



## Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

---

### Till näringsutskottet

Näringsutskottet har den 24 mars 2009 beslutat att bereda konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 2008/09:174 Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m. jämte eventuella motioner. Lagförslagen i propositionen kompletterar EG-förordningen om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de delar av propositionen som avser överlåtelse av befogenhet, tillämpning av förvaltningslagen, offentlighetsprincipen och den kommunala kompetensen. Ytrandet omfattar inte frågor om lagförslagens förhållande till den aktuella EG-förordningen eller EG-rätten i övrigt.

# Utskottets överväganden

## Förordningen

Efter flera års diskussioner och förhandlingar nådde EU:s medlemsstater våren 2006 enighet kring en förordning om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS). Europaparlamentet och rådet beslutade den 5 juli 2006 att anta förordningen (förordning nr 1082/2006), nedan benämnd EGTS-förordningen. EGTS-förordningen tillämpas fr.o.m. den 1 augusti 2007. Förordningen är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Om en viss fråga regleras i förordningen ska och får Sverige således inte utfärda några bestämmelser i samma fråga. Förordningen ger emellertid på flera punkter medlemsstaterna möjligheter att själva besluta i vissa frågor som rör grupperingar. I några avseenden är medlemsstaterna dessutom enligt förordningen skyldiga att vidta lagstiftningsåtgärder på det nationella planet.

Enligt EGTS-förordningen är en gruppering, eller en EGTS, ett samarbetsinstrument på gemenskapsnivå med status som juridisk person, som har ansetts krävas för att undanröja hinder för territoriellt samarbete (skäl 8). Syftet är att underlätta och främja territoriellt (gränsöverskridande, transnationellt och interregionalt) samarbete med det enda målet att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen (artikel 1.2). Grupperingen ska bestå av medlemmar som finns på minst två medlemsstaters territorium (artikel 3.2). Medlemmarna kan vara medlemsstater, regionala myndigheter, lokala myndigheter, organ som regleras av offentlig rätt enligt det s.k. upphandlingsdirektivet<sup>1</sup>, dvs. bl.a. kommunala bolag, eller sammanslutningar av dessa organ (artikel 3.1). En gruppering ska ha sitt registrerade säte i en av medlemsstaterna (jfr t.ex. artikel 5.1).

## Propositionen i korthet

I propositionen lämnas förslag till bl.a. en ny lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete. Lagen innehåller kompletterande bestämmelser som fordras för EGTS-förordningens tillämpning i Sverige. Enligt förslaget ska regeringen till en gruppering få överlåta förvaltningsuppgifter gällande program för territoriellt samarbete som delvis finansieras av EU. De förvaltningsuppgifter som överlåts får inbegripa beslutsfattande i fråga om fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder. När en gruppering med säte i Sverige handlägger förvaltningsuppgifter beträffande förvaltning av sådana program ska vissa närmare angivna bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas. Därtill ska, när en gruppering med säte i Sve-

<sup>1</sup> Artikel 1.9 andra stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster.

rige hanterar frågor om fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder, det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar också gälla handlingar i nämnda verksamhet hos grupperingen.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag och synpunkter.

## Överlåtelse av befogenhet till EGTS

### Propositionen

Som framgått föreslås i den nya lagen ett bemyndigande för regeringen att till en gruppering överlåta förvaltningsuppgifter gällande program för territoriellt samarbete som delvis finansieras av EU. De förvaltningsuppgifter som överlåts får inbegripa beslutsfattande i fråga om fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder. Beslut om fördelning av sådant stöd betraktas enligt svensk rätt som myndighetsutövning och kan enligt regeringsformen (RF) inte överlåtas utan lagstöd (prop. s. 29). Ett sådant lagstöd föreslås i 3 § i den nya lagen.

