



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 17 september 2015 att ge övriga utskott tillfälle att senast den 10 november 2015 yttra sig över en promemoria som upprättats vid konstitutionsutskottets kansli. I promemorian beskrivs vilka iakttagelser konstitutionsutskottet gjort vid uppföljningen av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

Konstitutionsutskottets uppföljning hösten 2015 omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen, dvs. ledde till beslut antingen i ett utskott (protokollsutdrag) eller i kammaren (motiverat yttrande), under tiden den 1 januari–31 december 2014. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas.

Utbildningsutskottet redovisar i yttrandet sina kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor och iakttagelser.

Utskottets överväganden

Inledning

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen, förkortad RO, till uppgift att pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Prövningen utförs av utskotten i riksdagen. Konstitutionsutskottet ska enligt 7 kap. 8 § RO följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser.

Konstitutionsutskottet har för uppföljningen av 2014 års subsidiaritetsprövningar beslutat att efterfråga övriga utskotts eventuella kommentarer till och bedömningar av de iakttagelser som konstitutionsutskottet gjort i en promemoria som översänts till utskotten (daterad den 17 september 2015). Konstitutionsutskottet önskar dessutom få svar på några frågor. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas.

Konstitutionsutskottet önskar särskilt få följande kommentarer och bedömningar:

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2014 jämfört med 2013 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande.
2. En bedömning av i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder på olika politikområden inom utskottets beredningsområde minskat till följd av utkast till lagstiftningsakter från EU som subsidiaritetsprövats av utskottet samt hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar om kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen.
4. En kommentar om i vilken utsträckning utskottet använder sig av kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för inhämtande och utlämnande av information och hur kontakterna fungerar. Om kontakter med representanten inte brukar förekomma önskas en kommentar till varför möjligheten inte används.
5. En kommentar till om några kontakter har tagits med andra nationella parlament i syfte att inhämta information om pågående subsidiaritetsprövningar.
6. En kommentar om inhämtande av information från IPEX.
7. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella önskemål eller förslag till förbättringar.

Utbildningsutskottets subsidiaritetsprövningar

Utbildningsutskottet genomförde en subsidiaritetsprövning under det nu aktuella uppföljningsåret 2014. Av protokollsutdraget från utbildningsutskottets sammanträde den 25 augusti 2014 som anmälades till kammaren framgår att utskottet i detta fall ansåg att förslaget inte strider mot subsidiaritetsprincipen. Utbildningsutskottets kansli upprättade en kanslipromemoria för subsidiaritetsprövningen. Kansliet har i kanslipromemorian refererat till den s.k. tvåstegsmetoden (se även bet. 2010/11:KU18 s. 22).

Utbildningsutskottet har inte avgett något utlåtande till kammaren sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Totalt under tiden den 1 december 2009–31 december 2014 prövade utskottet följande 14 utkast till lagstiftningsakter:

2011

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om reglerna för deltagande och spridning i ”Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)”, KOM(2011) 810.
- Förslag till rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020), KOM(2011) 811.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 294/2008 om inrättande av Europeiska institutet för innovation och teknik, KOM(2011) 817.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det strategiska innovationsprogrammet för Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT): institutets bidrag till ett mer innovativt Europa, KOM(2011) 822.

2012

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ”Erasmus för alla” – Unionens program för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott, KOM(2011) 788.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020), KOM(2011) 809.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning [...] om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden, KOM(2011) 883.

2013

- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett stödprogram för rymdövervakning och spåring, KOM(2013) 107.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Copernicusprogrammet och om upphävande av förordning (EU) nr 911/2010, KOM(2013) 312.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett forsknings- och utvecklingsprogram som genomförs gemensamt av flera medlemsstater och som syftar till att stödja små och medelstora företag som bedriver forskning, KOM(2013) 493.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett europeiskt metrologiprogram för innovation och forskning som genomförs av flera medlemsstater, KOM(2013) 497.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett andra program för partnerskap mellan Europa och utvecklingsländerna inom området klinisk prövning som genomförs gemensamt av flera medlemsstater, KOM(2013) 498.
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i det gemensamma forsknings- och utvecklingsprogram för ett aktivt liv och it-stöd i boende som inletts av flera medlemsstater, KOM(2013) 500.

2014

- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om spridning av jordobservationsdata från satelliter för kommersiella ändamål, KOM(2014) 344.

Utbildningsutskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet redovisar nedan sina kommentarer och bedömningar under ett antal underrubriker som motsvarar konstitutionsutskottets frågor.

Inledningsvis vill utskottet framhålla att EU-samarbete inom utbildningsutskottets beredningsområde till stor del bedrivs på andra sätt än genom lagstiftning. Inom politikområdet utbildning har EU endast befogenhet att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas åtgärder, enligt artiklarna 165–166 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Inom politikområdet forskning och teknisk utveckling samt rymden har EU s.k. delad befogenhet, dvs. befogenhet att vidta åtgärder under förutsättning att det inte hindrar medlemsstaterna från att utöva sina befogenheter, se artiklarna 179–190 i EUF-fördraget.

Det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2014 jämfört med 2013 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande

Utbildningsutskottet har hittills behandlat ett relativt begränsat antal subsidiaritetsärenden (totalt 14 utkast till lagstiftningsakter). Som framgått ovan har utbildningsutskottet inte i något fall avgett ett utlåtande till kammaren sedan Lissabonfördraget trädde i kraft.

Under det nu aktuella uppföljningsåret 2014 har ett utkast till lagstiftningsakt behandlats. Detta utkast till lagstiftningsakt grundade sig på artikel 114 i EUF-fördraget och frågan gällde tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden.

