



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.6.2020
COM(2020) 272 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**ÅRSRAPPORT 2019
OM TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH
PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA OCH OM FÖRBINDELSERNA MED DE
NATIONELLA PARLAMENTEN**

ÅRSRAPPORT 2019

OM TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA OCH OM FÖRBINDELSERNA MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

1. INLEDNING

Detta är den 27:e rapporten om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som läggs fram enligt artikel 9 i protokoll nr 2 till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Liksom den 26:e rapporten berör den också kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten, som är viktiga för tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Under 2019 vidtog kommissionen en rad åtgärder för att följa upp rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”. År 2019 var ett övergångsår mellan två kommissionsmandat, med färre initiativ och lagstiftningsförslag från kommissionen än tidigare år. Följaktligen minskade tillfälligt arbetsvolymen för de nationella parlamenten inom ramen för systemet för subsidiaritetsprövning och den politiska dialogen med kommissionen. Kommissionen tog emot 159 yttranden, men inga motiverade yttranden. I två domar från 2019 klarlade Europeiska unionens domstol tillämpningen av proportionalitetsprincipen.

2. INSTITUTIONERNAS TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA

2.1. Kommissionen

Uppföljning av rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”

Under 2019 började kommissionen genomföra de åtgärder som den i oktober 2018 hade tillkännagett i meddelandet *En starkare roll för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i EU:s beslutsfattande*¹ för att följa upp rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”.²

I en skrivelse till Europaparlamentets talman och rådets ordförande av den 7 mars 2019 föreslog kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker att perioden mellan den 20 december och 10 januari, med början i december 2019, skulle räknas bort vid fastställandet av den tidsfrist på åtta veckor som de nationella parlamenten har för att lämna in motiverade yttranden och genomföra detta steg. Den 27 maj 2019 bekräftade Europaparlamentet och den 4 juli 2019

¹ COM(2018) 703 final, 23.10.2018. Detta meddelande beskrevs i avsnitt 2.1 i årsrapporten 2018 (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0ebd0076-a3bb-11e9-9d01-01aa75ed71a1.0021.02/DOC_1&format=PDF). Det gav också upphov till flera yttranden från nationella parlament, vilka behandlas i avsnitt 4 nedan.

² Ytterligare information om denna arbetsgrupp finns i avsnitt 2.1 i årsrapporten 2018 samt på https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sv

bekräftade rådet att de hade noterat detta arrangemang.³ Därefter genomförde kommissionen arrangemanget för första gången under jul- och nyårsledigheten 2019–2020.

Kommissionen förberedde också samlade svar på motiverade yttranden från nationella parlament som representerar sju eller fler röster enligt systemet för subsidiaritetsprövning, om ett lagstiftningsförslag från kommissionen när antalet understiger det tröskelvärde som krävs för ett ”gult kort”. Den mottog dock inga motiverade yttranden 2019.⁴

Kommissionen gjorde också andra uppföljningar som ett led i sitt arbete för bättre lagstiftning och översyn (se nedan).

Agenda för bättre lagstiftning och översyn

Under 2019 fortsatte kommissionen att tillämpa sin stärkta agenda för bättre lagstiftning och integrera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla steg av sitt beslutsfattande. Webbportalen ”Kom med synpunkter”⁵ har visat sig vara en användbar gemensam kontaktpunkt där medborgare och intressenter kan medverka i kommissionens politiska förberedelser. Kommissionen har också fortsatt att utvärdera befintliga lagar och politiska ramar innan den lägger fram förslag om att se över dessa. I utvärderingsarbetet bedömer kommissionen även huruvida de befintliga politiska åtgärderna fortfarande är ändamålsenliga eller om de mot bakgrund av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna bör upphävas eller revideras.

Plattformen om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet)⁶ gav allmänheten och intressenterna möjlighet att meddela kommissionen om befintliga lagstiftningsåtgärder är för betungande eller ineffektiva. Under 2019 avgav Refit-plattformen 16 yttranden med rekommendationer till kommissionen om hur man kan förenkla och minska regelbördorna i den befintliga EU-lagstiftningen.⁷ Kommissionen svarar på dessa rekommendationer, framför allt genom att genomföra sina arbetsprogram, som omfattar Refit-initiativ. Refit-plattformens mandat löpte ut 2019 och kommer att ersättas av en ny plattform 2020. Sedan den startades 2015 har Refit-plattformen avgett 105 rekommendationer.

I april 2019 slutförde kommissionen översynen av sin politik för bättre lagstiftning. Den omfattade djupgående samråd med intressenter, andra EU-institutioner och EU-organ samt allmänheten. Resultaten sammanfattades i meddelandet *Bättre lagstiftning: genomgång och vägen framåt* och i ett åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar.⁸ Förste vice ordförande Frans Timmermans presenterade och diskuterade dessa resultat med intressenterna vid en konferens den 29 april.⁹

Följande slutsatser är relevanta för tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna:

³ Om rådets svar, se även avsnitt 2.3 nedan.

⁴ Se avsnitt 3 nedan.

⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_sv

⁶ Mer information om kontroller av ändamålsenligheten finns på Refit-plattformens webbplats: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_en

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_sv.htm

⁸ COM(2019) 178 final och SWD(2019) 156 final, 15.4.2019.

⁹ Ytterligare information finns här: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-taking-stock-and-sustaining-our-commitment_en

- Refit-plattformens efterföljare bör lägga större tonvikt på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och på regleringsgraden, utöver den nuvarande inriktningen på förenkling. I detta syfte är det viktigt att bredda sakkunskapen i nämnden för lagstiftningskontroll och att öka lokala och regionala myndigheters deltagande, vilka har ansvar för att genomföra en stor del av EU-lagstiftningen.¹⁰
- För att förbättra sin bedömning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna har kommissionen åtagit sig att införliva den gemensamma bedömningstabell som föreslås av arbetsgruppen i dess riktlinjer för bättre lagstiftning och använda den för att bedöma subsidiariteten och proportionaliteten i konsekvensbedömningar och motiveringar till förslag.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprövning

Enligt riktlinjerna för bättre lagstiftning och den tillhörande ”verktygslådan”¹¹ ska kommissionen göra en subsidiaritetsprövning när den utvärderar befintliga åtgärders relevans och europeiska mervärde och när den överväger nya initiativ inom områden där unionen inte har exklusiv befogenhet. Kommissionen gör en sådan subsidiaritetsprövning både när det gäller lagstiftningsinitiativ och initiativ som inte rör lagstiftning.

Syftet med denna prövning är att

1. bedöma om en åtgärd på nationell, regional eller lokal nivå skulle vara tillräcklig för att uppnå de aktuella målen, och
2. bedöma om en åtgärd på EU-nivå skulle ge ett mervärde jämfört med en åtgärd på nationell nivå.

Enligt proportionalitetsprincipen får EU:s åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen. Respekt för proportionalitetsprincipen handlar om att se till att tillvägagångssättet för och omfattningen av en lagstiftningsåtgärd motsvarar målen. Alla konsekvensbedömningar, utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten bör omfatta en sådan prövning.

Konsekvensbedömningar

Kommissionen analyserar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla konsekvensbedömningar av politiska förslag. Som kvalitetssäkring är dessa bedömningar föremål för en oberoende kvalitetskontroll av nämnden för lagstiftningskontroll.¹²

Under sista året av sin mandatperiod inriktade sig Junckerkommissionen på att se till att de förslag den redan hade lagt fram skulle antas av medlagstiftarna, och den antog fem nya

¹⁰ Gemensamma forskningscentrumet har deltagit i en rad initiativ för att förbättra det lokala och regionala beslutsfattandets kvalitet, t.ex. genom pilotprojektet ”Vetenskapen möter regionerna”, som främjar evidensbaserat beslutsfattande i hela EU.

¹¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_en

¹² Nämnden består av en ordförande (på generaldirektörsnivå) och sex heltidssysselsatta ledamöter, varav tre är rekryterade utanför kommissionen. Alla nämndledamöter är oberoende och har personliga mandat som bygger på deras individuella sakkunskap. Nämnden ser över kvaliteten hos konsekvensbedömningar, kontroller av ändamålsenligheten och större utvärderingar. Subsidiaritets- och proportionalitetsaspekter ingår också i kvalitetskontrollen. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_sv

lagstiftningsförslag. Under 2019 avgav därför nämnden ett yttrande över en enda konsekvensbedömning, som avsåg ombildningen av Europeiska institutet för innovation och teknik och införandet av ett strategiskt innovationsprogram för institutet.¹³ I denna konsekvensbedömning drogs slutsatsen att institutet ger tydligt europeiskt mervärde när det gäller stordriftsfördelar, omfattning och investerings snabbhet i forskning och innovation, jämfört med nationella och regionala initiativ och lösningar.

Utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten

Subsidiariteten och proportionaliteten är avgörande inslag i de utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten som bedömer om EU:s åtgärder har gett de förväntade resultaten när det gäller effektivitet, ändamålsenlighet, samstämmighet, relevans och europeiskt mervärde. Under 2019 slutförde kommissionen ungefär 70 utvärderingar, däribland fyra kontroller av ändamålsenligheten (utvärderingar av större politikområden), som rörde ramdirektivet för vatten och översvänningsdirektivet, luftkvalitet, tillsynsrapportering och företags offentliga rapportering.

Nämnden för lagstiftningskontroll granskade 18 större utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten under 2019. Dessa bedömningar omfattade många aspekter, av vilka några var särskilt relevanta när det gäller subsidiariteten och proportionaliteten:

- Utvärdering av direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse¹⁴

Enligt subsidiaritetsprincipen ska medlemsstaterna se till att medborgarna i förekommande fall kan ansluta sig till avloppssystemet. Det krävs dock åtgärder på EU-nivå, eftersom gränsöverskridande flodområden täcker 60 % av EU:s territorium. I avsaknad av ett EU-direktiv om avloppsvatten, som föreskriver en liknande takt för alla medlemsstater när det gäller att anlägga infrastruktur för insamling och rening av avloppsvatten, skulle brist på åtgärder av medlemsstater uppströms en gränsöverskridande flod ha kunnat äventyra åtgärderna av medlemsstater nedströms.

- Kontroll av ändamålsenligheten i EU:s ramdirektiv för vatten och översvänningsdirektivet¹⁵

De båda direktiven införde en flexibel ram som främjar ett integrerat sätt att hantera olika belastningar på vatten från olika politikområden. Detta ger medlemsstaterna stort handlingsutrymme vid fastställandet av platsspecifika mål, metoder och åtgärder, samtidigt som harmonisering och lika villkor säkerställs. Utvärderingen satte fingret på en nackdel med detta tillvägagångssätt, nämligen att det i vissa frågor fanns avsevärda variationer i hur medlemsstaterna hade genomfört direktiven när ett enhetligare tillvägagångssätt hade varit bättre. Det finns exempelvis ingen klar anledning att ha starkt varierande normer för flodområdesspecifika föroreningar i medlemsstater med gemensamt flodområde. Dessa variationer kan i vissa fall bero på lokala skillnader, men i många fall kan de endast förklaras

¹³ SWD(2019) 330 final, 11.7.2019.

¹⁴ SWD(2019) 700 final, 13.12.2019. Utvärdering av direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse 91/271/EEG.

¹⁵ SWD(2019) 439 final, 10.12.2019. Kontroll av ändamålsenligheten i EU:s ramdirektiv för vatten, grundvattendirektiv, direktiv om miljökvalitetsnormer och översvänningsdirektiv.

av andra faktorer, såsom politisk vilja (kostnadstäckning), motstånd mot förändringar eller brist på teknisk kapacitet (övervakning).

2.2. Europaparlamentet

Under 2019 mottog Europaparlamentet formellt 62 inlagor från nationella parlament enligt protokoll nr 2 om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.¹⁶ Ingen av dessa inlagor var motiverade yttranden i protokollets mening, som tar upp frågor avseende efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen. I jämförelse mottog Europaparlamentet under 2018 formellt 46 motiverade yttranden och 427 andra inlagor. Dessa siffror tyder på att de nationella parlamenten inte ser subsidiaritetskontrollen som ett sätt att hindra EU:s lagstiftningsarbete, utan snarare som ett sätt att uttrycka sina åsikter och farhågor. Alla inlagor från nationella parlament offentliggörs i Connect, Europaparlamentets databas för dokument från nationella parlament.¹⁷

Enligt bilaga VI till Europaparlamentets arbetsordning är det utskottet för rättsliga frågor (JURI) som har det övergripande ansvaret för att säkerställa att subsidiaritetsprincipen följs. Var sjätte månad utses en ledamot i JURI-utskottet till ständig föredragande för subsidiaritetsfrågor enligt ett rotationssystem bland de politiska grupperna. Europaparlamentets ledamot Angel Dzhambazki (Europeiska konservativa och reformister) var ständig föredragande under första halvåret 2019, och därefter tog Nacho Sanchez Amor (Progressiva förbundet av socialdemokrater i Europaparlamentet) över under årets andra hälft.

JURI-utskottet bidrar också till Cosacs halvårsrapporter¹⁸ om subsidiaritets- och proportionalitetsfrågor.

Europaparlamentets utredningstjänst fortsatte även att hjälpa Europaparlamentet att ta hänsyn till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i dess arbete genom att

- systematiskt granska subsidiaritets- och proportionalitetsaspekterna i kommissionens konsekvensbedömningar och fästa uppmärksamheten på eventuella problem som påpekats i detta avseende, särskilt av de nationella parlamenten och Europeiska regionkommittén,
- se till att dessa principer respekteras fullt ut i Europaparlamentets eget arbete, till exempel när det genomför konsekvensbedömningar av sina egna ändringsförslag i sak eller när det analyserar mervärdet av parlamentets förslag till ny lagstiftning, på grundval av artikel 225 i EUF-fördraget, och kostnaden för uteblivna åtgärder på EU-nivå,
- granska subsidiaritets- och proportionalitetsaspekterna i samband med utarbetande av konsekvensbedömningar, genom att fokusera på det europeiska mervärdet.

2.3. Rådet

Den 1 juli 2019 noterade rådet de nya arrangemang som kommissionen hade föreslagit för rådet och Europaparlamentet, enligt vilka perioden mellan 20 december och 10 januari skulle räknas bort vid fastställandet av den tidsfrist på åtta veckor som anges i protokoll nr 2 till fördragen,

¹⁶ Information om hur Europaparlamentet hanterar motiverade yttranden från de nationella parlamenten finns i punkt 2.3 i årsrapporten om subsidiaritet och proportionalitet 2016.

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁸ Vad gäller Cosac, se avsnitt 5 nedan.

utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall.¹⁹ Rådet meddelade kommissionen detta den 4 juli via ordförandeskapet för Ständiga representanternas kommitté. I denna skrivelse anger rådet att det nya arrangemanget är ett sätt att främja de nationella parlamentens granskning av om utkast till lagstiftningsakter är förenliga med subsidiaritetsprincipen, i linje med protokoll nr 2 till fördragen.

Enligt artikel 4 i protokoll nr 2 är det rådet som ska översända alla utkast till rättsakter som kommer från en grupp medlemsstater, EU-domstolen, Europeiska centralbanken och Europeiska investeringsbanken till de nationella parlamenten. I mars 2019 vidarebefordrade rådet en begäran från Europeiska investeringsbanken till rådet om ändring av Europeiska investeringsbankens stadga, i enlighet med det särskilda lagstiftningsförfarandet i artikel 308 i EUF-fördraget, till de nationella parlamenten.²⁰

Utöver de skyldigheter som tas upp i fördraget håller rådet också medlemsstaterna informerade om de nationella parlamentens yttranden över kommissionens lagstiftningsförslag. Under 2019 distribuerade rådets generalsekretariat 26 yttranden som avgetts inom ramen för den politiska dialogen till delegationerna.²¹ Under 2019 mottog dock rådet inga motiverade yttranden enligt protokoll nr 2.

2.4. Europeiska regionkommittén²²

Under hela 2019 fortsatte Europeiska regionkommittén (nedan kallad *kommittén*) sitt arbete med att se till att rekommendationer från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare” slår rot och att ”aktiv subsidiaritet” blir verklighet.²³ Den anordnade en högnivådiskussion om aktiv subsidiaritet vid det åttonde europeiska toppmötet för regioner och städer den 14–15 mars 2019 i Bukarest, som lanserade kommitténs pilotprojekt för att inrätta regionala nav för bedömning av genomförandet av EU:s politik på regional och lokal nivå (RegHub). Under 2019 genomförde RegHub-projektet två samråd: ett om offentlig upphandling och det andra om luftkvalitet, och båda ledde till ingående genomföranderapporter.²⁴

¹⁹ Rådets dokument ST 10722/19, som finns i [rådets register](#). I avsnitt 2.1 finns ytterligare information om dessa arrangemang.

²⁰ 2019/0804 (CNS) – rådets dok. 2338/19, som finns i [rådets register](#).

²¹ Det finns en diskrepans i det antal yttranden som registrerats hos Europaparlamentet, rådet och kommissionen. Det beror på att inte alla institutioner tagit emot samtliga yttranden och att de räknar antalet yttranden som översänds gemensamt av flera nationella parlament på olika sätt.

