningsakter. I tabellen redovisas antalet utkast till lagstiftningsakter dels för tiden den 1 december 2009–30 juni 2010, dels för den här senast aktuella perioden den 1 juli–31 december 2010 samt det totala antalet utkast för hela perioden den 1 december 2009–31 december 2010. Tabell 4, som bifogats till detta betänkande, innehåller en sammanställning över vilka utkast till lagstiftningsakter som prövats och av vilka utskott, se *bilaga 10*. Tabellen innehåller också uppgifter om vilken rättslig grund i EUF-fördraget som i huvudsak ligger till grund för de olika utkasten till lagstiftningsakter respektive vilket politikområde utkasten gäller.

Sammanställningarna visar att hela 14 av utkasten till lagstiftningsakter under den aktuella perioden innehåller förslag om tillnärmning av lagstiftning som gäller den inre marknaden (se tabell 2). Enligt artikel 114 i EUF-fördraget ska åtgärder för tillnärmning av lagstiftning beslutas som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. De 14 utkasten som grundar sig på denna bestämmelse rör skilda frågor.

Flera förslag har tillkommit för att komma till rätta med olika brister i de finansiella systemen som framträdde under finanskrisen 2008 och för att samordna den finansiella tillsynen. Det gäller för det första kommissionens förslag till förordning om ändring av förordning om kreditvärderingsinstitut (KOM(2010) 289). I förslaget, som hänvisades till finansutskottet, föreslås att ett tillägg görs till den nämnda förordningen som innebär att en central tillsynsmyndighet inrättas och ges befogenhet att registrera och övervaka kreditvärderingsinstitut inom EU. Det gäller för det andra kommissionens förslag till förordning om blankning och vissa aspekter av kreditswappar (KOM(2010) 482). Avsikten med detta förslag är att harmonisera kraven för blankning i EU och de befogenheter som tillsynsmyndigheterna kan använda under exceptionella omständigheter när den finansiella stabiliteten är hotad och att få till stånd en ökad samordning och samstämmighet i tillsynsmyndigheternas agerande. Även detta förslag hänvisades till finansutskottet. Det gäller för det tredje kommissionens förslag till förordning om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister (KOM(2010) 484). Förslaget hänvisades till finansutskottet. Kommissionen bedömde att en förordning är den lämpligaste regleringsformen för att införa bindande krav på alla aktörer och för att clarea standardiserade OTC-derivat via centrala motparter samt för att se till att dessa motparter i hela EU omfattas av enhetliga standarder för stabilitetstillsyn. En förordning var, enligt kommissionen, den lämpligaste regleringsformen för att ge Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten nya befogenheter så att den som enda myndighet inom EU ansvarar för att registrera och utöva tillsyn över transaktionsregister.

Ett annat förslag som också grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget är kommissionens förslag till förordning om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (KOM(2010) 473). Syftet med detta förslag, som

hänvisades till försvarsutskottet, är att minska allmänhetens tillgång till högriskkemikalier med koncentrationsnivåer som är lätta att missbruka för att tillverka hemmagjorda sprängämnen, och i förlängningen att minska risken för bl.a. terroristattacker.

Flera förslag som hänvisats till trafikutskottet grundar sig också på artikel 114 i EUF-fördraget. Det gäller kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om typgodkännande av jordbruks- och skogsbruksfordon (KOM(2010) 395). Förslaget går ut på att fastställa harmoniserade bestämmelser om tillverkning av jordbruks- och skogsbruksfordon, och målet med förslaget är att göra fordonen säkrare. Det gäller också kommissionens förslag till beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik (KOM(2010) 471). Enligt kommissionen bör strategisk planering och harmonisering av spektrumanvändning på EU-nivå främja den gemensamma marknaden för tjänster och utrustning för trådlös elektronisk kommunikation samt annat politik inom unionen som kräver spektrumanvändning. Det är fråga om ändringar i det befintliga regelverket där EU redan utövat sin befogenhet. Det gäller även kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 460/2004 om inrättandet av den europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (KOM(2010) 520). Förslaget innebär en förlängning med 18 månader av den befintliga byråns mandat men innebär i övrigt inga materiella förändringar. Förslaget om förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa) (KOM(2010) 521) syftar dock till att stärka och modernisera Enisa och att fastställa ett nytt mandat för en femårsperiod. Även detta förslag innebär tillnärmning av lagstiftningen och har hänvisats till trafikutskottet. Syftet med kommissionens förslag till förordning om godkännande av och marktillsyn för två- och trehjuliga fordon och fyrhjulingar (KOM(2010) 542) är att harmonisera fordonsreglerna, vilket enligt en förteckning i ärendet som upprättats av trafikutskottets kansli brukar anföras som typexempel på frågor som med fördel bör regleras på unionsnivå.

Miljö- och jordbruksutskottet har berett följande ärenden som grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget.

- Kommissionens förslag till ändring av direktiv 97/68/EG vad gäller bestämmelser om motorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet (KOM(2010) 362). Syftet med förslaget är att bidra till en väl fungerande inre marknad för motorer som ska monteras i mobila maskiner.
- Kommissionens förslag till ändring av direktiv 2001/18/EG vad gäller medlemsstaternas möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade organismer inom sina territorier (KOM(2010) 375).
- Kommissionens förslag till direktiv om identifikationsmärkning av livsmedelspartier (kodifiering) (KOM(2010) 506).

- Kommissionens förslag till direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet (KOM(2010) 607). Syftet med direktivet är att bidra till en väl fungerande inre marknad för traktorer och samtidigt skydda människors hälsa och miljö.
- Kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 648/2004 vad gäller användningen av fosfater och andra fosforföreningar i tvättmedel för hushållsbruk (KOM(2010) 597).

Elva (11) utkast till lagstiftningsakter under den aktuella perioden innehåller förslag som rör jordbruks- och fiskeripolitik, fem (5) utkast gäller den ekonomiska och monetära politiken och tre (3) av utkasten innehåller förslag som rör etableringsrätt. Inom området för frihet, säkerhet och rättvisa återfinns tre (3) utkast som innehåller förslag om gränskontroll, tre (3) som rör förslag inom det straffrättsliga samarbetet, två (2) utkast som innehåller förslag som rör invandringspolitik och ett (1) utkast som innehåller förslag som rör asylpolitik. Ytterligare tre (3) utkast innehåller förslag inom området för transporter. Ett (1) utkast grundar sig på den s.k. flexibilitetsklausulen och ett (1) innehåller förslag som rör statistik. Övriga utkast rör bl.a. området för socialpolitik, transeuropeiska nät, industri, ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, forskning och teknisk utveckling, energi och turism.

Ett av utkasten, KOM(2010) 494, innehåller förslag till en förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik och saknar en uttrycklig rättslig grund i fördraget. EU:s integrerade havspolitik omfattar dock många av EU:s sektorspolitiska områden som påverkar hav och kuster, t.ex. fiske, transport, industri, territoriell sammanhållning, forskning, miljö, energi och turism. Därför grundar sig detta lagstiftningsförslag på artikel 43.2, artiklarna 74 och 77.2, artiklarna 91.1 och 100.2, artikel 173.3, artikel 175, artikel 188, artikel 192.1, artikel 194.2 och artikel 195.2 i EUF-fördraget.

*Totalt har 71 subsidiaritetsprövningar genomförts under tiden den 1 december 2009–31 december 2010.* Antalet utkast till lagstiftningsakter uppdelat på politikområde för hela perioden framgår av tabell 2 nedan. Om man ser på de huvudsakliga politikområdena (den inre marknaden, fri rörlighet för varor, jordbruk och fiskeri, fri rörlighet för personer, tjänster och kapital, området frihet, säkerhet och rättvisa, transporter, ekonomisk och monetär politik) finner man att allra flest utkast (21) rör området frihet, säkerhet och rättvisa, fördelat på underområdena gränskontroll, asylpolitik, invandringspolitik, civilrättsligt samarbete, straffrättsligt samarbete och polissamarbete. Femton (15) förslag grundar sig på artikel 114 i EUF-fördraget, dvs. det är fråga om förslag som rör tillnärmning av lagstiftning. Därefter följer tretton (13) utkast som rör området jordbruk och fiskeri. På området för ekonomisk och monetär politik har sammanlagt fem (5) utkast lagts fram. Fem (5) utkast har också lagts fram i fråga om statistik. Tre (3) utkast rör transportpolitik, ytterligare tre (3) rör etablerings-

rätt och två (2) ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Två (2) andra förslag rör energipolitik och ytterligare två (2) förslag grundar sig på den s.k. flexibilitetsklausulen. Övriga förslag rör bl.a. skatter och avgifter, forskning och teknisk utveckling, associering av utomeuropeiska länder och territorier, samarbete med tredjeländer och humanitärt bistånd.

**Tabell 2 Uppdelning på politikområde, rättslig grund och antal utkast till lagstiftningsakter**

Politikområde i EUF-fördraget <sup>1</sup>	Rättslig grund i EUF-fördraget	Antal utkast 1 december 2009–30 juni 2010	Antal utkast 1 juli–31 december 2010	Totalt antal utkast <sup>2</sup> 1 december 2009–31 december 2010
Jordbruk och fiskeri	art. 43	2	11	13
Fri rörlighet för arbetstagare	art. 45, 46	1	0	1
Etableringsrätt	art. 53	0	3	3
Gränskontroll	art. 77	3	3	6
Asyl	art. 78	1	1	2
Invandring	art. 79	1	2	3
Civilrättsligt samarbete	art. 81	1	0	1
Straffrättsligt samarbete	art. 82	5	3	8
Polissamarbete	art. 87	1	0	1
Transporter	art. 91, 100	0	3	3
Skatter och avgifter	art. 113	0	1	1
Tillnärmning av lagstiftning	art. 114	1	14	15
Tillnärmning av lagstiftning (immateriella rättigheter)	art. 118	0	1	1
Ekonomisk och monetär politik	art. 121, 126, 136	0	5	5
Socialpolitik	art. 153	0	1	1
Kultur	art. 167	1	0	1
Transeuropeiska nät	art. 172	0	1	1
Industri	art. 173	0	1	1
Ekonomisk, social & territoriell sammanhållning (strukturfonder)	art. 175	1	1	2
Forskning och teknisk utveckling	art. 188	0	1	1
Miljö	art. 192	0	1	1
Energi	art. 194	1	1	2
Turism	art. 195	0	1	1
Associering av utomeuropeiska länder och territorier	art. 203	1	0	1

<b>Politikområde i EUF-fördraget<sup>1</sup></b>	<b>Rättslig grund i EUF-fördraget</b>	<b>Antal utkast 1 december 2009–30 juni 2010</b>	<b>Antal utkast 1 juli–31 december 2010</b>	<b>Totalt antal utkast<sup>2</sup> 1 december 2009–31 december 2010</b>
Samarbete med tredjeländer och humanitärt bistånd	art. 209	1	0	1
Ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med tredjeländer	art. 212	1	0	1
Statistik	art. 338	4	1	5
Flexibilitetsklausulen	art. 352	1	1	2

<sup>1</sup> Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

<sup>2</sup> Vissa av utkasten till lagstiftningsakter berör flera politikområden, vilket får till följd att summan av antalet utkast i denna tabell är fler än antalet prövade utkast.

## Yttranden från andra utskott

### *Finansutskottets yttrande*

Finansutskottet konstaterar att antalet subsidiaritetsärenden ökar markant inom utskottets politikområden. Att stor del av ökningen beror på den globala finansiella krisen 2008 är de flesta överens om, men det pågår också ett intensivt arbete på unionsnivå att öka harmoniseringen inom politikområdet.

De två ärenden som föranlett motiverade yttranden under den aktuella tidsperioden leder, enligt finansutskottet, inte till någon särskild iakttagelse beträffande utvecklingen inom de olika politikområdena. Båda ärendena rörde politikområdet etableringsrätt. Dock kan utskottet konstatera att en stor del av finansutskottets subsidiaritetsprövningar har rört dels regleringen av finansmarknaden, dels ekonomisk styrning inom EU. På båda dessa områden har det skett en ökad reglering på EU-nivå i kölvattnet efter finanskrisen 2008.

### *Skatteutskottets yttrande*

Skatteutskottet anför i sitt yttrande att någon kompetensöverföring inte har skett i det ärende som handlagts under den aktuella tidsperioden då det endast var fråga om omprövning av en tidigare bestämmelse.

### *Justitieutskottets yttrande*

Justitieutskottet jämför med sitt yttrande i samband med den förra uppföljningen då utskottet noterade att det under den då aktuella perioden varit förhållandevis många subsidiaritetsprövningar på utskottets område. Utskottet konstaterar denna gång att antalet subsidiaritetsprövningar på justitieut-



skottets område är färre i förhållande till det totala antalet subsidiaritetsprövningar i riksdagen än vid den tidigare uppföljningen. Det är emellertid enligt utskottets uppfattning för tidigt att dra någon slutsats av detta.

### *Socialutskottets yttrande*

Socialutskottet anför i fråga om förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande att förslaget efter Europaparlamentets godkännande antogs av rådet under sommaren 2011. Det övergripande målet med det prövade förslaget är att stödja medlemsstaterna m.fl. i deras arbete för att främja aktivt åldrande och att uppmuntra dem att göra mer för att ta till vara potentialen hos den åldrande befolkningen. Någon reell kompetensöverföring har alltså inte skett.

### *Trafikutskottets yttrande*

Trafikutskottet ville i sitt yttrande bl.a. lyfta fram att utskottets beredningsområde inom såväl transportområdet som tele- och it-områdena är starkt internationellt präglad. Det rättsliga regelverket inom EU har tillerkänt unionen en betydande beslutskapacitet inom transportområdet, vilket till stora delar även gäller inom post-, tele- och it-områdena.

Utskottet anser denna ordning naturlig och konstaterar att de internationella transporternas och kommunikationernas växande roll i en globaliserad värld förstärker betydelsen av att viktiga delar av det övergripande regelverket inom beredningsområdet lämpligen läggs fast på EU-nivån. Inte minst målet om ett hållbart transportsystem för att bemästra miljömässiga gränsöverskridande konsekvenser talar för att en bred internationell samsyn bör råda när det gäller transportsystemets fortsatta utveckling. Det betyder också – enligt den transportpolitik som under åren har utformats i riksdagen i bred parlamentarisk samsyn – att trafikbeslut ska fattas så nära medborgarna och företagen som möjligt. Samtidigt bör administrativa beslut i så stor utsträckning som möjligt fattas decentraliserat, dvs. på kommunal eller regional nivå. Trafikutskottet anser mot denna bakgrund att det är viktigt med fortlöpande uppföljning så att inte subsidiaritetsprincipen överträds i den fortsatta utvecklingen av EU-samarbetet inom utskottets beredningsområde.

Trafikutskottet konstaterar att konstitutionsutskottets uppföljning, vilket också nämns i promemorian, innefattar såväl en formell del som en del som gäller utfallen av de genomförda subsidiaritetskontrollerna. Trafikutskottet, som bedömer att båda inriktningarna är angelägna, anser att tyngdpunkten efter hittillsvarande inledningsskede i än högre grad bör kunna läggas på själva utfallen och graden av måluppfyllelse. Det kan, menar utskottet, också vara av intresse med en generell återrapportering om hur andra nationella parlament har bedömt tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i viktigare lagstiftningsärenden.

