



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.9.2025
COM(2025) 473 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

ÅRSRAPPORT 2024

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

ÅRSRAPPORT 2024

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

1. INLEDNING

Detta är den 32:a rapporten om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som lagts fram enligt artikel 9 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (protokoll nr 2). Sedan 2018 omfattar rapporten också kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten, som har en avgörande roll för tillämpningen av dessa principer.

Med inlägg från Europaparlamentet, rådet och Europeiska regionkommittén belyser rapporten utvecklingen av tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och av kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten 2024. I rapporten presenteras också tendenser som observerats under EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyens första mandatperiod från 2019 till 2024.

År 2024 var det 15 år sedan Lissabonfördraget började tillämpas. Genom Lissabonfördraget infördes en högre nivå av parlamentarisk kontroll och demokratiskt ansvarsutkrävande i EU. Under årens lopp har de nationella parlamenten i varierande grad använt sig av systemet för subsidiaritetsprövning, och kommissionen har anpassat det i så hög grad som möjligt för att det ska bli mer flexibelt. De nationella parlamenten har krävt ytterligare ändringar¹, vilket delvis skulle kräva en ändring av fördraget. Systemet för subsidiaritetsprövning kompletteras av den politiska dialog som infördes redan 2006. Tillsammans är de en del av EU:s beslutsfattande och säkerställer att de nationella parlamentens röster hörs ordentligt på EU-nivå.

När det gäller allmänna tendenser har antalet nationella parlaments åsikter minskat under de senaste åren², medan betydelsen hos den politiska dialogen med kommissionen har ökat för de nationella parlamenten i den meningen att ett antal av dem visar ett växande intresse för att i ett

¹ För de nationella parlamentens reflektioner om deras egen roll i EU:s beslutsfattande och reformen av systemet för subsidiaritetsprövning och den politiska dialogen, se som ett aktuellt exempel slutsatserna från arbetsgruppen för Cosac 2022 om de nationella parlamentens roll i EU (https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac72ddd0080/Conclusions_Cosac_working_group_role_of_NP_in_the_EU_June2022_ENVFinale.pdf). De viktigaste frågorna upprepades vid Cosacs 72:a plenarsammanträde i Budapest i oktober 2024 när de nationella parlamenten reflekterade över 15 års erfarenhet av sin verksamhet enligt Lissabonfördraget (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892fab4390192fbf3bf710003/Minutes+of+the+LXXII+COSAC+-+Budapest+-+28-29+October+2024.pdf>).

² Se statistiken i avsnitt 3.1.

tidigare skede delta i EU:s beslutsprocess³. Kommissionen har upprepade gånger förklarat⁴ att den är beredd att ytterligare stärka den ömsesidigt fördelaktiga dialogen med de nationella parlamenten genom de väletablerade kommunikations- och samarbetskanalerna. Den har uppmuntrat de nationella parlamenten att fortsätta att utveckla och utnyttja de befintliga instrumentens fulla potential för att stärka vår demokratiska motståndskraft och effektivt hantera viktiga strategiska politiska och institutionella utmaningar.

År 2024 var ett övergångsår mellan två mandatperioder för kommissionen. Detta påverkade intensiteten i de nationella parlamentens subsidiaritetsprövning och politiska dialog med kommissionen. Under övergångsåren minskar vanligtvis antalet yttranden, motiverade yttranden, besök och möten med kommissionsledamöter och kommissionsledamöternas deltagande i interparlamentariska evenemang. Så var också fallet 2024, om än i mindre utsträckning än under det föregående övergångsåret 2019. Kommissionen tog emot 252 yttranden, varav 14 var motiverade yttranden.

2. INSTITUTIONERNAS TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA

2.1 KOMMISSIONEN

Genomförande av åtagandena om bättre lagstiftning

Kommissionens övergripande system för bättre lagstiftning, som getts högsta betyg av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling⁵, baseras på de riktlinjer och den verktygslåda som antogs 2021⁶. Den uppdaterades ytterligare i juli 2023 genom införandet av en ny konkurrenskraftskontroll som en obligatorisk bilaga till konsekvensbedömningar⁷.

Liksom under de senaste två åren har kommissionen uppnått ett positivt resultat genom genomförandet av sin strategi ”en in, en ut” som uppväger alla nya administrativa bördor för företag och medborgare genom att minska de befintliga bördorna inom samma politikområde. Dessutom fortsatte och stärkte den sitt mål att minska den administrativa bördan med minst 25–35 %⁸, vilket tillkännagavs i kommissionens arbetsprogram för 2024, utan att undergräva de relaterade politiska målen.

³ Se de nationella parlamentens uttalande som en del av bidraget från den 72:a konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor (Cosac), punkt 14, att de ”har visat sig vara aktiva aktörer i förhandsgranskningen av EU:s politik och påverkat EU:s lagstiftningsförslag genom att använda medel för politisk dialog och subsidiaritetsprövningar enligt protokoll nr 1 och nr 2 i Lissabonfördraget” (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8930500d90193061c58d60005/LXXII+COSAC+Conclusions+EN.pdf>).

⁴ Se kommissionens svar på inlägg från den 68:e konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor (Cosac) som antogs i Prag den 13–15 november 2022 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>) och inlägg från Cosacs 72:a plenarsammanträde i oktober 2024 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>).

⁵ [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OECD](#) (inte översatt till svenska).

⁶ [Better regulation: guidelines and toolbox \(europa.eu\)](#). Se även meddelandet om bättre lagstiftning, COM(2021) 219 final.

⁷ Såsom tillkännagavs i kommissionens meddelanden om EU:s långsiktiga konkurrenskraft och om lättnader för små och medelstora företag (stödpaketet för små och medelstora företag): COM(2023) 168 final och COM(2023) 535 final.

⁸ [Kommissionens arbetsprogram 2024](#). Målet är nu en minskning med minst 25 % av alla administrativa bördor och minst 35 % för små och medelstora företag.

Bidrag till förenkling och minskning av bördorna via Fit for Future-plattformen

Under 2024 antog plattformen Fit for Future⁹ – en expertgrupp på hög nivå som hjälper kommissionen att förenkla EU-lagstiftningen och minska onödiga regelbördor – åtta yttranden¹⁰. En del av dem kom lägligt i samband med rationaliseringen av rapporteringskraven om automatisk hållbarhetsrapportering, åtgärder och metoder för att undvika att onödiga rapporteringsskyldigheter byggdes upp och förordningen om upplysningar om hållbar finansiering. Till exempel: Två yttranden handlade om kommissionens pågående utvärderingar av EU-medel¹¹, ett yttrande gällde utvärdering av politiken¹², och två yttranden rörde ekologiska produkter¹³. Många av yttrandena innehöll idéer om förenkling och minskning av administrativa bördor även på lokal och regional nivå.

Europeiska regionkommitténs RegHub-nätverk¹⁴ bidrog till flera av Fit for Future-plattformens yttranden om EU-finansiering.

Konsekvensbedömningar

Kommissionen analyserar förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla sina konsekvensbedömningar som utarbetats för potentiellt känsliga och viktiga politik- och lagstiftningsförslag. Enligt Europaparlamentets utredningstjänst¹⁵ har den genomsnittliga kvaliteten på denna dimension stadigt förbättrats i konsekvensbedömningar. Dessa bedömningar är föremål för en oberoende kvalitetskontroll av nämnden för lagstiftningskontroll¹⁶, som granskade tre konsekvensbedömningar under 2024.

Vid bedömningen av förenligheten av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna är gränsöverskridande aspekter av särskild betydelse – vilket till exempel framhålls i konsekvensbedömningen av förslaget till ett direktiv om harmoniserade flodinformationstjänster (RIS) på inre vattenvägar i gemenskapen¹⁷. Grunden för offentliga ingripanden på EU-nivå genom RIS-direktivet är den gränsöverskridande, internationella karaktären hos transportsektorn för inre vattenvägar. Över 75 % av inlandssjöfarten i EU består av gränsöverskridande transporter. EU:s

⁹ Plattformen Fit for Future utnyttjar sakkunskap och erfarenheter från nationella, regionala och lokala förvaltningsnivåer och berörda parter. Den består av två grupper: myndighetsgruppen (företrädare för nationella, regionala och lokala myndigheter i alla EU-medlemsstater och Europeiska regionkommittén) och intressentgruppen (experter på bättre lagstiftning som företrädar näringslivet och icke-statliga organisationer samt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén). Se https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_sv.