I propositionen görs skillnad på grupperingar med säte i respektive utanför Sverige i fråga om den konstitutionella grunden för bemyndigandet i den föreslagna lagen (prop. s. 30). I de fall en gruppering har sitt säte i ett annat land än Sverige anses att riksdagen med stöd av 10 kap. 5 § fjärde stycket RF kan bemyndiga regeringen att i särskilda fall besluta om överlåtelse av förvaltningsuppgift och myndighetsutövning till en gruppering. Eftersom bemyndigandet således avser överlåtelse av förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning ska riksdagens beslutsfattande ske i särskild ordning (tre fjärdedels majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag). I de fall en gruppering har sitt säte i Sverige anses att förvaltningsuppgift och myndighetsutövning kan överlämnas till en sådan i egenskap av svenskt rättssubjekt. Överlämnandet görs då med stöd i 11 kap. 6 § tredje stycket RF, som föreskriver att förvaltningsuppgift kan överlämnas till andra än myndigheter, t.ex. till bolag, förening eller enskild individ, samt att det ska ske med stöd av lag om uppgiften innefattar myndighetsutövning; någon särskild ordning i form av t.ex. kvalificerad majoritet för riksdagens beslutsfattande är här inte föreskriven. Enligt denna bestämmelse fordras således lagstöd då uppgiften som ska överlämnas innefattar myndighetsutövning, medan bestämmelsen i 10 kap. 5 § fjärde stycket RF innebär att det behövs lagstöd oavsett om förvaltningsuppgiften innefattar myndighetsutövning eller inte.

I propositionen omtalas att en gruppering bildas och regleras enligt EGTS-förordningen och att den därför uteslutande skulle kunna betraktas som en EG-rättslig figur (prop. s. 30). Av artikel 2.1 c) i förordningen följer emellertid att en gruppering beträffande frågor som inte eller endast delvis regleras av förordningen ska regleras av nationella lagar i den medlemsstat

där den har sitt registrerade säte, och enligt propositionen måste detta innebära att en gruppering, på samma sätt som ett bolag, är att betrakta som hemmahörande i den stat där den är registrerad. Den konstitutionella grunden – 10 kap. 5 § fjärde stycket eller 11 kap. 6 § tredje stycket RF – för överlåtelse av förvaltningsuppgift blir i enlighet med detta olika för grupperingar med säte i respektive utanför Sverige.

## Gällande ordning

### *Överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för EU-samarbete enligt 10 kap. 5 § första stycket RF*

Enligt 10 kap. 5 § första stycket RF får riksdagen med vissa begränsningar överlåta beslutanderätt inom ramen för samarbete i EU. Sådant beslut om överlåtelse fattas av riksdagen med tre fjärdedels majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. Bestämmelsen kom till inför EU-medlemskapet eftersom den dåvarande grundlagsregleringen inte ansågs ge utrymme för överlåtelse av beslutsbefogenhet i den utsträckning som ett medlemskap fordrar. I sin ursprungliga lydelse medgav bestämmelsen endast överlåtelse till EG. Den nuvarande lydelsen trädde i kraft 2003.

Bestämmelsen i 10 kap. 5 § första stycket är tillämplig även på överlåtelse av förvaltningsuppgift. Grundlagsutredningen inför EG, vars förslag låg till grund för bestämmelsen, anförde härvidlag följande i sitt betänkande (SOU 1993:14 s. 151).

Vidare föreskrivs att beslut om överlåtelse också kan fattas genom ett beslut med kvalificerad majoritet. Bestämmelsens avfattning medför en skärpning av formen för beslut såvitt gäller sådana rättsskipnings- och förvaltningsuppgifter som inte avser myndighetsutövning. Även om en sådan skärpning knappast i och för sig är sakligt motiverad har vi dock ansett att det är värdefullt om det för all överlåtelse av beslutsbefogenheter till gemenskaperna kan gälla enhetliga rekvisit och enhetliga beslutsformer. Av samma skäl föreslår vi inte att den nya "EG-paragrafen" ger riksdagen möjlighet att, så som också gäller enligt 5 § tredje (nuvarande fjärde, författarens anm.) stycket, bemyndiga regeringen eller annan myndighet att i särskilt fall besluta om överlåtelse. Det bör ligga samlat i riksdagens hand att fatta alla beslut om överlåtelse till gemenskaperna.

