



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 14 september 2017 att ge övriga utskott tillfälle att senast den 7 november yttra sig över de iakttagelser om tillämpningen i riksdagen av subsidiaritetsprincipen som redovisas i en promemoria utarbetad inom utskottet. Promemorian omfattar i huvudsak de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen under perioden den 1 januari–31 december 2016. Trafikutskottets yttrande har sin utgångspunkt i de 15 subsidiaritetsprövningar som utskottet genomförde under denna period.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 har riksdagen enligt 9 kap. 20 § riksdagsordningen (RO) till uppgift att pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Enligt 7 kap. 8 § RO ska konstitutionsutskottet följa tillämpningen i riksdagen av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser.

Vid sammanträdet den 14 september 2017 beslutade konstitutionsutskottet att ge övriga utskott tillfälle att senast den 7 november yttra sig över utskottets iakttagelser som redovisas i en promemoria. Promemorian omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen under perioden den 1 januari–31 december 2016. I promemorian uppmärksammas även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar.

Konstitutionsutskottet önskar särskilt följande redogörelser, kommentarer och bedömningar:

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2016 jämfört med 2015 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande.
2. En samlad bedömning av 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 samt hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En redogörelse för i vilken utsträckning utskottet har gjort en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen av utkast till lagstiftningsakter.
4. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
5. En kommentar om i vilken utsträckning utskottet använder sig av IPEX eller kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för inhämtande och utlämnande av information.
6. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag eller önskemål till förbättringar.

Trafikutskottets subsidiaritetsprövningar 2016

Trafikutskottet subsidiaritetsprövade följande 15 utkast till lagstiftningsakter under 2016:

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande

av Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet, och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008, KOM(2015) 613

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå, KOM(2015) 667
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marktillsyn över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon, KOM(2016) 31
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen, KOM(2016) 43
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om erkännande av yrkeskvalifikationer för inlandssjöfart och om upphävande av rådets direktiv 96/50/EG och rådets direktiv 91/672/EEG, KOM(2016) 82
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om definition av fiskefartygs egenskaper (omarbetning), KOM(2016) 273
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gränsöverskridande paketleveranstjänster, KOM(2016) 285
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg, KOM(2016) 369
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter för fartyg som ankommer till och/eller avgår från hamnar i medlemsstaterna, KOM(2016) 370
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ett inspektionssystem för säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll och om upphävande av rådets direktiv 1999/35/EG, KOM(2016) 371
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 531/2012 vad gäller bestämmelser om grossistledet på roamingmarknader, KOM(2016) 399
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av unionens certifieringssystem för säkerhetskontrollutrustning inom luftfarten, KOM(2016) 491
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014 vad gäller främjande av internetkonnektivitet i lokala samhällen, KOM(2016) 589

- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (omarbetning), KOM(2016) 590
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation, KOM(2016) 591.

Utskottet lämnade två utlåtanden med förslag om att riksdagen skulle lämna motiverade yttranden avseende kommissionens utkast till förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014 vad gäller främjande av internetkonnektivitet i lokala samhällen (KOM(2016) 589) kommissionens utkast till direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (KOM(2016) 590). I övrigt ansåg utskottet inte att något förslag stred mot subsidiaritetsprincipen.

I utlåtande 2016/17:TU7 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om främjande av internetkonnektivitet i lokala samhällen ifrågasatte utskottet kommissionens val att inte göra en konsekvensanalys av de långsiktiga effekterna och omfattningen av den föreslagna åtgärden. Utskottet befarade att åtgärden (dvs. ekonomiskt stöd till installation av trådlösa åtkomstpunkter), om den utnyttjades i alltför hög grad, potentiellt skulle kunna snedvrída konkurrensen och påverka investeringsviljan hos marknadsaktörerna negativt.