¹⁰ Titlarna var: 1. Automatisk hållbarhetsrapportering. 2. Åtgärder/metoder för att undvika att fler onödiga rapporteringsskyldigheter uppkommer. 3. Hållbarhetsrelaterade upplysningar som ska lämnas inom den finansiella tjänstesektorn. 4. Utvärdering av otillbörliga handelsmetoder i förhållandet mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. 5. Utvärdering av Europeiska socialfonden+ (ESF+) 6. Utvärdering av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för en rättvis omställning. 7. QR-koder på produkter. 8. Ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.

¹¹ Europeiska socialfonden+ och Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden och Fonden för en rättvis omställning.

¹² Otillbörliga handelsmetoder i förhållandet mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan.

¹³ QR-koder och ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.

¹⁴ RegHub är ett nätverk av lokala och regionala myndigheter som har som mål att samla in erfarenheter från genomförandet av EU-politiken via samråd med aktörer på lokal nivå: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Ytterligare information om RegHub-nätverkets arbete finns i avsnitt 2.4.

¹⁵ Europaparlamentets utredningstjänst – studie från Europaparlamentets utredningstjänst (februari 2025) [Quality analysis of European Commission impact assessments | Think Tank | Europaparlamentet](#) (inte översatt till svenska)

¹⁶ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_sv.

¹⁷ COM(2024) 33 final. Detta förslag gav upphov till ett motiverat yttrande från Sveriges riksdag, som behandlas i denna rapport i avsnitt 3.2.

samordnade åtgärder behövs för att stärka den inre marknaden. Detta skulle undvika fragmentering mellan olika nationella strategier för genomförande av RIS.

Utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna är även avgörande inslag i de utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten som bedömer om åtgärder på EU-nivå har gett de förväntade resultaten när det gäller effektivitet, ändamålsenlighet, relevans och europeiskt mervärde. Utvärderingarna bidrar också till att bedöma om EU:s åtgärder fortfarande är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Under 2024 granskade nämnden för lagstiftningskontroll 17 större utvärderingar och 2 kontroller av ändamålsenligheten.

Utvärderingen av EU:s rymdprogram och resultaten från Europeiska unionens rymdprogrambyrå¹⁸ understryker till exempel att rymdfrågor kräver en hög investeringsnivå för att uppnå resultat och skapa Europas nödvändiga oberoende. Ett enda land inte kan uppnå betydande resultat ensamt eller har inte råd med ett omfattande rymdprogram. Programmets omfång och komplexa karaktär innebär att de måste genomföras på EU-nivå, eftersom det inte finns några andra realistiska alternativ om man vill försäkra sig om att få god avkastning på sina investeringar.

I detta avseende har utvärderingen av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex)¹⁹ visat att målet för EU:s politik för förvaltning av de yttre gränserna har uppnåtts – nämligen att utveckla och genomföra europeisk integrerad gränsförvaltning på nationell nivå och EU-nivå, vilket är en nödvändig följd av den fria rörligheten för personer inom unionen. Frontex hjälper medlemsstaterna att genomföra en effektiv gränsförvaltning. Dess mandat har utformats inom ramen för delat ansvar med Frontex uppgifter som syftar till att säkerställa stöd till medlemsstaterna för en effektiv förvaltning av de yttre gränserna och återvändanden. Frontex tillför EU-mervärde till medlemsstaterna genom att tillhandahålla ytterligare personal och utrustning samt samordna gemensamma insatser och annan operativ verksamhet som medlemsstaterna inte skulle kunna uppnå på egen hand.

2.2. EUROPAPARLAMENTET²⁰

Under 2024 mottog Europaparlamentet 152 inlagor från nationella parlament enligt protokoll nr 2. Av dessa var 14 motiverade yttranden och 136 var andra inlagor (som inte avsåg förenligheten med subsidiaritetsprincipen). Som jämförelse mottog Europaparlamentet 294 inlagor 2023, varav 22 var motiverade yttranden.

När Europaparlamentet tar emot inlagor från de nationella parlamenten översänds de till det eller de berörda utskotten i enlighet med Europaparlamentets arbetsordning²¹. Gilles Lebreton (FR-ID) och Ton Diepeveen (NL-PfE) var ständiga föredragande för subsidiaritet i utskottet för rättsliga frågor (JURI) under första respektive andra halvåret 2024. De motiverade yttranden som togs emot och som bekräftades vara sådana av utskottet inkluderas för information i dagordningen för det första tillgängliga mötet i JURI-utskottet. JURI-utskottet bidrar också till de halvårsrapporter som

¹⁸ SWD(2024) 173 final.

¹⁹ SWD(2024) 75 final.

²⁰ Avsnitt 2.2–2.4 i denna rapport bygger på bidrag från respektive EU-institutioner och EU-organ.

²¹ I enlighet med artikel 43 ska, om ett nationellt parlament lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets talman, detta yttrande hänvisas till det utskott som är ansvarigt för ärendet och för kännedom vidarebefordras till utskottet för rättsliga frågor (JURI), som ansvarar för respekten för subsidiaritetsprincipen.

Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac) utarbetar om subsidiaritets- och proportionalitetsfrågor.

Europaparlamentets utredningstjänst fortsatte att hjälpa Europaparlamentets ledamöter och utskott att ta hänsyn till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i deras arbete²² genom att

- systematiskt granska subsidiaritets- och proportionalitetsaspekterna i kommissionens konsekvensbedömningar och uppmärksamma eventuella problem som påpekats, särskilt av de nationella parlamenten och Regionkommittén,
- se till att dessa principer respekteras fullt ut i Europaparlamentets eget arbete, genom att till exempel genomföra konsekvensbedömningar av egna betydande ändringar eller analysera mervärdet av Europaparlamentets förslag till ny lagstiftning på grundval av artikel 225 i EUF-fördraget, och kostnaden för uteblivna åtgärder på EU-nivå,
- granska subsidiaritets- och proportionalitetsaspekter i samband med utarbetande av konsekvensbedömningar med fokus på det europeiska mervärdet.

2.3. EUROPEISKA UNIONENS RÅD

Under 2024 fortsatte Europeiska unionens råd (rådet) att övervaka att de slutsatser om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna²³ som rådet och Europeiska rådet antagit under tidigare år genomfördes på ett ändamålsenligt sätt.

Europeiska rådet tog också upp frågor som är relevanta för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, särskilt förenkling av lagstiftningen och sätt att minska regelbördan för medborgare, företag och medlemsstater. Vid Europeiska rådets särskilda möte den 17–18 april 2024 betonade EU:s ledare att ”regelverket bör säkerställa rättssäkerhet och förutsägbarhet, vara bättre integrerat, konsekvent inom alla politikområden, öppet för innovativa strategier och digitalt som standard, samtidigt som den administrativa börda som tynger företagen minskas. Med hänsyn till unionens ekonomiska struktur bör kommissionen tillämpa principen ’tänk småskaligt först’ när den utformar ny lagstiftning.” De uppmanade också kommissionen att avsevärt minska den administrativa bördan och efterlevnadsbördan för företag och nationella myndigheter, förhindra överreglering och säkerställa efterlevnaden av EU:s regler, och betonar vikten av att medlemsstaterna genomför EU:s lagstiftning i rätt tid och på ett korrekt sätt, för att undvika överdrivet införlivande²⁴.

²² År 2024 utarbetade den 19 första utvärderingar av kommissionens konsekvensbedömningar, 1 kompletterande konsekvensbedömning, 8 genomförandebestämningar, 4 detaljerade löpande checklistor och 1 efterhandsutvärderingsstudie. När det gäller europeiskt mervärde kom det också fem rapporter om kostnaden för uteblivna EU-åtgärder och en publikation om mervärde. Under den senaste mandatperiodens fem år, mellan juli 2019 och juni 2024, utarbetade Europaparlamentets utredningstjänst sammanlagt 362 publikationer till stöd för parlamentsutskotten.

