



Subsidiaritetsprövningen i riksdagen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 14 oktober att ge övriga utskott tillfälle att senast den 18 november 2010 ge de eventuella kommentarer som respektive utskott anser sig ha om tillämpningen av subsidiaritets-principen i riksdagen. Konstitutionsutskottet ger även övriga utskott tillfälle att senast samma dag svara på ett antal frågor om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i riksdagen.

Utrikesutskottet väljer i det följande att ge kommentarer och besvara de frågor som konstitutionsutskottet ställt.

Bakgrund

Rättslig grund

Enligt 10 kap. 6 § sjunde stycket RO ska konstitutionsutskottet följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kamraren sina iakttagelser. Bestämmelserna i 10 kap. 6 § RO grundas på ett utredningsförslag, som överlämnats till riksdagen av riksdagsstyrelsen och som beretts i konstitutionsutskottet (framst. 2008/09:RS4, bet. 2009/10:KU2).

Subsidiaritetsprövningen i riksdagen

Subsidiaritetsprövningen är i huvudsak en lämplighetsprövning, och denna ska därför utföras av det utskott som innehar sakkunskapen på området i fråga. Prövningen handlar om att fastställa på vilken nivå, på unionsnivå eller på någon nationell nivå, den föreslagna åtgärden ska ske, inte huruvida den föreslagna åtgärden ska företas eller inte (bet. 2009/10:KU2 s. 13).

Under beredningen av subsidiaritetsärendena har det beredande utskottet möjlighet att begära in yttranden från andra utskott enligt bestämmelserna i RO (4 kap. 8 §). Utskottet kan begära att regeringen lämnar information om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Sådan infor-

mation ska lämnas inom två veckor från den dag då utskottet begär det och kan lämnas 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 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 något utlåtande meddelas kammaren genom protokollsutdrag.

Av 10 kap. 6 § RO följer, som framgått ovan, att konstitutionsutskottet ska följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren 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.

Den formella hanteringen i riksdagen av utkast till lagstiftningsakter gäller vilka subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen och vilka metoder som har använts vid dessa subsidiaritetsprövningar. Genom att även se till *utfallet av genomförda subsidiaritetskontroller* på en övergripande nivå fyller konstitutionsutskottet behovet av ett organ med ”helikopterperspektiv” på tillämpningen av subsidiaritetsprincipen (framst. 2008/09: RS4 s. 53; se även framst. 2005/06:RS3 s. 59).

I konstitutionsutskottets uppföljning ställs frågor till andra utskott.

Konstitutionsutskottets frågor

Konstitutionsutskottet beslutade den 14 oktober 2010 att ge övriga utskott tillfälle att senast den 18 november 2010 ge de eventuella kommentarer som respektive utskott anser sig ha till de gjorda iakttagelserna om

- upprättande av en kanslipromemoria e.d. som ett led i föredragningen
- användandet av den tvåstegsmetod som hänvisats till i förarbetena
- kommissionens motiveringar eller avsaknaden av motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen
- förekomst eller avsaknad av information från regeringen
- den samlade utvecklingen hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå
- övrigt.

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

- Har tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkast till lagstiftningsakter varit tillräcklig?

- Har utskottet haft några kontakter med utskott i andra nationella parlament under beredningen av subsidiaritetsärendena? Om ja, vilka och vad har dessa kontakter bestått av?
- Har utskottet haft någon användning av informationen i Ipex under beredningen av ärendena?

Utskottets överväganden

Utrikesutskottet har vid två tillfällen tagit ställning i subsidiaritetsprövningar. Vid båda tillfällena har utskottet funnit att utkastet till lagstiftningsakt inte har stridit mot subsidiaritetsprincipen och har därmed inte haft anledning att lämna ett motiverat yttrande. Mot bakgrund av den begränsade erfarenhet som utskottet har av subsidiaritetsprövning (endast två fall under 2009/10 års riksmöte och att utskottet efter valet 2010 ännu inte företagit någon subsidiaritetsprövning) anser utskottet att det är för tidigt att lämna synpunkter på tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

Vid den första prövningen¹ redovisades ärendet i en promemoria om aktuella EU-frågor, vilket är den redovisningsprincip som brukar användas i utskottet vid rapportering av aktuella EU-frågor. Vid den andra prövningen² upprättades en promemoria specifikt för subsidiaritetsprövningen. Med all sannolikhet kommer utskottet att fortsätta redovisa framtida subsidiaritetsprövningar på detta senare sätt.

I arbetet med subsidiaritetsprövningar används en tvåstegsmetod (bet. 2009/10:KU2 s. 13). Metoden innebär att utskottet tar beslut om subsidiaritetsprövning genom att svara på frågorna *om det möjligt att uppnå målen för den föreslagna åtgärden genom att den vidtas på nationell, regional eller lokal nivå* samt (vid jakande svar) *om målen för åtgärden kan uppnås bättre genom att åtgärden vidtas på unionsnivå?* Inför utskottets första prövning av subsidiaritetsprincipen tog ledamöterna del av en pm om ”Subsidiaritetsprövning i utskottet”³. Där beskrivs tvåstegsmetoden och hur utskottet kan använda sig av densamma. Tvåstegsmetoden används vid subsidiaritetsprövning. Även om det inte förutses att promemorian kommer att sändas ut inför varje enskild subsidiaritetsprövning kan det förefalla lämpligt att så görs inför den första prövningen i den nya valperioden.

