

Konstitutionsutskottets yttrande 2018/19:KU3y

Verksamheten i Europeiska unionen under 2018

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 4 april 2019 att ge konstitutionsutskottet möjlighet att yttra sig över skrivelse 2018/19:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2018 och följdmotioner i de delar de berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet yttrar sig över skrivelsen i delar som berör utskottets beredningsområde och över motion 2018/19:3050 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkandena 15 och 16 och motion 2018/19:3052 av Lars Andersson m.fl. (SD) yrkande 1.

Konstitutionsutskottet anser att utrikesutskottet bör avstyrka motionsyrkandena.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD, V).

Utskottets överväganden

Rättsstatens principer och grundläggande rättigheter

Skrivelsen

I skrivelsen framhålls att syftet med rättsstatsarbetet inom EU är att främja och upprätthålla medlemsstaternas respekt för rättsstatens principer och unionens grundläggande värden.

Vidare framhålls att utvecklingen i Polen är mycket oroande och att Sverige stöder kommissionens motiverade förslag från december 2017 om att rådet ska slå fast att det finns en klar risk att Polen allvarligt åsidosätter unionens grundläggande värden (det s.k. varningsförfarandet enligt artikel 7.1 i EU-fördraget). Kommissionen hänvisar till den sammantagna effekten av de lagar som genomförts under två års tid och som ökar det politiska inflytandet över rättsväsendet. Under året har tre utfrågningar hållits med Polen inom ramen för det pågående varningsförfarandet.

I september röstade Europaparlamentet för ett motiverat förslag till rådet att aktivera artikel 7.1 mot Ungern. Europaparlamentet anser att det finns en klar risk att Ungern åsidosätter EU:s grundläggande värden. Bland annat har Europaparlamentet uttryckt oro vad gäller rättsväsendets oberoende, korruption, flyktingars grundläggande rättigheter, föreningsfrihet och yttrandefrihet. Regeringen framhåller att Sverige ser med oro på utvecklingen i Ungern och anser att det är viktigt att den process som nu satts i gång fortsätter. Parallellt med artikel 7-förfarandet pågår ett antal överträdelseförfaranden mot Ungern. Sverige har intervenerat till stöd för kommissionen i ett mål som rör nationella restriktioner mot att ideella föreningar tar emot utländskt kapital.

Inom ramen för rådets arbete för att främja och upprätthålla rättsstaten inom unionen hölls den 12 november under det österrikiska ordförandeskapet den fjärde årliga dialogen på temat ”förtroende för offentliga institutioner”. Dialogerna är viktiga i arbetet med att stärka den gemensamma förståelsen för efterlevnaden av rättsstatens principer och övriga grundläggande värden som EU-samarbetet vilar på.

Av skrivelsen framgår vidare att kommissionen lämnade sin årliga rapport om tillämpningen av EU:s stadga för grundläggande rättigheter i juni. Av rapporten framgår att de grundläggande rättigheterna under 2017 visserligen utsatts för många utmaningar, men att de strukturer och verktyg som finns till skydd för stadgans rättigheter har visat sig fungera. Kommissionen bedömer att det även i fortsättningen behövs insatser för att de grundläggande rättigheterna, rättsstatens principer och demokratin ska respekteras och främjas, bl.a. genom stöd till ett fritt och livskraftigt civilsamhälle. Rådet för rättsliga och inrikes frågor kunde i oktober inte nå enighet om slutsatser om tillämpningen av stadgan och dessa antogs i stället som

ordförandeskapsslutsatser. Dessa slutsatser påminner bl.a. om att unionen vilar på de gemensamma värdena i artikel 2 i EU-fördraget och betonar vikten av fortsatta insatser till skydd för stadgans olika rättigheter.

I skrivelsen framhålls även bl.a. det österrikiska ordförandeskapets initiativ till en rådsdeklaration om antisemitism och säkerhetshöjande insatser för judiska organisationer och företrädare. Deklarationen innehåller främst uppmaningar till medlemsstaterna att vidta olika insatser för att bekämpa antisemitism och hatbrott samt att vidta säkerhetshöjande åtgärder. Deklarationen antogs på rådet för rättsliga och inrikes frågor i december. Europeiska rådet välkomnade i december antagandet av rådsdeklarationen.

Öppenhet, insyn och delaktighet

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten under 2018 som berör frågor om öppenhet och insyn inom EU.

Sedan 2001 tillämpas förordningen om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (öppenhetsförordningen). Öppenhetsförordningen blev generellt tillämplig även på hela Eurojusts verksamhet.