I utlåtande 2016/17:TU8 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation motsatte sig utskottet att ytterligare formell kompetens överförs till unionsnivå i fråga om radiospektrum. Utskottet framförde att det hade betänkligheter gentemot några av de delförslag som kommissionen utarbetat och som innebär att en process för sakkunnigbedömning införs, att tillståndstiden för harmoniserat radiospektrum fastställs till minst 25 år samt att kommissionen ges befogenheter att genom genomförandebestämmelser fastställa gemensamma tidsgränser för spektrumtilldelningar, liksom kriterier för begränsning av antalet nyttjanderätter till radiospektrum som ska beviljas. Utskottet ansåg att kommissionen i dessa delförslag inte i tillräckligt hög grad tog hänsyn till de nationella regleringsmyndigheternas behov av handlingsutrymme för att på bästa sätt kunna uppnå viktiga politiska målsättningar.

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottets uppföljning gör det möjligt för riksdagen att försäkra sig om att subsidiaritetsprincipen tillämpas på ett korrekt sätt och att besluten fattas på rätt nivå. Utskottet välkomnar detta. Nedan följer utskottets redogörelser, kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor.

Kommentarer om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2016 jämfört med 2015 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande

Under 2016 genomförde utskottet 15 subsidiaritetsprövningar och lämnade två utlåtanden med motiverade yttranden. Trafikutskottet var därmed det av riksdagens utskott som prövade näst flest förslag under den aktuella perioden. I sammanhanget kan konstateras att utskottets beredningsområde präglas av internationellt samarbete. För att lösa gränsöverskridande problem inom beredningsområdet bedöms åtgärder på unionsnivå många gånger vara nödvändiga, vilket resulterar i ett förhållandevis stort antal subsidiaritetsprövningar. Under 2015 genomförde utskottet dock ingen subsidiaritetsprövning, och året dessförinnan prövade utskottet endast ett utkast till lagstiftningsakt.

De senaste årens fluktuation i fråga om antalet prövade förslag bör ses i ljuset av valet till Europaparlamentet 2014 och det efterföljande arbetet med att tillsätta en ny EU-kommission (Junckerkommissionen). Dessa institutionella förändringar har rimligtvis påverkat institutionernas arbete och därmed antalet utkast till lagstiftningsakter som kommissionen antagit. Vidare bör nämnas att Junckerkommissionen 2015 antog ett meddelande om bättre lagstiftning för bättre resultat – en EU-agenda (KOM(2015) 215), vilket följdes av det interinstitutionella avtalet för bättre lagstiftning (KOM(2015) 216). Utskottet noterar att kommissionens arbete med bättre lagstiftning har resulterat i att kommissionen har en tydligare prioriteringslista och avsiktligt presenterar färre nya initiativ. Inom ramen för agendan om bättre lagstiftning har kommissionen även gjort ansträngningar för att förenkla den befintliga lagstiftningen och se till att den är mer ändamålsenlig, vilket kan förklara ökningen av antalet antagna utkast till lagstiftningsakter inom trafikutskottets beredningsområde under 2016.

Bedömning av i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder på olika politikområden har minskat till följd av utkast till lagstiftningsakter från EU som subsidiaritetsprövats av utskottet samt hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen

Frågan om i vilken utsträckning utrymmet för nationella åtgärder har minskat till följd av utkast till lagstiftningsakter från EU är svårbedömbart. Att det saknas ett tillämpligt analysverktyg gör att bedömningen lätt blir godtycklig och att det därmed blir svårt att jämföra utvecklingen från år till år.

Eftersom utskottets beredningsområde är internationellt präglat med många gränsöverskridande frågor har viktiga delar av regelverken inom t.ex. luftfart och sjöfart sedan lång tid tillbaka fastställts i olika internationella forum. EU har därför getts betydande beslutskapacitet inom transportområdet, men även inom telekomområdet. Utskottet har tidigare framfört att beredningsområdets gränsöverskridande karaktär gör att det många gånger är lämpligt att fatta beslut på unionsnivå men att det likväl inte alltid behöver vara så. Utskottet

har i sammanhanget också betonat att beslut i möjligaste mån bör fattas så nära medborgarna och företagen som möjligt.

