



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 20 september 2012 att bereda övriga utskott tillfälle att senast den 6 november 2012 yttra sig över en promemoria som upprättats vid konstitutionsutskottets kansli. I promemorian beskrivs vilka iakttagelser konstitutionsutskottet gjort vid uppföljningen av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen. Tiden för yttranden har senare förlängts till den 20 november 2012. Konstitutionsutskottets uppföljning hösten 2012 omfattar de subsidiaritetsprövningar som har genomförts i riksdagen, dvs. lett till beslut antingen i ett utskott (protokollsutdrag) eller i kammaren (motiverat yttrande) under tiden den 1 januari–31 december 2011.

Arbetsmarknadsutskottet yttrar sig i det följande om de sex subsidiaritetsprövningar som utskottet gjort under 2011.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt 10 kap. 6 § riksdagsordningen i uppgift att pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Prövningen utförs av utskotten i riksdagen. Konstitutionsutskottet ska enligt nämnda paragraf följa tillämpningen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser.

Konstitutionsutskottet har för uppföljningen av 2011 års subsidiaritetsprövningar beslutat att efterfråga övriga utskotts eventuella kommentarer till de iakttagelser som konstitutionsutskottet gjort i en promemoria som översänts till utskotten (daterad 2012-09-20).

Konstitutionsutskottet önskar särskilt följande kommentarer och bedömning:

1. En kommentar om det samlade utfallet hittills på olika politikområden vad gäller lagstiftning på EU-nivå.
2. En bedömning av i vilken utsträckning en reell kompetensöverföring till EU kommer att ske om förslagen genomförs eller har skett i de fall förslagen genomförts och hur den sammantagna utvecklingen på olika områden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar om ärendenas formella beredning.
4. En kommentar om inhämtandet av information från IPEX och andra parlament.
5. En kommentar om kommissionens motiveringar.

Enligt uppgift från konstitutionsutskottets kansli ska frågorna 1) och 2) tolkas som att konstitutionsutskottet efterfrågar övriga utskotts övergripande bedömning av om det har skett en kompetensöverföring från medlemsstaterna till unionen inom vart och ett av de politikområden som EU-politiken indelas i och som faller inom respektive utskotts beredningsområde.

Utskottets subsidiaritetsprövningar under 2011

Utskottet genomförde sammanlagt sex subsidiaritetsprövningar under kalenderåret 2011, varav utskottet och senare riksdagen i två fall fann att kommissionens förslag till lagstiftning stred mot subsidiaritetsprincipen. I det ena fallet reserverade sig Socialdemokraterna och i det andra fallet Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet.

I övriga fyra ärenden ansåg utskottet inte att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen. I två av dessa fall reserverade sig företrädaren för Sverigedemokraterna, då denne ansåg att förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen.

Ärendena var:

- Förslag till ändring av förordning (EG) nr 1927/2006 om upprättande av Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, KOM(2011) 336.
- Förslag till direktiv om minimikrav för arbetstagares hälsa och säkerhet vid exponering för risker som har samband med fysikaliska agens (elektromagnetiska fält) i arbetet, KOM(2011) 348.
- Förslag till förordning om Europeiska socialfonden och om upphävande av förordning (EG) nr 1081/2006, KOM(2011) 607.
- Förslag till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020), KOM(2011) 608. I utlåtande 2011/12: AU3 Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020) instämde utskottet i regeringens bedömning att målet med den föreslagna Europeiska globaliseringsfonden i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna. Utskottet ansåg att åtgärder av det slag som avsågs med förslaget bör vara varje medlemsstats eget ansvar i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Socialdemokraterna reserverade sig och ansåg inte att förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen.
- Förslag till förordning om Europeiska unionens program för social förändring och social innovation, KOM(2011) 609. I utlåtande 2011/12: AU4 Subsidiaritetsprövning av förslaget till förordning om Europeiska unionens program för social förändring och social innovation ansåg utskottet att två av de tre delarna av det föreslagna programmet inte stred mot subsidiaritetsprincipen. När det gällde främjandet av mikro-kreditgivning och stöd till socialt företagande var utskottet tveksamt till om det fanns ett europeiskt mervärde. Utskottet ansåg att målen i denna del i tillräcklig utsträckning borde kunna uppnås på nationell nivå. Sverigedemokraterna respektive Vänsterpartiet ansåg att alla tre respektive två av de tre delarna av förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen och reserverade sig.
- Förslag till direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar, det s.k. APEX-direktivet, (omarbetning), KOM(2011) 772.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att de nationella parlamentens subsidiaritetsprövning av förslag som väcks inom unionens lagstiftningsarbete är ett viktigt demokratiskt instrument, då de nationella parlamenten är bärare av en stark folklig legitimitet i medlemsstaterna. Det är av betydelse att de subsidiaritetsprövningar som görs i riksdagen och övriga nationella parlament följs upp och

att erfarenheter tas till vara, även i de fall där subsidiaritetsinvändningarna inte når tröskelnivån för att ett förslag till lagstiftning ska omprövas. Utskottet välkomnar därför konstitutionsutskottets uppföljning.