Regeringen och riksdagen följde i denna del utredningens förslag (prop. 1993/94:114 s. 20, 32 och bet. 1993/94:KU21, 1994/95:KU9). Bestämmelsen i 10 kap. 5 § första stycket RF omfattar således samtliga fall av överlåtelse till EG, senare EU, oavsett den överlåtna beslutanderättens art (se SOU 1993:14 s. 286).

Den år 2003 utvidgade möjligheten att överlåta beslutanderätt till annat samarbete än det inom EG föreslogs ursprungligen av 1999 års författningsetredning (SOU 2001:119 s. 249 f.). Syftet med ändringen var att riksdagen skulle ha möjlighet att överlåta beslutanderätt inom ramen för allt unionssamarbete (s. 278). Till grund för utredningens förslag låg bedöm-

ningen att (endast) en överlåtelseregel borde spegla konsekvenserna av ett svenskt deltagande i EU-samarbetet. Utredningen anförde härvidlag följande (s. 237 f.).

Det framgår inte uttryckligen av 10 kap. 5 § RF att endast bestämmelsen i första stycket kan användas för överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för EU-samarbetet. Ändå är det vår uppfattning att tillkomsthistorien bakom regeln i första stycket, liksom de uttalanden som gjordes då den infördes, måste leda till slutsatsen att det har varit lagstiftarens avsikt att i detta lagrum uttömmande ange förutsättningarna för överlåtelse av beslutanderätt inom allt EU-samarbete.

Vid den tidpunkt då bestämmelsen i 10 kap. 5 § första stycket RF kom till utpekades endast EG som mottagare av beslutanderätt därför att lagstiftaren vid den tiden bedömde att överlåtelse av beslutanderätt endast kunde komma i fråga i förhållande till de tre gemenskaperna. Vi anser att det står oss fritt att med hänsyn till utvecklingen därefter vidhålla eller underkänna denna bedömning. Däremot kan det inte anses ligga i vårt uppdrag att utforma förslag till en mera allmänt formulerad överlåtelseregel som även – i likhet med reglerna i bestämmelsens andra–fjärde stycken – avser annat internationellt samarbete än EU-samarbetet.

Enligt vår mening ligger det också ett betydande egenvärde i att hålla fast vid tanken på en på EU-medlemskapet tydligt inriktad överlåtelseregel. En sådan bestämmelse ger på ett helt annat sätt än en mera allmänt formulerad regel information om konsekvenserna av ett svenskt EU-medlemskap. Dessutom vore det knappast acceptabelt om 10 kap. RF skulle innehålla flera skilda allmänt hållna föreskrifter, med olika rekvisit, och en läsare vore tvungen att studera förarbetena för att förstå att den ena av dem avser EU-samarbetet.

En på medlemskapet inriktad överlåtelseregel skall således spegla konsekvenserna av ett svenskt deltagande i EU-samarbetet.

I betänkandet konstaterade utredningen också att, eftersom endast överlåtelseregeln i 10 kap. 5 § första stycket RF torde vara avsedd för EU-samarbetet, krav på riksdagsbeslut enligt de kvalificerade beslutsförfaranden som anges i bestämmelsen gäller vid överlåtelse av sådana rättskipnings- och förvaltningsuppgifter som inte avser myndighetsutövning (s. 246 f.).

Regeringens förslag i den efterföljande propositionen överensstämde med utredningens förslag (prop. 2001/02:72 s. 31 f.). Riksdagen gjorde inga invändningar (bet. 2001/02:KU18, 2002/03:KU6).