Trafikutskottet pekar också på behovet av ett löpande centralt stöd till utskotten och deras kanslier i subsidiaritetsprövningen, inte minst för att söka åstadkomma mer likartade bedömningar av principiellt slag. Ett exempel på detta behov, vilket också har berörts i den remitterade promemorian, gäller förekomsten av utkast som inte var för sig innebär att subsidiaritetsprincipen överträds men som sammantagna kan innebära att den är i fara. På motsvarande sätt kan ett enstaka utkast i ett ”paket” bedömas strida mot subsidiaritetsprincipen men kommissionen hävda att paketet är odelbart. På transportområdet är det inte ovanligt att utkast till lagstiftningsakter presenteras i paketform, t.ex. när det gäller järnvägs- och sjösäkerhetsfrågor.

### *Miljö- och jordbruksutskottets yttrande*

Miljö- och jordbruksutskottet redogör i sitt yttrande för ett antal förslag om livsmedel till de sämst ställda där kommissionen inte motiverat sina förslag trots återkommande påpekanden från bl.a. miljö- och jordbruksutskottet. Utskottet anför att kommissionen inte tycks ha tagit märkbart intryck av den kritik som riksdagen, några övriga nationella parlament och vissa medlemsstater har framfört i subsidiaritetshänseende. Det är därför angeläget att i framtida uppföljningar uppmärksamma frågor som rör kompetensöverföring i syfte att på sikt få fram ett underlag som gör det möjligt att dra slutsatser i detta avseende. Slutligen anser utskottet att konstitutionsutskottet i kommande uppföljningar bör uppmärksamma de svar som kommissionen avger med anledning av de utlåtanden som de nationella parlamenten lämnar. Enligt utskottets mening kan analyser av kommissionens svar bidra till värdefull kunskap om såväl lagstiftning som kompetensöverföring.

### **Utskottets ställningstagande**

Under perioden den 1 juli 2010–31 december 2010 har Sveriges riksdag på förslag av utskott i 3 ärenden av 49 funnit att förslag från kommissionen stått i strid med subsidiaritetsprincipen. Två av dessa ärenden var på finansutskottets politikområden och ett ärende på miljö- och jordbruksutskottets politikområden.

Utskottet anförde i förra årets uppföljning, som var den första, att underlaget inte var tillräckligt för att göra några uttalanden om den sammantagna utvecklingen hittills. Det är fortfarande för tidigt att dra några långtgående slutsatser i fråga om den sammantagna utvecklingen hittills. Det handlar än så länge om att samla in iakttagelser. En iakttagelse är att flest utkast under den period som nu är aktuell för uppföljningen har innehållit förslag om tillnärmning av lagstiftning som gäller den inre marknaden, men i vitt skilda frågor. En annan är att miljö- och jordbruksutskottet har haft många subsidiaritetsprövningar inom området för jordbruk och fis-

keri. En ytterligare iakttagelse är att finansutskottet haft en stark ökning av subsidiaritetsprövningar under den aktuella perioden och att flera av dessa förslag lagts fram som en följd av den globala finansiella krisen 2008.

Om man ser till utvecklingen hittills under hela perioden fr.o.m. Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 t.o.m. den 31 december 2010 kan konstateras att av de totalt 71 subsidiaritetsärendena har allra flest förslag lagts fram på området för frihet, säkerhet och rättvisa.

På några års sikt kommer tyngdpunkten i utskottets uppföljning att i högre grad än vad som varit fallet hittills gälla utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar. Såsom konstitutionsutskottet tidigare anfört är utskottets uppgift att anlägga ett helikopterperspektiv och att på längre sikt bevaka hur utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar påverkar *kompetensfördelningen* mellan EU och medlemsstaterna samt att uppmärksamma om det finns flera förslag som visserligen inte var för sig innebär att subsidiaritetsprincipen träds för när men som sammantagna kan peka på en tendens att subsidiaritetsprincipen är i fara. Detta innebär på sikt att utskottet måste utveckla metoder för att även kvalitativt kunna bedöma utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar och hur detta påverkar förutsättningarna för måluppfyllelse på olika områden.

Trafikutskottet anför i sitt yttrande att ett enstaka utkast i ett "lagstiftningspaket" kan bedömas strida mot subsidiaritetsprincipen men kommissionen hävda att paketet är odelbart. Såsom exempel nämns att det inte är ovanligt att utkast till lagstiftningsakter presenteras i paketform när det gäller järnvägsfrågor. Av protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna följer att varje nationellt parlament inom åtta veckor från det att ett utkast till lagstiftningsakt översänds får lämna ett motiverat yttrande med skälen till att det anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Uttrycket "paket" används inte i protokollet. Av detta följer enligt konstitutionsutskottets mening att varje utkast subsidiaritetsprövas för sig, oberoende av om kommissionen valt att lägga fram det i ett "paket" eller inte. Det är dock viktigt att om flera utkast läggs fram och de enligt kommissionen presenteras som ett "paket", de översänds så att de kan subsidiaritetsprövas samtidigt.

Trafikutskottet pekar i sitt yttrande också på behovet av ett löpande centralt stöd till utskotten och deras kanslier i subsidiaritetsprövningen, inte minst för att söka åstadkomma mer likartade bedömningar av principiellt slag. På några års sikt kan konstitutionsutskottets årliga uppföljning förhoppningsvis komma att tjäna som ett stöd för övriga utskott i detta avseende även om det inte sker löpande under hela kalenderåret.

Miljö- och jordbruksutskottet anser att konstitutionsutskottet i kommande uppföljningar bör uppmärksamma de svar som kommissionen ger med anledning av de utlåtanden som de nationella parlamenten lämnar. Konstitutionsutskottet delar miljö- och jordbruksutskottets uppfattning att analyser av kommissionens svar kan bidra till värdefull kunskap om såväl

lagstiftning som kompetensöverföring. Konstitutionsutskottet kommer att överväga om det är möjligt och lämpligt att beakta kommissionens svar i kommande uppföljningar.

## Kommissionens motiveringar

### Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria

Enligt artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska utkasten till lagstiftningsakter motiveras med avseende på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Detta gäller oavsett om kommissionen eller någon annan är förslagsställare. I många, men inte alla, av kommissionens utkast finns en särskild rubrik ”Subsidiaritetsprincipen” under vilken kommissionen lämnar sin motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen.

En genomsiktig genomgång har gjorts av motiveringarna av subsidiaritetsprincipen i de 49 ärendena. Genomgången visar att motiveringar saknas eller är bristfälliga i 16 av 49 förslag.

Allra flest ärenden där motiveringar saknas har miljö- och jordbruksutskottet haft. Av miljö- och jordbruksutskottets 15 ärenden saknas motiveringar (eller är bristfälliga) i 11 ärenden. Av finansutskottets 11 ärenden saknas motiveringar i 2 ärenden. Av justitieutskottets 5 ärenden saknas motivering i 1 ärende. Av trafikutskottets 10 ärenden saknas motivering i 1 ärende. Av socialförsäkringsutskottets 4 ärenden saknas motivering i 1 ärende. I övriga fall finns motiveringar, dock inte alltid så utförliga.

Motiveringar saknas eller är bristfälliga i följande ärenden indelade efter utskott.

#### *Finansutskottet*

- KOM(2010) 522: Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott.
- KOM(2010) 526: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken.

I kanslipromemorian till dessa ärenden konstateras att någon uttrycklig bedömning av subsidiaritetsprincipen inte görs i dessa fall men att kommissionen dock anför att det finns ett mervärde i EU:s engagemang.

### *Justitieutskottet*

- KOM(2010) 376: Förslag till rådets förordning om utvidgningen av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning om yrkesmässig gränsöverskridande vägtransport av kontanter i euro mellan medlemsstaterna i euroområdet.

I en kanslipromemoria anförs att kommissionen inte särskilt motiverat förslaget avseende subsidiaritetsprincipen men att kommissionen anfört att det finns ett behov att transportera kontanter i euro i upptakten inför övergången till euron eftersom de eurosedlar som behövs för övergången normalt transporteras från befintliga lager i euroområdet och eftersom euro-mynt ofta helt eller delvis präglas utomlands.

### *Socialförsäkringsutskottet*

- KOM(2010) 555: Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EG) nr [.../...] (omarbetad version).

Förslaget saknar motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen. Utskottskansliet upprättade en promemoria. Av denna och av en faktapromemoria framgår det att det är fråga om ett nytt förslag om ändringar i Eurodacförordningen. Det tidigare ändringsförslaget drogs tillbaka som en konsekvens av att Lissabonfördraget trädde i kraft och den s.k. pelarstrukturen därmed avskaffades. I en faktapromemoria från den 15 november 2010 anger regeringen att kommissionen inte har gjort någon ny motivering av förslaget enligt subsidiaritetsprincipen. I tidigare förslag har angetts att principen är tillämplig eftersom förslaget inte omfattas av gemenskapens exklusiva behörighet och att de föreslagna åtgärderna kräver en ändring av Eurodacförordningen, vilken endast kan föreslås av kommissionen.

### *Trafikutskottet*

- KOM(2010) 520: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 460/2004 om inrättandet av den europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet.

I en förteckning som kansliet upprättade anfördes att förslaget innebär en förlängning med 18 månader av en befintlig förordning. Kansliet bedömde att förslaget var okontroversiellt ur subsidiaritetsynpunkt. Någon uttrycklig motivering av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen finns inte. I förslaget anförs dock att informations- och kommunikationsteknik är sårbar för hot som inte längre följer nationella gränser och som ändras med den tekniska utvecklingen och marknadens förändringar. Eftersom

informations- och kommunikationstekniken är global, tätt sammankopplad och beroende av annan infrastruktur kan säkerhet och motståndskraft inte uppnås med enbart nationella och okoordinerade metoder, anför det vidare.

#### *Miljö- och jordbruksutskottet*

- KOM(2010) 336: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1234/2007 vad gäller det stöd som beviljats inom ramen för det tyska alkoholmonopolet.

I en kanslipromemoria anges att förslaget innebär en förlängning av de då gällande undantagen om statligt stöd. Det noteras att motivering avseende subsidiaritetsprincipen saknas.

- KOM(2010) 325: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 vad gäller förbudet mot utsortering och begränsningarna av fisket efter skrubbskädda och piggvar i Östersjön, Bälten och Öresund.

I en kanslipromemoria anförts i fråga om förslaget att förordningen i ljuset av Lissabonfördraget endast behöver ändras för att avlägsna bestämmelser om tekniska åtgärder från den rättsliga ramen om fastställande av de årliga fiskemöjligheterna. Det noteras att motivering avseende subsidiaritetsprincipen saknas.

- KOM(2010) 359: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar (omarbetning).
- KOM(2010) 362: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/68/EG vad gäller bestämmelser om motorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet.
- KOM(2010) 393: Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk.

I samtliga dessa ärenden har kanslipromemorior upprättats vari det noteras att kommissionens motiveringar saknas.

- KOM(2010) 486: Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 1234/2007 när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen.

I en kanslipromemoria noteras att kommissionens motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen saknas i förslaget, dock noteras att följande nämns i förslaget: "Ordningen har under mer än två decennier utgjort en tillförlitlig ordning för livsmedelsutdelning till de sämst ställda i unionen och har bidragit positivt till sammanhållningen mellan EU:s regioner genom att minska ekonomiska och sociala skillnader." Vidare anförts att "[m]ed tanke

på den geografiska spridningen av den reducerade mängd interventionslager som finns att tillgå i medlemsstaterna kan ordningen vidare bidra till att dessa lager utnyttjas optimalt”.

Miljö- och jordbruksutskottet beslutade den 14 oktober 2010 att inhämta regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan. I en promemoria som inkom till utskottet den 28 oktober 2010 anförde regeringen bl.a. att kampen mot fattigdom och utslagning i samhället enligt regeringens mening bäst förs på nationell nivå och därför inte bör vara föremål för åtgärder på unionsnivå. Åtgärder av det slag som avses med det nu aktuella förslaget bör således vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Miljö- och jordbruksutskottet fann att kommissionens förslag stred mot subsidiaritetsprincipen och föreslog den 4 november 2010 att riksdagen skulle avge ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och parlamentets ordförande (utl. 2010/11:MJU7). Riksdagen biföll utskottets förslag den 10 november 2010 (rskr. 2010/11:3).

- KOM(2010) 490: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 2001/112/EG om fruktjuice och vissa liknande produkter avsedda som livsmedel.

I kanslipromemorian till detta ärende anføres bl.a. att detta utkast är av teknisk art och bekräftar åtskillnaden mellan fruktjuice och fruktjuice som erhållits från koncentrat. Det noteras att motivering avseende subsidiaritetsprincipen saknas.

- KOM(2010) 498: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden.
- KOM(2010) 506: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om identifikationsmärkning av livsmedelspartier (kodifiering).

I kanslipromemorior i dessa ärenden anføres att motivering saknas. I fråga om det andra ärendet, KOM(2010) 506, anføres bl.a. att fråga är om en kodifiering och att rättsakterna inte får ändras i sak vid en kodifiering.

- KOM(2010) 537: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu).

I en kanslipromemoria anføres att genom detta förslag anpassas kommissionens genomförandebefogenheter i förordningen till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I fördraget delas de befogenheter som delegeras till kommissionen upp mellan delegerade befogenheter och genomförandebefogenheter (se artikel 290 och 291 i EUF-fördraget). Kommissionen angav som motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen att förslaget faller inom ramen för delad behörighet mellan EU och medlemsstaterna och är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

- KOM(2010) 607: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet.

Förslaget saknar motivering i fråga om subsidiaritetsprincipen. I kanslipromemorian hänvisas dock till ett tidigare arbetsdokument, enligt vilket förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen eftersom direktivet endast kan ändras på EU-nivå. Medlemsstaterna kan inte ensamma ändra utsläppsgränser eller datum för dessas ikraftträdande.

## **Yttranden från andra utskott**

### *Finansutskottets yttrande*

Finansutskottet anför i sitt yttrande att förklaringen till att kommissionens motiveringar saknades i 2 av utskottets subsidiaritetsärenden är att de aktuella ärendena ingick i ett större paket som bestod av 6 ärenden, varav 5 var föremål för subsidiaritetsprövning. Kommissionens motivering angavs i de övriga ärendena.

Finansutskottet anser att det är av värde att kommissionen i sina förslag lämnar en mer utförlig redogörelse för hur kommissionen resonerat för att komma fram till att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Det samma gäller förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen.

### *Socialförsäkringsutskottets yttrande*

Socialförsäkringsutskottet anför i fråga om förslaget till ändring av Eurodacförordningen att det i en faktrapromemoria från regeringen angavs att kommissionen i december 2008 hade föreslagit en omarbetning av Eurodacförordningen. Kommissionen antog i september 2009 ett ändrat förslag till omarbetningen och i oktober 2010 ett nytt ändrat förslag till omarbetningen, KOM(2010) 555. Beträffande subsidiaritetsprincipen angavs det att kommissionen inte hade gjort någon ny bedömning av förslaget men att den i tidigare förslag gjort en sådan bedömning.

### *Trafikutskottets yttrande*

Trafikutskottet anför i sitt yttrande att i den mån kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har saknats eller har formulerats på ett mer schablonmässigt sätt har detta kommenterats i bl.a. promemorior. Några särskilda kontakter med kommissionen i en sådan fråga har inte tagits.