²³ Särskilt de som redan nämns i avsnitt 2.3 i den tidigare upplagan av denna årsrapport: Europeiska rådets slutsatser om det fortsatta fullgörandet av EU:s agenda för den inre marknaden (EUCO:s dokument 17/18, punkterna II/2 och IV/15 och EUCO:s dokument 13/20, punkt II/4, och när det gäller genomförandet, rådets dokument ST 11654/21), rådets slutsatser om bättre lagstiftning – konkurrenskraft och hållbart tillväxt för alla (rådets dokument ST 6232/20, punkterna 2 och 12), rådets slutsatser om regulatoriska sandlådor och experimentklausuler som verktyg för ett innovationsvänligt, framtidssäkrat och motståndskraftigt regelverk som hanterar omvälvande utmaningar i en digital tidsålder (rådets dokument ST 13026/1/20 REV 1, punkterna 3 och 12), rådets slutsatser om datateknik för att förbättra bättre lagstiftning (EUT C 241, 21.6.2021, s. 13).

²⁴ EUCO 12/24, punkterna 19 och 20.

Den 24 maj 2024 svarade rådet genom att anta två uppsättningar slutsatser om en inre marknad till gagn för alla²⁵ och en konkurrenskraftig europeisk industri som motor för vår gröna, digitala och motståndskraftiga framtid²⁶:

- Framhåller ”att en fullt fungerande inre marknad måste bygga på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna”²⁷.
- Betonar ”behovet av en skyndsam och ambitiös förenkling av unionens regelverk (’choc de simplification’)”²⁸.
- Rådet erinrar om ”rådets slutsatser om den årliga översikten över hållbar tillväxt och den gemensamma sysselsättningsrapporten för 2023²⁹, där man betonar vikten av att man bedriver en politik som är i överensstämmelse med principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, med vederbörligt beaktande av respektive befogenheter samt subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, med tanke på aktuella och framtida utmaningar”³⁰.

Under 2024 översände rådet ett lagstiftningsförslag med ursprung i Europeiska investeringsbanken till de nationella parlamenten³¹.

Utöver sina skyldigheter enligt fördraget håller rådet medlemsstaterna informerade om de nationella parlamentens motiverade yttranden angående kommissionens lagstiftningsförslag. Under 2024 distribuerade rådets generalsekretariat 14 motiverade yttranden, som tagits emot enligt protokoll nr 2 om elva olika utkast till lagstiftningsakter och 89 yttranden som avgetts inom ramen för den politiska dialogen.

Varje år tar rådet även emot yttranden om icke-lagstiftningsakter. Antalet har varit relativt stabilt under de senaste åren. Under 2024 tog rådet emot 72 sådana yttranden.

2.4. EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉN

Europeiska regionkommittén (ReK) arbetade med subsidiaritet, proportionalitet och bättre lagstiftning, med utgångspunkt i prioriteringarna för mandatperioden 2020–2025, och främjade en kultur av aktiv subsidiaritet genom sina åtgärder. Den antog 53 yttranden och 4 resolutioner³². Hälften av dessa yttranden³³ och resolutioner³⁴ innehöll antingen uttryckliga hänvisningar till efterlevnaden av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna eller konkreta rekommendationer för att förbättra efterlevnaden.

²⁵ Rådets dokument ST 10298/24.

²⁶ Rådets dokument ST 10127/24.

²⁷ Rådets dokument ST 10298/24, punkt I.1.4.

²⁸ Rådets dokument ST 10298/24, punkt II.8.

²⁹ Rådets dokument 6681/23 + COR 1.

³⁰ Rådets dokument ST 10298/24, punkt III.25.

³¹ Finns i rådets offentliga register (CM 5236/24).

³² Fullständiga uppgifter finns på [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

³³ 26 av totalt 53 yttranden. Av de 53 yttrandena handlar tio om rättsakter, och sju av dem hänvisar till subsidiaritetsprincipen. De återstående 43 yttrandena rör inte lagstiftningsförslag – och kan när så är lämpligt hänvisa till subsidiaritetsprincipen i enlighet med artikel 55.2 i ReK:s arbetsordning – av dessa nämner 19 subsidiariteten, medan 24 inte uttryckligen hänvisar till den.

³⁴ Två av fyra resolutioner. ReK:s resolution [om tillståndet i EU:s regioner och kommuner och de politiska riktlinjerna för Europeiska kommissionen 2024–2029](#) betonar att aktiv subsidiaritet och lokala och regionala myndigheters fullständiga deltagande är avgörande för att förbättra EU:s regelverk. Det stöder förslaget i Draghi-rapporten om att tillämpa subsidiaritetsprincipen på ett smart och aktivt sätt, och betonar också behovet av att stärka den administrativa kapaciteten på nationell, regional och lokal nivå.

Yttrandet ”Aktiv subsidiaritet: en grundläggande princip i EU:s agenda för bättre lagstiftning”³⁵ betonade behovet av en övergripande och integrerad strategi under hela beslutscykeln genom att systematiskt, konsekvent och kontinuerligt använda olika verktyg för bättre lagstiftning – såsom bedömningar som omfattar subsidiaritet, proportionalitet, territoriella konsekvenser och landsbygdssäkring. Som en uppföljning antog ReK:s grupp för bättre lagstiftning och aktiv styrning av subsidiaritetsfrågor (BRASS-G) en uppsättning rekommendationer om att utveckla och förbättra ReK:s politik och verktygslåda för bättre lagstiftning³⁶, i syfte att effektivisera och ytterligare konsolidera ReK:s verktyg för bättre lagstiftning. Den elfte subsidiaritetskonferensen³⁷, som ägnades åt *Better regulation and active subsidiarity: keys for an EU that delivers* var särskilt betydelsefull, eftersom den sammanföll med början av den nya institutionella mandatperioden. I slutsatserna från konferensen³⁸ efterlystes även denna övergripande strategi på temat *Better regulation and active subsidiarity: keys for an EU that delivers*.

ReK:s styrgrupp för bättre lagstiftning och aktiv subsidiaritet har styrt ReK:s olika verktyg för bättre lagstiftning för att säkerställa samstämmighet och synergier mellan dem och främja de lokala och regionala myndigheternas bidrag till bättre EU-lagstiftning under hela dess livscykel från utformning till efterhandsutvärdering. Detta omfattade faserna för tidig identifiering av tendenser och frågor (genom strategisk framsyn), politisk utveckling (genom subsidiaritets- och proportionalitetsövervakning, territoriella konsekvensbedömningar och landsbygdssäkring), lagstiftningsöversyn (med fokus på genomförande via RegHub-nätverket) och eventuell översyn av politiken (genom ReK:s bidrag till plattformen Fit for Future).

ReK:s subsidiaritetsövervakning³⁹ styrdes av dess årliga subsidiaritetsarbetsprogram för 2024⁴⁰, där tre initiativ ur kommissionens årliga arbetsprogram för 2024 identifierades som övervakningsprioriteringar på grund av deras tydliga politiska intresse för lokala och regionala myndigheter. ReK antog och offentliggjorde yttranden om alla tre⁴¹. Utbytet av subsidiaritets- och proportionalitetsobservationer mellan lokala och regionala myndigheter underlättades av ReK:s expertgrupp⁴² för subsidiaritetsbedömningar av initiativ i arbetsprogrammet för subsidiaritetsprincipen och av nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen⁴³, särskilt genom bidrag från Regpex-partner⁴⁴, som lämnade sju bidrag⁴⁵.

³⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405366&qid=1703059324693.

³⁶ [Developing and enhancing the CoR's policy and toolbox on better regulation](#) och dess bilaga [Ensuring the sustainability and upgrade of the CoR better regulation activities](#) (inte översatt till svenska). På samma sätt analyserade studien [Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#) EU:s och ReK:s befintliga verktyg och processer för bättre lagstiftning och undersökte alternativ för att förbättra dem eller inrätta nya inom den nuvarande fördragsramen och med eventuella fördragsändringar.

³⁷ <https://cor.europa.eu/en/plenaries-events/11th-subsidiarity-conference>.

³⁸ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2024-03670-00-00-tcd-ref-en.pdf/content>.

³⁹ <https://cor.europa.eu/en/our-work/cooperations-and-networks/subsidiarity-monitoring-network>.

⁴⁰ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/cor-2023-04735-07-00-nb-tra-en.pdf> (inte översatt till svenska).