### *Överlåtelse av förvaltningsuppgift enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket RF*

Enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket RF får riksdagen, i annat fall än som avses i första stycket, med vissa begränsningar överlåta rättskipnings- eller förvaltningsuppgift. Sådan överlåtelse får göras till annan stat, till mellanfolklig organisation eller till utländsk eller internationell inrättning eller samfällighet. Riksdagen får också i lag bemyndiga regeringen eller annan myndighet att i särskilda fall besluta om sådan överlåtelse. Innefattar uppgiften myndighetsutövning ska riksdagens beslut fattas med minst tre fjärdedels majoritet eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Bestämmelsen fanns med redan vid antagandet av 1974 års RF. Den har därefter ändrats i vissa delar, men kretsen av organ till vilka rättskipnings- eller förvaltningsuppgift kan överlåtas har alltså samma beskrivning. Grundlagberedningen framförde i sitt betänkande med förslag till ny RF att bestämmelsen utformats så att den i största möjliga utsträckning skulle beakta de skiftande former i vilka det internationella samarbetet vid den aktuella tidpunkten bedrevs eller kunde komma att bedrivas (SOU 1972:15 s. 187).

Den s.k. Gränskommunutredningen gjorde i sitt betänkande Ett internationellt kommunalförbund en tolkning av uttrycket mellanfolklig organisation eller internationell inrättning eller samfällighet i 10 kap. 5 § fjärde stycket RF (SOU 2002:84 s. 54 f.). Utredningens slutsats var att uttrycket internationell inrättning eller samfällighet borde ges en förhållandevis vid innebörd. Utredningen pekade på att man vid tillkomsten av bestämmelsen i RF medvetet valt ett vagt uttryck just i syfte att täcka in även framtida – då okända – internationella samarbetsformer.

### *Överlåtelse av förvaltningsuppgift enligt 11 kap. 6 § tredje stycket RF*

Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket RF kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller någon av dess organisatoriska delar eller till enskild individ. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning ska det ske med stöd av lag. I de fall en förvaltningsuppgift inte innefattar myndighetsutövning krävs med andra ord inget lagstöd.

Grundlagberedningen anförde i anslutning till den aktuella bestämmelsen att bestämmelser som gör det möjligt att överlåta förvaltningsuppgifter till annan stat, till mellanfolklig organisation eller eljest till icke svensk inrättning eller samfällighet återfinns i vad som numera utgör 10 kap. 5 § fjärde stycket RF (SOU 1972:15 s. 195).

Det har i ett par lagstiftningsärenden diskuterats huruvida en förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning kan överlämnas (med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket RF) till en individ som inte är svensk medborgare.<sup>2</sup> Såvitt gäller myndighetsutövning i Sverige har det inte ansetts vara något hinder. Däremot har det ansetts att det inte går att överlåta en förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till enskild individ i utlandet. I ett sådant fall måste även 10 kap. 5 § fjärde stycket RF beaktas.

### **Utskottets ställningstagande**

Utgångspunkten är att de förvaltningsuppgifter som en EGTS föreslås ska kunna få utföra förutsätter beslut om överlåtelse. Det får här anses vara fallet eftersom de aktuella förvaltningsuppgifterna enligt gällande ordning är att betrakta som svenska uppgifter. Den fråga utskottet har att bedöma är således på vilken konstitutionell grund beslut om överlåtelse bör fattas.

<sup>2</sup> Erik Holmberg m.fl., *Grundlagarna*, 2:a uppl., 2006, s. 494.