Vidare framgår att förhandlingarna om ett nytt interinstitutionellt avtal om ett obligatoriskt öppenhetsregister, som även ska omfatta rådet, har fortsatt under året (se faktapromemoria 2016/17:FPM20). Huvudprincipen i förslaget är att aktörer som utför lobbyaktiviteter ska registreras för att få samverka med institutionerna. Förslaget har behandlats ett flertal gånger under året såväl i rådet som på politisk nivå mellan institutionerna.

Regeringen anför också att alla mål vid EU-domstolen och tribunalen med anknytning till allmänhetens tillgång till handlingar bevakas och att Sverige under året har fortsatt att agera i mål av principiell betydelse för Sverige. Exempelvis har en dom klarlagt att handlingar hos kommissionen som är hänförliga till miljökonsekvensbedömningar i ett pågående beslutsförfarande inte omfattas av en allmän presumtion om sekretess. Information lämnades till konstitutionsutskottet i februari.

Det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning trädde i kraft under våren 2016, och genomförandet av de olika delarna i avtalet har fortsatt under 2018.

Av skrivelsen framgår vidare att arbetet för att stärka delaktighet, kunskap och engagemang i EU-relaterade frågor i Sverige har fortsatt under året. Arbetets utgångspunkt har varit betänkandet EU på hemmaplan (SOU 2016:10). Den långsiktiga målsättningen har varit att delaktigheten i beslut som fattas på EU-nivån ska vara lika god som på den kommunala, regionala och nationella nivån.

Regeringen lyfter fram att kunskapsinsatser om EU har genomförts för centrala grupper, däribland förtroendevalda, offentligt anställda,

yrkesverksamma journalister och lärare. Som en del i att stärka samrådsformerna i EU-frågor har det under året hållits tio s.k. EU-sakråd, bl.a. om kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027 och om EU:s framtida utveckling. EU-sakråd är en arbetsmetod som kompletterar Regeringskansliets övriga former för samråd med det civila samhället och sedvanliga remissförfaranden. Regeringen framhåller att myndigheter har en central roll i EU-arbetet och därför kan bidra till att stärka insynen och delaktigheten i frågor som hanteras på EU-nivå. Därför gavs Statskontoret i augusti i uppdrag att genomföra en fördjupad analys av myndigheternas arbete med delaktighet i EU. För att involvera fler samhällsaktörer i arbetet med att öka delaktigheten i EU har relevanta aktörer fortsatt bjudits in att delta i arbetet genom s.k. EU-handslag. Totalt har 77 aktörer ingått EU-handslag sedan starten 2016, däribland arbetsmarknadens parter, kommuner, regioner, ungdomsrörelser och universitet och högskolor.

Det europeiska medborgarinitiativet ger sedan april 2012 EU-medborgare möjlighet att uppmana kommissionen att lägga fram ett lagförslag. Ett medborgarinitiativ måste stödjas av minst en miljon unionsmedborgare från minst en fjärdedel av medlemsstaterna för att kommissionen ska ta ställning till det. I september 2017 presenterade kommissionen ett förslag till ny förordning om det europeiska medborgarinitiativet (se faktagromemoria 2017/18:FPM10). Förslaget har förhandlats under året. I juni antog rådet för allmänna frågor en allmän inriktning. Under december enades Europaparlamentet och rådet om en slutlig utformning av förslaget. Formellt beslut om den nya förordningen väntas under 2019. Konstitutionsutskottet informerades i maj.

Motionerna

I motion 2018/19:3050 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 15 begärs att regeringen ska verka för ett regelverk som innebär öppna böcker, minskade förmåner och sänkta politikerarvoden för alla EU-parlamentariker. I motionen framhålls bl.a. att lobbyisternas närvaro i EU bör begränsas och värdet av ökad insyn och transparens i EU:s institutioner.

I motion 2018/19:3052 av Lars Andersson m.fl. (SD) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om behovet av demokratisering av EU-institutionerna för att öka medborgarnas delaktighet. Motionärerna framhåller bl.a. behovet av ökad öppenhet och insyn inom EU och pekar på medborgarnas bristande delaktighet. Motionärerna anser att EU behöver reformeras och att det behövs mer insyn i EU:s lagstiftningsprocess. Vidare anförs att EU bör anta ett nytt fördrag som begränsar EU:s makt och ökar demokratin och insynen i EU-institutionerna.

Tidigare behandling

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat frågan om öppenhet inom den europeiska unionen och vikten av en effektiv lagstiftning. Vid behandlingen av kommissionens agenda om bättre lagstiftning för bättre resultat i november 2015 välkomnade konstitutionsutskottet kommissionens arbete för en bättre lagstiftning och ambitionen att införa mer öppenhet i lagstiftningsprocessen (utl. 2015/16:KU3). Utskottet anförde att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten. Utskottet framhöll vidare vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. I utlåtandet fanns ett särskilt yttrande (SD).