En genomgång visar att samtliga utkast till lagstiftningsakter som utskottet subsidiaritetsprövade under 2016 har rört frågor där det redan finns lagstiftning på unionsnivå. Det har t.ex. varit fråga om upphävande, ändringar och omarbeting av lagstiftning. Utskottet konstaterar att utrymmet för nationella åtgärder därmed till viss del redan borde vara begränsat. Vidare borde utrymmet för nationella åtgärder rimligtvis minska i högre utsträckning när kommissionen antar nya initiativ än när den antar förenklingsinitiativ. I sammanhanget vill utskottet nämna kommissionens Refitprogram som innebär att kommissionen gör en översyn och identifierar belastningar, inkonsekvenser, brister och ineffektiva åtgärder i rådande lagstiftning. Översynen ligger sedan till grund för nya initiativ som ska göra lagstiftningen enkel, tydlig och lättförståelig samt med minsta möjliga administrativa börda för berörda. Exempelvis har utkasten i kommissionens passagerarfartygspaket (KOM(2016) 369, KOM(2016) 370 och KOM(2016) 371) antagits inom ramen för Refitprogrammet. Eftersom förslag av denna typ i huvudsak innebär en förenkling och rationalisering av EU:s befintliga regelverk borde de ha en begränsad påverkan på utrymmet för nationella åtgärder, eventuellt till och med öka handlingsutrymmet genom att minska den administrativa bördan. Även utkasten i kommissionens telekompaket (KOM(2016) 590) och KOM(2016) 591) är sprungna ur Refitprogrammet. Kommissionens direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (KOM(2016) 590) innebär att den nuvarande lagstiftningen görs mer enhetlig och tillgänglig genom att fyra befintliga direktiv (ramdirektivet, auktorisationsdirektivet, tillträdesdirektivet och direktivet om samhälls-omfattande tjänster) förs samman till ett direktiv. Eftersom sektorn för elektronisk kommunikation utvecklats avsevärt innebär förslaget också en grundlig omarbeting av regelverket, t.ex. i fråga om radiospektrum. Utskottet konstaterar följaktligen att även förenklingsinitiativ kan innebära omfattande ändringar och minskat nationellt handlingsutrymme.

Nio av de utkast till lagstiftningsakter som utskottet subsidiaritetsprövade under 2016 var utkast till förordningar, fem var utkast till direktiv och ett var utkast till beslut. En viss övervikt för utkast till förordningar kan alltså konstateras, vilka per definition är direkt tillämpliga i nationell lagstiftning och därigenom verkar mer inskränkande på medlemsstaternas utrymme för nationella åtgärder än direktiv. Av de två utkast till lagstiftningsakter som utskottet ansåg stred mot subsidiaritetsprincipen utgjorde det ena en förordning (KOM(2016) 589) och det andra ett direktiv (KOM(2016) 590). Valet av instrument låg dock inte bakom utskottets beslut.

I nio utkast till lagstiftningsakter som utskottet subsidiaritetsprövade under 2016 föreslogs att kommissionen skulle ges befogenhet att anta delegerade akter. Det innebär att kommissionen får befogenhet att komplettera eller göra tillägg till icke väsentliga delar av lagstiftningsakter. Delegerade akter har därmed en lagstiftningsfunktion, vilket innebär att de per definition minskar

utrymmet för nationella åtgärder. Utskottet anser att det i nuläget är relativt svårt att få en överblick över de delegerade akter som antagits inom utskottets beredningsområde. Utskottet ser därmed positivt på att EU-institutionerna har åtagit sig att upprätta ett register över delegerade akter i syfte att öka öppenheten, underlätta planeringen och möjliggöra spårbarhet i de olika skedena av en delegerad akts livscykel.