⁴¹ ENVE-VII/050 [Framtiden för EU:s klimatpolitik:samstämmighet mellan begränsningsmål och anpassningsutmaningar](#), ENVE-VII/047 [Mot en motståndskraftig vattenförvaltning för att bekämpa klimatkrisen inom ramen för EU:s blå giv](#), ENVE-VII/045 [EU:s handlingsplan för vindkraft](#).

⁴² <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/whatis/Pages/Subsidiarity-Expert-Group.aspx>.

⁴³ https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN_List_of_Network_Partners.pdf.

⁴⁴ Undergrupp till nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen som samlar parlament eller församlingar som företräder regioner med lagstiftande befogenheter.

⁴⁵ Dessa bidrag omfattar ståndpunkter som antagits av enskilda regionala parlament (delstatsparlamenten i Oberösterreich, Kataloniens regionala parlament, Friuli – Venezia Giulias regionala församling och det bayerska delstatsparlamentet) och regionala regeringar (delstatsregeringen i Niederösterreich).

I linje med sin förnyade strategi för territoriell konsekvensbedömning⁴⁶ antog ReK ett yttrande om framtiden för det europeiska territoriella samarbetet⁴⁷. Den betonade att det europeiska nätverket för övervakning av fysisk planering var ett viktigt politiskt verktyg för att utveckla territoriell kunskap och minska kunskapsluckor.

ReK fortsatte att belysa vikten av landsbygdssäkring genom att efterlysa strategier för att stödja landsbygdsutveckling och territoriell sammanhållning i sin årsrapport om tillståndet i Europeiska unionens regioner och kommuner⁴⁸ och genom att anta deklarationen från gruppen för samordning av landsbygdspakten om landsbygdens framtid och politiken för landsbygdsutveckling i EU⁴⁹.

ReK fortsatte att tillämpa sina verktyg för bättre lagstiftning i efterhand i samarbete med kommissionen genom att delta i plattformen Fit for Future. Två ReK-ledamöter utnämndes till föredragande⁵⁰ för två av de åtta yttrandena för 2024. ReK:s RegHub-nätverk genomförde fyra samråd 2024, varav två stödde Fit for Future-plattformens yttranden.

ReK uppdaterade sin praktiska vägledning om övervakning av efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen och bestridande av dess överträdelser⁵¹. Den utgör en övergripande ram för att förstå subsidiaritetsprincipen i ReK:s rådgivande arbete för att återspegla den senaste utvecklingen.

Inom ramen för samarbetet med andra EU-institutioner undertecknade ReK förnyade samarbetsavtal med både kommissionen och Europaparlamentet. De förstnämnda⁵² fokuserar på flernivåstyrning och subsidiaritet, de senare⁵³ på bättre lagstiftning och territoriella konsekvensbedömningar. Båda belyser behovet av större lokal och regional delaktighet i EU:s beslutsfattande och innehåller tydliga hänvisningar till bättre lagstiftning och effektiv subsidiaritetsprövning.

2.5 EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

Under 2024 avkunnade Europeiska unionens domstol några domar om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

När det gäller subsidiaritetsprincipen ansåg tribunalen att kommissionens befogenhet att inleda ett förfarande enligt rådets förordning (EG) nr 1/2003, i detta fall på begäran av en nationell konkurrensmyndighet som redan hade börjat agera i ärendet, utövades i enlighet med kraven i artikel 11.6 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 och att ett sådant utövande av befogenheter inte

⁴⁶ <https://cor.europa.eu/sv/territoriella-konsekvensbedomningar>.

⁴⁷ COTER-VII/038 *Framtiden för europeiskt territoriellt samarbete efter 2027*.

⁴⁸ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/news/new-cor-report-regions-call-strategies-supporting-rural-development-and-territorial-cohesion_en.

⁴⁹ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural_en.

⁵⁰ Mark Speich (DE–EPP) för utvärderingen av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för en rättvis omställning och Anne Karjalainen (FI–PES) för utvärderingen av Europeiska socialfonden+ (ESF+).

⁵¹ Tillhandahåller en omfattande ram för att förstå subsidiaritetsprincipen inom ReK:s rådgivande arbete. https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide_on_Subsidiarity_Reviewed_2024.pdf (inte översatt till svenska).

⁵² Kapitel III fokuserar på ”genomförande av subsidiaritet och proportionalitet, flernivåstyrning och bättre lagstiftning”.

⁵³ Samarbete om bättre lagstiftning och aktiv subsidiaritet genom territoriella konsekvensbedömningar av EU-lagstiftningen, där ReK i god tid kommer att lämna rapporter till Europaparlamentet och där båda parter kan delta i varandras möten för att diskutera dessa rapporter.

kan anses undergräva den berörda medlemsstatens befogenheter och inte heller utgöra en överträdelse av subsidiaritetsprincipen⁵⁴.

I ett annat mål klargjorde tribunalen att protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna endast ger de nationella parlamenten en roll när det gäller efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen och inte när det gäller efterlevnaden av proportionalitetsprincipen⁵⁵.

När det gäller proportionalitetsprincipen klargjorde domstolen de krav som följer av principen för unionslagstiftaren när den utövar sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning på områden som inbegriper val av politisk, ekonomisk eller social art. I en dom om flera medlemsstaters invändningar mot mobilitetspaketet som antogs av unionslagstiftaren i juli 2020 erinrade domstolen om att unionslagstiftaren måste visa att den korrekt utövade sitt utrymme för skönsmässig bedömning, med beaktande av alla relevanta faktorer och omständigheter avseende den situation som rättsakten var avsedd att reglera⁵⁶. Unionslagstiftaren måste därför kunna lägga fram, och på ett klart och otvetydigt sätt redogöra för, de grundläggande sakförhållanden som den varit skyldig att beakta som underlag för de omtvistade åtgärderna i nämnda rättsakt och som utgjorde förutsättningar för utövandet av dess utrymme för skönsmässig bedömning. När det gäller i vilken form dessa grundläggande uppgifter registreras ansåg domstolen att lagstiftaren kan ta hänsyn till konsekvensbedömningar och andra informationskällor. Den upphävde bestämmelsen om skyldigheten för fordon som används för internationella transporter att var åttonde vecka återvända till ett driftscentrum i den medlemsstat där det berörda transportföretaget är etablerat⁵⁷, som hade lagts till i texten under lagstiftningsförhandlingarna. Domstolen ansåg att medlagstiftarna inte hade lagt fram och på ett klart och otvetydigt sätt redogjort för de grundläggande uppgifter som låg till grund för antagandet av denna skyldighet och som utgjorde förutsättningar för utövandet av deras skönsmässiga bedömning. De kunde därför inte fastställa att de hade tillräcklig information för att kunna bedöma proportionaliteten i skyldigheten för fordon att återvända⁵⁸. Eftersom medlagstiftarna inte visade att de hade granskat bestämmelsens proportionalitet behövde domstolen inte kontrollera om den var proportionerlig.

År 2024 utnyttjade en nationell parlamentarisk kammare (Frankrikes *Assemblée nationale*) för första gången möjligheten i protokoll nr 2 att väcka talan vid domstolen på grund av överträdelse av subsidiaritetsprincipen, i syfte att begära ogiltigförklaring av en lagstiftningsakt (förordning (EU) 2024/1351 om asyl- och migrationshantering)⁵⁹.

⁵⁴ Domstolens dom av den 2 oktober 2024, *Crown Holdings och Crown Cork & Seal Deutschland mot kommissionen*, T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661, punkterna 75–81 (pågående överklagande: mål C-855/24 P).

⁵⁵ Domstolens dom av den 27 november 2024, *Nord Stream 2 mot parlamentet och rådet*, T-526/19 RENV, ECLI:EU:T:2024:864, punkterna 310–311 (pågående överklagande: mål C-118/25 P).

⁵⁶ Domstolens dom av den 4 oktober 2024, *Litauen m.fl. mot parlamentet och rådet*, C-541/20 till C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punkterna 218–220 och 240–244.

⁵⁷ Punkt 1.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1055 av den 15 juli 2020 (EUT L 249, s. 17), i den mån den införde punkt 1 b i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik (EUT L 300, s. 51).