### *Miljö- och jordbruksutskottets yttrande*

Miljö- och jordbruksutskottet konstaterar i sitt yttrande att motiveringar saknas i merparten av utskottets förslag. I 5 av totalt 15 ärenden har kommissionen redovisat motiveringar (4 ärenden) eller uppgivit att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen (1 ärende). I övriga 10 ärenden har ingen motivering lämnats. Utskottet anser att bristen på motivering är sär-



skilt anmärkningsvärd när det gäller det tidigare nämnda förslaget till en ändring av förordningen när det gäller livsmedel till de sämst ställda i unionen. Utskottet anför även att utskottet inte har tagit några särskilda kontakter med kommissionen när motivering till subsidiaritetskontrollen saknats i ett utkast till ett lagstiftningsärende. I kommissionens förslag har det exempelvis saknats uppgifter om ansvarig handläggare. Utskottet har i sina yttranden om utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen uppmärksammat kommissionen på att en motivering saknas i förslaget. Utskottet understryker dock att påpekandet inte har lett till att kommissionen motiverat förslaget i senare utkast där samma förslag har förts fram.

### **Utskottets ställningstaganden**

Konstitutionsutskottet kan inledningsvis konstatera att kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen saknas helt eller är bristfälliga i drygt en tredjedel av de utkast till lagstiftningsakter som prövats under den nu aktuella perioden. Jämfört med utskottets första uppföljning som gällde perioden den 1 december 2009–30 juni 2010 är andelen uteblivna eller bristfälliga motiveringar därmed nästan oförändrad. I årets uppföljning märks dessa brister särskilt i fråga om miljö- och jordbruksutskottets subsidiaritetsprövningar. I hela 11 av 15 utkast, dvs. nästan tre fjärdedelar av utkasten, som prövats av miljö- och jordbruksutskottet saknas motivering eller är motiveringarna bristfälliga.

Utskottet vill mot denna bakgrund på nytt och med eftertryck betona att uteblivna eller bristfälliga motiveringar gör det svårt för riksdagen att fullgöra sin fördragsenliga skyldighet att se till att subsidiaritetsprincipen följs i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Kommissionens och andra förslagsställares skyldighet att motivera utkast till lagstiftningsakter i fråga om subsidiaritetsprincipen regleras i ett protokoll som fogats till fördragen. Ofullständiga eller uteblivna motiveringar utgör enligt utskottet en allvarlig brist i unionens lagstiftningsprocess. Utskottet delar finansutskottets uppfattning att det är av värde att kommissionen i sina förslag lämnar en mer utförlig redogörelse för hur kommissionen resonerat för att komma fram till att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Utförliga motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen utan schablonmässiga inslag ger enligt konstitutionsutskottet de nationella parlamenten bättre förutsättningar att kontrollera förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Det finns även skäl att påminna om att utskottet vid förra årets uppföljning konstaterade att det i och för sig inte finns något konstitutionellt hinder mot att utskotten vid behov tar direkta kontakter med kommissionen för att begära en motivering. Utskottet anförde dock att inhämtande av upplysningar från kommissionen kan inverka menligt på den åttaveckors-

frist som riksdagen enligt protokollet har på sig att behandla ett utkast, vilket ytterligare understryker vikten av att motiveringar lämnas redan i förslagen.

Utskottet återkommer till kommissionens motiveringar i sitt utlåtande om kommissionens sjätte årsrapport om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten (utl. 2011/12:KU5).

## Interparlamentariskt samarbete, IPEX m.m.

### Bakgrund

Enligt protokollet om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen ska Europaparlamentet och de nationella parlamenten tillsammans bestämma hur ett effektivt och regelbundet interparlamentariskt samarbete ska organiseras och främjas inom unionen (art. 9 i protokollet).

Till skillnad från det protokoll om de nationella parlamentens roll som upprättades i samband med Amsterdamfördraget nämner det nya protokollet inte Cosac (Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union) uttryckligen, utan det talas endast om en konferens mellan parlamentariska organ för EU-frågor. Denna konferens får överlämna alla bidrag som den finner lämpliga till Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Konferensen ska dessutom främja utbyte av information och bästa praxis mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet, och även mellan deras fackutskott. Den kan också anordna interparlamentariska konferenser om särskilda teman, särskilt för att diskutera frågor om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, inklusive den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Konferensens bidrag ska inte vara bindande för de nationella parlamenten eller föregripa deras ståndpunkter (art. 10 i protokollet).

Vid sitt möte i Lissabon den 19–21 juni 2008 enades talmännen i de nationella parlamenten och Europaparlamentet om en revidering av de riktlinjer för samarbetet mellan parlamenten i Europeiska unionen som antogs i Haag 2004. En del av dessa riktlinjer överensstämmer helt eller delvis med dem som beslöts i Haag 2004, andra är utbyggda eller helt nya.

I ingressen till denna överenskommelse framhålls att de nationella parlamenten aktivt bidrar till att Europeiska unionen fungerar väl och ökar unionens demokratiska legitimitet. Medlemsstaternas regeringar, som representerar staterna i rådet, är själva demokratiskt ansvariga inför sina parlament.

Det sägs också att samarbetet mellan parlamenten ska respektera alla principer och regler som Europeiska unionen antagit liksom principen att de nationella parlamenten och Europaparlamentet står på jämbördig fot (*equal footing*) och har komplementära roller. Det konstateras också i

ingressen att Lissabonfördraget ger de nationella parlamenten, tillsammans med rådet, kommissionen och Europaparlamentet, ansvar för granskning av alla lagstiftningsinitiativ och andra initiativ.

Syftet med samarbetet mellan parlamenten i EU är enligt talmännens överenskommelse bl.a. att säkra det effektiva utövandet av de parlamentariska befogenheterna i unionsfrågorna, särskilt när det gäller övervakningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Samarbetet mellan parlamenten ska försiggå inom ett ramverk bestående av följande sex mötesformer:

1. konferensen mellan talmännen i EU:s parlament, som ska vaka över koordineringen av aktiviteterna mellan parlamenten
2. Cosac, som möjliggör ett regelbundet utbyte av information, bästa praxis och åsikter om unionsfrågor
3. gemensamma möten om ämnen av gemensamt intresse, som ordnas av parlamentet i ordförandelandet
4. möten mellan fackutskott för att diskutera unionsfrågor inom deras respektive ansvarsområden
5. generalsekreterarna eller andra utsedda tjänstemän som träffas regelbundet för att förbereda föredragningslistan och debatterna vid talmanskonferenserna och för att avgöra andra frågor som bedöms som nödvändiga
6. de nationella parlamentens representanter i EU som ska stärka samarbetet genom att underlätta det regelbundna utbytet av information mellan parlamenten.

Den s.k. Lissabonutredningen framhöll följande om det interparlamentariska samarbetet inom EU (2008/09:RS4 s. 58 f.).

Det interparlamentariska samarbetet inom EU har utvecklats starkt under senare år. Förutom det reglerade samarbete som bedrivs inom ramen för Cosac har andra kontakt- och samsarbetsformer uppstått. Inom ramen för arbetet i den europeiska talmanskonferensen har olika initiativ tagits för att förstärka och utveckla kontakterna. Möten mellan parlamentens fackutskott för diskussion av specifika lagstiftningsåtgärder förekommer i ökad utsträckning liksom möten inom andra, för tillfället skapade fora för diskussion av mer övergripande frågor och framtidsfrågor. Viktig information för kontakterna och samarbetet kan numera erhållas på webbplatsen IPEX.

Det interparlamentariska samarbetet är förankrat i unionsfördragets bestämmelse om de nationella parlamenten (EUF art. 12) och i protokollet om de nationella parlamentens roll (art. 9–10). Reviderade riktlinjer för samarbetet finns i den överenskommelse som den europeiska talmanskonferensen träffade i Lissabon i juni 2008. Utredningen vill liksom RDK framhålla värdet av kontakter med andra parlament. Behovet av sådana kontakter kommer snarast att öka när Lissabonfördraget träder i kraft. Från svensk sida är – med den ordning vi har sedan 2006 för regeringens överläggning med utskotten om lagstiftningsutkast och den ordning som föreslås i denna rapport beträffande subsidiaritetskontrollen m.m. – utskottens kontakter med sina motsvarigheter i de andra europeiska parlamenten av särskild vikt. Dessa kontakter underlättas av att utvecklingen går mot en ökad roll för fackutskotten i behandlingen av EU-frågor även i andra länders parlament.

Vidare uttalade utredningen även följande (2008/09:RS4 s. 59).

De ståndpunkter som intas av enskilda eller grupper av riksdagsledamöter i olika interparlamentariska EU-organ binder inte riksdagen. Endast riksdagen själv kan i de former som anges i RF och RO fatta sådana beslut. Inte desto mindre är det viktigt att de synpunkter och åsikter som framförs av svenska företrädare vid möten i dessa organ är så väl förankrade som möjligt i riksdagens organ och partier. Med den mer framträdande roll som de nationella parlamenten får i Lissabonfördraget ökar detta krav.

IPEX står för Interparliamentary EU Information Exchange och innebär ett utbyte av EU-relaterad information mellan parlament. IPEX, som har en egen webbplats ([www.ipex.eu](http://www.ipex.eu)) och en databas, öppnades officiellt på EU-talmansmötet i juli 2006. Målsättningen för IPEX är att stödja det interparlamentariska samarbetet i EU genom att erbjuda en plattform för elektroniskt utbyte av EU-relaterad information mellan parlamenten. Det omfattar bl.a. ett kalendarium för EU-möten och ett forum för informationsutbyte när det gäller subsidiaritetskontrollen. IPEX är tillgängligt för alla nationella parlament i medlemsstaterna, anslutnings- och kandidatländerna och för Europaparlamentet.

### **Iakttagelser i konstitutionsutskottets promemoria**

I vissa ärenden framgår av akterna att kontroller har gjorts i IPEX under ärendets gång. I de ärenden om förslag om förstärkt ekonomisk styrning som finansutskottet berett, KOM(2010) 522, 524–527, gjordes vissa kontroller i IPEX. I den kanslipromemoria som upprättades för dessa ärenden framgår dock att den enda information som då fanns var att förslagen remitterats på sedvanligt sätt i Sverige, Tyskland och Finland.

Ett annat ärende där IPEX har kontrollerats är förslaget om förordning om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, KOM(2010) 484. Även detta förslag bereddes av finansutskottet. I en kanslipromemoria anförs följande: "Underutskottet för EU-frågor i Österrikes parlament stöder uppfattningen att reglering krävs, men anser att ytterligare reglering kan krävas. Vidare framhåller utskottet att i väsentliga delar överläts åt kommissionen att besluta om genomförandet, vilket innebär att verkan av de nya reglerna i hög utsträckning beror på kommissionens kommande beslut." I promemorian anförs vidare att House of Lords och tjeckiska senaten kommer att granska förslaget.

I akten till ett annat ärende, KOM(2010) 486, som bereddes av miljö- och jordbruksutskottet finns ett e-postmeddelande daterat den 28 oktober 2010 från en tjänsteman på Jordbruksdepartementet till miljö- och jordbruksutskottets kansli. I e-postmeddelandet, som innehåller en promemoria med regeringens bedömning av subsidiariteten i ärendet, noteras att Tyskland, Danmark, Storbritannien och Nederländerna under hand meddelat Jordbruksdepartementet att de kommer att avge liknande yttranden till sina nationella parlament.

## Yttranden från andra utskott

### *Finansutskottets yttrande*

Finansutskottet anför i sitt yttrande att utskottet har haft begränsad kontakt med andra nationella parlament. Den gemensamma databasen IPEX har haft störst betydelse för att följa upp ärendena efter genomförd prövning. Ett problem är att flera parlament är dåliga på att lägga ut uppgifter i databasen. Utskottet anser därför att det är värdefullt att det utreds hur IPEX kan bli mer användbart och vilka uppgifter som ska publiceras i databasen.

Finansutskottets kansli har i subsidiaritetsärenden haft kontakt och informationsutbyte med riksdagens ständiga representant i Bryssel.

### *Skatteutskottets yttrande*

Skatteutskottet anser sig inte ha haft någon särskild användning av informationen i IPEX, bl.a. eftersom även övriga länder har samma tidsram eller period som Sverige inom vilken länderna ska fatta sitt beslut. Dessutom, påpekar skatteutskottet, läggs information in i IPEX med viss fördröjning, vilket ytterligare minskar möjligheten att erhålla information under den pågående behandlingen i riksdagen. Utskottet har inte haft någon kontakt med utskott eller motsvarande organ i andra länders parlament och inte heller med kommissionen.

### *Justitieutskottets yttrande*

Justitieutskottet anför att en brist med IPEX tidigare var att de utkast till lagstiftningsakter som kom från en grupp medlemsstater inte fanns registrerade i databasen. Denna brist är numera åtgärdad, vilket utskottet välkomnar. Utskottet har under den aktuella perioden inte haft kontakt med utskott i andra nationella parlament under beredningen av subsidiaritetsärendena. Utskottets kansli har dock regelmässigt under beredningen använt sig av IPEX för att se dels vilka parlament som prövat det aktuella förslaget, dels om något parlament lagt ut information om sin prövning. Utskottet konstaterar att fördelen med IPEX främst torde vara att databasen innehåller kontaktuppgifter till handläggare i andra parlament. Endast i undantagsfall framgår det av IPEX hur utskott under beredningen ställer sig till ett förslag. Vidare är det fortfarande flera nationella parlament som inte uppdaterar IPEX med relevant information. Nyttan av databasen är därför inte så stor som den skulle kunna vara. Utskottets kansli har fortlöpande haft kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel och därigenom fått relevant information.

### *Försvarsutskottets yttrande*

Försvarsutskottet har i sitt yttrande besvarat frågan om utskottet har haft någon användning av IPEX med ett nej, och det anføres i yttrandet att det inte fanns någon relevant information i IPEX. Frågan om utskottet tagit

kontakt med utskott eller motsvarande organ i andra länder besvaras också med ett nej. Även frågan om någon kontakt tagits med riksdagens ständiga representant i Bryssel besvaras med ett nej.

#### *Socialförsäkringsutskottets yttrande*

Socialförsäkringsutskottet anför att ingen information har hämtats från IPEX. I två av ärendena har prövningen skett på ett tidigt stadium, varför inga relevanta uppgifter har funnits att tillgå. Några kontakter med andra parlament eller med riksdagens ständiga representant i Bryssel har inte tagits.

#### *Trafikutskottets yttrande*

Trafikutskottet konstaterar i fråga om IPEX att den hittillsvarande nyttan av IPEX-utbytet för utskottets ärendeberedning varit försumbar. Inte sällan saknas informationen från många medlemsländer vid den tidpunkt som är relevant för utskottets prövning och ställningstagande. Ofta lämnas befintlig information på medlemslandets språk, och i den mån detta inte är något av de s.k. arbetsspråken kan den därmed vara svårtillgänglig. I de subsidiaritetsärenden som behandlats under den nu studerade perioden har inte några direkta kontakter tagits med andra parlament. Som det har nämnts i utskottets förra yttrande till konstitutionsutskottet följer utskottskansliet emellertid löpande den danska EU-Opplysningens webbplats där man många gånger kan finna information av relevans för subsidiaritetsprövningen. Inte heller har utskottet under den studerade perioden kontaktat riksdagens representant i Bryssel i någon subsidiaritetsfråga.

