



Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 15 september 2016 att ge övriga utskott tillfälle att senast den 10 november 2016 yttra sig över iakttagelserna i en promemoria som tagit fram inom konstitutionsutskottet (KU). Finansutskottet yttrar sig till KU med anledning av detta.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Inom KU har tagits fram en promemoria daterad den 15 september 2016 om KU:s uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen.

KU önskar särskilt följande redogörelser, kommentarer och bedömningar:

1. En kommentar om det samlade utfallet av genomförda subsidiaritetsprövningar på olika politikområden under 2015 jämfört med 2014 samt sedan Lissabonfördragets ikraftträdande.
2. En redogörelse för majoritetsförhållandena vid utskottets prövning av utkast till lagstiftningsakter under 2015.
3. 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.
4. En kommentar till kommissionens motiveringar avseende subsidiaritetsprincipen.
5. En redogörelse för i vilken utsträckning utskottet har gjort en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen av utkast till lagstiftningsakter.
6. 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.
7. Kommentarer i övrigt om hur utskottet anser att subsidiaritetsprövningarna fungerar och eventuella förslag eller önskemål till förbättringar.

I KU:s promemoria redogörs för uppföljningen av de subsidiaritetsprövningar som genomfördes i riksdagen under 2015. Även det samlade utfallet av tidigare subsidiaritetsprövningar uppmärksammas. Subsidiaritetsärenden som inleddes under hösten 2015, men avslutats först under våren 2016, ingår inte i den nu aktuella uppföljningen utan tas i stället upp vid nästa års uppföljning. I promemorian står det att inget hindrar utskotten från att i sina yttranden även ta upp subsidiaritetsprövningar som gjorts under 2016. Årets uppföljning är den sjunde i ordningen.

Finansutskottets subsidiaritetsprövningar under 2015

Den 22 januari 2015 subsidiaritetsprövade utskottet kommissionens utkast till förordning om harmoniserade index för konsumentpriser. Utskottet fann att utkastet inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet var enigt.

Den 3 mars 2015 subsidiaritetsprövade utskottet kommissionens utkast till förordning om europeiska fonden för strategiska investeringar. Utskottet fann att utkastet inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet var enigt.

Den 19 november 2015 subsidiaritetsprövade utskottet kommissionens utkast dels till förordning om gemensamma regler för värdepapperisering, dels till förordning om tillsynskrav för kreditinstitut. Utskottet fann att utkasten inte stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet var enigt.

Utskottets ställningstagande

Mot bakgrund av att utskottet endast prövat fyra utkast till lagstiftningsakter under 2015 finns inte något nytt underlag som motiverar utskottet att återigen yttra sig med anledning av KU:s frågeställningar 1, 3, 4, 6 och 7.

Utskottet vill i detta sammanhang påminna om vad utskottet anförde i sitt yttrande till KU i november 2015 (yttr. 2015/16:FiU1y) om att det kunde finnas skäl att utvärdera hur ofta resultatet av KU:s uppföljning behöver meddelas kammaren.

Vad gäller majoritetsförhållandena under 2015 var utskottet enigt vid samtliga prövningar av utkast till lagstiftningsakter.

När det gäller i vilken utsträckning utskottet har gjort en proportionalitetsbedömning inom ramen för subsidiaritetsprövningen kan noteras att utskottet vid några tillfällen uttryckligen har gjort proportionalitetsbedömningar inom ramen för sina subsidiaritetsprövningar.

I utlåtande 2011/12:FiU12 prövade utskottet kommissionens direktivförslag om en EU-ram för rekonstruktion och avveckling av kreditinstitut och värdepappersföretag (KOM(2012) 280). Enligt utskottets uppfattning stred delar av kommissionens förslag mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. I utlåtandet anförde utskottet att det aktuella direktivförslaget skulle komma att få en stor inverkan på svensk rätt, även inom områden som inte är harmoniserade, t.ex. insolvens- och förmögenhetsrätten. Enligt utskottets mening var det svårt att, under den begränsade tid som utskottet hade till sitt förfogande, avgöra hur olika delar av förslaget förhöll sig till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Utskottet kom dock i sin prövning fram till att förslaget om en obligatorisk lånemekanism mellan de nationella finansieringsarrangemangen för avvecklingskostnader strider mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande.