För det föregående uppföljningsåret 2013 rörde fyra av de sex utkasten till lagstiftningsakter som utskottet prövade forskning och teknisk utveckling (artiklarna 182, 183, 185 och 188 i EUF-fördraget). De resterande två utkasten rörde rympolitik (artikel 189). Under 2011 och 2012 prövade utskottet fyra respektive tre utkast till lagstiftningsakter. Dessa fördelade sig på ett antal politikområden och tre av utkasten berörde flera områden. Utbildningsutskottet genomförde inga subsidiaritetsprövningar alls under 2010.

Vid en samlad bedömning av utskottets subsidiaritetsprövningar under 2014 jämfört med 2013 kan konstateras att antalet utkast som prövades minskade markant från sex till ett utkast. Det totala antalet subsidiaritetsprövningar i riksdagen minskade även kraftigt under 2014 jämfört med 2013. Minskningen innebar 65 färre utkast till lagstiftningsakter och från 123 utkast till 58 utkast.¹ Utbildningsutskottets andel av den totala mängden subsidiaritetsprövningar har således minskat och är alltså liten.

Vid en jämförelse av utskottets subsidiaritetsprövningar under 2014 jämfört med 2011–2013 kan det på motsvarande sätt konstateras att antalet utkast till lagstiftningsakter som utbildningsutskottet prövade har minskat, från mellan tre till sex utkast per år under 2011–2013 till ett utkast 2014. Denna utveckling, med ett färre antal subsidiaritetsärenden 2014 i jämförelse med 2010–2013, kan även observeras hos en majoritet av de andra utskotten.

Utrymmet för nationella åtgärder till följd av EU-förslag som subsidiaritetsprövats och hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen

Mot bakgrund av utbildningsutskottets relativt begränsade erfarenhet av subsidiaritetsärenden och av att dessa få ärenden är fördelade på ett relativt stort antal politikområden kan utskottet inte dra några mer övergripande

¹ Kommissionen framhåller i sin årsrapport 2014 om subsidiaritet och proportionalitet (KOM(2015) 315, s. 4) att det totala antalet förslag från kommissionen minskade mot slutet av mandatperioden. Den förra kommissionens mandatperiod löpte ut den 31 oktober 2014 och den nya kommissionen tillträdde den 1 november 2014.

slutsatser på det sätt som efterfrågas i punkt 2 i promemorian. Precis som i föregående års yttranden till konstitutionsutskottet (se yttr. 2013/14:UbU1y s. 4 och 2014/15:UbU1y s. 5) vill utbildningsutskottet dock peka på vikten av att de nationella parlamentens subsidiaritetsprövningar kan genomföras innan förhandlingarna om rättsakterna inleds. I annat fall finns risken att värdet av de nationella parlamentens subsidiaritetsprövning minskar.

Kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen

Kommissionen var förslagsställare i det ärende som utskottet prövade 2014, liksom i samtliga ärenden som utskottet prövade under perioden 2011–2013. Utifrån utbildningsutskottets samlade erfarenhet av subsidiaritetsärenden vill utskottet som i föregående års yttranden (se yttr. 2013/14:UbU1y s. 4 och 2014/15:UbU1y s. 5) framhålla att kommissionens motiveringar till varför den anser att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen generellt sett är mycket summariska och kan utvecklas ytterligare. Riksdagen behöver ett bra underlag för att kunna utföra sin uppgift på bästa sätt. Utbildningsutskottet har inte behandlat något utkast där kommissionens motivering i subsidiaritetsfrågan saknats.

Utskottets kontakter om subsidiaritetsprövningar

Som påpekats ovan bedrivs EU-samarbete inom utbildningsutskottets beredningsområde till stor del genom andra vägar än lagstiftning. Detta bidrar till att utskottet hittills har behandlat ett relativt begränsat antal subsidiaritetsärenden.

Utbildningsutskottets kansli har i något enstaka fall sedan förfarandet med subsidiaritetsprövningar infördes haft kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för att få information i ett ärende. Det har dock inte förekommit några kontakter under uppföljningsåret 2014. Utskottet vill i sammanhanget dock framhålla att utbildningsutskottets kansli har kontakter med och får behjälplig information från riksdagens representant vid EU:s institutioner i andra fall än när det gäller ärenden om subsidiaritetsprövningar.

Utskottet har inte tagit kontakt med andra nationella parlament i syfte att få information om pågående subsidiaritetsprövningar.

Inhämtande av information från IPEX

För den subsidiaritetsprövning som utbildningsutskottet genomförde under uppföljningsåret 2014 hämtade utskottet information från webbplatsen IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange) inför utskottets behandling av ärendet. Den information som fanns tillgänglig vid detta tillfälle var dock begränsad. Utskottet har vid tidigare års behandlingar av subsidiaritetsärenden inte funnit några uppgifter på webbsidan av relevans för dess ärenden. Utskottets samlade intryck är därmed, som även påpekades i föregående års yttranden (se yttr. 2013/14:UbU1y s. 5 och 2014/15:UbU1y s. 6), att

information om behandlingen av ett ärende ofta har saknats på andra länders nationella sidor eller inte varit uppdaterad.

Övrigt

Utbildningsutskottets allmänna uppfattning är att dess behandling av subsidiaritetsärenden har fungerat väl. Utskottet har inget övrigt att tillägga.

Stockholm den 10 november 2015

På utbildningsutskottets vägnar

Christer Nylander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christer Nylander (FP), Camilla Waltersson Grönvall (M), Betty Malmberg (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Stefan Jakobsson (SD), Michael Svensson (M), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Erik Bengtzboe (M), Gunilla Svantorp (S), Robert Stenkvist (SD), Daniel Riazat (V), Annika Eclund (KD), Roza Güclü Hedin (S), Lena Emilsson (S), Marianne Pettersson (S) och Elisabet Knutsson (MP).