#### *Miljö- och jordbruksutskottets yttrande*

Miljö- och jordbruksutskottet anför att information i IPEX inte har kommit till användning vid beredning av de ärenden som ingår i uppföljningen. En brist i IPEX är att det i vissa fall saknas uppgifter från en del medlemsstater och att relevant information ibland kan vara svår att hitta. Det är en fördel att kontaktuppgifter för handläggare i de nationella parlamenten ofta finns tillgängliga i IPEX. Det är dock viktigt att denna information om kontaktpersoner är uppdaterad för det aktuella ärendet, vilket underlättar eventuella kontakter mellan de nationella parlamenten. Utskottet anser att det finns ett behov av att följa upp användningen av IPEX och i vilken utsträckning IPEX utgör ett stöd för de nationella parlamenten. Uppföljningen bör ligga till grund för bedömningar av vilka förbättringar som behövs och hur dessa kan tillgodoses. Det är önskvärt att IPEX kan bli ett användbart stöd vid beredningen av ärenden så att informationsutbyte mellan de nationella parlamenten främjas. Enligt utskottets mening är det viktigt att den information som finns i IPEX är av god kvalitet och att den är tillgänglig på engelska. När det gäller de nationella parlamentens beslut

om ett motiverat yttrande är det också viktigt att informationen finns tillgänglig i IPEX i direkt anslutning till beslutet. Utskottet anser att det finns en förbättringspotential i dessa delar.

Utskottet har positiva erfarenheter av kontakter med riksdagens representant i Bryssel. Under beredningen av ärenden där det kan finnas problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen behövs information av informell karaktär. Enligt utskottets bedömning är det svårt att tillgodose detta behov med ett tekniskt stöd. Utskottet hänvisar även till att utskottet i ett remissvar till EUMOT-utredningen har framhållit att riksdagens representant ska kunna rikta in sig på uppgifter som har ett mervärde för utskotten och riksdagen. Detta gäller t.ex. att vara ett aktivt stöd vid utlåtanden genom att dels fånga upp andra länders ståndpunkter, dels sprida riksdagens ståndpunkt för att få större genomslag innan tidsfrister går ut. Utskottet anser att dessa synpunkter äger fortsatt giltighet.

### **Utskottets ställningstagande**

Syftet med det interparlamentariska samarbetet inom EU har ansetts vara att säkra det effektiva utövandet av de parlamentariska befogenheterna i unionsfrågorna, särskilt när det gäller övervakningen av subsidiaritetsprincipen. Liksom vid förra årets uppföljning kan konstateras att – med undantag för finansutskottet som säger sig ha haft begränsade kontakter med andra parlament – några kontakter med andra nationella parlament inte förefaller ha tagits under den nu aktuella perioden. En förklaring till detta kan vara att utskotten helt enkelt inte ansett sig ha haft behov av informationsutbyte med andra länders parlament.

Utskottet vill dock återigen framhålla värdet av sådana kontakter när det gäller övervakningen av subsidiaritetsprincipen, och om möjligt på politisk nivå. Ett syfte kan vara att rent allmänt skaffa information om vilka synpunkter som kan anläggas i fråga om ett förslags förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Ett annat syfte kan vara att göra andra länder uppmärksamma på synpunkter som ett utskott i riksdagen har eller att samla många länder i syfte att uppnå de i protokollet angivna tröskelvärdena för att få ett förslag omprövat. Om sådana kontakter tas på tjänstemannanivå bör de naturligtvis först vara förankrade i utskottet.

Den främsta nyttan med IPEX torde, som utskottet redan förra året påpekat, vara att den innehåller kontaktuppgifter till handläggare i andra länders parlament, vilket kan vara en möjlig väg att skaffa kunskap om pågående beredningar. Nyttan av databasen i övrigt är dock – som flera utskott påpekat – av begränsat värde under själva beredningen av ett utkast till lagstiftningsakter. Det finns flera skäl till detta. Tidsfristen börjar löpa samtidigt i alla medlemsstater och beredningen kan därmed antas pågå samtidigt i skilda länder, och man har därför liten nytta av databasen i realtid. Det är kanske egentligen först mot slutet av åttaveckorsfristen, som upplysningar om ställningstaganden i olika länder kan fås, och då

torde det som regel vara för sent att agera till följd av sådana upplysningar. Endast i undantagsfall framgår det av IPEX hur ett utskott ställer sig till förslag under beredningen av förslaget. Det kan vidare vara värt att påpeka att riksdagen prövar alla utkast till lagstiftningsakter som kommissionen översänder, medan andra parlament gör ett urval av vilka utkast som ska subsidiaritetsprövas. Eftersom man i andra länder ofta gör ett urval kan detta möjligen indikera att man anser att ett utkast är problematiskt från subsidiaritetsynpunkt. Paradoxalt nog kan detta innebära att det för utskott (eller motsvarande) i andra länders parlament kan vara svårare att få en indikation på om ett utskott i Sveriges riksdag anser att ett utkast är problematiskt när det gäller subsidiaritetsprincipen än för ett utskott i Sveriges riksdag att få reda på motsvarande information om subsidiaritetsprövningar i andra länder. Det finns dock, såsom miljö- och jordbruksutskottet påpekar, en förbättringspotential vad gäller såväl informationens kvalitet som att den ges på ett språk som är tillgängligt för alla. Konstitutionsutskottet delar miljö- och jordbruksutskottets uppfattning att det finns ett behov av att följa upp hur IPEX kan förbättras och därmed utgöra ett bättre stöd för de nationella parlamenten. Samtidigt måste man hålla i minnet att IPEX aldrig kan ersätta kontakter mellan utskott och deras motsvarigheter i andra länder. Databasen är endast avsedd att utgöra ett tekniskt stöd för informationsutbyte.

Såsom miljö- och jordbruksutskottet anförde kan det under beredningen av ärenden behövas information av informell karaktär. Det är av naturliga skäl svårt att tillgodose detta behov enbart med tekniskt stöd. Konstitutionsutskottet vill i detta sammanhang framhålla att flera av utskotten har haft goda erfarenheter av kontakter med den tjänsteman som innehar uppdraget som riksdagens ständiga representant i Bryssel. De nationella parlamentens ständiga representanter i Bryssel har i uppgift att underlätta det regelbundna utbytet av information mellan parlamenten. Kontakter med riksdagens ständiga representant kan således vara en annan möjlig väg till att skaffa information om beredningsläget i andra länders parlament.



BILAGA 1

## Förteckning över avgjorda subsidiaritetsärenden

**Tabell 3 Avgjorda subsidiaritetsärenden (i kronologisk ordning) i riksdagen under perioden den 1 juli–31 december 2010**

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
MJU	KOM(2010) 336 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1234/2007 ("enda förordningen om de gemensamma organisationerna av marknaden") vad gäller det stöd som beviljats inom ramen för det tyska alkoholmonopolet	2010-08-09	
MJU	KOM(2010) 325 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 vad gäller förbudet mot utsorter och begränsningarna av fisket efter skrubbskädda och piggvar i Östersjön, Bälten och Öresund	2010-08-09	
MJU	KOM(2010) 362 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 97/68/EG vad gäller bestämmelser om motorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet	2010-08-09	
MJU	KOM(2010) 393 Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 708/2007 om användning av främmande och lokalt frånvarande arter i vattenbruk	2010-08-09	
MJU	KOM(2010) 359 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om saluföring av vegetativt förökningsmaterial av vinstockar (omarbetning)	2010-08-09	
MJU	KOM(2010) 375 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 2001/18/EG vad gäller medlemsstaternas möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade organismer inom sina territorier	2010-08-09	

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
SfU	KOM(2010) 378 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal	2010-08-10	
SfU	KOM(2010) 379 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning	2010-08-10	
FiU	KOM(2010) 289 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1060/2009 om kreditvärderingsinstitut	2010-08-24	
FiU	KOM(2010) 368 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insättningsgarantisystem [omarbetning]	2010-08-24	2010-10-06
FiU	KOM(2010) 371 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG om system för ersättning till investerare	2010-08-24	2010-10-06
SkU	KOM(2010) 331 Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, när det gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva minimivån på normalskattesatsen	2010-09-07	
NU	KOM(2010) 350 Förslag till rådets förordning om översättningsarrangemang för Europeiska unionens patent	2010-09-10	
JuU	Initiativ MS 9288/10 Konungariket Belgien, Republiken Bulgariens, Republiken Estlands, Konungariket Spaniens, Republiken Österrikes, Republiken Sloveniens och Konungariket Sveriges initiativ till Europaparlamentets och rådets direktiv om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området	2010-09-30	
FiU	KOM(2010) 433 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 98/78/EG, 2002/87/EG och	2010-10-19	

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
	2006/48/EG i fråga om extra tillsyn över finansiella enheter i ett finansiellt konglomerat		
JuU	KOM(2010) 376 Förslag till rådets förordning om utvidgningen av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning om yrkesmässig gränsöverskridande vägtransport av kontanter i euro mellan medlemsstaterna i euroområdet	2010-10-19	
JuU	KOM(2010) 392 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information i brottmål	2010-10-19	
FöU	KOM(2010) 473 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer	2010-10-19	
SoU	KOM(2010) 462 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om europaåret för aktivt åldrande (2012)	2010-10-19	
TU	KOM(2010) 395 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om typgodkännande av jordbruks- och skogsbruksfordon	2010-10-19	
MJU	KOM(2010) 490 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 2001/112/EG om fruktjuice och vissa liknande produkter avsedda som livsmedel	2010-10-21	
MJU	KOM(2010) 498 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden	2010-10-21	
MJU	KOM(2010) 506 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om identifieringsmärkning av livsmedelspartier (kodifiering)	2010-10-21	
MJU	KOM(2010) 537 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)	2010-10-21	

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
MJU	KOM(2010) 539 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare	2010-10-21	
FiU	KOM(2010) 484 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister	2010-11-02	
TU	KOM(2010) 475 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (omarbetning)	2010-11-02	
TU	KOM(2010) 471 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik	2010-11-02	
MJU	KOM(2010) 486 Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 1234/2007 när det gäller utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen	2010-11-04	2010-11-10
FiU	KOM(2010) 482 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om blankning och vissa aspekter av kredit-swappar	2010-11-09	
TU	KOM(2010) 494 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik	2010-11-09	
FiU	KOM(2010) 522 Förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott	2010-11-16	

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
FiU	KOM(2010) 524 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om effektiv övervakning av de offentliga finanserna i euroområdet	2010-11-16	
FiU	KOM(2010) 525 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet	2010-11-16	
FiU	KOM(2010) 526 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken	2010-11-16	
FiU	KOM(2010) 527 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser	2010-11-16	
JuU	KOM(2010) 517 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om angrepp mot informationssystem och om upphävande av rådets rambeslut 2005/222/RIF	2010-11-16	
TU	KOM(2010) 520 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 460/2004 om inrättandet av den Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet	2010-11-16	
TU	KOM(2010) 521 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa)	2010-11-16	
TU	KOM(2010) 542 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn för två- och trehjuliga fordon och fyrhjulingar	2010-11-16	
TU	KOM(2010) 550 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om närmare föreskrifter för den offentliga reglerade	2010-11-16	

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Beslut i utskott	Motiverat yttrande
TU	tjänst (PRS) som erbjuds via det globala satellitnavigeringssystem via satellit som upprättats genom Galileoprogrammet KOM(2010) 505 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om statistikrapportering om varutransporter på väg (omarbetning)	2010-11-16	
SfU	KOM(2010) 555 Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EG) nr [...] [...] [om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har gett in i någon medlemsstat] (omarbetad version)	2010-11-18	
MJU	KOM(2010) 607 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2000/25/EG vad gäller bestämmelser om traktorer som släpps ut på marknaden enligt flexibilitetssystemet	2010-11-25	
MJU	KOM(2010) 597 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 648/2004 vad gäller användningen av fosfater och andra fosforföreningar i tvättmedel för hushållsbruk	2010-11-25	
JuU	KOM(2010) 624 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en utvärderingsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket	2010-12-14	
TU	KOM(2010) 611 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå	2010-12-14	
SfU	KOM(2010) 662 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i	2010-12-14	

<b>Utskott</b>	<b>Utkast till lagstiftningsakt</b>	<b>Beslut i utskott</b>	<b>Motiverat yttrande</b>
MJU	vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning KOM(2010) 728 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1234/2007 vad gäller avtalsvillkor inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter	2010-12-16	

BILAGA 2

## Finansutskottets yttrande 2011/12:FiU1y

### Uppföljning av riksdagens subsidiaritetsskontroll

---

#### Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att ge övriga utskott tillfälle att ge de eventuella kommentarer som respektive utskott anser sig ha till en promemoria med iakttagelser.

Finansutskottet anser att det kan finnas skäl för konstitutionsutskottet att i uppföljningen utreda hur IPEX kan bli mer användbart och vilka uppgifter som ska publiceras i databasen.

Det är vidare enligt utskottet av värde att kommissionen i sina förslag lämnar en mer utförlig redogörelse för hur kommissionen resonerat när den kom fram till att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Detsamma gäller förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen.

Utskottet anser att det också är av intresse att konstitutionsutskottet följer upp problemet med ärenden där kommissionen lämnar förslag dels till direktiv, dels till förordning för subsidiaritetsprövning. Sådana ärenden bör enligt finansutskottets uppfattning överlämnas till de nationella parlamenten vid en och samma tidpunkt och därigenom prövas inom samma åtta-veckorsperiod.



# Utskottets överväganden

## Underlag från konstitutionsutskottet

### *Konstitutionsutskottets iakttagelser och frågeställningar*

Konstitutionsutskottet ger övriga utskott tillfälle att lämna de kommentarer som respektive utskott anser sig ha till de iakttagelser som tas upp i en promemoria som konstitutionsutskottets kansli har tagit fram avseende

- beredningen av ärendena i allmänhet
- upprättande av kanslipromemorior
- användning av tvåstegsmetoden som det hänvisas till i förarbetena
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- övrigt.

Konstitutionsutskottet ger även utskotten tillfälle att svara på följande frågor:

- En bedömning önskas av den sammanlagda utvecklingen hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
- En bedömning önskas av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU har skett i de fall förslagen genomförts.
- Har tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkastet till lagstiftningsakter varit tillräcklig?
- Har utskottet haft någon användning av informationen i IPEX under beredningen av ärendena? Om ja, på vilket sätt?
- Har utskottet tagit kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament under beredningen av ärendena? Om ja, vad har dessa kontakter bestått av?
- Har utskottet haft någon kontakt med riksdagens ständige representant i Bryssel för att få information om beredningsläget i ärenden i andra länders parlament?
- I de fall där kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen saknas: Har några åtgärder vidtagits för att få klarhet i varför motivering saknas eller för att i efterhand få en motivering av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen?
- Om kontakt har tagits med kommissionen, har den då tagits med Bryssel eller Stockholmskontoret?