²² En mer ingående beskrivning av subsidiaritetsrelaterad verksamhet ges i Europeiska regionkommitténs årliga subsidiaritetsrapport 2019. När den har antagits av Europeiska regionkommitténs presidium finns den tillgänglig på <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

²³ Information om arbetsgruppens arbete och uppföljning finns också i avsnitt 2.1 i årsrapporten 2018 (COM(2019) 333) och i föreliggande rapport. För arbetsgruppen innebar ”aktiv subsidiaritet” bland annat att man främjar möjligheter för nationella parlament och lokala och regionala myndigheter att i ett tidigt skede delta i utformningen av nya initiativ och ge uttryck för farhågor, på grundval av deras särskilda kompetenser och konkreta erfarenheter från genomförandet av EU:s politik. Begreppet skulle därmed kunna bidra till att säkerställa ännu bättre förståelse och godtagande av varför politiken genomförs på EU-nivå, och i slutändan större egenansvar för denna politik på alla styrningsnivåer.

²⁴ Rapporterna finns på <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>

Som direkt svar på kommissionens meddelande *Bättre lagstiftning: genomgång och vägen framåt*²⁵ antog kommittén ett yttrande i oktober 2019²⁶ (föredragande: Olgierd Geblewicz, Europeiska folkpartiet), i vilket kommissionens åsikter om bättre lagstiftning och den ”aktiva subsidiaritetens” roll inom EU:s beslutsfattande lades fram. I yttrandet upprepades kommitténs stöd för bättre lagstiftning, och framhävdes att det krävs en gemensam insats.

Kommitténs nionde subsidiaritetskonferens²⁷ var viktig för debatten om ”aktiv subsidiaritet” och dess roll i diskussionerna om Europas framtid. Den sammanförde alla myndighetsnivåer till en debatt om hur man på bästa sätt kan genomföra en ”aktiv subsidiaritet” i EU och hur detta tillvägagångssätt kan användas för att få EU att komma närmare sina medborgare. Ett nytt pilotprojekt om bidrag från de politiska debatterna i regionala parlament inleddes vid konferensen i samarbete med Nätverket för regionala lagstiftande församlingar (Calre). Projektets mål är att ge ett regionalt perspektiv på kommissionens årliga arbetsprogram genom att ge regionala parlament med lagstiftningsbefogenheter möjlighet att säga sitt om utarbetandet av arbetsprogrammet.

Under 2019 genomförde kommittén återigen arbetsprogrammet för subsidiaritetsfrågor som ett praktiskt sätt att övervaka subsidiaritetsprincipen. Eftersom initiativen i kommissionens arbetsprogram 2019 i allmänhet inte rörde lagstiftning identifierades endast tre prioriterade initiativ för arbetsprogrammet för subsidiaritetsfrågor: ”En hållbar framtid för EU”, ”En rättvis och framtidsanpassad inre marknad” och ”Fullbordande av den digitala inre marknaden”.

Kommittén bedömde förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i de lagstiftningsförslag över vilka den avgav yttranden.²⁸ Under 2019 antog den 49 yttranden, av vilka endast fem avsåg lagstiftningsförslag.

Alla fem yttrandena över lagstiftningsförslag innehöll antingen en direkt bedömning av förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, eller särskilda rekommendationer för att förbättra förenligheten med dessa principer. I yttrandet över vägars säkerhet och automatiserad rörlighet drog exempelvis kommittén slutsatsen att det finns ett behov av ”att lokala och regionala aktörer involveras i genomförandet av direktivets utvidgade tillämpningsområde, särskilt när det gäller att fastställa vilka vägsträckor som ska omfattas av bestämmelserna” och av att man lägger fram ändringsförslag till kommissionens förslag om hur man bättre ska följa subsidiaritetsprincipen.

Även om de flesta initiativen inte rörde lagstiftning stod kommittén fast vid sitt åtagande att genomföra arbetssättet med ”aktiv subsidiaritet” 2019, eftersom många yttranden över förslag som inte rörde lagstiftning omfattade både en bedömning av subsidiariteten och proportionaliteten på det berörda politikområdet och konstruktiva rekommendationer för att ta itu med möjliga problem. Ett exempel är yttrandet över rapporten om genomförande av offentlig upphandling. På grundval av det första samrådet i kommitténs nätverk av regionala nav ger yttrandet en detaljerad översikt över de huvudutmaningar som lokala och regionala myndigheter

²⁵ COM(2019) 178 final, 15.4.2019. Se även avsnitt 2.1.

²⁶ <https://cor.europa.eu/SV/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2579-2019>

²⁷ Denna konferens, som anordnades av Europeiska regionkommittén och den italienska konferensen för talmän i regionala parlament, ägde rum i Rom den 22 november 2019: <https://cor.europa.eu/sv/news/Pages/changing-the-way-the-eu-works.aspx>

²⁸ Artikel 55.2 i arbetsordningen (EUT L 65, 5.3.2014, s. 41), <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/CoR-Rules-of-Procedure-EN.pdf#search=Rules%20of%20Procedure>

står inför när de genomför 2014 års direktiv om offentlig upphandling, samt de vanligaste orsakerna till att de tillämpas på fel sätt. Med hjälp av empiriska uppgifter från regionala och lokala nivåer framhävs också väsentliga problem, exempelvis att ”gränsöverskridande upphandling inte har lett till något mervärde för kommunala och regionala myndigheter. Trots regelbundet genomförda EU-omfattande anbudsförfaranden, som är både kostnads- och tidskrävande, lämnas inga eller endast ett fåtal gränsöverskridande anbud”. I yttrandet lämnas politiska rekommendationer för att avhjälpa dessa problem.

Expertgruppen i subsidiaritetsfrågor utförde två samråd under 2019.

Det första rörde ett prioriterat initiativ i arbetsprogrammet för subsidiaritetsfrågor. Inom ramen för det prioriterade initiativet ”Fullbordande av den digitala inre marknaden” rådfrågades expertgruppen i subsidiaritetsfrågor till hjälp för kommitténs föredragande för yttrandet över åtgärdsplanen mot desinformation. Den tog inte upp några större subsidiaritets- och proportionalitetsproblem, eftersom den verksamhet som beskrivs i åtgärdsplanen bygger på samarbete mellan olika myndighetsnivåer. I analysen drogs slutsatsen att det utöver subsidiaritets- och proportionalitetsfrågor skulle vara bra om åtgärdsplanen mot desinformation främjade fördragets princip om lojalt samarbete eller flernivåstyrning.

Syftet med expertgruppens andra samråd var att hjälpa föredraganden för yttrandet *Den europeiska planeringsterminen och sammanhållningspolitiken: anpassa strukturreformer till långsiktiga investeringar*, som tre experter bidrog till. I linje med arbetssättet med ”aktiv subsidiaritet” lade experterna fram förslag för att ta itu med bristande förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. De konstaterade att kommittén betonar ”att det bästa sättet att undvika överträdelser av subsidiaritetsprincipen och sörja för en effektiv samordning av politiken är att fullt ut inbegripa de lokala och regionala myndigheterna på ett strukturerat sätt i den europeiska planeringsterminen, i linje med principerna om partnerskap och flernivåstyrning”.

Sammansättningen i nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen²⁹ förändrades inte under 2019 (156 partner). Arbetsbördan för Regpex³⁰, ett delnät i nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen som är öppet för parlament³¹ och regeringar i regioner med lagstiftningsbefogenheter, minskade drastiskt på grund av bristen på lagstiftningsförslag under 2019. Det lämnade endast två bidrag under 2019, jämfört med 95 under 2018.

2.5. Europeiska unionens domstol

Under 2019 meddelade Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*) ett avgörande i ett mål om EU-lagstiftnings förenlighet med subsidiaritetsprincipen. I sin dom av den 6 juni 2019 i mål C-264/18³² ansåg domstolen att unionslagstiftaren inte bröt mot

²⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> Nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen lanserades i april 2007 och inrättades för att underlätta utbytet av information mellan lokala och regionala myndigheter och unionen vad gäller olika dokument och lagstiftningsförslag och politiska förslag från kommissionen. Nätverket fungerar som en kontaktpunkt som gör det möjligt för alla partner att inte bara få tag på information utan även att uttrycka sina åsikter.

³⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

³¹ I avsnitt 6 finns ytterligare information om regionala parlament.

³² Dom av den 6 juni 2019 i målet P. M. med flera mot Ministerraad (begäran om förhandsavgörande från Grondwettelijk Hof i Belgien), C-264/18, ECLI:EU:C:2019:472.

subsidiaritetsprincipen genom att utesluta juridiska tjänster från direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling³³, eftersom lagstiftaren därigenom ansåg att det är upp till nationella lagstiftande församlingar att avgöra om sådana tjänster bör omfattas av bestämmelserna om offentlig upphandling.