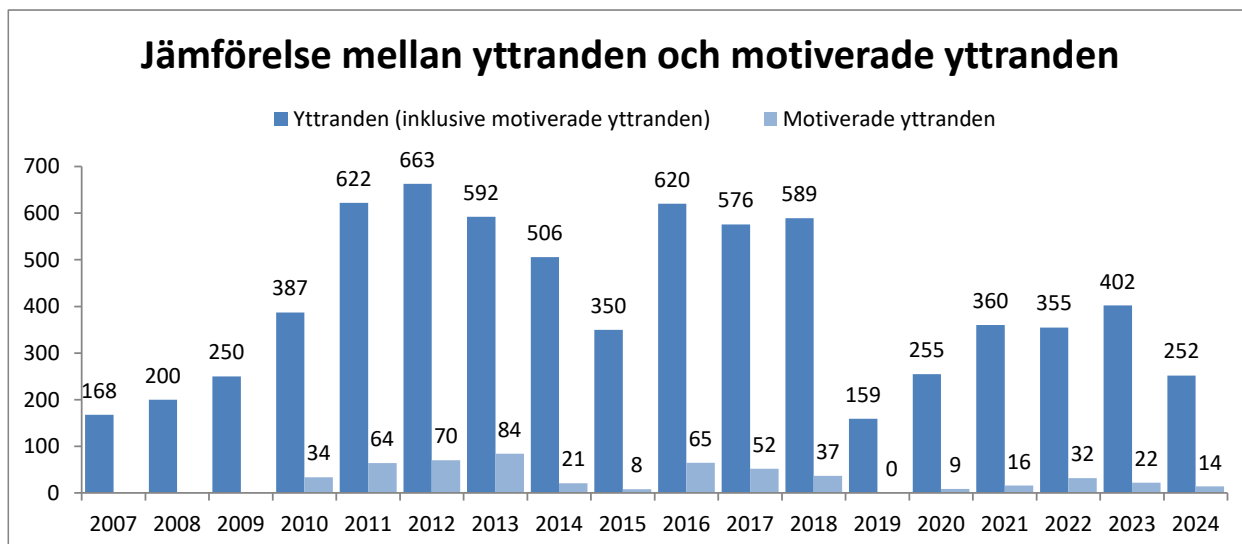
⁵⁸ Domstolens dom av den 4 oktober 2024, *Litauen m.fl. mot parlamentet och rådet*, punkterna 718–737.

⁵⁹ Mål: C-553/24: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/5616/oj/eng>, förfarandet pågår för närvarande.

3. DE NATIONELLA PARLAMENTENS TILLÄMPNING AV SYSTEMET FÖR SUBSIDIARITETSPRÖVNING

3.1 ÖVERSIKT

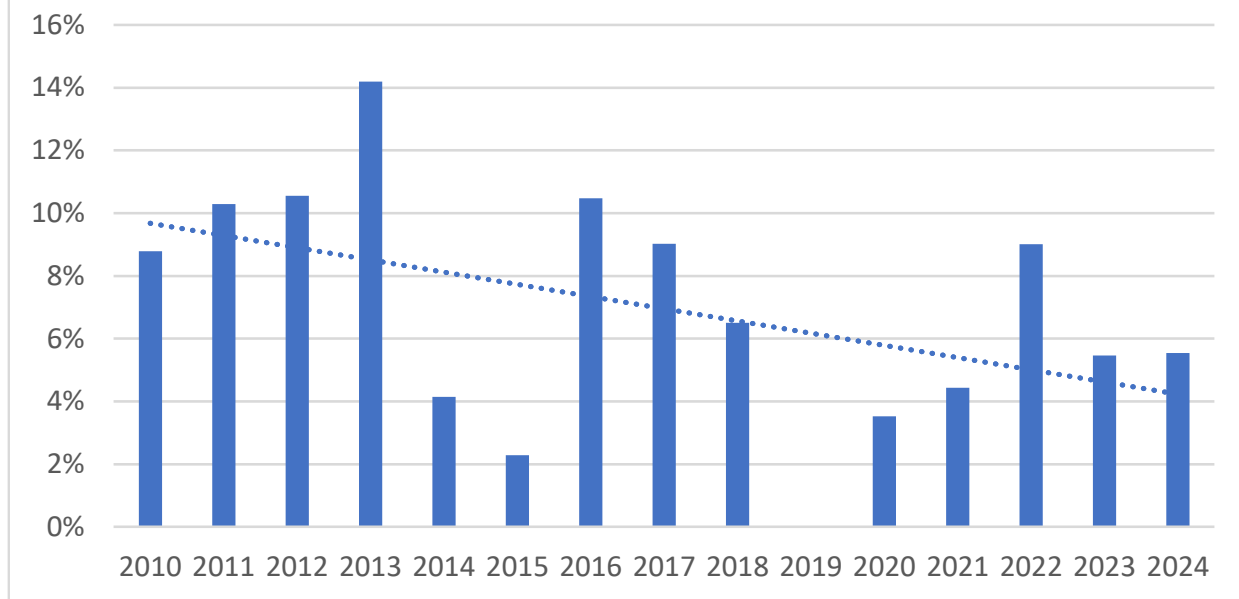
De nationella parlamenten fortsatte att kontrollera att lagstiftningsförslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen. Detta ledde till att kommissionen fick **14 motiverade yttranden**⁶⁰ från de nationella parlamenten 2024⁶¹, ett år av institutionell övergång, där det lägre antalet nya lagstiftningsinitiativ och politiska initiativ vanligtvis leder till ett lägre antal yttranden från de nationella parlamenten.



⁶⁰ Enligt protokoll nr 2 får varje nationellt parlament eller kammare i ett nationellt parlament inom åtta veckor från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt översänds på EU:s officiella språk avge ett motiverat yttrande med skälen till att de anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Se även fotnot 61.

⁶¹ Antalet avser det totala antal motiverade yttranden som under 2024 inkom från parlamentariska kammare enligt protokoll nr 2. Se även bilaga 1 för en förteckning över de dokument för vilka kommissionen tog emot motiverade yttranden.

Andel motiverade yttranden i förhållande till alla inkomna yttranden



Anmärkning: den prickade linjen representerar den linjära nedåtgående trenden.

I linje med de två föregående åren kom år 2024 en stor del av alla motiverade yttranden från ett enda nationellt parlament, Sveriges riksdag. Den avgav sex motiverade yttranden 2024, vilket motsvarar mer än 40 % av det totala antalet. De andra motiverade yttrandena 2024 kom från Frankrikes *Sénat* (2), Irlands *Houses of the Oireachtas* (2), Tjeckiens *Poslanecká snemovna* (1), Italiens *Camera dei Deputati* (1), Ungerns *Országgyűlés* (1) och Maltas *Kamra tad-Deputati* (1). Detta innebär att åtta av de 39 nationella parlamenten eller kamrarna avgav motiverade yttranden 2024, vilket ligger i linje med tidigare år.

Ur ett tematiskt perspektiv var de 14 motiverade yttranden som inkom under 2024 utspridda och avsåg elva olika kommissionsförslag, varav inget fick fler än tre motiverade yttranden, i likhet med föregående år. Det förslag som gav upphov till flest motiverade yttranden var förslaget om regelverk för inkomstbeskattning för företag i Europa (Befit) med tre motiverade yttranden som motsvarade sex röster⁶². Detta var nära att uppnå tröskelvärde för ett samlat svar från kommissionen⁶³, men långt ifrån ett ”gult kort” som skulle kräva att kommissionen skulle behöva ange skäl för att upprätthålla, ändra eller dra tillbaka sitt förslag. Det enda andra förslaget som gav upphov till mer än ett motiverat yttrande var förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade krav på den inre marknaden vad gäller transparens kring intresserepresentation för tredjeländers räkning, med två motiverade yttranden som motsvarade fyra röster. De återstående nio förslagen gav endast upphov till ett motiverat yttrande vardera.

⁶² Varje nationellt parlament har två röster. I ett tvåkammerssystem har vardera kammaren en röst.

⁶³ Kommissionen har åtagit sig att ta fram samlade svar om ett förslag ger upphov till ett ”betydande” antal motiverade yttranden (”betydande” i detta sammanhang innebär att antalet motiverade yttranden motsvarar minst sju röster som tilldelats nationella parlament), även om inte förslaget har gett upphov till det antal motiverade yttranden som krävs för att nå tröskeln för ”gult kort”, som utlöser en obligatorisk omprövning av ett utkast till rättsakt. Tröskelvärde för ”gult kort” uppnås normalt när antalet motiverade yttranden från de nationella parlamenten står för minst en tredjedel av alla röster som tilldelats dem (dvs. 18 av 54). För utkast till lagstiftningsakter som lagts fram inom området med frihet, säkerhet och rättvisa är tröskeln en fjärdedel av rösterna (14 av 54).

