



## Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2012

---

### Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 11 april 2013 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2012/13:80 Årsboken om EU – Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen 2012 och motioner i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet har beslutat att endast yttra sig över de delar av skrivelsen som har gett upphov till motionsyrkanden som berör konstitutionsutskottets beredningsområde. Motion 2012/13:U13 (SD) yrkandena 25, 26 och 37 berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

# Utskottets överväganden

## Ärendet

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten i Europeiska unionen under 2012 i enlighet med 10 kap. 2 § riksdagsordningen. Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de delar av skrivelsen som har gett upphov till motionsyrkanden som berör utskottets beredningsområde.

## Kommittéförfaranden och delegerade akter

### Skrivelsen

Regeringen redogör i skrivelsen för systemet med delegerade akter som infördes genom Lissabonfördraget. Systemet har, anför regeringen, tillämpats i stor utsträckning i förhandlingar om direktiv och förordningar. Skiljelinjen mellan när kommittéförfarandeförordningen och när systemet med delegerade akter ska tillämpas är fortfarande oklar, enligt regeringen.

Systemet med delegerade akter ger Europaparlamentet och rådet möjlighet att oberoende av varandra invända mot att en akt antagen av kommissionen träder i kraft (inom en specifik tidsfrist). I ett antal förhandlingar har inte någon lösning nåtts beträffande tillämpning av det ena eller det andra systemet. I dessa fall har speciallösningar konstruerats. Regeringen har förespråkade att de instrument som fördraget erbjuder tillämpas.

Frågan om möjligheten för kommissionen att meddela delegerade akter har aktualiserats i samband med förslaget till reform av EU:s dataskyddsreglering som regeringen också redogör för i skrivelsen. Kommissionens förslag, KOM(2012) 11, innebär att en allmän dataskyddsförordning ska ersätta det s.k. dataskyddsdirektivet (direktiv 95/46/EG) som har genomförts i svensk rätt genom personuppgiftslagen (1998:204). I reformpaketet ingår också ett förslag till dataskyddsdirektiv för det brottsbekämpande området som ska ersätta dataskyddsrambeslutet från 2008 (rambeslut 2008/977/RIF).

Regeringen anser att det är att föredra om förslaget till förordning ges formen av ett direktiv och inte en förordning. Regeringen framhåller i skrivelsen att möjligheten för kommissionen att meddela s.k. delegerade akter måste begränsas i såväl förordningen som direktivet.

Enligt skrivelsen har regeringen lämnat information till och haft överläggningar med konstitutionsutskottet om förslaget i februari, mars och november 2012.

## Motionen

I motion 2012/13:U13 (SD) yrkande 25 begärs ett tillkännagivande till regeringen om kommittéförfaranden och delegerade akter. Motionärerna ser med oro på den ökande användningen av delegerade akter inom EU. Kommissionen ges enligt motionärerna i mångt och mycket betydande makt att bestämma det materiella innehållet i lagstiftningsakter. Enligt motionärerna riskerar viktiga frågor att inte debatteras och motstående åsikter sammanjämkas inom rådet om de förpassas till kommissionen för normgivning. Kopplat till detta är förfarandet med kommittologin varvid tjänstemän, Europaparlamentet och kommissionen skyndar igenom lagstiftningen utan större demokratiskt inflytande. Motionärerna anser att regeringen bör verka för att så mycket som möjligt av beslutsfattandet inom EU avgörs i rådet och att Europaparlamentet därefter får ta fram en ståndpunkt under ordnade former.

## Tidigare behandling

Kommissionens förslag till allmän uppgiftsskyddsförordning, KOM(2012) 11, hänvisades i februari 2012 till konstitutionsutskottet för subsidiaritetsprövning enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen.

Utskottet fann att förslaget inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen (utl. 2011/12:KU25). I sitt ställningstagande anförde utskottet att den omfattning i vilken kommissionen föreslås få befogenhet att anta delegerade akter framstår som olämplig, bl.a. då förslaget innebär att kommissionen ges en lagstiftande roll där kommissionen på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka förordningens framtida utformning och innehåll på sätt som i många avseenden normalt bör ligga på lagstiftare eller domstol. Utskottet ifrågasatte också om en så pass omfattande, detaljerad och komplicerad reglering som den föreslagna förordningen, med inslag av delegerade akter som antas av kommissionen och av nationella föreskrifter, gagnar reglernas nationella genomslag.

Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2011/12:178).