Utskottet kan, med hänvisning till frågorna 1) och 2) i promemorian från konstitutionsutskottet, konstatera att utskottet under 2011 behandlade ett relativt begränsat antal ärenden. De sex ärendena under 2011 spretade också mellan olika politikområden, och det var endast inom två områden som utskottet behandlade mer än ett ärende. Det kan vidare noteras att utskottet under hela 2010 endast behandlade ett ärende. Mot denna bakgrund finner utskottet det vanskligt att nu dra några mer övergripande slutsatser om hur den sammantagna utvecklingen på olika områden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen, på det sätt som efterfrågas i promemorian.

När det gäller den formella beredningen av ärendena kan sägas att utskottet i tre fall behandlade ärendet vid tre tillfällen, i två fall vid två tillfällen och i ett fall vid ett tillfälle. Utskottet beslutade att begära in regeringens ståndpunkt i subsidiaritetsfrågan i samtliga fall utom ett. Regeringen meddelade i dessa fall sin ståndpunkt genom fakta-PM i respektive ärende. Utskottet delegerade av praktiska skäl rätten att begära in synpunkter från Regeringskansliet och eventuella andra myndigheter till utskottets presidium i de två ärenden som var aktuella under sommaren.

När det gäller användningen av de nationella parlamentens informationsutbyttssystem IPEX kan noteras att utskottet i några fall kunnat få information om andra parlaments ställningstaganden, men att värdet av informationen i IPEX begränsas av att medlemsstaterna bereder ärendena samtidigt. När det gällde behandlingen av fondförordningarna för den nya budgetperioden tog utskottskansliet kontakt med riksdagens representant vid EU:s institutioner för att snabbt få information om huruvida andra medlemsstaters parlament ämnade agera.

När det gäller kommissionens motiveringar till varför den anser att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen kan utskottet konstatera att motiveringarna generellt är mycket kortfattade. I två av fallen – förlängningen av globaliseringsfondens krisundantag och ändringen av direktivet om elektromagnetiska fält – var motiveringen begränsad till att i allt väsentligt konstatera att förslagen innebar förändringar i en EU-rättslig akt och därför inte kunde åtgärdas på nationell nivå. I två andra förslag – gällande Europeiska socialfonden och Programmet för social förändring och social innovation – nöjde sig kommissionen med att konstatera att målen för de föreslagna rättsakterna var formulerade så att de inte kunde uppnås på nationell nivå. Endast i de två sista fallen – den nya globaliseringsfonden och omarbetningen av APEX-direktivet – förde kommissionen ett något mer ingående resonemang i sak om varför den ansåg att en EU-lagstiftning kunde bedömas vara nödvändig. Utskottet anser att dessa observationer ger anledning att instämma i vad konstitutionsutskottet uttalat (2011/12:KU4 s. 41) om att uteblivna eller bristfälliga motiveringar gör det svårt för riks-

dagen att fullgöra sin fördragsenliga skyldighet att se till att subsidiaritetsprincipen följs i enlighet med protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Utskottet vill avslutningsvis peka på att förslaget till det nya programmet för social förändring och social innovation bestod av tre delar med skilda inriktningar. Utskottet noterade i sitt utlåtande över förslaget (2011/12:AU4 s. 7) att kommissionen inte hade gjort åtskillnad mellan programmets olika delar när den bedömde om förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser att det hade varit av värde om kommissionen hade genomfört en subsidiaritetsbedömning av var och en av delarna som ingick i programmet. Vid sin bedömning fann utskottet, liksom senare riksdagen, att det endast var vissa aspekter av en av de tre delarna av programmet som kunde anses strida mot subsidiaritetsprincipen. Trots detta räknades riksdagens motiverade yttrande mot det samlade förslagets tröskelvärde. Utskottet kan konstatera att denna presumtion för subsidiaritetsinvändning å ena sidan gör det lättare för de nationella parlamenten att nå upp till tröskelvärdet och påverka kommissionens lagstiftningsarbete. Å andra sidan riskerar en sådan ordning att försena delar av en lagstiftning som de nationella parlamenten inte har någon invändning mot.

Stockholm den 20 november 2012

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Elisabeth Svantesson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Elisabeth Svantesson (M), Ylva Johansson (S), Maria Plass (M), Raimo Pärssinen (S), Gustav Nilsson (M), Patrik Björck (S), Hans Backman (FP), Ann-Christin Ahlberg (S), Annika Carlsson (C), Johan Andersson (S), Hanif Bali (M), Mehmet Kaplan (MP), Andreas Carlson (KD), Sven-Olof Sällström (SD), Jenny Petersson (M) och Kerstin Nilsson (S).