

Trafikutskottets yttrande 2025/26:TU2y

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 11 september 2025 att ge övriga utskott möjlighet att yttra sig över innehållet i en promemoria som utarbetats inom konstitutionsutskottet om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen. Promemorian berör i synnerhet de subsidiaritetsprövningar som riksdagen genomfört under 2024, men uppmärksammar även det samlade utfallet av tidigare prövningar.

Trafikutskottet har beslutat att yttra sig och redovisar sina kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor.

Innehållsförteckning

- Utskottets överväganden.....3
- Bakgrund3
 - Subsidiaritetsprincipen i riksdagen3
 - Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen under 2024.....3
 - Trafikutskottets subsidiaritetsprövningar under 20244
- Utskottets ställningstagande4
 - Det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar4
 - Utrymmet för nationella åtgärder och utvecklingen på olika politikområden6
 - Kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen6
 - Utskottets användning av Ipex och kontakter med riksdagens EU-representant samt andra nationella parlament7
 - Övriga kommenterar7

Utskottets överväganden

Bakgrund

Subsidiaritetsprincipen i riksdagen

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 ska riksdagen enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO) pröva om ett utkast till lagstiftningsakt från EU strider mot subsidiaritetsprincipen. Enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen är målet med subsidiaritetsprincipen att garantera att besluten fattas så nära medborgarna som möjligt och kontrollera om åtgärder som vidtas på EU-nivå är motiverade i förhållande till de möjligheter som finns på nationell, regional eller lokal nivå.

Enligt 7 kap. 8 § RO ska konstitutionsutskottet följa riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser i ett betänkande.

Konstitutionsutskottets uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen under 2024

Vid sammanträdet den 11 september 2025 beslutade konstitutionsutskottet att ge övriga utskott tillfälle att senast den 6 november 2025 yttra sig över innehållet i en promemoria som utarbetats inom konstitutionsutskottet om riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen. Promemorian omfattar i huvudsak subsidiaritetsprövningar i riksdagen mellan den 1 januari och den 31 december 2024 men uppmärksammar även det samlade utfallet av tidigare prövningar.

Konstitutionsutskottet önskar särskilt följande redogörelser och bedömningar från utskotten:

1. En kommentar till det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden sedan Lissabonfördragets ikraftträdande både generellt och när det gäller de motiverade yttranden som utskottet lämnat.
2. En samlad bedömning av dels 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 sedan Lissabonfördraget trädde i kraft, dels hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
4. Kommentarer om i vilken utsträckning utskottet använder sig av Interparliamentary EU information exchange (Ipex) och kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner eller om utskottet haft några

kontakter med sina motsvarigheter i andra nationella parlament för inhämtande och utlämnande av information.

5. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag eller önskemål till förbättringar.

Trafikutskottets subsidiaritetsprövningar under 2024

Trafikutskottet subsidiaritetsprövade följande två utkast till lagstiftningsakter under 2024:

- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/106/EEG vad gäller en ram till stöd för intermodal transport av gods och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1056 vad gäller beräkning av externa kostnadsbesparingar och generering av aggregerade uppgifter, COM(2023) 702
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2005/44/EG om harmoniserade flodinformationstjänster (RIS) på inre vattenvägar i gemenskapen, COM(2024) 33.

Utskottet ansåg att det första utkastet (COM(2023) 702) var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet ansåg dock att det andra förslaget (COM(2024) 33) stred mot subsidiaritetsprincipen och lämnade därför ett utlåtande med förslag till motiverat yttrande till kammaren (utl. 2023/24:TU21). Riksdagen biföll utskottets förslag.

De bägge prövade utkasten rörde transportpolitik (dvs. hade sin rättsliga grund i artikel 91 eller 100 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUF fördraget). År 2023 prövade utskottet 2 utkast, vilket är 13 färre än under 2024.

Utskottets ställningstagande

Trafikutskottets beredningsområde präglas av internationellt samarbete inom såväl EU som andra internationella forum. Utskottet är därför angeläget om att subsidiaritetsprincipen tillämpas på rätt sätt och att EU:s lagstiftning är i linje med den grundidé om vertikal maktindelning som subsidiaritetsprincipen är ett uttryck för.

I de efterföljande styckena återfinns trafikutskottets kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor.