### *Den s.k. tvåstegsmetoden*

Enligt konstitutionsutskottets promemoria bör utskotten vid prövningen hämta vägledning från de riktlinjer som alltsedan subsidiaritetsprincipen infördes i EU-fördraget varit vägledande för tillämpningen av principen (den s.k. tvåstegsmetoden). Riktlinjerna innebär att man först ställer frågan om det är möjligt att uppnå målen för den föreslagna åtgärden genom att

den vidtas på nationell, regional eller lokal nivå. Om svaret är nekande ska åtgärden vidtas på unionsnivå. Om svaret är jakande ska frågan ställas om målen för åtgärden kan uppnås bättre genom att den vidtas på unionsnivå.

För att besvara den sistnämnda frågan bör följande följdfrågor ställas:

- Finns det viktiga gränsöverskridande aspekter på den föreslagna åtgärden som inte på ett tillfredsställande sätt kan regleras genom åtgärder av medlemsstaterna?
- Skulle underlåtenhet att handla på unionsnivå stå i strid med fördragets krav eller på annat sätt avsevärt skada medlemsstaternas intressen?
- Skulle en åtgärd på unionsnivå på grund av sin omfattning eller sina verkningar innebära klara fördelar jämfört med en åtgärd på medlemsstatsnivå?

### *Konstitutionsutskottets promemoria*

Konstitutionsutskottets uppföljning rymmer två delar: dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts till riksdagen, dels utfallen på en övergripande nivå av de genomförda åtgärderna.

Uppföljningen av utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar görs genom sammanställningar av hur prövningen har utfallit på olika politikområden, vilka sedan på sikt kommer att kunna relateras till olika mål. Mål kan finnas både på EU-nivå, t.ex. i fördragen, och på nationell nivå, t.ex. i grundlag eller vanlig lag eller i form av särskilda riksdagsbeslut på ett område. I årets uppföljning handlar det mest om att samla in iakttagelser. I kommande uppföljningar blir frågan hur utvecklingen vad gäller kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna har påverkat förutsättningen för att uppfylla befintliga mål. I de uppföljningarna ska uppmärksammas om det t.ex. förekommer flera förslag som visserligen inte var för sig innebär att subsidiaritetsprincipen åsidosätts men som sammantagna kan peka på en tendens att subsidiaritetsprincipen är i fara.

Konstitutionsutskottet konstaterar att till skillnad från många andra EU-staters parlament prövar riksdagen samtliga utkast till lagstiftningsakter som översänds av kommissionen eller någon av de andra förslagsställarna. Under perioden den 1 juli–31 december 2010 genomfördes 49 subsidiaritetsprövningar av utskotten i riksdagen. I 3 av de 49 ärendena har riksdagen beslutat att lämna motiverade yttranden till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Av de 49 ärendena prövade finansutskottet 11 ärenden och i 2 av dessa lämnade utskottet utlåtanden med förslag till motiverade yttranden.

Föredragningspromemorior har upprättats för 43 av de 49 ärendena. I alla ärenden har utkast till lagstiftningsakter behandlats inom tidsfristen på åtta veckor. I två av de ärenden som finansutskottet behandlat bereddes och justerades de vid ett och samma sammanträde.

Information från regeringen enligt 10 kap. 6 § RO har begärts i 12 av 49 ärenden. Beslut om att begära information har i flertalet av ärendena fattats av utskottet vid ett sammanträde. I vissa ärenden har dock beslut fattats om att begära information från regeringen av ett utskotts presidium. Det gäller ärenden som har hänvisats till ett utskott under sommarmånaderna eller före riksmötets öppnande som ägde rum den 5 oktober 2010. I vissa fall har utskotten under hand fått veta av departementet i fråga att en faktapromemoria varit på gång och att denna skulle komma att innehålla en bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Utskotten begärde då inte information enligt 10 kap. 6 § RO.

Några yttranden från andra utskott har efter vad konstitutionsutskottet kunnat konstatera inte begärts in under den nu aktuella perioden.

I 18 av 49 ärenden redogörs i föredragningspromemoriorna för den s.k. tvåstegsmetoden. Det finns skillnader mellan utskotten i vad som tas upp i promemoriorna. Miljö- och jordbruksutskottets kansli upprättar alltid en föredragningspromemoria som bl.a. innehåller en beskrivning av tvåstegsmetoden och en preliminär bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Finansutskottets och justitieutskottets kanslier upprättar också föredragningspromemorior i alla sina ärenden. Däremot redogörs inte för tvåstegsmetoden.

Några analyser av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen görs som regel inte i föredragningspromemoriorna. Samtliga utskott redovisar som regel kommissionens motiveringar och i förekommande fall regeringens bedömningar av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Av föredragningspromemoriorna framgår att utskottskanslierna i vissa fall gjort preliminära bedömningar av om det finns några problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen.

Enligt artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska utkastet till lagstiftningsakter motiveras med avseende på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Detta gäller oavsett om kommissionen eller någon annan är förslagsställare. Genomgången visar att motiveringarna saknas eller är bristfälliga i 16 av de 49 förslagen.

## **Finansutskottets ställningstagande**

### *Beredningen av ärendena i allmänhet*

Finansutskottets kansli upprättar i princip föredragningspromemorior i alla ärenden, inklusive subsidiaritetsprövningar. Enligt utskottets arbetsordning inleds behandlingen i utskottet med att kansliet upprättar en föredragningspromemoria som skickas ut till första sammanträdet då ärendet behandlas. Muntliga föredragningar förekommer vanligtvis inte annat än som komplettering till det skriftliga underlaget.

Finansutskottet har i de subsidiaritetsärenden som behandlats hittills inte ansett det nödvändigt att i något av ärendena bereda något annat utskott möjlighet att yttra sig.

Konstitutionsutskottet noterar att det saknas motiveringar från kommissionen i 2 av ärendena. Förklaringen till detta är att de aktuella ärendena ingick i ett större paket som bestod av 6 ärenden, varav 5 var föremål för subsidiaritetsprövning. Kommissionens motivering angavs i de övriga ärendena. Som också framgår av konstitutionsutskottets promemoria upprättade regeringen en gemensam faktagromemoria för alla 6 ärendena.

Utskottet kan konstatera att antalet subsidiaritetsärenden ökar markant inom utskottets politikområden. Att en stor del av ökningen beror på den globala finansiella krisen 2008 är de flesta överens om, men det pågår också ett intensivt arbete på unionsnivå att öka harmoniseringen inom politikområdet. Konsekvenserna av att subsidiaritetsprövningarna ökar i antal kan bl.a. komma att bli att utskottet måste kallas in till extra sammanträden under jul- och sommaruppehållen; detsamma gäller extra sammanträden för behandlingen i kammaren. Utskottet har kunnat genomföra prövningarna under respektive åttaveckorsfrist.

Det vore enligt utskottet av värde om kommissionen i sina förslag lämnade en mer utförlig redogörelse för hur kommissionen resonerat när de kom fram till att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Detsamma gäller huruvida förslagen är förenliga med proportionalitetsprincipen.

Utskottet har haft begränsad kontakt med andra nationella parlament. Den gemensamma databasen IPEX har haft störst betydelse för att följa upp ärendena efter genomförd prövning. Ett problem är att flera parlament är dåliga på att lägga ut uppgifter i databasen. Utskottet anser därför att det är värdefullt att det utreds hur IPEX kan bli mer användbart och vilka uppgifter som ska publiceras i databasen. Kansliet har i subsidiaritetsärenden haft kontakt och informationsutbyte med riksdagens ständige representant i Bryssel.

De två ärenden som föranlett motiverade yttranden under den aktuella tidsperioden leder inte till någon särskild iakttagelse beträffande utvecklingen inom de olika politikområdena. Båda ärendena rörde politikområdet etableringsrätt. Dock kan utskottet konstatera att en stor del av finansutskottets subsidiaritetsprövningar har rört dels regleringen av finansmarknaden, dels ekonomisk styrning inom EU. På båda dessa områden har det skett en ökad reglering på EU-nivå i kölvattnet efter finanskrisen 2008.

### *Användningen av tvåstegsmetoden*

Finansutskottets kansli har valt att inte i föredragningspromemorierna uttryckligen redogöra för hur tvåstegsmetoden fungerar. Under sammanträdena diskuteras dock frågorna ingående. Utskottet anser att vägledning vid prövningen kan hämtas genom tvåstegsmetoden. Varje subsidiaritetsärende

är dock särpräglad. Även om vägledning ofta kan hämtas genom att tillämpa tvåstegsmetoden kan prövningen i skilda ärenden därför komma att göras på olika sätt.

### *Förekomst eller avsaknad av information från regeringen*

Finansutskottet hämtar regelmässigt in information från regeringen vid prövningen av subsidiaritetsprincipen. I flertalet fall har regeringen redan på eget initiativ upprättat faktapromemorior som översänds till riksdagen. Anser utskottet att det är tveksamhet om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen har utskottet överläggning med och får information från ministern, statssekreteraren eller tjänstemännen inom respektive departement. Under den tidsperiod som konstitutionsutskottets uppföljning omfattar, den 1 juli–31 december 2010, har finansutskottet genomfört 11 prövningar. I dessa ärenden har information begärts in från regeringen och informationen har lämnats skriftligt i promemorior.

### *Övrigt*

Utskottet vill nämna att kommissionen den 20 juli 2011 lade fram ett förslag till direktiv om kreditinstitut och värdepappersföretag<sup>1</sup> samt ett förslag till förordning om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag<sup>2</sup>. Båda förslagen utgör utkast till lagstiftningsakter och ska därmed vara föremål för subsidiaritetsprövningar. Kommissionen påpekar i utkastet till direktivet att förordningen och direktivet ska ses som ett paket och betonar vikten av att de läses i förening. Den 29 juli 2011 meddelade kommissionen att samtliga språkversioner av utkastet till direktiv hade överlämnats till medlemsstaternas nationella parlament. Därmed påbörjades åttaveckorsfristen för subsidiaritetsprövningen. Översättningen av utkastet till förordningen väntades bli klar först i slutet av oktober och den är fortfarande i mitten av november inte klar. Utskottet anser att det är olyckligt att de båda förslagen inte kunnat subsidiaritetsprövas i ett sammanhang. Subsidiaritetsprövningen av förslaget i dess helhet har därigenom avsevärt försvårats.

Stockholm den 17 november 2011

På finansutskottets vägnar

*Anna Kinberg Batra*

<sup>1</sup> KOM(2011) 453 slutlig.

<sup>2</sup> COM(2011) 452 final.

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anna Kinberg Batra (M), Elisabeth Svantesson (M), Pia Nilsson (S), Göran Pettersson (M), Jörgen Hellman (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Maryam Yazdanfar (S), Carl B Hamilton (FP), Bo Bernhardsson (S), Per Åsling (C), Marie Nordén (S), Staffan Anger (M), Per Bolund (MP), Anders Sellström (KD), Johnny Skalin (SD), Ulla Andersson (V) och Sven-Erik Bucht (S).

BILAGA 3**Skatteutskottets yttrande**

**Utdrag ur  
 PROTOKOLL**      **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 2011/12:6**

DATUM            2011-11-15  
 TID                11.00–11.30

---

**§ 9 Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen**

Utskottet behandlade frågan om yttrande till konstitutionsutskottet över uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen (KU4).

Utskottet beslutade om följande yttrande till konstitutionsutskottet:

Under den aktuella perioden som nu är föremål för konstitutionsutskottets uppföljning, har skatteutskottet berett endast ett subsidiaritetsärende. Ärendet avsåg subsidiaritetsprövning av förslag till Rådets direktiv om ändring av direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt, när det gäller varaktigheten för skyldigheten att efterleva minimnivån på normalskattesatsen, KOM (2010)331 slutlig.

Ärendet har beretts genom upprättande av en promemoria. Utskottet har inhämtat information via regeringens fakta-PM (2009/10: FPM111). Utskottet har därför avstått från att höra regeringen i frågan. Utskottet har vid sin prövning använt sig av den tvåstegsметод som det hänvisats till i förarbetena (bet. 2009/10:KU2) och fann då att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Utskottet använder sig av den tvåstegsметод som hänvisats till i förarbetena och har funnit att denna метод lämpar sig väl vid subsidiaritetsprövningen. Utskottet anser att tidsfristen om åtta veckor är tillräcklig för att genomföra prövningen.

Någon kompetensöverföring har inte skett i det ärende som handlagts under den aktuella tidsperioden då det endast var fråga om omprövning av en tidigare bestämmelse. Utskottet anser sig inte ha haft någon särskild användning av informationen i IPEX bl.a. eftersom övriga länder som har att göra en subsidiaritetsprövning har samma tidsram/period som Sverige inom vilken man ska fatta sina beslut. Dessutom läggs informationen i IPEX in med en viss fördröjning vilket ytterligare minskar möjligheten att erhålla information avseende andra länders ställningstagande i frågan under den pågående

behandlingen i Sveriges riksdag. Skatteutskottet har inte i den aktuella subsidiaritetsprövningen haft någon kontakt med utskott eller motsvarande organ i andra länders parlament och inte heller med kommissionen. Någon kontakt har inte tagits med riksdagens ständige representant i Bryssel. Dock kan nämnas att vid subsidiaritetsprövningar som gjorts efter den nu aktuella perioden har kontakter tagits med riksdagens representant i Bryssel.

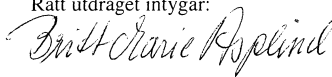
Vid den subsidiaritetsprövning som skett under den period som uppföljningen avser har problemet med avsaknad av motivering inte förelegat. Det kan dock nämnas att denna problematik uppkom i subsidiaritetsärende rörande EU-förslag till Rådets direktiv om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (omarbetning). Ärendet behandlades av skatteutskottet på sammanträde den 17 februari 2011. I det ärendet hade kommissionen inte fullgjort sin skyldighet enligt protokollet att lämna en motivering avseende subsidiaritetsprincipen. Skatteutskottets kansli har underhand underrättat kammarkansliet om denna brist. Kammarkansliet har skickat en förfrågan om skälen till att denna bestämmelse i protokollet inte har iakttagits av kommissionen.

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

---

Vid protokollet  
*Britt-Marie Asplind*

Rätt utdraget intygar:



*Exp. 2011-11-15*  
KU



BILAGA 4

## Justitieutskottets yttrande 2011/12:JuU1y

# Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

---

## Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2011 lämna de eventuella kommentarer som respektive utskott anser sig ha till de iakttagelser som gjorts inom konstitutionsutskottets kansli. Vidare beredde konstitutionsutskottet övriga utskott tillfälle att besvara vissa angivna frågor.

Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2011/12 omfattar de subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen under tiden den 1 juli–31 december 2010.

Justitieutskottet välkomnar att en uppföljning görs av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen och framför i detta sammanhang vissa iakttagelser.

# Utskottets överväganden

## Inledning

Den period som nu är föremål för konstitutionsutskottets uppföljning omfattar tiden den 1 juli–31 december 2010. Antalet subsidiaritetsprövningar som justitieutskottet har genomfört under denna period uppgår till fem, nämligen följande.

- KOM(2010) 376 Förslag till rådets förordning (EU) om utvidgningen av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning nr xx/yy om yrkesmässig gränsöverskridande vägtransport av kontanter i euro mellan medlemsstaterna i euroområdet
- KOM(2010) 392 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information i brottmål
- KOM(2010) 517 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om angrepp mot informationssystem och om upphävande av rådet rambeslut 2005/222/RIF
- KOM(2010) 624 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en utvärderingsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket
- Initiativ från MS 9288/10 Konungariket Belgiens, Republiken Bulgariens, Republiken Estlands, Konungariket Spaniens, Republiken Österrikes, Republiken Sloveniens och Konungariket Sveriges initiativ till Europaparlamentets och rådets direktiv om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (avser att ersätta flera rambeslut).