Utskottet har flera gånger i yttranden över skrivelser om verksamheten i Europeiska unionen framhållit att det är viktigt att värna öppenhet och transparens, se 2015/16:KU9y, 2016/17:KU5y och 2017/18:KU5y. Utskottet har konstaterat att det har framgått av skrivelserna att regeringen verkar för en ökad öppenhet inom EU och att den aktivt arbetar med öppenhetsfrågorna. Utskottet har välkomnat regeringens arbete för en ökad öppenhet i EU:s institutioner, bl.a. genom bevakningen av mål i EU-domstolen och tribunalen.

Utskottet konstaterade ånyo våren 2018 (bet. 2017/18:KU38 s. 60 f.) att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten samt att regeringen arbetar aktivt och på flera plan för en ökad öppenhet inom EU. Utskottet välkomnade detta arbete.

Senast våren 2019 framhöll utskottet att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten (bet. 2018/19:KU26). Utskottet välkomnade därför åtgärder som syftar till en ökad öppenhet inom EU. I likhet med sitt tidigare ställningstagande konstaterade utskottet att arbete pågår på flera plan för en ökad öppenhet inom EU. Utskottet noterade också att den parlamentariska EU-kommittén har övervägt frågor om bl.a. öppenhet och kontakterna mellan riksdagen och regeringen.

Europaparlamentets säte

Skrivelsen

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för EU:s institutioner (s. 150 – 154). Avsnittet behandlar bl.a. frågor om kommissionens, Europaparlamentets och EU-domstolens verksamhet, öppenhet och insyn, EU-rekrytering, språkfrågor samt Regionkommittén.

Motionen

I motion 2018/19:3050 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 16 föreslår motionärerna att regeringen bör verka för att EU-parlamentet endast sammanträder i Bryssel.

Gällande ordning

Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), protokoll nr 6 om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner och vissa av dess organ, byråer och enheter, ska Europaparlamentet ha sitt säte i Strasbourg, där de tolv månatliga plenarsammanträdena inklusive budgetsammanträdet ska hållas. Extra plenarsammanträden ska dock hållas i Bryssel. Av protokollet framgår vidare att Europaparlamentets utskott ska sammanträda i Bryssel. Europaparlamentets generalsekretariat och dess enheter ska vara kvar i Luxemburg. Rådet ska ha sitt säte i Bryssel utom i april, juni och oktober då rådet ska sammanträda i Luxemburg. Kommissionen ska ha sitt säte i Bryssel.

Enligt artikel 341 i EUF-fördraget ska säten för unionens institutioner fastställas av medlemsstaternas regeringar i samförstånd. För att ändra bestämmelserna om institutionernas säten krävs en ändring av protokollet, vilket förutsätter enighet i rådet.

Tidigare behandling

Frågan om Europaparlamentets säte behandlades av konstitutionsutskottet i ett yttrande till utrikesutskottet våren 2013 (2012/13:KU7y s. 5). Utskottet såg då positivt på att frågan om Europaparlamentets säte hade lyfts upp av Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor (AFCO-utskottet). Vidare anfördes att utskottet förutsatte att regeringen stöder alla strävanden för att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två städer ska upphöra. Våren 2014 anförde utskottet åter igen att utskottet förutsatte att regeringen stöder alla sådana strävanden (bet. 2013/14:KU18 s. 29).

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet vill på nytt framhålla att utskottet värdesätter Europeiska kommissionens arbete för att främja och försvara rättsstatens principer. Respekten för mänskliga rättigheter och rättsstaten är fundament i en demokrati. EU har åtagit sig att garantera de rättigheter som uttrycks i stadgan om de grundläggande rättigheterna och att slå vakt om att stadgan följs i medlemsstaterna. Mänskliga rättigheter och människors demokratiska delaktighet är hörnstenar som bör värnas och genomsyra arbetet såväl i EU som globalt.

Utskottet noterar rådsdeklarationen om antisemitism och säkerhetshöjande insatser för judiska organisationer och företrädare och vill framhålla betydelsen av att bekämpa antisemitism och hatbrott. Varken antisemitism, antiziganism eller islamofobi hör hemma i en tolerant och öppen demokrati.