Domstolen klarade också tillämpningen av proportionalitetsprincipen i två mål i vilka en medlemsstat bestred en lagstiftningsakt som Europaparlamentet och rådet hade antagit.³⁴

När det gäller standarden för prövning av förenligheten med denna princip påminde domstolen om att unionslagstiftaren måste ha ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på områden där unionslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk eller social art och därvid måste göra komplicerade bedömningar. För domstolen handlar det således inte om att avgöra huruvida en åtgärd som har vidtagits på ett sådant område var den enda möjliga åtgärden eller den bästa möjliga åtgärden. Det är endast om åtgärden är uppenbart olämplig i förhållande till det eftersträlvade målet som åtgärdens laglighet kan påverkas.³⁵

Följaktligen fann domstolen att det inte hade påvisats att unionslagstiftaren hade gjort en uppenbart oriktig bedömning genom att anta direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar. I detta sammanhang klargjorde domstolen att unionslagstiftaren inte är skyldig att ta hänsyn till den särskilda situationen i en medlemsstat när en unionsrättsakt får konsekvenser i samtliga medlemsstater och förutsätter att det säkerställs en balans mellan de olika berörda intressena, med beaktande av de mål som eftersträvas med denna rättsakt. Det förhållande att lagstiftaren har försökt att uppnå en sådan balans med beaktande av situationen i samtliga medlemsstater i unionen, och inte med beaktande av den särskilda situationen i en enskild medlemsstat, kan följaktligen inte anses strida mot proportionalitetsprincipen.³⁶

I en annan dom³⁷ bekräftade domstolen, mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, giltigheten av vissa bestämmelser i direktiv (EU) 2017/853 genom vilket Europaparlamentet och rådet ändrade rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen³⁸. I domen ansåg domstolen att unionslagstiftarens stora utrymme för skönsmässig bedömning inte endast omfattar arten av och tillämpningsområdet för de bestämmelser som ska antas utan även i viss utsträckning fastställandet av de underliggande sakförhållandena. Även när unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning är denne skyldig att grunda sitt val på objektiva kriterier och att undersöka om de mål som eftersträvas med den valda åtgärden är av sådan art att de negativa ekonomiska konsekvenserna för vissa aktörer härav – vilka även kan vara betydande – är motiverade. Domstolen ansåg att de unionsinstitutioner som har antagit den

³³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).

³⁴ Dom av den 13 mars 2019 i målet Republiken Polen mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, C-128/17, ECLI:EU:C:2019:194; dom av den 3 december 2019 i målet Republiken Tjeckien mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, C-482/17, ECLI:EU:C:2019:1035.

³⁵ Dom i mål C-482/17, punkt 77. Se även proportionalitetsbedömningen i domen av den 30 januari 2019 i målet Planta Tabak-Manufaktur Dr Manfred Obermann GmbH & Co. KG mot Land Berlin, C-220/17, ECLI:EU:C:2019:76.

³⁶ Dom i mål C-128/17, punkt 106.

³⁷ Dom i mål C-482/17, punkterna 86–93.

³⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/853 av den 17 maj 2017 om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen (EUT L 137, 24.5.2017, s. 22).

aktuella rättsakten måste kunna visa inför domstolen att rättsakten har antagits genom ett faktiskt utövande av deras utrymme för skönsmässig bedömning. Detta förutsätter att alla relevanta uppgifter och omständigheter avseende den situation som rättsakten avser att reglera har beaktats. Härav följer att institutionerna åtminstone ska kunna lägga fram, och på ett klart och tydligt sätt redogöra för, de underliggande sakförhållanden som de varit skyldiga att beakta som underlag för de omtvistade åtgärderna i nämnda rättsakt och som utgjorde förutsättningar för utövandet av deras utrymme för skönsmässig bedömning. I detta fall ogillade domstolen invändningen att unionslagstiftaren inte förfogade över tillräcklig information om vilka konsekvenser det angripna direktivet skulle kunna få, för att kunna bedöma huruvida det var förenligt med proportionalitetsprincipen. Domstolen ansåg att EU-institutionerna under lagstiftningsförfarandet hade beaktat de vetenskapliga rön och andra uppgifter som de fått tillgång till. Detta omfattade rön och uppgifter från kommissionens Refit-utvärdering, olika studier, ett offentligt samråd, samråd med medlemsstater och intressenter samt medlemsstaternas konsekvensbedömningar.

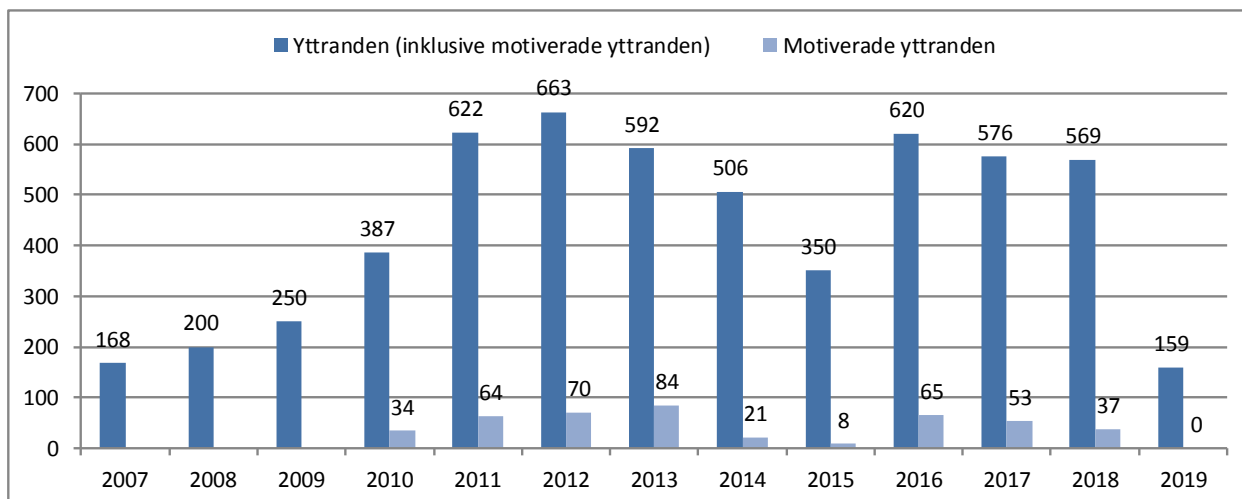
3. DE NATIONELLA PARLAMENTENS TILLÄMPNING AV SYSTEMET FÖR SUBSIDIARITETSPRÖVNING

För första gången sedan systemet för subsidiaritetsprövning infördes mottog kommissionen under 2019 **inget motiverat yttrande** från nationella parlament. Detta berodde huvudsakligen på en drastisk minskning av kommissionens lagstiftande verksamhet under övergångsåret mellan två kommissioner. Under 2019 skickade kommissionen 28 lagstiftningsförslag som omfattas av subsidiaritetsprövning till medlagstiftarna och till nationella parlament, jämfört med 139 under 2018. De nationella parlamenten antog 39 yttranden om dessa 28 förslag. Detta bekräftar den trend som noterades i den föregående årsrapporten: andelen motiverade yttranden minskar jämfört med både det totala antalet yttranden (10,5 % under 2016, 9 % under 2017, 6,5 % under 2018, inga under 2019) och antalet yttranden om kommissionsförslag som omfattas av systemet för subsidiaritetsprövning (17,6 % under 2016, 16 % under 2017, 10,5 % under 2018, inga under 2019).

Detta skulle kunna vara resultatet av kommissionens tillämpning av en stärkt agenda för bättre lagstiftning och dess åtagande att integrera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla steg av beslutsfattandet, för att utvärdera de befintliga politiska ramarna innan den lägger fram omarbetad lagstiftning och vidta åtgärder på EU-nivå endast om de har ett tydligt mervärde.³⁹

4. POLITISK DIALOG MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

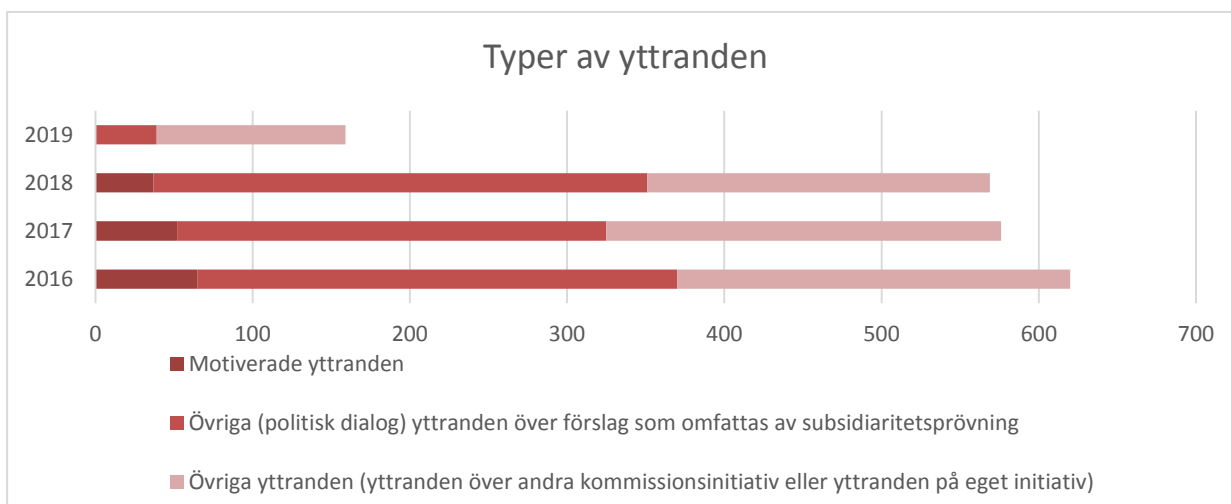
³⁹ I februari 2020 mottog kommissionen ett yttrande från Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* som bestrider denna uppfattning och slår fast att minskningen i antalet och andelen motiverade yttranden i stället är ett oroande tecken på de nationella parlamentens minskade ambition att aktivt engagera sig i EU:s lagstiftningsprocess.



