

Utbildningsutskottets yttrande 2018/19:UbU1y

Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 4 oktober 2018 att ge övriga utskott tillfälle att senast den 22 november 2018 yttra sig över en promemoria som upprättats vid konstitutionsutskottets kansli. I promemorian beskrivs vilka iakttagelser konstitutionsutskottet gjort vid uppföljningen av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

Konstitutionsutskottets uppföljning omfattar de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen, dvs. ledde till beslut antingen i ett utskott (protokollsutdrag) eller i kammaren (motiverat yttrande), 1 januari–31 december 2017. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas.

Utbildningsutskottet redovisar i yttrandet sina kommentarer och bedömningar med anledning av konstitutionsutskottets frågor och iakttagelser.

Utskottets överväganden

Inledning

Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009. Sedan dess har riksdagen enligt 9 kap. 20 § andra stycket riksdagsordningen (RO) i uppgift att pröva om ett utkast till lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen. Prövningen utförs av utskotten i riksdagen. Konstitutionsutskottet ska enligt 7 kap. 8 § RO följa detta arbete och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser.

Konstitutionsutskottet har i uppföljningen av 2017 års subsidiaritetsprövningar beslutat att efterfråga övriga utskotts eventuella kommentarer till och bedömningar av de iakttagelser som översänts till utskotten i form av en promemoria daterad den 2 oktober 2018. Konstitutionsutskottet har särskilt efterfrågat följande redogörelser, kommentarer och bedömningar från övriga utskott:

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2017 jämfört med 2016 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 subsidiaritetsprovats av utskottet sedan Lissabonfördraget trädde i kraft samt hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen.
3. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
4. 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.
5. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag eller önskemål till förbättringar.

Utbildningsutskottets subsidiaritetsprövningar

Under 2017 genomförde utbildningsutskottet en subsidiaritetsprövning. Utskottet fann förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen, vilket anmäldes till kammaren.

Utbildningsutskottet har inte avgett något utlåtande till kammaren sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Sammantaget har utbildningsutskottet prövat 18 utkast till lagstiftningsakter under perioden den 1 december 2009–31 december 2017 enligt följande.

2011

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om reglerna för deltagande och spridning i ”Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020)” (KOM(2011) 810).
- Förslag till rådets beslut om inrättande av det särskilda programmet för genomförande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020) (KOM(2011) 811).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 294/2008 om inrättande av Europeiska institutet för innovation och teknik (KOM(2011) 817).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om det strategiska innovationsprogrammet för Europeiska institutet för innovation och teknik (EIT): institutets bidrag till ett mer innovativt Europa (KOM(2011) 822).

2012

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ”Erasmus för alla” – Unionens program för allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdom och idrott (KOM(2011) 788).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation (2014–2020) (KOM(2011) 809).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning [...] om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (KOM(2011) 883).

2013

- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om inrättande av ett stödprogram för rymdövervakning och spårning (KOM(2013) 107).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Copernicusprogrammet (KOM(2013) 312).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett forsknings- och utvecklingsprogram som genomförs gemensamt av flera medlemsstater och som syftar till att stödja små och medelstora företag som bedriver forskning (KOM(2013) 493).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett europeiskt metrologiprogram för innovation och forskning som genomförs av flera medlemsstater (KOM(2013) 497).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i ett andra program för partnerskap mellan Europa och utvecklingsländerna

inom området klinisk prövning som genomförs gemensamt av flera medlemsstater (KOM(2013) 498).

- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i det gemensamma forsknings- och utvecklingsprogram för ett aktivt liv och it-stöd i boende som inlets av flera medlemsstater (KOM(2013) 500).

2014

- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om spridning av jordobservationsdata från satelliter för kommersiella ändamål (KOM(2014) 344).

2016

- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop) och om upphävande av förordning (EEG) nr 337/75 (KOM(2016) 532).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en gemensam ram för tillhandahållande av bättre tjänster för kompetens och kvalifikationer (Europass) och om upphävande av beslut nr 2241/2004/EG (KOM(2016) 625).
- Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om unionens deltagande i partnerskapet för forskning och innovation i Medelhavsområdet (Prima) som genomförs gemensamt av flera stater (KOM(2016) 662).

2017

- Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken (KOM(2016) 822).

Utskottet genomförde inga subsidiaritetsprövningar 2010 och 2015.

Utbildningsutskottets ställningstagande

Utbildningsutskottet redovisar nedan sina kommentarer och bedömningar under ett antal underrubriker som motsvarar konstitutionsutskottets frågor.

Inledningsvis vill utskottet framhålla att EU-samarbete inom utbildningsutskottets beredningsområde till stor del bedrivs på andra sätt än genom lagstiftning, vilket i sin tur återspeglas i antalet ärenden som utbildningsutskottet hanterar. Inom politikområdet utbildning har EU endast befogenhet att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas åtgärder, enligt artiklarna 165–166 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Inom politikområdet forskning och teknisk utveckling samt rymden har EU s.k. delad befogenhet, dvs. befogenhet att vidta åtgärder under

förutsättning att det inte hindrar medlemsstaterna från att utöva sina befogenheter, se artiklarna 179–190 i EUF-fördraget.