Även om det nationella handlingsutrymmet oundvikligen minskar till följd av att gemensamma EU-bestämmelser införs så har utskottet, under den aktuella perioden men även sett över tid, gjort bedömningen att merparten av kommissionens utkast till lagstiftningsakter har varit förenliga med subsidiaritetsprincipen. Vidare har utskottet i olika sammanhang välkomnat och efterfrågat EU-åtgärder, senast i yttrande 2016/17:TU7y Vitbok om EU:s framtid. I yttrandet angav utskottet att det är av stor vikt för jobb, tillväxt och innovation att en fullt fungerande inre marknad för transporter förverkligas inom EU, inte minst inom järnvägsområdet. Likaså välkomnade utskottet de initiativ som tagits på EU-nivå för att främja omställningen till ett hållbart transportsystem. Utskottet framhöll också att EU även fortsättningsvis bör sträva efter att bidra till en effektiv, robust och säker infrastruktur samt till största möjliga utbud av kommunikationstjänster. I sammanhanget kan nämnas att utskottet också föreslagit ett tillkännagivande om att regeringen borde verka för att en strategi tas fram även på EU-nivå för hur man med olika it-lösningar kan minska transportbehovet liksom koldioxidutsläppen och därmed uppnå ett mer energieffektivt och klimatsmart samhälle (bet. 2013/14:TU7).

Redogörelse för i vilken utsträckning utskottet har gjort en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen av utkast till lagstiftningsakter

Utskottet har tagit fasta på att subsidiaritetsprövningen i viss mån kan innefatta en proportionalitetsbedömning, dvs. en bedömning av huruvida en åtgärd är mer ingripande än vad som anses nödvändigt för att nå de avsedda målen (bet. 2010/11:KU18). Utskottet har gjort en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen vid praktiskt taget varje prövning under den aktuella perioden, i varje fall när det funnits anledning. I sammanhanget kan återigen nämnas att alla utkast till lagstiftningsakter som utskottet subsidiaritetsprövade under 2016 har rört frågor där det redan finns befintlig lagstiftning på unionsnivå. Att mer fokus läggs på proportionalitetsbedömningen allteftersom lagstiftningen på unionsnivå faller på plats borde vara en rimlig utveckling.

Enligt utskottet innehåller regeringens faktapromemorior värdefull information om regeringens bedömning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Utskottet konstaterar dock att regeringen inte inkluderar någon proportionalitetsbedömning i de promemorior som tas fram som svar på utskottets begäran om regeringens bedömning av tillämpningen

av subsidiaritetsprincipen, något som försvårar för utskottets prövning i dessa fall. Utskottet vill därmed återigen framföra att det är önskvärt att riksdagen och regeringen tillämpar samma kriterier för bedömningen av subsidiaritetsprincipen.

Sett över tid inbegriper fyra av utskottets sju utlåtanden med motiverade yttranden uttryckligen en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen (2012/13:TU13, 2012/13:TU20, 2013/14:TU5 och 2016/17:TU7). Av utlåtande 2016/17:TU7 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om främjande av internetkonnektivitet i lokala samhällen framgår att utskottet befarade att den föreslagna åtgärden (dvs. ekonomiskt stöd till installation av trådlösa åtkomstpunkter) vid utnyttjande i alltför hög grad potentiellt skulle kunna snedvrida konkurrensen och påverka investeringsviljan hos marknadsaktörerna negativt. Utskottet ansåg därmed att åtgärden var mer ingripande än vad som var nödvändigt för att nå de avsedda målen. Att utskottets övriga tre utlåtanden inte innefattar någon explicit proportionalitetsbedömning behöver dock inte betyda att utskottet inte har gjort en sådan, utan snarare att man gjort bedömningen att åtgärden inte var mer ingripande än vad som ansågs nödvändigt för att nå de avsedda målen. I de fall där utskottet bedömt att ett utkast inte strider mot subsidiaritetsprincipen lämnas ingen motivering till beslutet, och därför framgår det inte av protokollsutdragen i vilken utsträckning som en proportionalitetsbedömning har gjorts.

Kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen

Utskottet välkomnar att kommissionen under flera år, senast i meddelandet Bättre lagstiftning för bättre resultat – en ny EU-agenda (KOM(2015) 215), framhållit att varje förslag generellt ska åtföljas av en förbättrad motivering, inklusive mer ingående förklaringar av hur ett initiativ lever upp till principerna om subsidiaritet (varför målet inte kan uppnås av medlemsstaterna på egen hand) och proportionalitet (på vilket sätt den föreslagna åtgärden inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet). Utskottet har vid upprepade tillfällen betonat vikten av att det organ som utreder och lägger fram ett utkast till lagstiftningsakt också bör lämna en tillfredsställande motivering till sitt beslut. Vidare har utskottet framfört att avsaknaden av en fullgod motivering i fråga om subsidiaritet utgör en svaghet i unionens lagstiftningsarbete.

I samtliga 15 utkast till lagstiftningsakter som utskottet subsidiaritetsprövade 2016, undantaget ett, finns en särskild rubrik under vilken kommissionen lämnar sin motivering avseende subsidiaritetsprincipen. Kommissionens förslag till förordning om definition av fiskefartygs egenskaper (KOM(2016) 273) innehåller ingen sådan rubrik och, mer väsentligt, ingen subsidiaritetsmotivering. I den övergripande motiveringen anger kommissionen att förslaget innebär en kodifiering av två befintliga

rättsakter och fullt ut följer de kodifierade texterna i fråga om innehållet i sak. Samtidigt anger kommissionen att det görs en materiell ändring genom att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter med syftet att anpassa kraven för fastställandet av den kontinuerliga motorstyrkan till den tekniska utvecklingen. Utskottet påminner om att kommissionen och andra förslagsställare enligt protokollet är skyldiga att lämna motiveringar utifrån subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, oavsett förslaget omfattning.

En översiktlig genomgång av utskottets prövade utkast till lagstiftningsakter visar att kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen skiljer sig åt till omfattning och innehåll. Exempelvis framför kommissionen i utkastet till förordning om ändring av förordning (EG) nr 1406/2002 om inrättande av en europeisk sjösäkerhetsbyrå (KOM(2015) 667) endast följande knapphändiga subsidiaritetsmotivering: ”Förslaget behandlar stöd till nationella myndigheter som utför kustbevakningstjänster på nationell nivå och unionsnivå samt, i förekommande fall, på internationell nivå”. I utkastet till direktiv om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (KOM(2016) 590) är kommissionens subsidiaritetsmotivering å andra sidan betydligt mer utförlig; kommissionen redogör under fyra underrubriker för hur den nya målsättningen förhåller sig till subsidiaritetsprincipen. Det gäller s.k. ubikvitär¹ och obegränsad konnektivitet, harmonisering av de nationella regleringsmyndigheternas befogenheter, harmonisering av spektrumrelaterade frågor och ändrade bestämmelser om tjänster. Utskottet konstaterar att merparten av kommissionens subsidiaritetsmotiveringar hamnar någonstans mellan dessa i fråga om omfattning. När det gäller innehåll noterar utskottet att kommissionen i regel anpassar sin motivering avseende subsidiaritetsprincipen till det specifika förslaget även om viss argumentation, t.ex. om frågornas gränsöverskridande karaktär, av naturliga skäl återkommer. Utskottet vill även framhålla att kommissionen återkommande anger att medlemsstaterna inte kan lösa ett visst problem på egen hand men inte alltid utvecklar varför det är så. I stället förlitar sig kommissionen ibland på ett cirkelresonemang om att medlemsstaterna inte kan genomföra en åtgärd eftersom de inte har gjort det ännu, vilket inte lever upp till kommissionens nämnda ambition om att varje förslag ska åtföljas av en förbättrad subsidiaritetsmotivering. Vidare vill utskottet framhålla att kommissionen i enstaka fall hänvisar till att tillhörande arbetsdokument innehåller mer utförliga motiveringar; kommissionen är alltså inte helt konsekvent i fråga om var den väljer att redovisa sin motivering.