Inledningsvis kan det konstateras att riksdagen i 10 kap. 5 § första stycket RF ges möjlighet att besluta om överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för samarbete i EU. Bestämmelsen anger uttömmande förutsättningarna för överlåtelse av beslutanderätt inom allt EU-samarbete, inklusive överlåtelser av förvaltningsuppgift. Bestämmelsen har – i dess tidigare eller nuvarande lydelse – tillämpats i samband med fördragsändringar, således vid totalt tre tillfällen (Amsterdamfördraget 1998, Nicefördraget 2001 och Lissabonfördraget 2008). Härjämte har det förekommit att rättsakter från EU föranlett behov av överlåtelse av förvaltningsuppgift till annan stat. Den konstitutionella grunden för överlåtelse i de fallen har inte varit 10 kap. 5 § första stycket RF. Överlåtelserna har i stället genomförts enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket RF (bet. 2005/06:FiU22, 2006/07:FiU7). Vad gäller överlåtelse av förvaltningsuppgift till EGTS får av detta anses följa att även om sådan överlåtelse i viss mening skulle kunna anses ske inom ramen för samarbete i EU får den beslutas med stöd av annan bestämmelse än den i 10 kap. 5 § första stycket RF.

I propositionen görs bedömningen att överlåtelse av förvaltningsuppgift till EGTS kan beslutas med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket RF om grupperingen har sitt säte i Sverige och med stöd av 10 kap. 5 § fjärde stycket RF om grupperingen har sitt säte utanför Sverige. Avgörande för denna bedömning synes vara att det av EGTS-förordningen följer att frågor som inte eller endast delvis regleras av förordningen ska regleras av nationella lagar i den medlemsstat där grupperingen har sitt registrerade säte och att en EGTS därmed ska betraktas som hemmahörande i den stat där den har sitt registrerade säte. En EGTS med säte i Sverige blir följaktligen, enligt propositionen, att betrakta som ett svenskt rättssubjekt till vilket förvaltningsuppgift kan överlåtas med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket RF.

Mot denna bedömning skulle det kunna invändas att en EGTS bildas med stöd av EG-rätten, i grunden är en EG-rättslig figur och att man därför i konstitutionellt hänseende inte bör göra skillnad på överlåtelse till EGTS med säte i respektive utanför Sverige. Den konstitutionella grunden för överlåtelse borde i stället vara densamma oavsett sätesort, företrädesvis 10 kap. 5 § fjärde stycket RF. EGTS regleras dock inte uteslutande av EG-rätten, utan som framgår ovan ska regleringen på flera punkter kompletteras på nationell nivå. Varje gruppering ska ha sitt säte registrerat i en medlemsstat, och det är den statens lagstiftning som till stor del kommer att tillämpas beträffande frågor som rör grupperingen och som avgör grupperingens rättskapacitet. Någon möjlighet för en gruppering att ha säte i flera länder finns inte. Detta medför att EGTS i sammanhanget bör betraktas som nationella organ, även om de till viss del kan sägas grundade med stöd av EG-rätten. Utskottet delar således bedömningen i propositionen att den konstitutionella grunden för överlåtelse av förvaltningsuppgift till EGTS blir olika beroende på om sätesorten är belägen i eller utanför Sverige.

Enligt EGTS-förordningen kan medlemmarna i en gruppering enhälligt besluta att bemyndiga en av medlemmarna att utföra dess uppgifter (artikel 7.5). En förvaltningsuppgift som överlåtits till en EGTS skulle därmed kunna komma att utföras av t.ex. en utländsk myndighet. Utskottet vill här fästa uppmärksamhet på att deltagandet i ett sådant beslut om bemyndigande inte torde vara förenligt med svensk lagstiftning. Svenska medlemmar i en gruppering till vilken en förvaltningsuppgift har överlåtits med stöd av 10 kap. 5 § fjärde stycket eller 11 kap. 6 § tredje stycket RF har inte behörighet att överlåta förvaltningsuppgiften vidare till en av grupperingens medlemmar. Här kan bl.a. noteras att en gruppering enligt EGTS-förordningen ska bestå av medlemmar som agerar inom ramen för deras behörighet enligt nationell lagstiftning (artikel 3.1).

## Tillämpning av förvaltningslagen

### Propositionen

Av propositionen framgår att även om en EGTS bildas av huvudsakligen offentlighetsrättsliga organ så är den inte en myndighet i RF:s mening (prop. s. 32 f.). Detta innebär att förvaltningslagens (1986:223) regler om bl.a. handläggning och kontakter med allmänheten inte utan särskild bestämmelse är tillämpliga i dess verksamhet.