Det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2017 jämfört med 2016 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande

Under uppföljningsåret 2017 genomförde utbildningsutskottet en subsidiaritetsprövning som gällde kommissionens förslag till direktiv om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken (KOM(2016) 822). Utkastet rörde tre politikområden: fri rörlighet för arbetstagare, etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster (art. 46, 53 och 62 EUF). Föregående år genomförde utskottet tre subsidiaritetsprövningar. Då gällde två av utkasten till lagförslag utbildning (art. 165 och 166 EUF), varav ett även rörde sysselsättning (art. 149 EUF). Det tredje utkastet rörde forskning och teknisk utveckling (art. 182, 183, 185 och 188 EUF).

Utbildningsutskottet har under perioden den 1 december 2009 t.o.m. den 31 december 2017 prövat 18 utkast till lagstiftningsakter. Åtta av dessa gällde forskning och teknisk utveckling (art. 182, 183, 185 och 188 i EUF-fördraget) och fyra gällde industripolitik (art. 173 EUF). Vidare gällde tre utkast utbildning (art. 165 och 166 EUF), två gällde fri rörlighet för arbetstagare (art. 46 EUF) och ytterligare två gällde etableringsrätt (art. 53 EUF). Därtill gällde två utkast fri rörlighet för tjänster (art. 62 EUF), två andra utkast gällde tillnärmning av lagstiftning som rör den inre marknaden (art. 114 EUF) och två rörde rymdpolitik (art. 189 EUF). Ett utkast gällde sysselsättning (art. 149 EUF). Vissa av utkasten berör flera politikområden, vilket medför att summan av antalet utkast inom de olika politikområden som räknats upp ovan överstiger antalet prövade utkast. Sammantaget har utkasten berört nio olika politikområden. Utskottet ansåg i samtliga ovanstående fall att utkasten var förenliga med subsidiaritetsprincipen.

Utrymmet för nationella åtgärder inom utskottets beredningsområde till följd av EU-förslag som subsidiaritetsprövats och hur den sammantagna utvecklingen på olika politikområden förhåller sig till upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen

Mot bakgrund av utbildningsutskottets förhållandevis få subsidiaritetsärenden som samtidigt är fördelade på ett relativt stort antal politikområden, varav ett politikområde – utbildning – inte får harmoniseras, kan utskottet inte dra några mer övergripande slutsatser på det sätt som efterfrågas i punkt 2 i konstitutionsutskottets promemoria.

Kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen

Kommissionen var förslagsställare i det ärende som utbildningsutskottet prövade 2017, liksom i samtliga ärenden som utskottet prövat sedan 2011. Utskottet genomförde emellertid inga prövningar 2010 och 2015. Utskottet har tidigare efterfrågat mer utvecklade motiveringar från kommissionen till varför förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen (se ytr. 2013/14:UbU1y s. 4, 2014/15:UbU1y s. 5 samt 2015/16:UbU2y s. 6), och har efterhand kunnat skönja en positiv utveckling, vilket utskottet även noterat tidigare år (ytr. 2017/18:UbU3y s. 6). Utskottet har inte behandlat något utkast där kommissionens motivering i subsidiaritetsfrågan saknats.

Inhämtande av information från IPEX och riksdagens representant vid EU:s institutioner

Vid genomförandet av den subsidiaritetsprövning som utbildningsutskottet gjorde uppföljningsåret 2017 hämtade utskottet information om andra parlaments behandling av utkastet från webbplatsen IPEX. Utskottet fann informationen på webbsidan av liten eller ingen relevans för behandlingen av utkastet och har därmed intrycket av att informationen som finns tillgänglig via webbsidan är begränsad, vilket även tidigare har påpekats (se ytr. 2013/14:UbU1y s. 5, 2014/15:UbU1y s. 6, 2015/16:UbU2y s. 6 samt 2017/18:UbU3y s. 6). Utskottet använder sig av kontakter med riksdagens representant vid EU:s institutioner när detta bedöms relevant.

Övriga kommentarer

Utbildningsutskottets allmänna uppfattning är att behandlingen av subsidiaritetsärenden har fungerat väl. Utskottet noterar att kommissionen i 2017 års subsidiaritetsärende utvecklade valet av regleringsform (direktiv). Utskottet vill framhäva vikten av att kommissionen även framöver tydligt motiverar sitt val av regleringsform.

Utskottet kan vidare konstatera att det är svårt att förutse kommande subsidiaritetsärenden. Det saknas detaljerad information om kommissionens planering för nya lagstiftningsutkast och om när åttaveckorsfristen för subsidiaritetskontrollen av dem kommer att inledas. Utskottets uppfattning är att tidigare och mer detaljerad information från kommissionen om dess planering för enskilda initiativ skulle förbättra möjligheten till planering av arbetet med subsidiaritetsärenden.

Stockholm den 8 november 2018

På utbildningsutskottets vägnar

Matilda Ernkrans

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Roger Haddad (L), Erik Bengtzboe (M), Pia Nilsson (S), Maria Stockhaus (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Daniel Riazat (V), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvis (SD), Gunilla Svantorp (S), Jimmy Loord (KD), Tomas Kronståhl (S), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen Falk (MP), Juno Blom (L) och Niels Paarup-Petersen (C).