I regel underbygger kommissionen sina motiveringar avseende subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna med en utförlig konsekvensanalys. I utkastet till förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014 vad gäller främjande av internetkonnektivitet i lokala samhällen (KOM(2016) 589) saknas dock en

¹ Allestädes närvarande

sådan konsekvensanalys. Enligt kommissionen beror detta på att initiativet utgör ett komplement till telekompaketet och till stor del baserats på den konsekvensanalys som har gjorts i relation till telekompaketet. I utlåtande 2016/17:TU7 ifrågasatte dock utskottet kommissionens val att inte göra en konsekvensanalys av de långsiktiga effekterna och omfattningen av den föreslagna åtgärden. Utskottet ansåg att det var otillräckligt att endast förlita sig på den konsekvensanalys och det offentliga samråd som genomfördes i samband med beredningen av det separata utkastet till lagstiftningsakt om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (KOM(2016) 590) och meddelandet om ett europeiskt gigabitsamhälle (KOM(2016) 588). Även regeringen påtalade det problematiska i att kommissionen inte utfört en konsekvensanalys och framhöll att det följaktligen är svårt att bedöma riktigheten i kommissionens motivering (2016/17:FPM15). Utskottet vill i sammanhanget framhålla vikten av att kommissionen underbygger sina motiveringar med konsekvensanalyser som omfattar såväl de långsiktiga effekterna som omfattningen av den föreslagna åtgärden.

Kommentarer om i vilken utsträckning utskottet använder sig av IPEX eller kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner för inhämtande och utlämnande av information

Inför subsidiaritetsärendenas beredning i utskottet använder sig utskottets kansli av IPEX för att få en överblick av subsidiaritetsprövningar i andra nationella parlament, främst i fråga om vilka parlament som genomför en prövning samt var i prövningen de befinner sig. Utskottet vill dock, liksom i tidigare yttranden, påpeka att den information som finns i IPEX i regel är begränsad eftersom alla nationella parlament har samma tidsram för sina subsidiaritetsprövningar, vilket gör att relevant information oftast inte finns tillgänglig förrän subsidiaritetsprövningen är gjord. Vidare noterar utskottet att de dokument som publiceras i IPEX ofta är på originalspråk, vilket begränsar IPEX användbarhet. Enstaka tillfällen har utskottet fått tillgång till andra nationella parlaments motiverade yttranden under pågående subsidiaritetsprövning. Den engelska ”artighetsöversättning” som vissa nationella parlament, däribland riksdagen, bifogar till det motiverade yttrandet blir då värdefull eftersom läsaren annars är hänvisad till dokumentets originalspråk. Utskottet noterar att för att en sådan sammanfattning ska vara användbar krävs att den är kärnfull och inte bara innefattar ett konstaterande om att det nationella parlamentet anser att ett förslag inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet anser således att IPEX användbarhet kan förbättras t.ex. i fråga om en mer konsekvent tillämpning av vilken information som läggs in i systemet, i vilket skede och på vilket språk.

Utskottets kansli har löpande kontakt med riksdagens representant vid EU:s institutioner och utskottet bedömer att kontakten fungerar mycket väl. Kansliet har haft möjlighet att peka ut ett begränsat antal frågor (paketet för ett rörligt Europa, konnektivitetspaketet och luftfartspaketet) som riksdagens

representant sedan på ett övergripande sätt bevakat för utskottets räkning. Bevakningen har bl.a. innefattat information om ärendegången i EU:s institutioner och i andra nationella parlament. Bevakningen har inte nödvändigtvis varit begränsad till tiden för utskottets subsidiaritetsprövning. Riksdagens representant har vid ett antal tillfällen kontaktat utskottets kansli för att, å andra nationella parlaments vägnar, efterfråga information om utskottets pågående subsidiaritetsprövningar. I de fall utskottet inte fattat beslut i ett ärende har kansliet endast kunnat bistå med ytterst begränsad information (t.ex. preliminär tidsplan) med hänvisning till den pågående beredningsprocessen.