## Regeringens överläggning med konstitutionsutskottet

Den 20 november 2012 överlade regeringen med konstitutionsutskottet om kommissionens förslag till allmän uppgiftsskyddsförordning, KOM(2012) 11. Vid överläggningen framgick att regeringen anser att det är att föredra om EU:s dataskyddsreglering ges formen av ett direktiv och inte en förordning. Endast ett fåtal medlemsstater förespråkar dock ett direktiv framför en förordning. Regeringen ansåg därför att det finns skäl att undersöka andra sätt att skapa tillräckligt utrymme för nationell lagstiftning, i syfte att behålla dagens integritetsskydd. Regeringen konstaterade vidare att den

föreslagna förordningen ger kommissionen möjlighet att i stor utsträckning meddela delegerade akter och genomförandeakter och ansåg att den delegation som ges till kommissionen är för omfattande och borde begränsas.

Utskottet konstaterade att det fanns ett starkt stöd för uppfattningen att kommissionens förslag till förordning vore ett steg bakåt. Utskottet ansåg att regeringen i det fortsatta förhandlingsarbetet bör göra allt som står i dess makt för en reglering i ett direktiv snarare än en förordning. Utskottet uttalade vidare att delegerade akter kan accepteras endast om det är absolut nödvändigt (se 1 §, prot. 2012/13:11).

### **Utskottets ställningstagande**

Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kan unionens lagstiftare, dvs. Europaparlamentet och rådet, välja att ge kommissionen befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt. Så som regeringen anför i skrivelsen ger systemet med delegerade akter Europaparlamentet liksom rådet möjlighet att utöva kontroll över den befogenhet som lagstiftaren delegerar till kommissionen. Denna kontroll utövas genom att Europaparlamentet liksom rådet kan återkalla delegeringen eller invända mot att en akt antagen av kommissionen träder i kraft. I övriga frågor där kommissionen har genomförandebefogenheter och inget annat anges kvarstår det s.k. kommittéförfarandet ("kommittologin"). Detta innebär att kommissionen samråder med särskilda rådgivande kommittéer bestående av experter från medlemsstaterna när den genomför EU-lagstiftning. I dessa fall kontrolleras utövandet av befogenheterna av medlemsstaterna.

Enligt utskottets mening kan det finnas anledning att bevaka i vilken omfattning kommissionen ges befogenheter att anta s.k. delegerade akter. De väsentliga delarna av ett område ska enligt fördraget förbehållas lagstiftningsakterna och får inte delegeras. Enligt utskottets mening bör inte kommissionen ges befogenheter i en sådan utsträckning att den på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka en lagstiftningsakts utformning och innehåll.

## **Europaparlamentets säte**

### **Skrivelsen**

I skrivelsen redogör regeringen för att diskussionerna om Europaparlamentets säte har fortsatt under året. Av skrivelsen framgår att en överväldigande majoritet i Europaparlamentet har röstat för att bara ha ett säte, i Bryssel. Den 13 december 2012 dömde EU-domstolen till förmån för Frankrike som protesterat mot att Europaparlamentet förlagt två Strasbourgssessioner i samma vecka under 2012 och 2013.

## Motionen

I motion 2012/13:U13 (SD) yrkande 26 begärs ett tillkännagivande till regeringen om Europaparlamentets placering. Motionärerna anser att regeringen bör verka för att få Frankrike att överge sitt veto i frågan och att Europaparlamentet ges rätt att bestämma var det ska sammanträda genom en ändring av protokollet.

## Gällande ordning

Enligt protokollet (nr 6) om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner och vissa av dess organ, byråer och enheter<sup>1</sup> 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 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt 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.

## Pågående arbete vid Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor

När det gäller Europaparlamentets säte har Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor (AFCO-utskottet) inlett ett arbete med ett initiativbetänkande om lokaliseringen av säten för Europeiska unionens institutioner. Två föredraganden har utsetts av utskottet. En första diskussion hölls den 19 mars 2013. Föredragandena framhöll att trots rubriken på betänkandet kommer Europaparlamentets säte att vara i fokus.

Enligt uppgifter på AFCO-utskottets webbplats är en utfrågning planerad att äga rum den 27 maj 2013.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet ser positivt på att frågan om Europaparlamentets säte nu behandlas i AFCO-utskottet. Vidare förutsätter utskottet att regeringen stöder alla strävanden att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två orter ska upphöra.