Det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar

Transport- och digitaliseringspolitiken har i många fall en gränsöverskridande dimension, vilket medför att utskottet har ett förhållandevis stort antal utkast till lagstiftningsakter från kommissionen att subsidiaritetspröva varje år. Nedan kommenterar utskottet dels det totala antalet prövningar sedan 2009, dels de prövningar som genomfördes under 2024.

Utskottets prövningar sedan 2009

Utskottet konstaterar att det sammanlagt prövat 171 av de totalt 1 305 utkast till lagstiftningsakter som översänts till riksdagen för subsidiaritetsprövning sedan den 1 december 2009. Det motsvarar ca 13 procent av förslagen. Av utskottets 171 prövningar har den stora majoriteten rört transportpolitik, totalt 101 utkast. Därutöver har 41 utkast rört tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden (företrädelsevis förslag om digitalisering) och 18 trans-europeiska nät.

Mellan 2009 och 2024 har utskottet funnit att 15 av kommissionens utkast till lagförslag brutit mot subsidiaritetsprincipen. Det motsvarar ca 1 procent av de prövade förslagen. Utskottet har lämnat totalt elva utlåtanden med förslag till motiverade yttranden till kammaren (i ett av utlåtandena behandlades fem utkast till lagstiftningsakter). Riksdagen har bifallit samtliga av utskottets utlåtanden.

Av de utkast som lett till ett motiverat yttrande har elva rört transportpolitik, tre tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden och tre trans-europeiska nät (ett av utkasten hade två rättsliga grunder).

Närmare om utskottets prövningar under 2024

Utskottet noterar att det under 2024 prövade avsevärt färre lagförslag från kommissionen än året dessförinnan, från 15 utkast 2023 till 2 utkast 2024. Sänkningen kan delvis förklaras med den institutionella rytmen i EU-arbetet, där 2024 kom att bli något av ett övergångsår för kommissionens lagstiftande verksamhet. Året präglades både av förberedelserna inför valet till Europaparlamentet och av dess efterdyningar i och med att en ny kommission bildades.

Av de prövningar som utskottet likväl genomförde under 2024 vill utskottet lyfta fram att det för första gången sedan 2018 fann att ett förslag stred mot subsidiaritetsprincipen. Förslaget i fråga rörde ändringar av det s.k. RIS-direktivet och handlade om informationstjänster på inre vattenvägar och hur dessa ska utformas och tillämpas inom EU.

I sitt utlåtande om förslaget (utl. 2023/24:TU21) var utskottet i huvudsak kritiskt till den del av förslaget som syftade till att ändra direktivets tillämpningsområde från vissa gränsöverskridande inre vattenvägar till samtliga inre vattenvägar i det transeuropeiska transportnätet TEN-T. Utskottet lyfte i sammanhanget fram att kommissionen varken i förslaget eller de tillhörande konsekvensbedömningarna bedömt hur förslaget skulle påverka de medlemsstater som skulle behöva genomföra direktivet utan att ha några gränsöverskridande inre vattenvägar, t.ex. Sverige och Finland.

Enligt utskottet gick ändringen av tillämpningsområdet utöver vad som var nödvändigt för att nå förslagets mål. Utskottet ansåg därför att förslaget stred mot proportionalitetsprincipen och att det därmed inte heller var förenligt med subsidiaritetsprincipen i alla delar. Riksdagen ställde sig bakom utskottet och beslutade att lämna ett motiverat yttrande i enlighet med utskottets förslag

(rskr. 2023/24:168). Riksdagen var det enda nationella parlamentet i EU som inkom med ett motiverat yttrande över förslaget.

Utskottet har i efterhand fått information om att förslaget i fråga under förhandlingarnas gång kommit att justeras i linje med vad utskottet anfört i utlåtandet.

Utrymmet för nationella åtgärder och utvecklingen på olika politikområden

I utskottets beredningsområde ingår flera gränsöverskridande frågor som i viss mån kräver överstatliga regleringar. Utskottet konstaterar att EU således har getts betydande beslutskompetens på både transport- och telekommunikationsområdet, vilket har inneburit att utrymmet för nationell lagstiftning inom utskottets beredningsområde till viss del redan är upptaget eller intecknat.

Utskottets genomgång av de prövade lagförslagen under 2024 visar att de bägge innebar att befintlig lagstiftning ändrades snarare än att nya lagstiftningsområden introducerades på EU-nivå. I vissa fall innebar förslagen dock att lagstiftningsramen utökades.