Kommissionens förslag till rådets förordning om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken (ECB) i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (KOM(2012) 511 slutlig) subsidiaritetsprövades av utskottet i utlåtande 2012/13:FiU18. Prövningen av förslaget visade enligt utskottet att det stred mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, särskilt när det gällde kommissionens förslag om kapitaltäckning. Utskottet anförde att medlemsstater som står utanför eurosamarbetet men ändå väljer att

delta i tillsynsmekanismen blir skyldiga att följa ECB:s instruktioner samtidigt som de inte får rösträtt i det organ – ECB-rådet – som har det yttersta ansvaret inom tillsynsmekanismen. Enligt utskottet innebar detta en oproportionerlig begränsning av dessa länders inflytande. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande.

I utlåtande 2013/14:FiU13 subsidiaritetsprövade utskottet kommissionens förslag till förordning om en gemensam rekonstruktionsmekanism och rekonstruktionsfond (KOM(2013) 520). Enligt utskottet kunde delar av förslaget strida mot subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Utskottet ansåg bl.a. att kommissionens förslag innebar en betydande koncentration av makt till EU:s institutioner och myndigheter på bekostnad av medlemsstaternas inflytande. Enligt utskottets uppfattning var förslaget i denna del inte förenligt med proportionalitetsprincipen. EU-organens makt och inflytande skulle bli oproportionerligt stor. Målet med förordningen kunde med största sannolikhet även uppnås med en jämnare fördelning av makt mellan EU-nivån och medlemsstaterna. Utskottet ifrågasatte starkt den makt och den roll som kommissionen skulle få i rekonstruktionsprocessen. Kommissionen ska ta beslut om rekonstruktion eller avveckling av en bank, ska ha rösträtt i rekonstruktionsnämnden och dessutom ansvara för statsstödsprövningen. Utskottet såg här tydliga risker för en sammanblandning av roller, vilket riskerade att påverka effektiviteten i den gemensamma avvecklingsmekanismen. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande.

Vid prövningen (utl. 2016/17:FiU18) av kommissionens förslag till förordning om fastställande av en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll (KOM(2016) 551) anförde utskottet att det gjorde en prövning av om förslaget var förenligt med proportionalitetsprincipen. Den omfattning i vilken delegerade akter och genomförandeakter används framstod enligt utskottet som olämplig, då förslaget innebar att kommissionen skulle ges en lagstiftande roll där kommissionen på ett oförutsebart sätt kan komma att påverka förordningens framtida utformning och innehåll på ett sätt som i många avseenden normalt bör ligga på lagstiftare eller domstol. Utskottets uppfattning var att förordningen, och då särskilt den del av förslaget som handlade om att ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter och genomförandeakter, gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen och därmed inte var förenlig med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande.

I samtliga subsidiaritetsprövningar där det finns anledning till det gör utskottet ett proportionalitetstest inom ramen för subsidiaritetsprövningen. I de fall där utskottet bedömer att ett förslag inte strider mot subsidiaritetsprincipen motiverar inte utskottet närmare sitt beslut. Således framgår det inte i dessa fall av besluten i vilken mån ett proportionalitetstest gjorts inom ramen för subsidiaritetsprövningen.

I den subsidiaritetsprövning under hösten 2016 som nämns ovan (utl. 2016/17:FiU18) aktualiserades betydelsen av att utkast till lagstiftningsakter

ger utrymme för att anta delegerade akter och genomförandeakter. Mot den bakgrunden anser utskottet att det kan vara av värde att KU i kommande uppföljningar tar upp frågan om vilken betydelse möjligheten till delegerade akter och genomförandeakter i utkast till lagstiftningsakter har haft vid subsidiaritetsprövningen.

Stockholm den 27 oktober 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Maria Plass (M), Ingela Nylund Watz (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Niklas Karlsson (S), Börje Vestlund (S) och Anette Åkesson (M).