<sup>1</sup> EUT C 83, 30.3.2010, s. 265.

## Programmet Ett Europa för medborgarna

### Skrivelsen

Programmet Ett Europa för medborgarna löper under perioden 2007–2013 och syftar till att överbrygga klyftan mellan medborgarna och EU:s institutioner samt att stärka sammanhållningen mellan européer. I december 2011 presenterade kommissionen ett förslag till rådets förordning om inrättande av programmet Ett Europa för medborgarna för perioden 2014–2020, KOM (2011) 884.

Programmet bygger på det nuvarande programmet för 2007–2013. På rådsmötet i maj 2012 antogs en partiell allmän inriktning av förslaget till beslut om att inrätta en ny programperiod. Det nya programmets övergripande syfte är att öka kunskapen om Europeiska unionen och främja medborgarengagemang. Förslaget syftar till att uppmuntra medborgarnas demokratiska delaktighet och att öka kunskapen om unionen. Procedurerna för medfinansiering av projekt ska förbättras och förenklas i förhållande till det nuvarande programmet för 2007–2013.

Kommissionen har föreslagit att en nationell kontaktpunkt ska sättas upp i varje land för att öka kunskapen om programmet och främja deltagande. Regeringen gav Ungdomsstyrelsen i uppdrag att vara kontaktpunkt i Sverige under året.

### Motionen

I motion 2012/13:U13 (SD) yrkande 37 begärs ett tillkännagivande till regeringen om programmet Ett Europa för medborgarna. Motionärerna anser att det finns starka skäl att ifrågasätta finansieringen för programmet. Det bästa sättet att minska klyftan mellan EU och medborgarna vore, anser motionärerna, att låta medborgarna bestämma mer genom sina folkvalda organ. Motionärerna förordar att någon ytterligare finansiering med samma målsättning som det tidigare programmet inte ska ges.

### Tidigare behandling

Kommissionens förslag till förordning om inrättande av programmet ett Europa för medborgarna, KOM(2011) 884, hänvisades i januari 2012 till konstitutionsutskottet för subsidiaritetsprövning enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen.

Enligt artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritetsprincipen ska utkast till lagstiftningsakter motiveras med avseende på subsidiaritetsprincipen. Kommissionen anförde bl.a. följande som subsidiaritetsmotivering.

Enligt artikel 11 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) ska unionens institutioner ge ”medborgarna och de representativa sammanlutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unionens åtgärdsområden”. I samma artikel talas det om

institutionernas skyldighet att ”föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med det civila samhället”, om kommissionens skyldighet att ha ett omfattande samråd med intressenter, samt om det nya medborgarinitiativet.

Kommissionen ansåg att förordningens mål inte kan uppnås i tillräckligt hög grad av medlemsstaterna, utan med tanke på de gränsöverskridande, multilaterala inslagen i programmets insatser och åtgärder kan uppnås bättre på EU-nivå.

Konstitutionsutskottet fann att förslaget inte stred mot subsidiaritetsprincipen (se 6 §, prot. 2011/12:21).

### **Utskottets ställningstagande**

Syftet med programmet är att öka kunskapen om Europeiska unionen och att främja medborgarengagemang. Utskottet ser ett värde i att medborgarna informeras om hur de kan vara delaktiga i EU:s beslutsprocesser. Sådana kunskapsinsatser bör ha karaktären av information och inte av opinionsbildning. Ett genomförande av programmet förutsätter enligt utskottet en finansiering på EU-nivå.

Stockholm den 2 maj 2013

På konstitutionsutskottets vägnar

*Peter Eriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (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), Hans Ekström (S), Kajsa Lunderquist (M), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Göran Lindell (C).

## Avvikande mening

### **Programmet Ett Europa för medborgarna (SD)**

Jonas Åkerlund (SD) anför:

Enligt min mening finns det starka skäl att ifrågasätta finansieringen av programmet Ett Europa för medborgarna. Det bästa sättet att minska klyftan mellan EU och medborgarna vore att låta medborgarna få bestämma mer själva genom sina folkvalda organ. Det är inte särskilt troligt att ett program som syftar till att öka medvetenheten om hur EU och dess institutioner fungerar och hur politiken bestäms minskar klyftan mellan medborgarna och EU. Tvärtom torde den ökade medvetenheten leda till ett motsatt resultat. Någon ytterligare finansiering med samma målsättning som det tidigare programmet ska, enligt min mening, inte ges.