I motsats till utvecklingen under tidigare år då majoriteten av de prövade utkasten varit förslag till förordningar, var de bägge utkasten från 2024 förslag till direktiv. Förordningar verkar per definition mer inskränkande på nationellt självbestämmande än övriga lagstiftningsinstrument, i och med att de blir direkt tillämpliga i hela EU.

Utskottets genomgång visar vidare att de bägge prövade utkasten under 2024 innebar att kommissionen gavs eller behöll befogenheten att anta s.k. delegerade akter. Dessa har en lagstiftningsfunktion men granskas inte av de nationella parlamenten, till skillnad från lagar som behandlas inom det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

I likhet med vad utskottet anfört till konstitutionsutskottet i tidigare yttranden gör utskottet även i år den samlade bedömningen att det nationella handlingsutrymmet minskat över tid till följd av att gemensamma EU-bestämmelser införts. Utskottet anser däremot att utrymmet för nationella åtgärder inom beredningsområdet inte minskat nämnvärt under året som gått.

Kommissionens motiveringar i fråga om subsidiaritetsprincipen

Liksom i sina tidigare yttranden vill utskottet inledningsvis understryka vikten av att kommissionen, i egenskap av det EU-organ som utreder och lägger fram förslag, lämnar fullgoda motiveringar i subsidiaritetsfrågan. Avsaknaden av dessa utgör en svaghet i EU:s lagstiftningsarbete och försvårar arbetet i de nationella parlamenten och utskotten.

Utskottets genomgång av subsidiaritetsprövningarna under 2024 visar att de bägge prövade förslagen innehåller ett avsnitt där kommissionen redogör för sin syn på subsidiaritetsprincipens tillämpning.

Utskottets användning av Ipex och kontakter med riksdagens EU-representant samt andra nationella parlament

I likhet med vad utskottet tidigare påpekat anser utskottet att nyttan av den information som finns att tillgå i Ipex är begränsad eftersom alla nationella parlament har samma tidsram för sina subsidiaritetsprövningar. För att tjänsten i högre grad ska vara till nytta för utskottets prövningar skulle det behövas en mer konsekvent tillämpning av a) vilken information som läggs in i systemet, b) i vilket skede information läggs in och c) på vilket språk information läggs in.

Utskottets kansli tar löpande kontakt med riksdagens EU-representant och företrädare för andra nationella parlament, om det är nödvändigt, och anser att detta fungerar väl.

Övriga kommentarer

Utskottet har väl inarbetade rutiner för sina subsidiaritetsprövningar och anser att dessa överlag fungerar väl. Inför varje prövning upprättar kansliet en föredragningspromemoria som innehåller sammanfattande information om förslagens bakgrund och innehåll samt kommissionens motivering (och regeringens bedömning, om den finns tillgänglig) av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen.

Utskottets prövningar görs vanligtvis vid ett eller två beredningstillfällen. Under 2024 fattade utskottet beslut om ett av ärendena vid det första beredningstillfället, medan förslaget som föranledde ett utlåtande hanterades vid två beredningstillfällen innan det justerades. Under 2024 fanns vidare regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning tillgänglig för utskottet vid första beredningstillfället för bägge prövningarna. I dessa fall inkom regeringen på eget bevåg med en faktapromemoria i ett tidigt skede av beredningen.

Utskottet har tidigare även noterat att det är viktigt med god framförhållning i subsidiaritetsärenden eftersom tidsfristen ofta är relativt knapp. Av denna anledning har utskottet upprepade gånger påpekat vikten av att kommissionen tidigt tillhandahåller tillförlitlig och detaljerad information om planeringen för varje enskilt initiativ.

Avslutningsvis konstaterar utskottet att flera delar av utskottets ställningstagande är återkommande synpunkter som återfinns i tidigare års yttranden från trafikutskottet.

Stockholm den 23 oktober 2025

På trafikutskottets vägnar

Ulrika Heie

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ulrika Heie (C), Thomas Morell (SD), Aylin Nouri (S), Maria Stockhaus (M), Mattias Ottosson (S), Patrik Jönsson (SD), Åsa Karlsson (S), Sten Bergheden (M), Kadir Kasirga (S), Helena Gellerman (L), Carina Ödebrink (S), Ann-Sofie Lifvenhage (M), Malin Östh (V), Oskar Svärd (M), Linus Lakso (MP), Johanna Rantsi (M) och Magnus Oscarsson (KD).