Allmänna kommentarer om de skriftliga yttrandena

Under 2019 översände de nationella parlamenten 159 yttranden till kommissionen. Detta är mycket färre än tidigare år (576 under 2017 och 569 under 2018) och till och med färre än föregående övergångsår, 2015 (350). Det är det lägsta antalet sedan den politiska dialogen inleddes 2007.

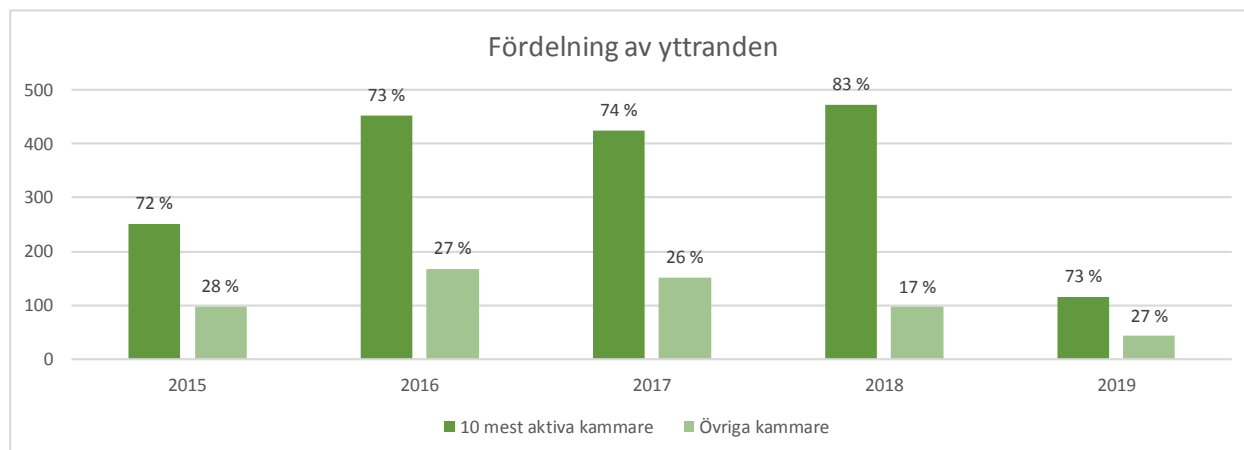
Av dessa 159 yttranden rörde endast 39 (25 %) tillämpningen av systemet för subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag. Återstående 120 yttranden (75 %) rörde antingen initiativ som inte avser lagstiftning, som meddelanden, eller var yttranden på eget initiativ. Denna ytterst höga andel⁴⁰ återspeglar den tillfälliga minskningen i antalet lagstiftningsförslag som kommissionen lade fram, men visar också att det är angeläget för de nationella parlamenten att göra sina ståndpunkter kända för kommissionen i ett tidigt skede av beslutsprocessen.



Medverkan och räckvidd

⁴⁰ Under 2018 rörde 62 % av yttrandena initiativ som omfattas av subsidiaritetsprövning, medan 38 % utgjordes av övriga yttranden.

Liksom under tidigare år varierade antalet yttranden som överlämnades till kommissionen kraftigt mellan de nationella parlamenten. De tio kammare som var mest aktiva avgav 116 yttranden, dvs. 73 % av det totala antalet, en mindre andel av det totala antalet än 2018 (83 %), men nästan samma som tidigare år (74 % under 2017, 73 % under 2016 och 72 % under 2015). Sjutton kammare⁴¹ (tio under 2018) avgav inga yttranden.



Den kammare som lämnade flest yttranden 2019 var Tjeckiens *Senát* (21 yttranden). De övriga tio nationella parlament som lämnade flest yttranden 2019 var Rumäniens *Camera Deputaţilor* (15 yttranden), Portugals *Assembleia da República* (14 yttranden), Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* (13 yttranden), Frankrikes *Sénat* (12 yttranden), Tysklands *Bundesrat* (11 yttranden), Spaniens *Cortes Generales* (8 yttranden), Förenade kungarikets *House of Lords* (8 yttranden), Italiens *Senato della Repubblica* (7 yttranden), Rumäniens *Senat* (7 yttranden) och Sveriges riksdag (7 yttranden). Dessa kammare var också mest aktiva 2018 (fast i en annan ordning).

Även om de flesta kammare redovisade en drastisk minskning i antalet yttranden avgav två kammare fler yttranden 2019 än 2018: Ungerns *Országgyűlés* (5 yttranden 2019, 3 under 2018) och Nederländernas *Eerste Kamer* (6 yttranden 2019, 2 under 2018).

I bilaga 1 anges antalet yttranden som skickats av varje kammare.

Huvudfrågorna i den politiska dialogen

Som tidigare år rörde de nationella parlamentens yttranden under 2019 olika frågor. Följande fem ärenden, som gav upphov till 5–9 yttranden vardera⁴², fick mest uppmärksamhet från de nationella parlamenten:

1. Utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet – 9 yttranden.
2. Subsidiaritet och bättre lagstiftning – 8 yttranden.
3. Stärka rättsstatsprincipen – 6 yttranden.

⁴¹ Österrikes *Bundesrat* och *Nationalrat*, Belgiens *Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers*, Bulgariens *Narodno Sabranie*, Kroatens *Hrvatski Sabor*, Cyperns *Vouli ton Antiprosopon*, Danmarks *Folketing*, Estlands *Riigikogu*, Finlands *Eduskunta/Riksdag*, Greklands *Vouli ton Ellinon*, Det irländska parlamentet (*Dáil* och *Seanad Éireann*), Lettlands *Saeima*, Luxemburgs *Chambre des Députés*, Sloveniens *Državni svet* och *Državni zbor*, Förenade kungarikets underhus.

⁴² Inget enskilt dokument var föremål för mer än sex yttranden. I bilaga 2 anges de dokument som gav upphov till mer än fyra yttranden, men inget av dem var ett lagstiftningsförslag.

4. Mot ett hållbart EU – 5 yttranden.
5. Bekämpning av desinformation på internet – 5 yttranden.

- *Utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet*

Kommissionen hade åtagit sig att undersöka hur man kan göra beslutsfattandet effektivare genom att ringa in områden för ökad användning av omröstningar med kvalificerad majoritet.⁴³ I detta syfte hade den antagit fyra meddelanden om fyra viktiga politikområden: den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, den 12 september 2018⁴⁴, skatter, den 15 januari 2019⁴⁵, energi och klimat, den 9 april 2019⁴⁶, och socialpolitik, den 16 april 2019⁴⁷.

Dessa meddelanden gav upphov till nio yttranden från sex nationella parlament.⁴⁸ I dessa yttranden uttrycktes i allmänhet ett motstånd mot att utöka omröstningarna med kvalificerad majoritet, eftersom parlamenten ansåg att det krävs enhälliga beslut på dessa områden för att skydda enskilda länders suveränitet och intressen. Vissa kammare ansåg också att enhälligt beslutsfattande fungerar bra på dessa områden och inte är ett hinder för framsteg på EU-nivå.

När det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken svarade kommissionen att enhällighetsregeln vid vissa tillfällen hade påverkat EU:s handlingsförmåga i globala frågor, och hur snabbt EU kan vidta åtgärder, och att EU bör förbättra sitt beslutsfattande med hjälp av alla fördragens möjligheter för att även i fortsättningen kunna forma sin framtid. När det gäller skatter betonade den att det krävs samordnade EU-åtgärder för att skydda medlemsstaternas intäkter samt säkerställa en rättvis skattemiljö och en väl fungerande inre marknad.

Även om globaliseringen och digitaliseringen har gett upphov till gemensamma skattepolitiska utmaningar som kräver gemensamma lösningar, har EU inte kunnat agera eller reagera tillräckligt snabbt på grund av enhällighetsregelns begränsningar. Genom omröstningar med kvalificerad majoritet skulle medlemsstaterna kunna lösa skatteproblem på ett snabbare och ändamålsenligare sätt. Inom det ordinarie lagstiftningsförfarandet skulle skattebeslut också kunna gagnas av bidrag från Europaparlamentet, och därigenom återspegla medborgarnas synpunkter och öka ansvarsskyldigheten. När det gäller energi- och klimatpolitiken noterade kommissionen att det nuvarande energiskattesystemet leder till snedvridningar på den inre marknaden på grund av olika skattesatser och skattebaser för konkurrerande bränslen. Därför är rättvis beskattning av alla energikällor i enlighet med deras bidrag till energiunionens mål (som att främja hållbar energi och undvika oekonomisk energiförbrukning) en aspekt som måste återspeglas i en framtida energiskattereform. I detta syfte är det avgörande att hitta kompromisslösningar som återspeglar medlemsstaternas intressen och särskilda ekonomiska och sociala förhållanden.

