



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 innebär 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 halvårsskiftet. 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 Hjalmered (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).