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

Att utskottet har genomfört ett förhållandevis stort antal subsidiaritetsprövningar under 2016 har lett till väl inarbetade rutiner och en kort startsträcka i fråga om såväl kansliets handläggning som utskottets prövning. Trafikutskottet subsidiaritetsprövar alla rättsakter som hänvisas till utskottet, och utgår från den s.k. tvåstegsmetod som konstitutionsutskottet tidigare redogjort för. Inför varje beredningstillfälle upprättar kansliet en föredragningspromemoria som bl.a. innehåller information om förslaget tidsfrist, bakgrund och innehåll, kommissionens motivering och, om tillgänglig, regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. Utskottet vill dock framhålla att tidsfristen för subsidiaritetsprövningarna, de väl inarbetade rutinerna till trots, upplevs som knapp. Enligt utskottet försvarar de korta ledtiderna möjligheterna till en god parlamentarisk förankring. I sammanhanget kan nämnas att de förslag som utskottet subsidiaritetsprövar ofta är tekniska till sin natur och i vissa fall relativt svårtillgängliga.

Mot bakgrund av den knappa tidsfristen är det viktigt med god framförhållning i fråga om planering. Utskottets subsidiaritetsprövningar underlättas därmed betydligt om kommissionen i ett tidigt skede informerar om planerade initiativ. Kommissionens arbetsprogram och sammanträdesplan innehåller värdefull och kompletterande information om vilken typ av initiativ som kommissionen kommer att anta och när det förväntas ske. Utskottet noterar dock att informationen i vissa fall är ofullständig och inte alltid uppdaterad. I sammanhanget vill utskottet även uppmärksamma att tidsfristen för en subsidiaritetsprövning börjar löpa först när alla språkversioner finns tillgängliga men att kommissionen allt som oftast inte presenterar någon plan för översättningsarbetet, trots att det är av stor vikt för de nationella parlamentens planering, särskilt eftersom tidsåtgången för översättningsarbetet tenderar att variera betydligt.

Regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen är av stor vikt för utskottets prövning, inte minst eftersom regeringen är det organ

som förhandlar om förslagen inom EU och därför många gånger har mer ingående kunskap om det enskilda lagförslaget än utskottet. Utskottet har mest nytta av regeringens bedömning när den lämnas i ett tidigt skede i beredningen, och därmed i högre utsträckning hinner beaktas av utskottet. Vidare är det viktigt att regeringen är tydlig i sin bedömning, eftersom den snäva tidsfristen gör att det finns begränsat med tid för att reda ut eventuella oklarheter.

Subsidiaritetsärenden som prövas under sommaren är mer utmanande för utskottet att hantera eftersom riksdagen vanligtvis har sommaruppehåll. Utöver extra god planering förutsätter prövningar under sommaruppehållet en underhandskontakt mellan kansliet och utskottet, liksom mellan kansliet och centralkansliet. Utskottet konstaterar att även Regeringskansliets möjlighet att bistå med underlag är mer ansträngd under sommaren. För att uppgiften ändå ska kunna fullgöras på ett bra sätt krävs en god dialog och ett gott samspel, vilket också har varit fallet i de subsidiaritetsprövningar som utskottet genomförde under sommaren 2016 och 2017. Det kan nämnas att vid dessa subsidiaritetsprövningar har de ledamöter som inte kunnat närvara getts möjlighet att följa sammanträdet via telefon. Vidare noterar utskottet att perioden den 1–31 augusti inte innefattas i tidsfristen för subsidiaritetsprövningar. Någon motsvarande förlängning av tidsfristen äger dock inte rum i samband med det juluppehåll som de flesta nationella parlament har.

Stockholm den 26 oktober 2017

På trafikutskottets vägnar

Jessica Rosencrantz

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jessica Rosencrantz (M), Pia Nilsson (S), Suzanne Svensson (S), Edward Riedl (M), Lars Mejern Larsson (S), Sten Bergheden (M), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Boriana Åberg (M), Jasenko Omanovic (S), Nina Lundström (L), Emma Wallrup (V), Robert Halef (KD), Johan Andersson (S), Jimmy Ståhl (SD), Lorentz Tovatt (MP) och Sara-Lena Bjälkö (SD).