⁴³ Se Jean-Claude Junckers tal om tillståndet i unionen den 12 september 2018 och kommissionens arbetsprogram för 2019 (COM(2018) 800 final, 23.10.2018).

⁴⁴ COM(2018) 647 final, 12.9.2018.

⁴⁵ COM(2019) 8 final, 15.1.2019.

⁴⁶ COM(2019) 177 final, 9.4.2019.

⁴⁷ COM(2019) 186 final, 16.4.2019.

⁴⁸ Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* (två yttranden, ett om skatter och ett om energi och klimat), Tjeckiens *Senát* (tre yttranden, om skatter, energi och klimat respektive socialpolitik), Ungerns *Országgyűlés* (ett enda yttrande om skatter, gemensam utrikes- och säkerhetspolitik och socialpolitik), Maltas *Kamra tad-Deputati* (skatter), Nederländernas *Eerste Kamer* (energi och klimat) och Sveriges *Riksdag* (skatter).

Och när det gäller socialpolitik förklarade kommissionen att den hade behandlat användningen av övergångsklausuler på ett målinriktat sätt. Den föreslog att dessa klausuler endast skulle användas i frågor om icke-diskriminering och för antagande av rekommendationer om social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna, där omröstningar med kvalificerad majoritet skulle göra det enklare för medlemsstaterna att snabbt ta itu med gemensamma utmaningar.

- *Subsidiaritet och proportionalitet*

I meddelandet *En starkare roll för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i EU:s beslutsfattande*⁴⁹, som antogs den 23 oktober 2018, årsrapporten om subsidiaritet och proportionalitet 2017⁵⁰ och rapporten om förbindelserna med de nationella parlamenten⁵¹ beskriver kommissionen sin uppföljning av rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”.

Under 2019 gav detta paket upphov till sex yttranden från sex nationella parlament⁵² och ett yttrande från ett regionalt parlament⁵³. Alla kammare välkomnade generellt arbetsgruppens arbete, stödde idén med ”aktiv subsidiaritet” och godkände de uppföljningsåtgärder som kommissionen redan hade vidtagit.

Vissa kammare lämnade förslag på hur kommissionen skulle kunna förbättra sin interaktion med dem när den utarbetar sina förslag, genom att förbättra planeringen av sina initiativ så att de nationella parlamenten på ett bättre sätt kan planera sina subsidiaritetsprövningar och/eller genom att förbättra konsekvensbedömningarnas kvalitet och lämna mer information om dem på alla officiella språk. Andra förslag handlade om att förbättra de nationella parlamentens granskning under den lagstiftande fasen, såsom att anordna debatter med nationella parlaments och Europaparlamentets företrädare när ett förslag ger upphov till en rad motiverade yttranden, eller att diskutera de nationella parlamentens iakttagelser i rådets arbetsgrupper. Vissa parlament föreslog också åtgärder som skulle kräva fördragsändringar, såsom att förlänga tidsfristen för motiverade yttranden till tolv veckor, minska antalet motiverade yttranden som krävs för ett ”gult kort”, låta motiverade yttranden bygga på proportionalitetsprincipen, fastställa en formell tidsfrist för kommissionens svar och ge Europaparlamentet befogenhet att ta initiativ till lagstiftning.

I sina svar välkomnade kommissionen de nationella parlamentens stöd till de initiativ den hade tillkännagett i meddelandet och bekräftade att den gjorde sig redo att genomföra dem. Den höll med om att det är nödvändigt att lämna information om förslagets förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och betonade att sammanfattningar av konsekvensbedömningar verkligen offentliggjordes på alla EU-språk. Den framhöll sitt arbete för att göra informationen om initiativ i arbetsprogrammen mer detaljerad och tillförlitlig, och noterade med intresse förslagen om att anordna debatter om förslagen. Kommissionen noterade

⁴⁹ COM(2018) 703 final, 23.10.2018. Se även årsrapporten 2018, avsnitt 2.1, och, för de åtgärder som genomfördes 2019, avsnitt 2.1 i föreliggande rapport.

⁵⁰ COM(2018) 490 final, 23.10.2018.

⁵¹ COM(2018) 491 final, 23.10.2018.

⁵² Tjeckiens *Senát*, Tysklands *Bundesrat*, Italiens *Camera dei Deputati*, Litauens *Seimas*, Rumäniens *Camera Deputaţilor*, Sveriges *Riksdag*. Finlands *Eduskunta/Riksdag* översände inte något yttrande till kommissionen, men offentliggjorde ett uttalande om meddelandet på sin webbplats. Polens *Senat* hade redan lämnat ett yttrande i december 2018 (se årsrapporten 2018, avsnitt 2.1).

⁵³ Bayerns *Landtag*.

förslagen som krävde en fördragsändring, men påpekade att den inte planerade någon sådan ändring inom den närmaste framtiden.

- *Rättsstatsprincipen*

Den 3 april 2019 antog kommissionen meddelandet *Att ytterligare stärka rättsstatsprincipen inom unionen – Läget idag och vägar framåt*⁵⁴. Syftet var att ge en översikt över de nuvarande möjligheterna att ta itu med utmaningar som gäller rättsstatsprincipen i EU och inleda en debatt om hur den kan stärkas. Som uppföljning antog kommissionen den 17 juli 2019 meddelandet *Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen – En åtgärdsplan*⁵⁵, med särskilda åtgärder på området.

Dessa meddelanden gav upphov till sex yttranden från fem nationella parlament.⁵⁶ I dessa välkomnades i allmänhet kommissionens arbete för att främja och försvara rättsstatsprincipen i EU och bekräftades behovet av att förbättra och stärka de verktyg som finns tillgängliga för att skydda EU:s grundläggande värden. Vissa kammare betonade också vikten av en permanent dialog med medlemsstaterna om rättsstatsprincipen.

I sina svar betonade kommissionen att respekten för rättsstatsprincipen är både en nationell fråga och en EU-fråga, vilket hade klargjorts av domstolens rättspraxis, och att det är EU-institutionernas ansvar att ta itu med dessa frågor inom institutionernas ram. Den betonade att nationella parlament spelar en central roll när det gäller att säkerställa rättsstatsprincipen i medlemsstaterna, både som lagstiftare och genom att hålla den verkställande makten ansvarig. Den förklarade också att den föreslagna ”granskningscykeln för rättsstatsprincipen” i förebyggande syfte bör ringa in problem och skapa utrymme för dialog. Kommissionen ska följa processen i nära samarbete med de nationella myndigheterna.

- *Mot ett hållbart EU*

Den 30 januari 2019 antog kommissionen diskussionsunderlaget *Mot ett hållbart EU 2030*⁵⁷ för att styra diskussionen om hur EU på bästa sätt kan uppnå FN:s mål för hållbar utveckling 2030.

Diskussionsunderlaget gav upphov till fem yttranden från fyra nationella parlament⁵⁸ om en rad frågor. De omfattar de regionala och sociala aspekterna av övergången till hållbarhet, behovet av att involvera alla intressenter i denna övergång, förenligheten mellan tillväxt och utvecklingen av världshandeln, å ena sidan, och hållbarhet, å andra sidan, samt behovet av att främja utbildning, både i EU och i utvecklingsländer.

I sina svar medgav kommissionen att det krävs verkligt samarbete på global, europeisk, nationell, regional och lokal nivå, med respekt för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, för att uppnå målen för hållbar utveckling. Den konstaterade att de nationella parlamenten är centrala, eftersom framstegen i hög grad är beroende av medlemsstaternas insatser på alla nivåer. Den betonade också att åtgärder som initiativet om

⁵⁴ COM(2019) 163 final, 3.4.2019.

⁵⁵ COM(2019) 343 final, 17.7.2019.

⁵⁶ Tysklands *Bundesrat* (två yttranden, ett om varje meddelande), Nederländernas *Eerste Kamer* (om COM(2019) 343) och *Tweede Kamer* (om COM(2019) 163), Rumäniens *Senat* (om COM(2019) 163) och Sveriges *Riksdag* (om COM(2019) 163).

⁵⁷ COM(2019) 22 final, 30.1.2019.

⁵⁸ Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och *Senát*, Nederländernas *Eerste Kamer* (två yttranden i följd) och Rumäniens *Camera Deputaţilor*.

kolregioner och koldioxidintensiva regioner i övergång hade inletts för att se till att övergången till klimatneutralitet skulle vara rättvis och bygga på solidaritet, utan att några regioner eller medborgare hamnar på efterkälken.