I avsnitt 3.2 nedan behandlas de viktigaste förslagen som gav upphov till mer än ett motiverat yttrande. Bilaga 1 innehåller fullständiga uppgifter om alla motiverade yttranden.

3.2 VIKTIGA FÖRSLAG

Förslaget om **regelverk för inkomstbeskattning för företag i Europa (Befit)**⁶⁴ gav upphov till tre motiverade yttranden⁶⁵ och fyra yttranden som en del av den politiska dialogen⁶⁶. I dessa uttrycktes farhågor om räckvidd, subsidiaritet och tidsplan. I alla motiverade yttranden och i ett yttrande inom ramen för den politiska dialogen hävdades det att EU inte har behörighet när det gäller direkt beskattning. I de flesta yttranden hävdades också att förslagets inverkan på medlemsstaterna inte hade bedömts ordentligt och att den var oklar. Flera kamrar betonade hur de trodde att detta förslag skulle kunna skada deras länder, till exempel att omfördelning av vinster snarare skulle gynna stora medlemsstater (Irlands *Houses of the Oireachtas*), att en enhetlig skattebas skulle vara till nackdel för den nationella strukturen (Tysklands *Bundesrat*) eller att förslaget skulle kunna begränsa effekterna av egna nationella investeringar för att stödja innovation (Polens *Senat*). Tysklands *Bundesrat* avvisade också möjligheten till gränsöverskridande förlustutjämning och föreslog att genomförandet av förslaget skulle skjutas upp, samt hävdade att 2028 är för tidigt för att slå samman alla olika skattemodeller. Italiens *Camera dei Deputati* ansåg att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen och i allmänhet stödde dess mål, såsom att fastställa gemensamma regler för beräkning av den beskattningsbara intäkten för (stora) företagsgrupper som är verksamma i EU. Samtidigt pekade den på behovet av att vidta ytterligare åtgärder mot bolagsskattesystem, eftersom minimiregler som var begränsade till beskattningsunderlag inte var tillräckliga på egen hand för att minska illojal skattekonkurrens inom EU. Olika parlament pekade också på den ökade administrativa börda som detta förslag skulle skapa för både företag och förvaltningar.

I sina svar vidhöll kommissionen att förslaget respekterade subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, eftersom det endast syftade till att fastställa gemensamma regler för fastställande av stora företagsgruppers beskattningsbara intäkter. Kommissionen har slagit fast att förslaget inte begränsade den nationella behörigheten när det gäller beskattning, eftersom medlemsstaterna fortfarande skulle ha självbestämmanderätt att fastställa sina egna skattesatser och sin egen politik. När det gäller de möjliga riskerna med att upprätta en enhetlig skattebas noterade kommissionen att förslaget utformades för att minska efterlevnadskostnaderna och samtidigt skapa lika villkor i hela EU. På samma sätt angav kommissionen att förenkling och harmonisering genom förslaget skulle göra EU mer attraktivt för investeringar och därmed förhindra eventuella negativa effekter. På liknande sätt hänvisade den till konsekvensbedömningen. Den hade uppskattat att förslaget enligt aktuella uppgifter skulle kunna minska efterlevnadskostnaderna med upp till 65 %. Samtidigt som kommissionen erkänner behovet av tillräckligt med tid för anpassning har den angivit att förslaget avser en övergångsperiod på fyra och ett halvt år efter det föreslagna genomförandet den 1 juli 2028. Den uppmärksammade också förenklingen av de administrativa förfarandena och minskade därmed den administrativa bördan genom en enda och förenklad uppsättning regler för beräkning av beskattningsbara intäkter. Kommissionen betonade också att förslaget inte syftade till att uppnå högsta möjliga grad av harmonisering mellan de nationella skattesystemen.

⁶⁴ COM(2023) 532 final.

⁶⁵ Irlands *Dáil* och *Seanad Éireann*, Maltas *Kamra tad-Deputati* och Sveriges riksdag.

⁶⁶ Tysklands *Bundesrat*, Polens *Senat*, Italiens *Camera dei Deputati* och Tjeckiens *Senát*.

Förslaget om **transparens kring intresserepresentation för tredjeländers räkning**⁶⁷ gav upphov till två motiverade yttranden och fem yttranden inom ramen för den politiska dialogen. Frankrikes *Sénat*, Ungerns *Országgyűlés*, Italiens *Senato della Repubblica* och Italiens *Camera dei Deputati* väckte tvivel om huruvida det var lämpligt att använda artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som enda rättsliga grund för direktivet. *Országgyűlés* samt Irlands *Dáil* och *Seanad Éireann* hävdade i motiverade yttranden att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen eftersom det skulle införa maximal harmonisering och begränsa medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning. Detta skulle potentiellt leda till en minskning av transparensstandarderna för dem som har strängare bestämmelser. Detta argument delades också av Italiens *Camera dei Deputati* och Frankrikes *Sénat*. *Országgyűlés* tvivlade på behovet och mervärdet av att agera på EU-nivå och noterade att befintliga nationella bestämmelser var tillräckliga och att nästan hälften av medlemsstaterna inte alls reglerade detta område. Dessutom bad den Tjeckiens *Senát* sin regering att inte stödja förslaget om det inte ändrades väsentligt, och Nederländernas *Eerste Kamer* skickade en lista över frågor om förslaget.

I sina svar förklarade kommissionen användningen av artikel 114 i EUF-fördraget och angav att förslaget var lämpligt för att omfatta tjänsteleverantörer på den inre marknaden och hantera skillnader mellan medlemsstaternas bestämmelser som påverkar den inre marknadens funktion. Den påpekade att förslaget respekterade subsidiaritetsprincipen, eftersom det tog upp gränsöverskridande frågor som inte kunde lösas av medlemsstaterna individuellt på ett effektivt sätt. Kommissionen betonade också att de föreslagna åtgärderna stod i proportion till målet att säkerställa transparens. Kommissionen betonade dessutom mervärdet av reglering på EU-nivå för att förhindra fragmentering på den inre marknaden och hantera den gränsöverskridande karaktären hos tredjeländers intresserepresentation, vilket krävde en samordnad strategi. Den motiverade strategin med maximal harmonisering för att förhindra tillsynsarbiter och skapa lika villkor, minska efterlevnadskostnaderna och undvika en ”kapplöpning mot botten” i regleringsstandarderna.

4. SKRIFTLIG POLITISK DIALOG MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

Utöver den subsidiaritetsprövning som fastställs i protokoll nr 2 omfattar kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten en rad verksamheter, särskilt den politiska dialog som infördes 2006. Denna dialog underlättar skriftliga diskussioner om kommissionens initiativ som de nationella parlamenten vill bidra till, liksom om frågor som de väljer att ta upp på eget initiativ. År 2024 förbättrade kommissionen avsevärt sitt sätt att offentliggöra de nationella parlamentens yttranden och motiverade yttranden samt sina svar. Den lanserade en ny onlinedatabas⁶⁸ med ett antal filtreringsmöjligheter som gör det möjligt för användare att lättare få tillgång till hela uppsättningen yttranden och svar sedan Juncker-kommission inledde sitt arbete 2014.

Dessutom innehåller den politiska dialogen också en muntlig dimension, som beskrivs i kapitel 5.

4.1 ALLMÄNNA KOMMENTARER

År 2024 skickade de nationella parlamenten **252 yttranden** till kommissionen, en betydande minskning från 402 år 2023, men ett antal som är typisk för ett institutionellt övergångsår. Jämfört med den mycket uttalade variationen 2019 – när det förekom 73 % färre yttranden än 2018 – var minskningen 2024 dock blygsammare – med endast 33 % färre yttranden än 2023. Det totala

⁶⁷ COM(2023) 637 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade krav på den inre marknaden vad gäller transparens kring intresserepresentation för tredjeländers räkning och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937.

⁶⁸ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>.

antalet mottagna yttranden under von der Leyen-kommissionen förblev fortfarande betydligt lägre än under Barroso II- och Juncker-kommissionerna.