## Promemorian

Konstitutionsutskottet ska följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser. I promemorian Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen – riksmötet 2011/12, redogör konstitutionsutskottet för de iakttagelser som gjorts vid genomgången av de subsidiaritetsprövningar som genomförts i riksdagen under tiden den 1 juli–31 december 2010. Dessutom görs vissa iakttagelser i fråga om den sammanlagda utvecklingen hittills, dvs. under tiden den 1 december 2009–31 december 2010.

Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen rymmer två delar, dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts för subsidiaritetskontroll, dels utfallen på en övergripande nivå.

Uppföljningen av den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter gäller vilka subsidiaritetsprövningar som genomförts och vilka metoder som har använts vid dessa subsidiaritetsprövningar. Uppföljningen av utfallet av gjorda subsidiaritetsprövningar på en övergripande

nivå görs genom sammanställningar av hur subsidiaritetskontroller har utfallit på olika politikområden, vilka sedan på sikt kommer att kunna relateras till olika mål. På sikt blir frågan hur utvecklingen vad gäller kompetensfördelning mellan EU och medlemsstaterna har påverkat förutsättningarna för att uppfylla befintliga mål. I uppföljningen uppmärksammas om det t.ex. förekommer flera förslag som visserligen inte vart och ett för sig innebär att subsidiaritetsprincipen träds för när men som sammantagna kan peka på en tendens att subsidiaritetsprincipen är i fara.

Vid konstitutionsutskottets första uppföljning uppmärksammades en del brister i kommissionens motiveringar (bet. 2010/11:KU18). Med anledning av detta och som föreberedelse inför en behandling av kommissionens årliga rapport "Bättre lagstiftning" om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna inom EU gör konstitutionsutskottet i promemorian en översiktlig genomgång av kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar att en uppföljning görs av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen och framför i detta sammanhang vissa iakttagelser.

Av de sammanlagt 49 subsidiaritetsärenden som avgjorts av utskotten under den aktuella perioden har justitieutskottet avgjort 5 ärenden. Ett av dessa ärenden är ett initiativ från en grupp medlemsstater, bl.a. Sverige. Övriga fyra ärenden är initiativ från kommissionen.

Justitieutskottets kansli har upprättat kanslipromemorior i samtliga ärenden. Av en promemoria framgår ärendets tidsfrist, förslagsställarens motivering avseende subsidiaritetsprincipen, kansliets förslag till planering samt bifogade dokument. I förekommande fall framgår även regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I kanslipromemoriorna har kansliet inte refererat till den tvåstegsmetod som konstitutionsutskottet redogör för i promemorian. Metoderna och grunderna för subsidiaritetskontrollen har av kansliet i stället föredragits vid separata tillfällen, såväl skriftligen som muntligen, inför utskottets arbete med subsidiaritetskontroller. Kanslipromemoriorna har inte heller innehållit något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen.

I fyra fall av fem har förslagsställaren motiverat sitt förslag med hänvisning till subsidiaritetsprincipen. I tre fall har regeringen översänt faktapromemorior som bl.a. innehöll regeringens bedömning i subsidiaritetsfrågan. I ett fall har utskottet begärt in information om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Regeringen har i detta fall lämnat sin bedömning i en särskild promemoria. I ett fall har utskottet vid sin bedömning av subsidiaritetsfrågan inte haft tillgång till regeringens bedömning av frågan. Utskottet har i detta ärende avstått från att begära regeringens bedömning. Ärendet gällde kommissionens förslag om utvidgningen

av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning om yrkesmässig gränsöverskridande vägtransport av kontanter i euro mellan medlemsstaterna i euroområdet, KOM(2010) 376.

Justitiekommittén anser inte att tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkast till lagstiftningsakter hittills har vållat några problem. Det kan emellertid noteras att utskottet under den aktuella perioden inte har lämnat något motiverat yttrande till kammaren där utskottet funnit att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen.

Vid uppföljningen av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen under perioden den 1 december 2009–30 juni 2010 uttalade justitiekommittén (ytr. 2010/11:JuU1y) att en brist var att de utkast till lagstiftningsakter som kom från en grupp medlemsstater inte fanns registrerade i databasen IPEX. Denna brist är numera åtgärdad, vilket utskottet välkomnar.

Utskottet har under den aktuella perioden inte haft kontakt med utskott i andra nationella parlament under beredningen av subsidiaritetsärendena. Utskottets kansli har dock regelmässigt under beredningen använt sig av IPEX för att se dels vilka parlament som prövat det aktuella förslaget, dels om något parlament lagt ut information om sin prövning. Utskottet kan i likhet med vad som uttalades i yttrande 2010/11:JuU1y konstatera att fördelen med IPEX främst torde vara att databasen innehåller kontaktuppgifter till handläggare i andra parlament. Endast i undantagsfall framgår det av IPEX hur utskott under beredningen ställer sig till ett förslag. Vidare är det fortfarande flera nationella parlament som inte uppdaterar IPEX med relevant information. Nyttan av databasen är därför inte så stor som den skulle kunna vara.

Allmänt kan framhållas att utskottets kansli fortlöpande haft kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel och därigenom fått relevant information.

Utskottet noterade i sitt tidigare yttrande 2010/11:JuU1y att det under den då aktuella perioden varit förhållandevis många subsidiaritetsprövningar på utskottets område. Utskottet hade i detta tidiga skede svårt att uttala sig om huruvida detta berodde på Lissabonfördragets ikraftträdande eller en generellt hög lagstiftningstakt på detta område. Utskottet ansåg att det var angeläget att fortsatt följa utvecklingen och att i kommande uppföljningar se om det gick att dra några slutsatser.

Utskottet kan nu konstatera att antalet subsidiaritetsprövningar på justitiekommitténs område är färre i förhållande till det totala antalet subsidiaritetsprövningar i riksdagen än vid den tidigare uppföljningen. Det är emellertid enligt utskottets uppfattning för tidigt att dra någon slutsats av detta.

Stockholm den 15 november 2011

På justitieutskottets vägnar

*Morgan Johansson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Ewa Thalén Finné (M), Ulrika Karlsson i Uppsala (M), Christer Adelsbo (S), Helena Bouveng (M), Elin Lundgren (S), Johan Pehrson (FP), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Lena Olsson (V), Mattias Jonsson (S) och Anton Abele (M).

BILAGA 5

## Försvarsutskottets yttrande

**PROTOKOLL      UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 2011/12:7**

DATUM            2011-11-15  
TID                11.00-11.30  
NÄRVARANDE    Se bilaga 1

---

**§ 4    Yttrande till KU**

Utskottet behandlade det protokollsutdrag och den promemoria som inkommit från konstitutionsutskottet där utskottet beretts avge eventuella kommentarer över de iakttagelser som gjorts i den avseende tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

Utskottet beslutade att avge ett yttrande i detta ärende i form av den promemoria som kansliet upprättat och bifogat kallelsen.

Denna punkt förklarades omedelbart justerad.

---

Vid protokollet

Monique Svensson

Justerat den 15 november 2011

Rätt utdraget intygar:



*Exp. 2011-11-16*  
Konstitutionsutskottet

PM 2011-11-02

### Yttrande till konstitutionsutskottet om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Konstitutionsutskottet har den 18 oktober 2011 berett försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över en inom KU upprättad uppföljningspromemoria om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

Försvarsutskottet vill med anledning härav framföra följande:

Försvarsutskottet har under den aktuella perioden endast genomfört en (1) subsidiaritetsprövning, av KOM(2011) 473 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer.

Det går inte på grundval av endast ett ärende dra några slutsatser i allmänhet av beredning av ärendena.

I det nu aktuella fallet upprättades en kanslipromemoria den 12 oktober 2010 som behandlades vid utskottets sammanträde den 14 oktober. Utskottet beslutade att *inte* inhämta någon information av regeringen. Utskottet beslutade vid sammanträde den 14 oktober att kommissionens förslag *inte* stred mot subsidiaritetsprincipen. Mot detta beslut reserverade sig (V). Beslutet delgavs kammarkansliet och regeringskansliet genom ett protokollsutdrag.

Utskottet besvarar de nio frågorna på följande vis:

1. Utskottet använde sig av tvåstegsmetoden.
2. Några kommentarer lämnas inte med hänsyn till att utskottet under den aktuella perioden berett endast ett ärende.

3. Några kommentarer lämnas inte med hänsyn till att utskottet under den aktuella perioden berett endast ett ärende.
4. Ja – för detta ärende.
5. Nej. Det fanns ingen relevant information i IPEX.
6. Nej.
7. Nej.
8. Det fanns en motivering av kommissionen.
9. Det togs ingen kontakt med kommissionen.



BILAGA 6

# Socialförsäkringsutskottets yttrande

## 2011/12:SfU2y

## 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. Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen rymmer två delar, dels den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter som översänts för subsidiaritetskontroll, dels utfallen på en övergripande nivå av de genomförda subsidiaritetskontrollerna.

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2011 lämna de eventuella kommentarer som utskotten anser sig ha till de i en bifogad promemoria gjorda iakttagelserna om

- beredningen av ärendena i allmänhet
- upprättande av kanslipromemorior
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- övrigt.

Konstitutionsutskottet beslutade även att bereda utskotten tillfälle att senast samma dag svara på följande frågor m.m.

- I vilken utsträckning har utskottet använt sig av tvåstegsmetoden som det hänvisas till i förarbetena (bet. 2009/10:KU2) vid subsidiaritetsprövningarna? Hur väl fungerar det att tillämpa denna metod i samband med utskottets subsidiaritetsprövningar? Har utskottet använt sig av någon annan metod eller några andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna?
- En kommentar önskas om den sammanlagda utvecklingen hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
- En bedömning önskas av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU har skett i de fall förslagen har genomförts.
- Har tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkast till lagstiftningsakter varit tillräcklig?

- Har utskottet haft någon användning av informationen i IPEX under beredningen av ärendena? Om ja, på vilket sätt? Om nej, varför inte?
- Har utskottet tagit kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament under beredningen av ärendena? Om ja, vad har dessa kontakter bestått av?
- Har utskottet haft någon kontakt med riksdagens ständiga representant i Bryssel för att få information om beredningsläget i ärenden i andra länders parlament?
- I de fall där kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen saknas: Har några åtgärder vidtagits för att få klarhet i varför en motivering saknas eller för att i efterhand få en motivering av förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen?
- Om kontakt har tagits med kommissionen, har den då tagits med Bryssel eller Stockholmskontoret?

## Utskottets överväganden

### Beträffande gjorda iakttagelser

Socialförsäkringsutskottet har under den aktuella perioden den 1 juli – den 31 december 2010 haft fyra subsidiaritetsärenden.

När det gäller utskottets subsidiaritetsprövning av förslag till direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal, KOM(2010) 378, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om motivet till och syftet med förslaget, den rättsliga grunden och den befintlig lagstiftningen. På begäran under hand av kansliet inkom ett pm från Justitiedepartementet om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Bedömningen redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Subsidiaritetsförfarandet påbörjades den 20 juli 2010. Efter endast en bordläggning hänvisades ärendet till utskottet den 23 juli 2010. Åttaveckorsfristen gick ut den 14 oktober 2010. Perioden den 1–31 augusti 2010 skulle inte räknas med i tidsfristen. Riksdagen hade sommaruppehåll fram till den 4 oktober 2010. Utskottet beslutade att lägga in två extra sammanträden den 10 augusti och den 24 augusti 2010 för det fall ärendet skulle leda till ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande till kammaren. Skälet till detta var att det utöver utskottsbehandlingen måste ges möjlighet till såväl bordläggning som en eventuell debatt i kammaren. Eftersom ett extra sammanträde hade hållits tidigt och förslaget enhälligt inte bedömdes strida mot subsidiaritetsprincipen kunde åttaveckorsfristen hållas med bred marginal.

I ett ärende om förslag till direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning, KOM(2010) 379, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om den allmänna bakgrunden, motivet och syftet med förslaget, den rättsliga grunden och den befintliga lagstiftningen samt en sammanfattning av förslaget. På begäran under hand av kansliet inkom ett pm från Justitiedepartementet om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget. Bedömningen redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Beträffande åttaveckorsfristen rådde samma omständigheter som redovisats beträffande subsidiaritetsprövningen av KOM(2010) 378.

När det gäller utskottets subsidiaritetsprövning av förslag till beslut om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning, KOM(2010) 662, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om bakgrunden, motivet och syftet med förslaget, den rättsliga grunden, valet av regleringsform, vissa rättsliga aspekter, EU-artiklar angående subsidiaritetsprövningen, kommissionens bedömning i subsidiaritetsfrågan och när åttaveckorsfristen löpte ut. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och beslöt att begära in regeringens bedömning i frågan om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I ett pm från Justitiedepartementet redovisades regeringens bedömning, och bedömningen infogades i föredragningspromemorian. Denna innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Vid ett nytt sammanträde gjorde utskottet bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Åttaveckorsfristen kunde hållas. Det kan dock noteras att fristen löpte till den 7 januari 2011, dvs. även under juluppehållet. För det fall att utskottet skulle ha avgivit ett utlåtande med förslag till ett motiverat yttrande hade den faktiska tiden för att handlägga ärendet varit knapp. En eventuell debatt hade behövt hållas före juluppehållet, vilket var cirka fem veckor efter det att förslaget hänvisades till utskottet.

I det sista ärendet som gällde förslag till ändring av Eurodacförordningen, KOM(2010) 555, innehöll utskottets föredragningspromemoria kortfattade uppgifter om bakgrunden, syftet, den rättsliga grunden, EU-artiklar om subsidiaritetsprövningen och när åttaveckorsfristen löpte ut samt en faktagromemoria angående förslaget. I faktagromemorian angavs bl.a. att kommissionen i december 2008 hade föreslagit en omarbetning av Eurodacförordningen. Kommissionen antog i september 2009 ett ändrat förslag till omarbetningen och i oktober 2010 ett nytt ändrat förslag till omarbetningen, KOM(2010) 555. Beträffande subsidiaritetsprincipen angavs det att kommissionen inte hade gjort någon ny bedömning av förslaget, men att

den i tidigare förslag gjort en sådan bedömning. En bedömning i förslaget från september 2009 redovisades i föredragningspromemorian. Promemorian innehöll inte något förslag från kansliet till beslut avseende subsidiaritetskontrollen. Utskottet konstaterade att kommissionen inlett ett förfarande för subsidiaritetsprövning och gjorde bedömningen att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Åttaveckorsfristen kunde hållas.

### *Övrigt*

Under den nu aktuella tiden fanns ett förslag om ändring i viseringsförordningen, den s.k. viseringslistan, med avseende på satsen som tagits upp i listan, KOM(2010) 358. Av tidsskäl bedömde utskottet den 10 augusti 2010, under förutsättning att ett förfarande om subsidiaritetsprövning inleddes och att nämnda förslag hänvisades till utskottet, att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Kommissionen inledde dock inte något förfarande om subsidiaritetsprövning.