- *Bekämpning av desinformation på internet*

Den 26 april 2018 antog kommissionen meddelandet *Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi*⁵⁹. Den 2 december 2018 följde den upp detta med en rapport⁶⁰ om genomförandet av detta meddelande, åtföljt av en åtgärdsplan om desinformation⁶¹.

Under 2019 gav dessa initiativ upphov till fem yttranden från fyra nationella parlament.⁶² De begärde klargöranden om exempelvis hur man ska definiera desinformation, gränsen mellan censur och motverkande av desinformation, faktagranskares uppgift och oberoende samt åtgärder mot desinformation från Ryssland.

I sina svar höll kommissionen med om att de termer som användes i meddelandet, såsom ”desinformation”, samt de tillkännagivna åtgärderna, inte bör användas för censur, och betonade att den i meddelandet uttryckligen undvek att kriminalisera tal eller skapa nya kategorier av olagligt innehåll. Den förklarade att ett väl uppbyggt nätverk av starka och oberoende faktagranskare är en viktig förutsättning för ett sunt digitalt ekosystem, och att den därför hade främjat nätverk av europeiska organisationer för oberoende faktagranskare genom att tillhandahålla infrastrukturen för gränsöverskridande samarbete, utan att ge något ekonomiskt stöd eller utöva någon kontroll över deras redaktionella policy. När det gäller externa källor till desinformation konstaterade kommissionen att det fanns starka belägg för att desinformation kommer från Ryssland. Även om andra tredjeländer också använder desinformationsstrategier sker Rysslands agerande systematiskt, med stöd av goda resurser och på en större skala än andra länders verksamhet.

Gemensamma yttranden på eget initiativ

Under 2019 tog kommissionen emot två gemensamma yttranden på eget initiativ från nationella parlament. Både hade undertecknats av de sex kammarna i länderna i Visegradgruppen (nedan kallad V4).⁶³ Ett rörde EU:s utvidgning, med stöd för utvidgningen till västra Balkan. Det andra gemensamma yttrandet handlade om den fleråriga budgetramen, för vilken de nationella parlamenten i V4 har begärt att samma finansieringsnivå som under föregående budgetram ska anslås till den gemensamma jordbrukspolitiken och till sammanhållningspolitiken.

5. KONTAKTER, BESÖK, MÖTEN OCH KONFERENSER

⁵⁹ COM(2018) 236 final, 26.4.2018.

⁶⁰ COM(2018) 794 final, 5.12.2018.

⁶¹ JOIN(2018) 36 final, 5.12.2018.

⁶² Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och *Senát*, Tysklands *Bundesrat* (yttranden om COM(2018) 794 och JOIN(2018) 36), Nederländernas *Eerste Kamer* (två nya yttranden om COM(2018) 36, som uppföljning till yttrandet från 2018). Under 2018 hade Tysklands *Bundesrat* och Nederländernas *Eerste Kamer* redan avgett ett yttrande om COM(2018) 236.

⁶³ Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och *Senát*, Ungerns *Országgyűlés*, Polens *Sejm* och *Senat* samt Slovakiens *Národná rada*.

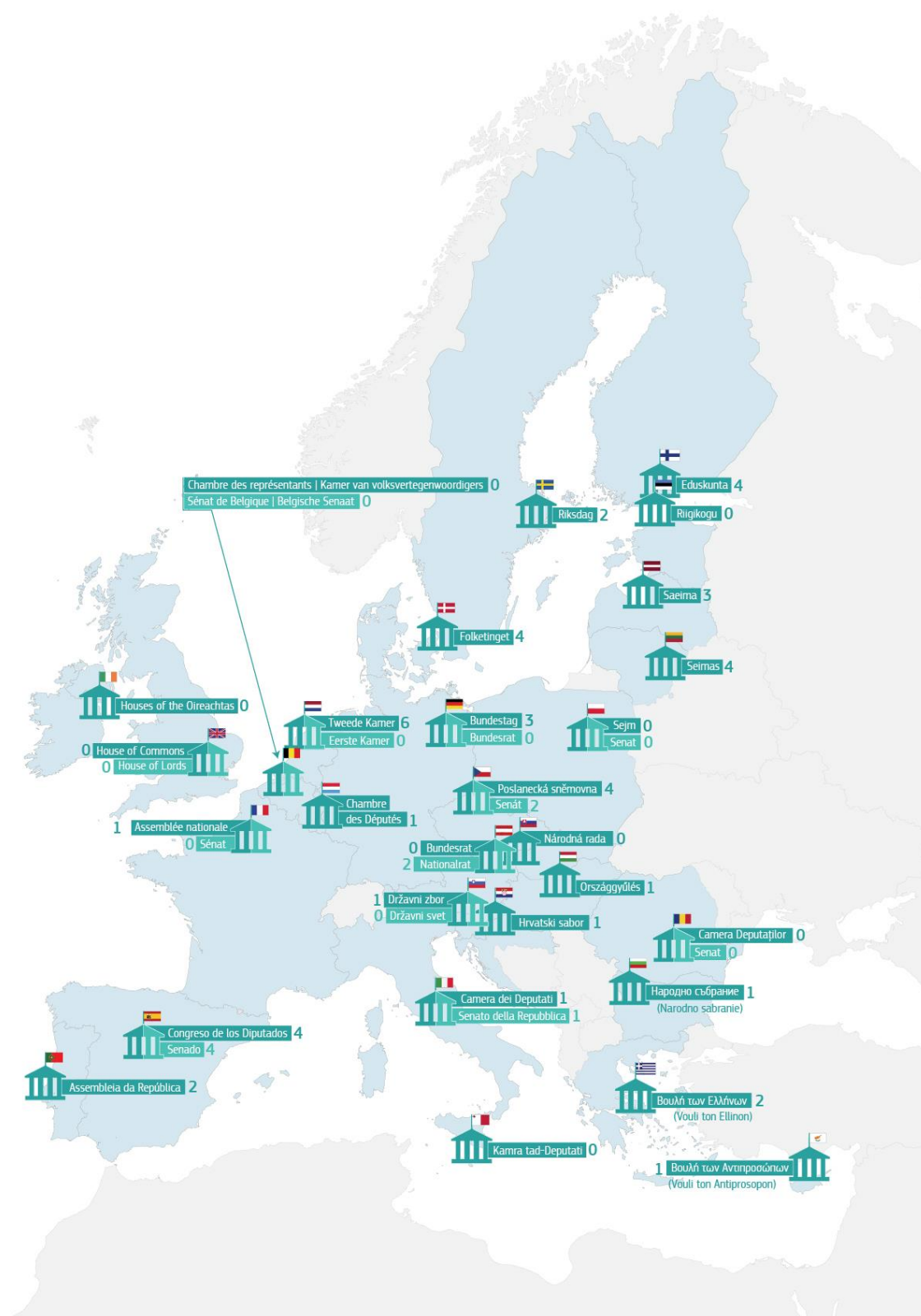
Kommissionens besök hos och möten med de nationella parlamenten

Under 2019 genomförde kommissionens ledamöter totalt 55 besök till nationella parlament eller möten med nationella parlaments delegationer (se nedanstående karta), vilket var färre än under tidigare år (140 under 2018) på grund av att 2019 var ett övergångsår mellan två kommissioner. Sammanlagt genomförde de 915 besök under Junckerkommissionens mandatperiod. Detta nära samarbete med nationella parlament ska fortsätta, eftersom ordförande Ursula von der Leyen har begärt att varje kommissionsledamot ska besöka alla medlemsstater under mandatperiodens första två år och regelbundet träffa företrädare för nationella parlament.

Även EU:s chefsförhandlare för brexit, Michel Barnier, träffade företrädare för 13 nationella parlament 2019, både i samband med sina besök till EU-27-ländernas huvudstäder och vid möten i Bryssel, för att informera dem om förhandlingarna med Förenade kungariket. Dessa kontakter kommer att fortsätta och intensifieras mot bakgrund av de pågående förhandlingarna om de framtida förbindelserna mellan EU och Förenade kungariket.

Under hela 2019 deltog tjänstemän från kommissionen, de flesta av dem högre tjänstemän, i över 40 möten med de nationella parlamentens utskott för att diskutera lagstiftningsförslag på en mer teknisk nivå. Kommissionens tjänstemän höll också 13 presentationer för företrädare för nationella parlament i Bryssel om bl.a. bättre lagstiftning, effektivare skattelagstiftning och socialpolitisk lagstiftning, brexitlagstiftning och handelsavtalet mellan EU och Mercosur. Kommissionens representationer i medlemsstaterna hade dessutom täta kontakter med de nationella parlamenten, särskilt om den europeiska planeringsterminen och andra ekonomiska frågor.