Enligt artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska förslagsställaren av utkast till lagstiftningsakt motivera varför ärendet ska behandlas på en viss nivå. I båda av utrikesutskottets ärenden har kommissionen varit förslagsställaren. Kommissionen har i ett av fallen granskat och motiverat att det ska subsidiaritetsprövas. I det första fallet, KOM(2010) 302, finns en kort motivering om att Europeiska unionen har delad behörighet på det område som förslaget avser. I det andra fallet, KOM(2010) 102, finns ingen motivering alls. Utskottet anser att det inte är möjligt att dra tydliga slutsatser om kommissionens (eller någon annan förslagsställares) motiveringar på så få ärenden, men menar

¹ Beslut om KOM(2010) 102 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr .../... av den [...] om ändring av förordning (EG) nr 1905/2006 om upprättande av ett finansieringsinstrument för utvecklingssamarbete till stöd för bananexporterande AVS-länder fattades den 13 april 2010.

² Beslut om KOM(2010) 302 Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om makroekonomiskt stöd till Republiken Moldavien fattades den 23 juni 2010)

³ Inför utskottssammanträdet den 13 april 2010.

emellertid att kommissionen kan vara mer konsekvent vad gäller motiveringarna då det tillkommer förslagsställaren att motivera eventuella beslut om subsidiaritetsprövning.

Inför båda subsidiaritetsprövningarna har utskottet bett regeringen avge sin bedömning i respektive ärende. Bedömningen har givits genom skriftliga underlag. En diskussion fördes i utskottet om behovet och lämpligheten av att inhämta regeringens uppfattning i subsidiaritetsärendet. Utskottet fann, mot bakgrund av att riksdagens och utskottets arbetsformer för subsidiaritetsprövning är under utveckling, att det fanns behov av att inhämta regeringens bedömning. Vad gäller den samlade utvecklingen hittills på olika politik-områden i fråga om lagstiftning på EU-nivå har utskottet inte gjort någon specifik iakttagelse. De två ärenden som utskottet har berett ligger inom politikområdena ekonomiskt, finansiellt och tekniskt samarbete med tredjeländer samt samarbete med tredjeländer och humanitärt bistånd.

Från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt på unionens officiella språk översänds till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande har de nationella parlamenten åtta veckor på sig att lämna ett motiverat yttrande med skälen till att de anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Detta förfarande är fördragsreglerat genom Lissabonfördraget (protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, artikel 6). Lissabonfördraget antogs av riksdagen den 20 november 2008.⁴ Fördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Utrikesutskottet finner inte anledning att nu ifrågasätta den tidsangivelse som har angivits i fördraget och därmed påkalla en fördragsändring. Om konstitutionsutskottets fråga, dvs. om tidsfristen på åtta veckor för att behandla utkast till lagstiftningsakter har varit tillräcklig, snarare tar sikte på de rutiner och arbetsformer som riksdagen och utskottet valt för subsidiaritetsprövning har utrikesutskottet inte funnit anledning att ifrågasätta tidsfristens längd. Av särskild betydelse i sammanhanget är riksdagens längre uppehåll i samband med sommar, jul och plenifria veckor. När kommissionen är förslagsställare inräknas inte augusti månad i tidsfristen. För rådet gäller inte samma generella undantag.

Utskottet har inte vid några subsidiaritetsprövningar stått i direkt kontakt med andra nationella parlament. Däremot har utskottet kontinuerligt följt utvecklingen i andra medlemsstater via databasen Ipex. Efter utskottets ställningstagande har information lagts till i databasen. Utskottet har samtidigt konstaterat att det endast är ett fåtal av de nationella parlamenten i EU som regelbundet gör detsamma. Utskottet värdesätter att Ipexdatabasen är tillgänglig för allmänheten och anser att riksdagen bör fortsätta verka för att den ska förbli det och samtidigt utgöra ett verktyg i de nationella parlamentens arbete med EU-frågor.

Motiverade yttranden från utskotten ska avges när ett utskott finner att ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. De ska även avges om en minoritet om minst fem ledamöter i utskottet begär det.

⁴ Betänkande 2008/09:UU8 och riksdagsskrivelse 2008/09:64.

När andra nationella parlament inom EU har inkommit med motiverade yttranden har utrikesutskottet uppmärksammat detta. Möjligen bör det inom riksdagen övervägas vilka rutiner utskotten kan utveckla för att ta hand om inkomna motiverade yttranden från andra medlemsstater.

I oktober inkom till utrikesutskottet ett motiverat yttrande från Portugal i vilket de fann att utkastet till lagstiftningsakt inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utrikesutskottet finner det angeläget att påtala att motiverade yttranden endast ska avges i de fall ett utskott finner att ett förslag till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen (protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, artikel 6).

Riksdagen och dess utskott har anledning att fortlöpande se över sina arbetsformer för EU-bevakningen. Utrikesutskottet har successivt utvecklat sina egna arbetsformer.

I övrigt har utrikesutskottet inget att anföra med anledning av konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

Stockholm den 18 november 2010

På utrikesutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Carina Hägg (S), Christian Holm (M), Kent Härstedt (S), Mats Johansson (M), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP), Ulrik Nilsson (M), Tommy Waidelich (S), Désirée Liljevall (S), Ismail Kamil (FP), Staffan Danielsson (C), Robert Halef (KD), Jonas Sjöstedt (V) och William Petzäll (SD).