I 6 § i den föreslagna lagen görs vissa bestämmelser i förvaltningslagen tillämpliga när en gruppering med säte i Sverige handlägger förvaltningsuppgifter beträffande förvaltning av program som delvis finansieras av EU. Det gäller reglerna om ombud och biträde, inkommande handlingar, jäv, en parts rätt att meddela sig muntligen, anteckning av uppgifter, parter rätt att få del av uppgifter, motivering av beslut, underrättelse om beslut, överklagande, hur beslut överklagas och överlämnande av överklagande m.m., rättelse av skrivfel och liknande, omprövning av beslut samt överklagande av avvísingsbeslut.

Beträffande grupperingar med säte i utlandet anförs i propositionen att de handläggningsregler som respektive registreringsstat föreskriver kommer att vara tillämpliga.

Av propositionen framgår vidare att Lagrådet uppmärksammat att frågan om möjligheten att överklaga en grupperings beslut om stöd m.m. inte har tagits upp i lagrådsremissen, vilket det anser skulle kunna komma att strida mot gemenskapsrättens principer om domstolskontroll (prop. s. 33). Rätten att överklaga en förvaltande myndighets beslut i fråga om stöd ur strukturfonderna regleras i 31 § förordningen (2007:14) om förvaltning av EG:s strukturfonder. I propositionen redogör regeringen för bakgrunden till begränsningen av rätten att överklaga stödbeslut. Enligt propositionen kommer frågan om överklagandeförbudets förenlighet med gemenskapsrätten dock att beredas vidare.



## Utskottets ställningstagande

Genom att bestämmelser i förvaltningslagen görs tillämpliga stärks rättskyddet för den enskilde och kraven på god förvaltning ökar. En fråga som likväl kan ställas är hur de aktuella bestämmelserna lämpar sig för tillämpning i EGTS. Av propositionen framgår att denna del av lagförslaget inte fanns med i det utredningsförslag som remitterades och som legat till grund för propositionen, utan den har tillkommit senare i beredningen efter synpunkter från vissa remissinstanser. De bestämmelser i förvaltningslagen som föreslås bli tillämpliga får dock enligt utskottet betraktas som något av basregler och en minimistandard i förvaltningsförfarandet. Mot denna bakgrund saknas, anser utskottet, anledning till annan bedömning än att de aktuella bestämmelserna lämpar sig väl för tillämpning i EGTS med säte i Sverige. Utskottet ser därför positivt på förslaget i denna del och delar regeringens bedömning i propositionen.

Härutöver kan det i sammanhanget, enligt utskottet, finnas skäl att kortfattat särskilt notera att det genom lagförslaget i denna del införs begränsningar i fråga om vilka som kan delta i en EGTS beslutsfattande, t.ex. när en kommun som är medlem i en gruppering också står bakom en ansökan om medel som ska fördelas av grupperingen. Vilka som får delta i grupperingens beslut i ett sådant fall får således avgöras med utgångspunkt i förvaltningslagens jävsbestämmelser. Vidare anges i propositionen att en EGTS förutom att ha till uppgift att förvalta ett program för territoriellt samarbete och att besluta om fördelning av strukturfondmedel kan driva eller delta i projekt som medfinansieras av strukturfonderna (prop. s. 28 f.). Av jävsbestämmelserna följer naturligtvis att en och samma gruppering inte kan besluta om strukturfondsmedel till projekt som den själv deltar i.

## EGTS och offentlighetsprincipen

### Propositionen

Enligt propositionen bör offentlighetsprincipen göras tillämplig för EGTS med säte i Sverige (prop. s. 44). Detta görs genom ett tillägg i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen.