De nationella parlamenten fortsatte att använda de olika sätt att kommunicera som den politiska dialogen erbjuder. Särskilt anmärkningsvärt i detta avseende är två yttranden på eget initiativ som inletts av Litauens *Seimas*. Dessa diskuterades vid ett särskilt sammanträde i en parlamentsgrupp som förberedelse inför Cosacs plenarsammanträde i november 2024 och skickades sedan till kommissionen gemensamt undertecknade av olika kammare (en med elva ytterligare kammare och den andra med tio ytterligare kammare). För att säkerställa överensstämmelse med den metod som kommissionen har använt i tidigare utgåvor av denna årsrapport⁶⁹ omfattar dessa två dokument tillsammans 23 yttranden. Denna strategi har ytterligare konsekvenser som återspeglas och kommenteras i denna rapport, till exempel den betydligt högre andelen yttranden på eget initiativ (36 jämfört med ett genomsnitt på 10 under tidigare år) eller att två kammare som inte har deltagit i den politiska dialogen med kommissionen sedan 2016 deltog igen 2024.



En närmare granskning av dessa 252 yttranden visar att 119 (47 %) rörde lagstiftningsförslag som omfattas av systemet för subsidiaritetsprövning⁷⁰, varav 14 var motiverade yttranden (5,6 % av det totala antalet). De återstående 133 yttrandena (53 %) gällde främst icke-lagstiftningsinitiativ (främst meddelanden, men även vitböcker och vissa offentliga samråd) eller var yttranden på eget initiativ som inte var direkt kopplade till ett kommissionsinitiativ (36 yttranden). Distributionen liknar den under det föregående övergångsåret 2019.

Kommissionen informerar de berörda kommissionsledamöterna och kommissionens avdelningar om de frågor som tagits upp av nationella parlament eller kammare, Kommissionsledamöterna och kommissionens avdelningar utarbetar även svaren på de här frågorna. När det gäller

⁶⁹ Enligt den metod som användes i tidigare utgåvor av denna årsrapport, när ett yttrande undertecknas av olika kammare, redovisas lika många yttranden som kammare som har undertecknat det. Tidigare var det vanligt att kommissionen fick medundertecknade yttranden från kamrarna i Tjeckien (tvåkamarsystem), Ungern (enkamarsystem), Polen (tvåkamarsystem) och Slovakien (enkamarsystem), som därmed motsvarade sex yttranden.

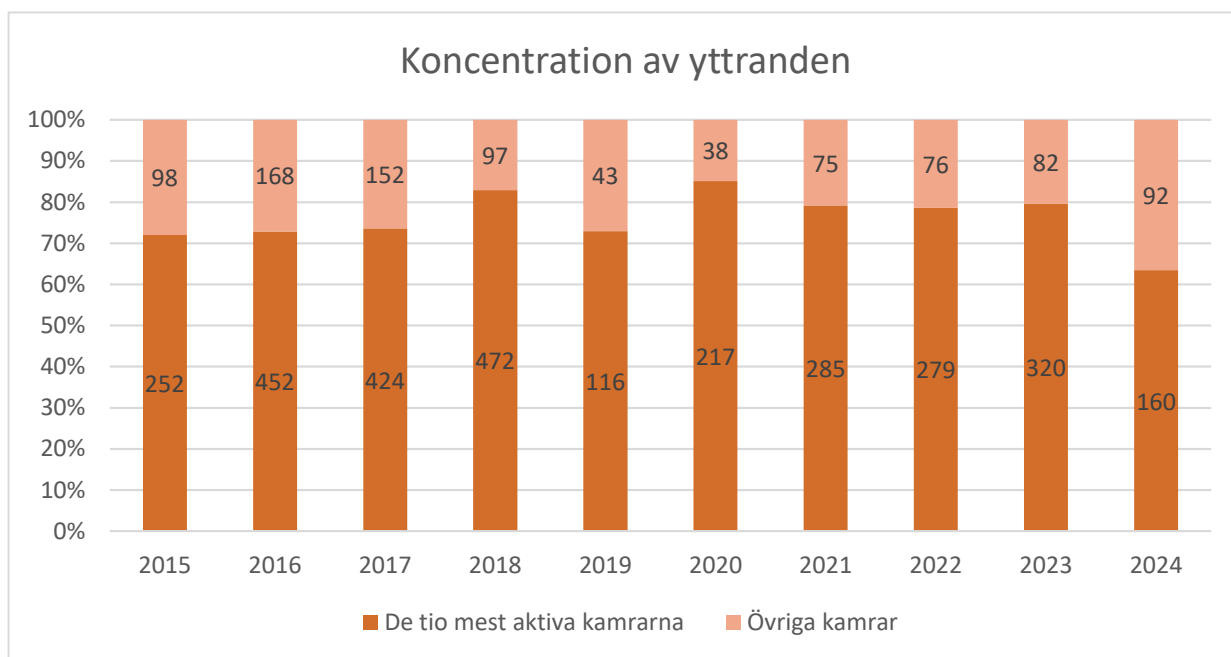
⁷⁰ Information om systemet för subsidiaritetsprövning och den politiska dialogen finns här: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_sv. Lagstiftningsförslag som rör politikområden där EU har exklusiv befogenhet omfattas inte av de nationella parlamentens subsidiaritetsprövning.

lagstiftningsförslag meddelas de således kommissionens företrädare som deltar i förhandlingarna mellan medlagstifterna.

4.2 MEDVERKAN OCH RÄCKVIDD

Liksom under tidigare år varierade antalet yttranden som överlämnades till kommissionen kraftigt från ett nationellt parlament till ett annat. Till viss del på grund av de tidigare nämnda medundertecknade yttrandena på eget initiativ minskade⁷¹ antalet nationella parlament eller kammare som inte avgav några yttranden till sex kammare⁷² av 39 under 2024. Detta innebär att parlamenten i endast tre medlemsstater⁷³ inte deltog i den skriftliga politiska dialogen. Av de 33 kamrar som deltog gjorde sex kammare det endast genom de gemensamt undertecknade yttrandena på eget initiativ⁷⁴.

De tio mest aktiva kamrarna avgav 160 yttranden (63,5 % av det totala antalet). Detta är ett anmärkningsvärt undantag från den tendens som observerats under de senaste nio åren⁷⁵, då de tio mest aktiva kamrarna i genomsnitt avgav omkring 80 % av alla yttranden. År 2024 var de 10 mest aktiva kamrarna Rumäniens *Camera Deputaţilor* (41), Italiens *Camera dei Deputati* (26), Spaniens *Cortes Generales* (18), Tysklands *Bundesrat* (17), Tjeckiens *Senát* (16), Rumäniens *Senat* (15), Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* (14), Frankrikes *Sénat* (13), Italiens *Senato della Repubblica* (12) och Sveriges riksdag (11). Nio av dem hade också varit bland de mest aktiva kamrarna 2023. Se bilaga 2 för antalet yttranden som varje kammare översände.



Precis som tidigare år utformade de nationella parlamenten och kamrarna också sina yttranden på olika sätt. En del inriktade sig främst på att pröva huruvida kommissionens förslag uppfyllde subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna⁷⁶, medan andra lämnade mer detaljerade synpunkter på förslagens innehåll eller översände yttranden på eget initiativ som inte hänvisade

⁷¹ 2023: 9; 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁷² Se bilaga 3.

⁷³ De nationella parlamenten i Bulgarien, Danmark och Österrike. 2023: 6; 2022: 5.

⁷⁴ Cyperns *Vouli ton Antiprosopon*, Estlands *Riigikogu* (tidigare yttrande mottaget 2016), Lettlands *Saeima* (tidigare yttrande mottaget 2016), Polens *Sejm*, Finlands riksdag/*Eduskunta* och Tysklands *Bundestag*.