Utskottet vill liksom tidigare peka på att ett öppet och effektivt beslutsfattande främjar den demokratiska legitimiteten, och vill framhålla vikten av en ökad öppenhet och insyn i EU:s beslutsprocesser, inte minst när

det gäller trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Utskottet välkomnar regeringens arbete för en ökad öppenhet i EU:s institutioner, bl.a. genom bevakningen av mål i EU-domstolen och tribunalen.

Mot denna bakgrund anser utskottet att utrikesutskottet bör avstyrka motion 2018/19:3050 yrkande 15 och motion 2018/19:3052 yrkande 1.

Vad gäller frågan om Europaparlamentets säte förutsätter utskottet alltjämt att regeringen stöder alla strävanden att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två städer ska upphöra och anser därför att utrikesutskottet även bör avstyrka motion 2018/19:3050 yrkande 16.

Stockholm den 25 april 2019

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Ylivainio (C), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Daniel Andersson (S), Bengt Eliasson (L), Mikael Strandman (SD), Jonas Eriksson (MP), Erik Ottoson (M), Thomas Hammarberg (S), Jörgen Berglund (M), Jessica Wetterling (V), Fredrik Schulte (M) och Nermina Mizimovic (S).

Avvikande mening

1. Verksamheten i Europeiska unionen under 2018 (SD)

Matheus Enholm (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Mikael Strandman (SD) anför:

Sverigedemokraterna ser allvarligt på att EU har så komplexa arbetsmetoder att de för vanliga medborgare framstår som otillgängliga. Samtidigt är det ett väsentligt problem att EU lider brist på folkstyre och transparens. Den initiativtagande, exekutiva och uppföljande institutionen, kommissionen, är inte vald av folket. Trots att kommissionen till följd av en allt djupare integration fått mer makt saknas därför möjligheter att rikta politiskt ansvarsträivande mot dess medlemmar. I kombination med en omfattande påverkansindustri, en svag maktindelning och en tendens att också från andra institutioner, exempelvis EU-domstolen, kontinuerligt vidga EU:s kompetensområde är det enkelt att se varför enskilda medborgare känner brist på delaktighet. Sverigedemokraterna anser att en reformering av EU för att komma till rätta med dessa brister är den viktigaste åtgärden på området.

EU-kommissionens inflytande bör minskas och processen att bilda en EU-kommission demokratiseras. Vidare vill Sverigedemokraterna framhålla vikten av att den nationella suveräniteten allmänt bör värnas på områden som är centrala för medlemsstaterna.

Sverigedemokraternas utgångspunkt är att EU ska anta ett nytt fördrag som begränsar EU:s makt och ökar demokratin och insynen i EU-institutionerna.

Sverigedemokraterna vill även reformera EU genom att införa större transparens så att medborgarna ska få mer insyn i EU:s lagstiftningsprocess. Med en demokratisk och öppen ordning där politiker och medlemsstater öppet redovisar sina ståndpunkter och agendor kan EU bli mer demokratiskt och mer stabilt.

Mot denna bakgrund anser vi att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2018/19:3052 yrkande 1 och bör avstyrka 2018/19:3050 yrkandena 15 och 16.

2. Verksamheten i Europeiska unionen under 2018 (V)

Jessica Wetterling (V) anför:

Jag anser att makt och beslutsfattande under ett stort antal år medvetet har förts bort från folkligt inflytande och demokratiska organ till opåverkbara EU-institutioner. EU har använts som ett instrument för att sprida idén om att politik bör styras av experter och byråkrater, som inte ska kunna påverkas av folkliga opinioner. Vänsterpartiet vill demokratisera EU genom att ge mindre makt till EU:s byråkrater, kommissionärer och domare, och mer makt till de nationella parlamenten. Jag vill begränsa lobbyisternas närvaro i EU samt verka för ökad insyn och transparens i EU:s institutioner.

Vänsterpartiet anser att de folkvaldas roll i demokratin är central och att det är viktigt att vi kan lita på de folkvalda. Trots det är det få EU-parlamentariker som vill redogöra för hur de utnyttjar de förmåner de har som parlamentariker. Endast i Vänsterpartiet har parlamentarikerna från början öppet redovisat vad pengarna går till. Regeringen bör verka för ett regelverk som innebär öppna böcker, minskade förmåner och sänkta politikerarvoden för alla EU-parlamentariker.

Den absurda flytten av folkvalda och tjänstemän mellan Bryssel och Strasbourg en gång i månaden måste upphöra. Regeringen bör verka för att EU-parlamentet endast sammanträder i Bryssel.

Mot denna bakgrund anser jag att utrikesutskottet bör tillstyrka motion 2018/19:3050 yrkandena 15 och 16 och bör avstyrka 2018/19:3052 yrkande 1.