En begränsning är att offentlighetsprincipen görs tillämplig enbart i den del av en grupperings verksamhet som gäller handläggning av frågor om fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder. Regeringen anför i propositionen skäl för detta. Vidare gör regeringen bedömningen att det som villkor för en svensk medlems deltagande i en gruppering med säte i utlandet inte bör uppställas att grupperingen ska tillämpa offentlighetsprincipen.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet delar bedömningen i propositionen i fråga om EGTS och offentlighetsprincipen.

## EGTS och den kommunala kompetensen

### Propositionen m.m.

I EGTS-förordningen anges, som framgått, att en gruppering ska bestå av medlemmar som agerar inom ramen för deras behörighet enligt nationell lagstiftning. En medlemsstat kan vägra ett medlemskap i en gruppering eller en ändring av avtal eller stadga om den tänkta medlemmen går utöver sin kompetens eller om avtalet och stadgan på något annat sätt är oförenliga med nationella regler. Samtidigt anges att förordningen har tillkommit för att undanröja hindren för territoriellt samarbete.

I propositionen anfördes att det av EGTS-förordningen följer att en medlemsstat kan vägra ett medlemskap i en gruppering eller en ändring av avtal eller stadga om den tänkta medlemmen går utöver sin kompetens eller om avtalet och stadgan på något annat sätt är oförenliga med nationella regler (prop. s. 26). Som exempel nämns här att en kommun vill avsäga sig åligganden eller beslutanderätt i något hänseende eller delta som medlem i en gruppering vars uppgifter inte täcks av den kommunala kompetensen.

I det utredningsbetänkande som ligger till grund för propositionen anfördes att en kommun genom den aktuella EG-förordningen får delta som medlem i en gruppering, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar (SOU 2007:105 s. 141). Utredningens bedömning var att förordningen torde innebära ett undantag från lokaliseringsprincipens krav på anknytning till kommunens område eller dess medlemmar.

Någon särskild diskussion om lokaliseringsprincipen finns inte i propositionen.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att det av EGTS-förordningen framgår att en gruppering ska bestå av medlemmar som agerar inom ramen för deras behörighet enligt nationell lagstiftning (artikel 3.1). Frågor om en svensk medlems deltagande i en EGTS ska enligt den föreslagna lagen prövas av regeringen (2 §), och av EGTS-förordningen följer att regeringen därvid har att bedöma om ett deltagande i grupperingen kan anses förenligt med nationell lagstiftning (artikel 4.3).

När en ansökan från en kommun om deltagande i en EGTS ska prövas uppkommer således frågan om ett deltagande skulle vara förenligt med lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen, som innebär att kommunala åtgärder ska ha anknytning till kommunens geografiska område eller dess medlemmar. Någon kompetensutvidgande bestämmelser för deltagande i just EGTS finns varken i svensk lagstiftning eller i den aktuella EG-förordningen, utan ansökan måste prövas mot redan gällande nationella bestämmelser. Att verksamheten i en EGTS definitionsmässigt är

gränsöverskridande – som framgått ovan måste en EGTS bestå av medlemmar som finns på minst två medlemsstaters territorium – utgör i sig inget hinder. Det är sedan länge fastlagt att kommuner får engagera sig i verksamheter utanför rikets gräns under förutsättning att det är till nytta för invånarna i kommunen.<sup>3</sup> Huruvida en kommuns medlemskap i en EGTS kan godkännas får alltså, bl.a., bedömas utifrån om intresset av den aktuella grupperingens verksamhet knyter an till kommunen i tillräcklig utsträckning. Utskottet utgår från att regeringen återkommer med förslag till riksdagen om det skulle visa sig att lokaliseringsprincipen på ett oönskat sätt förhindrar kommuners möjlighet att delta i EGTS.

Stockholm den 23 april 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

*Berit Andnor*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Andreas Norlén (m), Stefan Tornberg (c), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Sinikka Bohlin (s) och Tone Tingsgård (s).

<sup>3</sup> *Kommunallagen. Kommentarer och praxis*, 2006, s. 59 f.