Kommissionsledamöters besök hos och möten med de nationella parlamenten under 2019
(totalt för samtliga medlemsstater: 55)



Interparlamentariska möten och konferenser

Flera viktiga interparlamentariska möten och konferenser ägde rum 2019⁶⁴, däribland

- Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac⁶⁵),
- konferensen för talmän i EU-ländernas parlament,⁶⁶
- Europeiska parlamentsveckan⁶⁷,
- den interparlamentariska konferensen om stabilitet, ekonomisk samordning och styrning⁶⁸,
- de interparlamentariska konferenserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik⁶⁹ samt
- den gemensamma parlamentariska granskningsgruppen vid Europol⁷⁰.

Cosac-ordförandenas två sammanträden under 2019 anordnades i Bukarest den 20–21 januari och i Helsingfors den 21–22 juli. Kommissionsledamot Corina Crețu deltog i sammanträdet i Bukarest. När det gäller innehållet granskade delegaterna det rumänska och det finska EU-ordförandeskapets prioriteringar, sammanhållning och konvergens (i Bukarest) och EU:s budget (i Helsingfors).

⁶⁴ Mer information om dessa möten finns i Europaparlamentets rapport om förbindelserna mellan Europaparlamentet och EU:s nationella parlament:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

⁶⁵ Cosac är det enda interparlamentariska forum som anges i fördragen, nämligen i protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen. Cosac sammanträder i regel två gånger (ett möte med ordförandena, ett plenarsammanträde) i varje medlemsstat som innehar det roterande ordförandeskapet i Europeiska unionens råd. Kommissionen har observatörsstatus i Cosac. Information om Cosac finns här:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

⁶⁶ Konferensen för talmän i EU-ländernas parlament anordnas en gång om året i den medlemsstat som innehade det roterande ordförandeskapet i Europeiska unionens råd under det föregående årets andra hälft. År 2019 ägde mötet rum i Wien den 8–9 april. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc56776849501677a126fd102fa>

⁶⁷ Europeiska parlamentsveckan hölls i Europaparlamentet den 18–19 februari 2019. Kommissionens vice ordförande Valdis Dombrovskis och kommissionsledamöterna Pierre Moscovici, Günther Oettinger och Marianne Thyssen deltog. Mer information finns här: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

⁶⁸ Vid denna konferens, som hölls i Helsingfors den 30 september och 1 oktober, närvarade kommissionens vice ordförande Jyrki Katainen. Under första halvåret var konferensen, som tidigare år, en del av Europeiska parlamentsveckan. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae266fb84cab>

⁶⁹ Två konferenser hölls, en i Bukarest den 7–8 mars och en i Helsingfors den 4–6 september. Den höga representanten/kommissionens vice ordförande Federica Mogherini deltog i båda via videokonferens. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf0168380271d80410> och

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016b6ff76cbb2295>

⁷⁰ Två konferenser hölls, en i Bukarest den 24–25 februari och en i Bryssel den 23–24 september. Kommissionsledamot Julian King deltog i båda konferenserna. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf016837feb8770407> och

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae32ac2b4cb7>

Vid Cosacs 61:a plenarsammanträde, som anordnades i Bukarest den 23–25 juni, diskuterades det rumänska ordförandeskapets framgångar, internationella handelsförbindelser mot bakgrund av brexit, europeiska området för utbildning som en drivkraft för omdaning och förstärkning av den inre marknaden och en innovations- och teknikbaserad ekonomi.

Vid Cosacs 62:a plenarsammanträde, som hölls i Helsingfors den 1–3 december, närvarade kommissionens vice ordförande Maroš Šefčovič och EU:s chefsförhandlare för brexit, Michel Barnier, som diskuterade den nya kommissionens sammansättning och politiska agenda, dess förbindelser med nationella parlament och brexit med delegaterna. Delegaterna diskuterade också de nationella parlamentens möjliga roll i konferensen om Europas framtid, det finska ordförandeskapets resultat, främjandet av rättsstatsprincipen i EU, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och EU:s klimatstrategi.

Kommissionen lämnade skriftliga svar på de bidrag som antagits av Cosac vid båda dess plenarsammanträden.⁷¹

6. DE REGIONALA PARLAMENTENS ROLL

Regionala parlament bidrar indirekt till kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten. Enligt protokoll nr 2 till fördragen ska de nationella parlamenten när de genomför subsidiaritetsprövningar av förslag till EU-rättsakter i syfte att utfärda motiverade yttranden i förekommande fall samråda med de regionala parlament som har lagstiftande befogenheter.⁷²

Ledamöter av de regionala parlamenten är också representerade i Europeiska regionkommittén, som genomför övervakningsaktiviteter via nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen och sin onlineplattform, som är utformad för att göra det lättare för regionala parlament som har lagstiftande befogenheter att delta i mekanismen för tidig varning när det gäller subsidiaritet (Regpex).⁷³

Även om direkt interaktion mellan kommissionen och regionala parlament inte uttryckligen nämns i fördragen har vissa regionala parlament, särskilt från Tyskland, ingett resolutioner direkt till kommissionen om subsidiaritet (Bayerns *Landtag*), Europas framtid (Baden-Württembergs *Landtag*) och om de politiska aspekterna av flera kommissionsförslag. Sålunda har de regionala parlamenten framhåvt sitt intresse av att ge ett direkt bidrag till EU:s beslutsfattande. Under 2019 ingav storregionens interregionala parlamentariska råd⁷⁴ sina rekommendationer om sammanhållningspolitik, utvecklingen av vattenleden Moselle, gränsöverskridande sysselsättning, den cirkulära ekonomin, järnvägstransport, främjande av flerspråkighet och den digitala tvistemålsdomstolen. Kommissionen svarade i sak på alla resolutioner från regionala parlament eller organisationer av regionala parlament.

⁷¹ Offentliggjorda med andra Cosac-handlingar på <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc5677baaf301677f58eea00469> och <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86bc08c43016bd61f04da09fb>

⁷² Artikel 6 första stycket i protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

⁷³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Se avsnitt 2.4 för närmare uppgifter om den subsidiaritetskontrollrelaterade verksamhet som Europeiska regionkommittén bedriver.

⁷⁴ Bestående av parlamentariker från Saarland och Rheinland-Pfalz (Tyskland), Luxemburg, Grand Est (Frankrike) samt Vallonien och parlament för tysktalande områden (Belgien).

För sin del översände det flamländska parlamentet ett yttrande till kommissionen via Belgiens federala parlament om EU:s strategi efter brexit.⁷⁵

Kommissionsledamot Corina Crețu och EU:s chefsförhandlare för brexit, Michel Barnier, deltog i det åttonde europeiska toppmötet för regioner och städer, som Europeiska regionkommittén anordnade i Bukarest den 14–15 mars 2019. De hade en diskussion med Donatella Porzi, ordförande för Nätverket för regionala lagstiftande församlingar (Calre), om regionpolitiska frågor och om brexits konsekvenser.

Under 2019 höll kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker anföranden för de regionala parlamenten i Baden-Württemberg, Saarland och Thüringen (Tyskland). Han deltog också vid den europeiska konferensen för tysktalande regionala parlament, som anordnades tillsammans med Österrikes, Sydtyrolens och Belgiens parlament för tysktalande områden.

7. SLUTSATS

För första gången sedan Lissabonfördragets ikraftträdande skickade de nationella parlamenten 2019 inget motiverat yttrande till kommissionen. Av de andra typerna av yttranden från nationella parlament avsåg 75 % kommissionsinitiativ som inte rör lagstiftning eller var yttranden på eget initiativ. Detta visar tydligt de nationella parlamentens intresse av att ge kommissionen framåtblickande politiska bidrag så tidigt som möjligt under beslutsprocessen.

Kommissionen gjorde mycket för att följa upp rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”, särskilt som en del av dess arbete för bättre lagstiftning, vars syfte är att bättre förbereda och motivera EU-lagstiftning och se till att den följer subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Den hjälpte också de nationella parlamenten att bättre fullgöra sin uppgift genom att räkna bort jul- och nyårsledigheten vid fastställandet av tidsfristen på åtta veckor för motiverade yttranden samt genom att lämna samlade svar när många nationella parlament uttrycker subsidiaritetsrelaterade farhågor i ett visst ärende.

Under 2019 fortsatte kommissionens ledamöter att ha regelbundna debatter med de nationella parlamenten, vilka är avgörande för att föra EU närmare sina medborgare.

Den nya kommissionen under ledning av ordförande Ursula von der Leyen tillträdde den 1 december 2019. Det kommer att stärka kommissionens nära samarbete med nationella parlament genom besök och diskussioner, eftersom ordförande Ursula von der Leyen har begärt att varje kommissionsledamot ska besöka alla medlemsstater under mandatperiodens första två år och regelbundet träffa företrädare för nationella parlament. Den nya kommissionen kommer också att lägga särskilt stor vikt vid subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i sitt politiska arbete och lagstiftningsarbete.

⁷⁵ Kommission registrerade det som ett yttrande från Belgiens *Sénat/Senaat*.