I yttrande 2010/11:SfU2y till konstitutionsutskottet har utskottet redovisat subsidiaritetsprövningen av ett tidigare förslag till ändring i viseringslistan och gjort vissa jämförelser med det nu redovisade förslaget där kommissionen inte inledde ett sådant förfarande.

### **Beträffande frågorna m.m.**

#### *Tvåstegsmetoden*

Utskottets utgångspunkt är att vägledning vid prövningen kan hämtas från den s.k. tvåstegsmetoden. Metoden och grunderna för subsidiaritetskontrollen har redovisats i utskottets första föredragningspromemoria om subsidiaritetsprövning. Bland annat redovisades tvåstegsmetoden. I de aktuella fyra ärendena har metoden inte redovisats i föredragningspromemoriorna. Några andra metoder eller andra kriterier vid subsidiaritetsprövningarna har inte varit aktuella.

#### *Utvecklingen hittills på olika politikområden*

I yttrande 2010/11:SfU2y till konstitutionsutskottet angavs det bl.a. att utskottet tidigare inom sitt beredningsområde i olika sammanhang funnit anledning att uttala sig i fråga om EU:s kompetens och subsidiaritetsprincipen, exempelvis i utskottets utlåtande över grönboken om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet (utl. 2006/07:SfU13) samt i utskottets yttrande till utrikesutskottet om Lissabonfördraget (yttr. 2008/09:SfU2y).

Något nytt har inte tillkommit, utan utskottet hänvisar till det nämnda yttrandet till konstitutionsutskottet.

#### *Reell kompetensöverföring till EU*

Inget av de aktuella förslagen har genomförts.

### *Tidsfristen på åtta veckor*

Åtta veckor torde i normalfallet vara en tillräcklig tid. Utskottet har dock ännu inte lämnat något utlåtande med förslag till motiverat yttrande till kammaren. Börjar tidsfristen löpa strax före eller under en längre plenifri period, t.ex. ett sommar- eller juluppehåll, kan det bli svårt att hinna med behandlingen. Som angivits ovan måste det utöver utskottsbehandlingen finnas tider såväl för bordläggning och remiss av kammaren som för en eventuell debatt i kammaren. Tidpunkterna för när man förväntar sig att utkast till lagstiftningsakter lämnas är också ofta mycket osäkra.

I detta sammanhang kan man även notera att med utkast till lagstiftningsakter avses, förutom förslag till förordningar och direktiv, t.ex. vissa beslut som antas av Europaparlamentet och rådet. En lagstiftningsakt är enligt artikel 289 i FEUF-fördraget en rättsakt som antas i enlighet med ett lagstiftningsförfarande. Även dessa beslut, som ofta inte återfinns i planeringsunderlagen, måste således beaktas i utskottets planering.

### *Information i IPEX*

Ingen information har hämtats från IPEX. I två av ärendena har prövningen skett på ett tidigt stadium, varför inga relevanta uppgifter har funnits att tillgå.

### *Kontakt med utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament*

Någon sådan kontakt har inte förekommit.

### *Kontakt med riksdagens ständiga representant i Bryssel*

Ingen sådan kontakt har förekommit under handläggningen av ärendena.

### *Om kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har saknats*

Kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har inte saknats.

Stockholm den 22 november 2011

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Gunnar Axén*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (M), Tomas Eneroth (S), Mikael Cederbratt (M), Lars-Arne Staxäng (M), Eva-Lena Jansson (S), Finn Bengtsson (M), Kurt Kvarnström (S), Ulf Nilsson (FP), Shadiye Heydari (S), Solveig Zander (C), Jasenko Omanovic (S), Saila Quicklund (M), Gunvor G Ericson (MP), Emma Henriksson (KD), Erik Almqvist (SD), Wiwi-Anne Johansson (V) och Annelie Karlsson (S).

BILAGA 7**Socialutskottets yttrande**

Utdrag ur **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 2011/12:9**  
**PROTOKOLL**

DATUM 2011-11-22  
 TID 11.00-12.20

---

**§ 4 Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen**

Utskottet behandlade frågan om yttrande till konstitutionsutskottet om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

Utskottet beslutade följande yttrande.

Socialutskottet har behandlat ett ärende under den tidsperiod som uppföljningen omfattar och inte något ärende under den föregående tidsperioden. Utskottet har därför inte några särskilda kommentarer vare sig när det gäller beredningen av ärenden i allmänhet eller om utvecklingen på politikområdet. Det behandlade ärendet var kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande (2012). Granskningen av förslaget resulterade i att ett enigt utskott fann att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen.

Inför det första beredningstillfället upprättade kansliet en promemoria där det redogjordes bl.a. för tvästegsmetoden. Kansliet lämnade inte någon preliminär bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Vid det första beredningstillfället fanns ett skriftligt yttrande från regeringen med i underlaget och vid nästföljande beredningstillfälle fick utskottet muntlig information från statssekreterare Ragnwi Marcelind. Vid själva prövningen användes tvästegsmetoden och den fungerade väl.

Efter Europaparlamentets godkännande antogs förslaget av rådet under sommaren 2011. Det övergripande målet med det prövade förslaget är att stödja medlemsstaterna m.fl. i deras arbete för att främja aktivt åldrande och att uppmuntra dem att göra mer för att ta tillvara potentialen hos den åldrande befolkningen. Någon reell kompetensöverföring har alltså inte skett.

Tidsfristen var tillräcklig i detta fall.


Föredraganden gjorde några kontroller i Ipex under ärendets gång, men detta föranledde inte några särskilda åtgärder eftersom den information som fanns där inte gav något av betydelse inför utskottets beslut.

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

---

Vid protokollet Mattias Andersson

Rätt utdraget  
intygar

  
Mattias Andersson

*Exp: 2011-11-22 till KU*



BILAGA 8

## Trafikutskottets yttrande 2011/12:TU2y

# Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

---

## Till konstitutionsutskottet

Vid sitt sammanträde den 18 oktober 2011 beslutade konstitutionsutskottet att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2011 ge de eventuella kommentarer som respektive utskott anser sig ha till de iakttagelser som redovisats i en promemoria som utarbetats inom konstitutionsutskottets kansli. Vidare önskar konstitutionsutskottet att vissa angivna frågor besvaras respektive kommenteras. Konstitutionsutskottets uppföljning under riksmötet 2011/12 omfattar de subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen under tiden den 1 juli–31 december 2010.

Trafikutskottet välkomnar att en uppföljning görs av subsidiaritetsprincipens tillämpning och framhåller att tyngdpunkten – efter hittillsvarande inledningsskede – i än högre grad bör kunna läggas på själva utfallen och graden av måluppfyllelse för att trygga att subsidiaritetsprincipen inte överträds i den fortsatta utvecklingen av EU-samarbetet.

# Utskottets överväganden

## Inledning

Den period som nu är föremål för konstitutionsutskottets uppföljning omfattar tiden den 1 juli–31 december 2010. Antalet subsidiaritetsprövningar som trafikutskottet har genomfört under denna period uppgår enligt konstitutionsutskottets promemoria till tio, nämligen följande:

- KOM(2010) 395 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tygodkännande av jordbruks- och skogsbruksfordon
- KOM(2010) 471 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av det första programmet för radiospektrumpolitik
- KOM(2010) 475 Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (omarbetning)
- KOM(2010) 494 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett program för att stödja den fortsatta utvecklingen av en integrerad havspolitik
- KOM(2010) 520 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 460/2004 om inrättandet av den europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet
- KOM(2010) 521 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet (Enisa)
- KOM(2010) 542 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn för två- och trehjuliga fordon och fyrhjulingar
- KOM(2010) 505 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om statistikrapportering om varutransporter på väg (omarbetning).
- KOM(2010) 550 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om närmare föreskrifter för den offentliga reglerade tjänst (PRS) som erbjuds via det globala satellitnavigeringssystem via satellit som upprättats genom Galileoprogrammet
- KOM(2010) 611 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå.

## Trafikutskottets ställningstagande

### *Övergripande bedömning*

Trafikutskottet vill inledningsvis lyfta fram att utskottets beredningsområde inom såväl transportområdet som tele- och it-områdena är starkt internationellt präglat. För utvecklingen av den internationella samfärdseln och de

internationella kommunikationssystemen har också viktiga delar av regelverken sedan länge lagts fast i olika internationella forum. Det har gällt tekniska standarder och krav men även utformningen av olika trafik- och regleringsfrågor. Det rättsliga regelverket inom EU har mot denna bakgrund tillerkänt unionen en betydande beslutskapacitet inom transportområdet, vilket till stora delar även gäller inom post-, tele- och it-områdena. Utskottet anser denna ordning naturlig och konstaterar att de internationella transporterernas och kommunikationerna växande roll i en globaliserad värld förstärker betydelsen av att viktiga delar av det övergripande regelverket inom beredningsområdet lämpligen läggs fast på EU-nivån. Inte minst målet om ett hållbart transportsystem för att bemästra miljömässiga gränsöverskridande konsekvenser talar för att en bred internationell samsyn bör råda när det gäller transportsystemets fortsatta utveckling.

Det betyder också – enligt den transportpolitik som under åren har utformats i riksdagen i bred parlamentarisk samsyn – att trafikbeslut ska fattas så nära medborgarna och företagen som möjligt. Det betyder exempelvis att resenärer och transportkunder själva bör få ett stort inflytande på sina transportval. Samtidigt bör administrativa beslut i så stor utsträckning som möjligt fattas decentraliserat, dvs. på kommunal eller regional nivå. Trafikutskottet anser mot denna bakgrund att det är viktigt med fortlöpande uppföljning så att inte subsidiaritetsprincipen överträds i den fortsatta utvecklingen av EU-samarbetet inom utskottets beredningsområde. Detta är en utgångspunkt som utskottet också varit tydligt med att framföra tidigare i de utlåtanden om EU-kommissionens grön- och vitböcker på transportområdet som riksdagen antagit men också i samband med överläggningar med företrädare för regeringen. Utskottet välkomnar därför konstitutionsutskottets ansats att på ett övergripande sätt följa upp riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

Trafikutskottet konstaterar att konstitutionsutskottets uppföljning, vilket också nämns i promemorian, innefattar såväl en formell del som en del som gäller utfallen av de genomförda subsidiaritetskontrollerna. Trafikutskottet, som bedömer att båda inriktningarna är angelägna, anser att tyngdpunkten efter hittillsvarande inledningsskede i än högre grad bör kunna läggas på själva utfallen och graden av måluppfyllelse. Det kan också vara av intresse med en generell återrapportering om hur andra nationella parlament har bedömt tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i viktigare lagstiftningsärenden.

### *Kommentarer till vissa iakttagelser och frågor*

Som beskrivits i konstitutionsutskottets promemoria har trafikutskottet i några fall tillämpat en slags *förenklad behandling* av subsidiaritetsärenden i de fall ett utkast bedöms vara så okontroversiellt att någon djupare analys inte kan anses motiverad. För dessa typer av ärenden görs en sammanställning av berörda EU-dokument med sammanfattning och särskilda kommentarer med anledning av subsidiaritetsprövningen. Ett exempel är

kodifiering av befintliga lagstiftningsakter. För att inte skapa onödig byråkrati kan det även i de fall utkast rör andra enklare frågor, t.ex. tekniska föreskrifter för vissa typer av transportfordon och dess utrustning, vara befogat med en sådan behandling. Av de tio utkast till lagstiftningsakter som utskottet har behandlat under den studerade perioden har sex behandlats enligt den förenklade metoden. Enligt trafikutskottets hittillsvarande erfarenhet är den hanteringen ändamålsenlig, och den kommer att tillämpas även i fortsättningen. För utkast till rättsakter som inte bedöms som helt okontroversiella tillämpas däremot den s.k. tvåstegsmetoden där underlagsmaterial i form av särskilda beredningspromemorior upprättas inför utskottets ärendeberedning.

När det gäller frågorna om *information från regeringen* vill utskottet betona vikten av att utskottet får del av regeringens bedömning i själva subsidiaritetsfrågan på ett så tidigt stadium som möjligt med tanke på åtta-veckorsfristen.

Vidare vill trafikutskottet framhålla det angelägna i att *informationen från kommissionen* utvecklas när det gäller tidpunkten för presentation av utkast till lagstiftningsförslag. En tidig och tillförlitlig information i detta avseende är av stor betydelse för utskottets verksamhetsplanering.

I fråga om *kontakter av skilda slag* kan trafikutskottet beträffande IPEX, plattformen för interparlamentariskt erfarenhetsutbyte inom EU, konstatera att den hittillsvarande nyttan av IPEX-utbytet för utskottets ärendeberedning varit försumbar. Inte sällan saknas informationen från många medlemsländer vid den tidpunkt som är relevant för utskottets prövning och ställningstagande. Ofta lämnas befintlig information på medlemslandets språk, och i den mån detta inte är något av de s.k. arbetsspråken kan den därmed vara svårtillgänglig. I de subsidiaritetsärenden som behandlats under den nu studerade perioden har inte några direkta kontakter tagits med andra parlament. Som det har nämnts i utskottets förra yttrande till konstitutionsutskottet följer utskottskansliet emellertid löpande den danska EU-Opplysningens webbplats där man många gånger kan finna information av relevans för subsidiaritetsprövningen. Inte heller har utskottet under den studerade perioden kontaktat riksdagens representant i Bryssel i någon subsidiaritetsfråga. I den mån kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen har saknats eller har formulerats på ett mer schablonmässigt sätt har detta kommenterats i bl.a. promemorior. Några särskilda kontakter med kommissionen i en sådan fråga har inte tagits.

I detta sammanhang vill trafikutskottet peka på behovet ett *löpande centralt stöd till utskotten och deras kanslier* i subsidiaritetsprövningen, inte minst för att söka åstadkomma mer likartade bedömningar av principiellt slag. Ett exempel på detta behov, vilket också har berörts i den remitterade promemorian, gäller förekomsten av utkast som inte var för sig innebär att subsidiaritetsprincipen överträds men som sammantagna kan innebära att den är i fara. På motsvarande sätt kan ett enskilda utkast i ett "paket" bedömas strida mot subsidiaritetsprincipen men kommissionen

hävda att paketet är odelbart. På transportområdet är det inte ovanligt att utkast till lagstiftningsakter presenteras i paketform, t.ex. när det gäller järnvägs- och sjösäkerhetsfrågor.

Stockholm den 22 november 2011

På trafikutskottets vägnar

*Anders Ygeman*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Ygeman (S), Jan-Evert Rådström (M), Malin Löfsjögård (M), Lars Mejern Larsson (S), Sten Bergheden (M), Suzanne Svensson (S), Lars Tysklind (FP), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Edward Riedl (M), Stina Bergström (MP), Annelie Enochson (KD), Tony Wiklander (SD), Siv Holma (V), Lotta Finstorp (M), Leif Jakobsson (S) och Katarina Köhler (S).

BILAGA 9

## Miljö- och jordbruksutskottets yttrande 2011/12:MJU1y

### Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

---

#### Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 18 oktober 2011 att ge övriga utskott tillfälle att lämna eventuella kommentarer som respektive utskott har till de iakttagelser som gjorts i konstitutionsutskottets promemoria Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen. Miljö- och jordbruksutskottet har beslutat att yttra sig över konstitutionsutskottets promemoria.

Miljö- och jordbruksutskottet anser att det finns skäl för konstitutionsutskottet att fortsätta att följa frågan om hur kontakter mellan parlamenten kan utvecklas. Detta är angeläget när det kan finnas invändningar mot kommissionens lagstiftningsutkast. På grundval av detta förhållande bör man följa upp hur användningen av IPEX kan förbättras så att it-stödet kan bli ett användbart verktyg vid beredning av subsidiaritetsärenden. Utskottet har goda erfarenheter av kontakter med riksdagens kontaktperson i Bryssel. Det är enligt utskottets mening viktigt att utvecklingen av funktionen fortsätter så att resursen kan vara ett aktivt stöd vid beredning av utlåtanden. Det gäller att dels fånga upp andra länders ståndpunkter, dels sprida riksdagens ståndpunkt för att få större genomslag innan tidsfrister går ut.

Utskottet anser vidare att det är väsentligt att konstitutionsutskottet fortsätter att uppmärksamma frågor som är kopplade till såväl lagstiftning som kompetensöverföring i syfte att på sikt få fram ett underlag som gör det möjligt att dra slutsatser i detta avseende. Enligt utskottets mening kan en samlad analys av kommissionens svar på riksdagens utlåtanden utgöra ett viktigt bidrag till slutsatser inom området.

# Utskottets överväganden

## Konstitutionsutskottets underlag

Konstitutionsutskottet efterfrågar iakttagelser om de subsidiaritetsprövningar som har gjorts av riksdagen under perioden den 1 juli–31 december 2010. Eventuella kommentarer avser

- beredningen av ärendena i allmänhet
- upprättande av kanslipromemorior
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- övrigt.

Miljö- och jordbruksutskott ges vidare tillfälle att yttra sig om ytterligare delar när det gäller prövningen av bl.a.

- tillämpningen av tvåstegsmetoden enligt hänvisning i förarbetena (bet. 2009/10:KU2) vid subsidiaritetsprövningarna
- reell kompetensöverföring till EU i de fall förslagen genomförts
- förekomsten av kommissionens motiveringar om subsidiaritetsprincipen
- tidsfristen på åtta veckor för behandling av utkasten till lagstiftningsakter
- användning av informationen i IPEX
- kontakter med riksdagens ständiga representant i Bryssel och utskott (eller motsvarande organ) i andra länders parlament under beredningen av ärendena.

## Miljö- och jordbruksutskottets ställningstagande

### Genomförda subsidiaritetskontroller

Miljö- och jordbruksutskottet har behandlat 15 subsidiaritetsärenden under den tidsperiod som konstitutionsutskottets uppföljning omfattar, dvs. den 1 juli–31 december 2010. Detta innebär samtidigt att miljö- och jordbruksutskottet har behandlat flest ärenden inom riksdagen. I denna promemoria redovisar utskottet underlag i huvudsak enligt konstitutionsutskottets önskemål. Utöver de ärenden som har behandlats under perioden redovisas vissa iakttagelser om tillkommande ärenden i syfte att ge en rättvisande bild av den subsidiaritetskontroll som miljö- och jordbruksutskottet hittills har genomfört.

### Erfarenheter av beredningen

För varje ärende upprättar kansliet en promemoria som innehåller en beskrivning ärendet och förslag som innefattar en bedömning om det antingen kan finnas problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen eller om det inte bör finnas några problem. Om det kan finnas problem föreslår

kansliet att information begärs in från regeringen. I ett av de granskade fallen beslutade utskottet att begära att regeringen skulle redovisa sin bedömning av frågan inom den aktuella subsidiaritetsprövningen. Detta gällde kommissionens förslag om ändring av rådets förordning när det gäller livsmedel till de sämst ställda i unionen (KOM(2010) 486). Granskningen resulterade i att utskottet fann att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen (utl. 2010/11:MJU7). Riksdagen följde utskottets förslag.

Utskottet tillämpar tvåstegsmetoden som berednings- och beslutsordning. De undantag som har gjorts rör subsidiaritetsprövningar som genomfördes under sommaruppehållet och i början av hösten 2010, vilket innebar att beredning och beslut i ett antal ärenden skedde vid ett sammanträde. Undantagen gjordes på grundval av den rådande tidsfristen och utskottets önskemål att begränsa antalet sammanträden under detta valår.

Utskottet anser att tvåstegsmetoden har fungerat väl. Enligt utskottets uppfattning är det en fördel att ett ärende behandlas av utskottet vid två tillfällen eftersom det ger ledamöter mer tid att göra de överväganden som behövs innan beslut fattas i den aktuella frågan.

Vid beredning av de ärenden som ingår i uppföljningen har inte information i IPEX kommit till användning. En brist i IPEX är att det i vissa fall saknas uppgifter från en del medlemsstater. Ibland kan även relevant information vara svår att hitta. Det är en fördel att kontaktuppgifter för handläggare i de nationella parlamenten ofta finns tillgängliga i IPEX. Det är dock viktigt att denna information om kontaktpersoner är uppdaterad för det aktuella ärendet, vilket underlättar eventuella kontakter mellan de nationella parlamenten.

Utskottet anser att det finns ett behov av att följa upp användningen av IPEX och i vilken utsträckning IPEX utgör ett stöd för de nationella parlamenten. Uppföljningen bör ligga till grund för bedömningar av vilka förbättringar som behövs och hur dessa kan tillgodoses. Det är önskvärt att IPEX kan bli ett användbart stöd vid beredningen av ärenden så att informationsutbyte mellan de nationella parlamenten främjas. Enligt utskottets mening är det viktigt att den information som finns i IPEX är av god kvalitet och att den är tillgänglig på engelska. När det gäller de nationella parlamentens beslut om ett motiverat yttrande är det också viktigt att informationen finns tillgänglig i IPEX i direkt anslutning till beslutet. Utskottet anser att det finns en förbättringspotential i dessa delar.

Utskottet har positiva erfarenheter av kontakter med riksdagens representant i Bryssel. Under beredningen av ärenden där det kan finnas problem i förhållande till subsidiaritetsprincipen behövs information av informell karaktär. Enligt utskottets bedömning är det svårt att tillgodose detta behov med ett tekniskt stöd. Utskottets erfarenheter av kontakter med riksdagens representant i Bryssel gäller särskilt beredning av senare ärenden om utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen (i februari och november 2011). Dessa ärenden ingår inte i konstitutionsutskottets uppföljning, men utskottet bedömer att det är värdefullt att förmedla hittillsva-



rande erfarenheter. Kontakter med riksdagens representant i Bryssel innebar att hon förmedlade information till andra länders representanter som ledde till ett positivt informationsutbyte. Utskottet har i ett remissvar till EUMOT-utredningen framhållit att riksdagens representant ska kunna rikta in sig på uppgifter som har ett mervärde för utskotten och riksdagen. Detta gäller t.ex. att vara ett aktivt stöd vid utlåtanden genom att dels fånga upp andra länders ståndpunkter, dels sprida riksdagens ståndpunkt för att få större genomslag innan tidsfrister går ut. Utskottet menar att dessa synpunkter äger fortsatt giltighet, särskilt med beaktande av de positiva erfarenheter som redovisas.

Utskottet har inte tagit några särskilda kontakter med kommissionen när motiv till subsidiaritetskontrollen saknas i ett utkast till ett lagstiftningsärende. I kommissionens förslag har det exempelvis saknats uppgifter om ansvarig handläggare. Utskottet har i sina yttranden om utdelning av livsmedel till de sämst ställda i unionen uppmärksammat kommissionen på att en motivering saknas i förslaget. Påpekandet har inte lett till att kommissionen motiverat förslaget i senare utkast där samma förslag har förts fram.

När det gäller synpunkter på tidsfristen på åtta veckor konstaterar utskottet att denna i några fall har medfört problem för subsidiaritetskontrollen. Miljö- och jordbruksutskottet hanterar regelmässigt ett stort antal ärenden som rör lagstiftningen inom EU. Även om kommissionens ärendeplanering finns tillgänglig anser utskottet att det är svårt att genomföra en planering som omfattar eventuella subsidiaritetsärenden. Ofta inkommer de utan någon egentlig förvarning. Utskottet noterar att kommissionen har översänt många utkast till lagstiftningsakter i samband med halvårsskiften. I viss mån har detta vållat problem för såväl kansliets beredning som utskottets behandling av ärendet.

## **Lagstiftning och kompetensöverföring**

De ärenden som ingår i konstitutionsutskottets granskning har ännu inte resulterat i någon lagstiftning på EU-nivå eftersom det har förflutit för kort tid sedan ärendena behandlades. Därmed kan inga bedömningar göras i dessa avseenden.

När det gäller motiv till förslagen till lagstiftningsutkast i förhållande till subsidiaritetsprincipen konstaterar utskottet att motiveringar saknas i merparten av förslagen. I 5 av totalt 15 ärenden har kommissionen redovisat motiv (4 ärenden) eller uppgivit att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen (1 ärende). I övriga ärenden (10 st.) har ingen motivering lämnats.

Utskottet anser att bristen på motivering är särskilt anmärkningsvärd när det gäller det tidigare nämnda ärendet om livsmedel till de sämst ställda i unionen. Utöver det ärende som ingår i konstitutionsutskottets uppföljning har frågan behandlats av utskottet vid ytterligare tillfällen, bl.a. i februari 2011 i ett utkast till lagstiftningsakt. Även denna behandling resulterade i

att utskottet lämnade ett förslag till ett motiverat yttrande eftersom inga synbara förändringar hade gjorts i förhållande till det tidigare förslaget (2010/11:MJU21). Det saknades också uppgifter från kommissionen om eventuella förändringar. Vid detta tillfälle ingick förslaget om livsmedel till de sämst ställda i unionen i ett större lagstiftningspaket. Enligt utskottets mening hade det varit önskvärt att kommissionen var tydlig med eventuella förändringar av förslaget, motivet till förslaget och skälet till att förslaget ingick i ett lagstiftningspaket.

Utskottet vill också nämna att samma fråga bereds återigen i ett nytt utkast till lagstiftningsakt. Det nu aktuella förslaget är i stort sett identiskt med de två tidigare förslagen med undantag för ett tillägg i den rättsliga grunden. En motivering i förhållande till subsidiaritetsprincipen saknas fortfarande. Därmed kvarstår de problem som rör subsidiaritetsfrågan. Även i detta ärende föreslår utskottet att riksdagen ska lämna ett motiverat yttrande (2011/12:MJU8). Sammantaget innebär detta att kommissionen inte tycks ha tagit märkbart intryck av den kritik som riksdagen, några övriga nationella parlament och vissa medlemsstater har framfört i subsidiaritets-hänseende. Det är därför angeläget att i framtida uppföljningar uppmärksamma frågor som rör kompetensöverföring i syfte att på sikt få fram ett underlag som gör det möjligt att dra slutsatser i detta avseende.

Slutligen anser utskottet att konstitutionsutskottet i kommande uppföljningar bör uppmärksamma de svar som kommissionen avger med anledning av de utlåtanden som de nationella parlamenten lämnar. Enligt utskottets mening kan analyser av kommissionens svar bidra till värdefull kunskap om såväl lagstiftning som kompetensöverföring.

Stockholm den 22 november 2011

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

*Matilda Ernkrans*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Bengt-Anders Johansson (M), Lars Hjälmered (M), Johan Löfstrand (S), Rune Wikström (M), Helén Pettersson i Umeå (S), Johan Hultberg (M), Jan-Olof Larsson (S), Anita Brodén (FP), Pyry Niemi (S), Åsa Coenraads (M), Helena Leander (MP), Irene Oskarsson (KD), Josef Fransson (SD), Jens Holm (V), Christina Karlsson (S) och Inger Fredriksson (C).

## BILAGA 10

## Förteckning över avgjorda subsidiaritetsärenden per politikområde

**Tabell 4 Uppdelning på utskott, utkast till lagstiftningsakt, rättslig grund och politikområde den 1 juli–31 december 2010**

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Rättslig grund i EUF-fördraget <sup>1</sup>	Politikområde
FiU	KOM(2010) 289	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
FiU	KOM(2010) 368	art. 53.1	Etableringsrätt
FiU	KOM(2010) 371	art. 53.1	Etableringsrätt
FiU	KOM(2010) 433	art. 53.1	Etableringsrätt
FiU	KOM(2010) 482	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
FiU	KOM(2010) 484	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
FiU	KOM(2010) 522	art. 126.14	Ekonomisk & monetär politik
FiU	KOM(2010) 524	art. 121.6 & 136	Ekonomisk & monetär politik
FiU	KOM(2010) 525	art. 121.6 & 136	Ekonomisk & monetär politik
FiU	KOM(2010) 526	art. 121.6	Ekonomisk & monetär politik
FiU	KOM(2010) 527	art. 121.6	Ekonomisk & monetär politik
SkU	KOM(2010) 331	art. 113	Bestämmelser om skatter och avgifter
JuU	Initiativ MS 9288/10	art. 82.1a	Straffrättsligt samarbete
JuU	KOM(2010) 376	art. 352	Flexibilitetsklausulen
JuU	KOM(2010) 392	art. 82.2	Straffrättsligt samarbete
JuU	KOM(2010) 517	art. 83.1	Straffrättsligt samarbete
JuU	KOM(2010) 624	art. 77.2e	Gränskontroll
FöU	KOM(2010) 473	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
SfU	KOM(2010) 378	art. 79.2a–2b	Invandringspolitik
SfU	KOM(2010) 379	art. 79.2a–2b	Invandringspolitik
SfU	KOM(2010) 555	art. 78.2	Asylpolitik
SfU	KOM(2010) 662	art. 77.2	Gränskontroll
SoU	KOM(2010) 462	art. 153.2	Socialpolitik
TU	KOM(2010) 395	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
TU	KOM(2010) 475	art. 91	Transportpolitik
TU	KOM(2010) 471	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning

<sup>1</sup> Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Utskott	Utkast till lagstiftningsakt	Rättslig grund i EUF-fördraget <sup>1</sup>	Politikområde
TU	KOM(2010) 494	art. 43, 74, 77, 91, 100, 173, 175, 188, 192, 194, 195	Ingen uttrycklig rättslig grund. Omfattar dock följande områden: jordbruk och fiskeri, administrativt samarbete, gränskontroll, transportpolitik, industri, ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, forskning och teknisk utveckling, miljö, energipolitik, turism
TU	KOM(2010) 520	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
TU	KOM(2010) 521	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
TU	KOM(2010) 542	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
TU	KOM(2010) 550	art. 172	Transeuropeiska nät
TU	KOM(2010) 505	art. 338.1	Statistik
TU	KOM(2010) 611	art. 100.2	Transportpolitik
MJU	KOM(2010) 336	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 325	art. 43.2	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 362	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
MJU	KOM(2010) 393	art. 43.2	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 359	art. 43.2	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 375	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
MJU	KOM(2010) 486	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 490	art. 43.2	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 498	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 506	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
MJU	KOM(2010) 537	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 539	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
MJU	KOM(2010) 607	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
MJU	KOM(2010) 597	art. 114	Tillnärmning av lagstiftning
MJU	KOM(2010) 728	art. 42, 43	Jordbruk och fiskeri
NU	KOM(2010) 350	art. 118	Tillnärmning av lagstiftning (immateriella rättigheter)