⁷⁵ 2023: 80 %; 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

⁷⁶ Till exempel Spaniens *Cortes Generales* och Portugals *Assembleia da República*.

till ett konkret kommissionsförslag. Under 2024 mottog kommissionen 38 yttranden på eget initiativ⁷⁷ som omfattade ett stort antal ämnen – från EU:s rymdlagstiftning, skydd av de yttre gränserna, vattenföroreningar orsakade av nitrater från jordbruket till offentlig upphandling. De ämnen som omfattas av mer än ett yttrande på eget initiativ var den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2027, situationen i Mellanöstern och 20-årsdagen av 2004 års utvidgning samt de ovan nämnda yttrandena på eget initiativ från Litauens *Seimas* om att stoppa importen av flytande naturgas från Ryssland och om skydd av de yttre gränserna. De nationella parlamenten avgav yttranden om olika vitböcker om utgående investeringar, exportkontroller, alternativ för att öka stödet till forskning och utveckling som omfattar teknik med dubbla användningsområden och om ”Hur hanterar vi Europas behov av digital infrastruktur?”. Även om intensiteten i den politiska dialogen minskade 2024 fick vissa förslag märkbart stor uppmärksamhet av de nationella parlamenten. De motiverade yttrandena däremot var, såsom påpekats ovan, till största delen spridda över olika förslag.

4.3 HUVUDFRÅGORNA I DEN POLITISKA DIALOGEN

Följande förslag gav upphov till flest yttranden:

1. Kommissionens arbetsprogram för 2024 (tio yttranden⁷⁸).
2. Förslaget till direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn⁷⁹ (åtta yttranden).
3. Förslaget till översyn av direktivet om europeiska företagsråd, förslaget om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europols stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott, Befit-förslaget * och förslaget om transparens kring intresserepresentation för tredjeländers räkning * (sju yttranden vardera).
4. Förslaget till praktikantdirektivet och förslaget om fastställande av minimiregler för att förebygga och motverka hjälp till olovlig inresa, transitering och vistelse i unionen (sex yttranden vardera).

Den förra upplagan av denna årsrapport gav därtill upphov till två yttranden 2024, som behandlas i slutet av detta avsnitt.

Liksom tidigare år analyserade åtta nationella parlament **kommissionens arbetsprogram för 2024**⁸⁰, som gav upphov till tio yttranden (sju under 2024 och tre under 2023⁸¹). Detta motsvarade antalet mottagna yttranden om kommissionens arbetsprogram för 2023. Dessa yttranden återspeglade de olika kamrarnas analys av programmets prioriteringar i förhållande till deras egen nationella politik. Enligt Cosacs 42:a halvårsrapport⁸² diskuterar nästan 90 % av kamrarna internt

⁷⁷ Av dem var 23 de två gemensamt undertecknade yttrandena på eget initiativ från Litauens *Seimas* om att stoppa importen av flytande naturgas från Ryssland och om skydd av de yttre gränserna.

⁷⁸ Tre mottogs 2023.

⁷⁹ I bilaga 3 ges en översikt över de kommissionsinitiativ som gav upphov till minst fem yttranden. Yttrandena om förslag som markerats med en asterisk (*) har inte tagits med i detta avsnitt, eftersom de också har gett upphov till minst två motiverade yttranden och därför redan ingår i avsnitt 3.2 i denna rapport.

⁸⁰ COM(2023) 638 final – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Kommissionens arbetsprogram 2024 – Nå resultat i dag, stå redo i morgon.

⁸¹ Kroatiens *Hrvatski Sabor*, Nederländernas *Eerste* och *Tweede Kamer*, Litauens *Seimas*, Luxemburgs *Chambre des Députés*, Slovariens *Národná Rada* och Rumäniens *Camera Deputaţilor* sände yttranden 2024. Frankrikes *Sénat*, Rumäniens *Senat* och Sveriges riksdag skickade vardera ett yttrande i december 2023.

⁸² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89279be0201927ba2f1630010/42nd+Bi-annual+Report+of+COSAC+final+version+adopted.pdf>.

kommissionens arbetsprogram på olika nivåer: Nästan alltid på EU-utskottsnivå, i ungefär hälften av dem i andra utskott och i mer än en tredjedel under plenarsammanträden.

De nationella parlamentens yttranden om arbetsprogrammet för 2024 visade på ett samförstånd om viktiga EU-utmaningar. Det fanns ett brett stöd för Ukraina, utvecklandet av den europeiska försvarsindustrins strategi och påskyndandet av utvidgningsprocessen på grundval av meriter och EU:s värderingar. Många kamrar betonade vikten av utrikespolitiska partnerskap, såsom med Afrika, och fortsatt stöd för det östliga partnerskapet och det södra grannskapet. Det rådde också enighet om behovet av att ta itu med klimatförändringarna, med fokus på att fastställa minskningsmålet för 2040 och säkerställa en rättvis omställning. Flera kammare betonade vikten av vattenresiliens, hållbart jordbruk och livsmedelstrygghet. Dessutom rådde samförstånd om behovet av att hålla jämna steg med och reglera användningen av artificiell intelligens, samt ta itu med migrationsutmaningar eller sexuella övergrepp mot barn på nätet och sexuell exploatering av barn, med krav på omfattande ramar och starkare samarbete mellan medlemsstaterna och internationellt. Andra viktiga samarbetsområden var utbildningens betydelse, med ett förslaget gemensamt europeiskt examensbevis, och behovet av att minska byråkratin och den administrativa bördan för att främja konkurrenskraft och tillväxt. I yttrandena betonades behovet av en samordnad EU-strategi för att hantera dessa akuta utmaningar och främja ett starkare och mer motståndskraftigt Europa.

I sina svar bekräftade kommissionen på nytt sitt åtagande att fortsätta stödja Ukraina samtidigt som den förbereder sig för EU:s framgångsrika utvidgning, som syftar till att främja långsiktig fred och stabilitet i Europa. Rådet betonade att utvidgningen skulle förbli meritbaserad med respekt för grundläggande värden – inklusive mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Dessa skulle fortsätta att fungera som grundläggande villkor för EU-anslutning. Kommissionen välkomnade stödet för sina åtgärder på försvarsområdet, betonade presentationen av den första strategin för europeisk försvarsindustri någonsin och efterlyste ökade försvarsrelaterade investeringar från medlemsstaterna. Den hänvisade också till sitt förslag om att uppdatera den rättsliga ramen för att bekämpa migrantsmuggling, vilket visar dess engagemang för att ta itu med migrationsrelaterade utmaningar. Kommissionen betonade också sin beslutsamhet att säkerställa att den gröna omställningen uppnås på ett rättvist och inkluderande sätt och att viktiga initiativ för att främja den digitala agendan genomförs. Dessa initiativ syftar till att stärka Europas motståndskraft och minska den administrativa bördan och bidra till att öka de europeiska företagens konkurrenskraft. När det gäller jordbruket betonade kommissionen lanseringen av den strategiska dialogen om EU:s jordbruk som en värdefull möjlighet att samarbeta med jordbrukare och andra viktiga aktörer.

Förslaget till direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn⁸³ (åtta yttranden, inklusive ett motiverat yttrande). Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och Italiens *Camera dei Deputati* ifrågasatte behovet av att agera på EU-nivå och hävdade att vissa aspekter av förslaget överskred EU:s behörighet. Frankrikes *Sénat* hävdade också att bestämmelser som att definiera ”material med sexuella övergrepp mot barn” på ett otillbörligt sätt berörde nationella befogenheter. Å andra sidan noterade Rumäniens *Camera Deputaţilor* att förslaget inte kriminaliserade ”sexuell utpressning” eller ”hämndporr” som fristående brott, trots att man erkände att de blir allt vanligare. Flera kamrar (Italiens *Camera dei Deputati*, Frankrikes *Sénat*, Rumäniens *Camera Deputaţilor*) ifrågasatte förslagets bestämmelse som skulle göra det möjligt för icke-statliga organisationer att upptäcka och analysera material med sexuella övergrepp mot barn, med hänvisning till potentiella intressekonflikter, eller att detta var en uppgift mer för nationella myndigheter. Tysklands *Bundesrat* noterade att inrättandet av ett EU-centrum för att förebygga och bekämpa sexuella

⁸³ COM(2024) 60 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (omarbetning).

övergrepp mot barn skulle bygga upp ytterligare central ledningskapacitet på EU-nivå, men inte skapa ytterligare administrativ börda för medlemsstaterna.

I sina svar vidhöll kommissionen att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Den betonade att beteendet att hota att dela material med sexuella övergrepp mot barn i syfte att erhålla ytterligare material med sexuella övergrepp mot barn omfattades av andra bestämmelser i förslaget. När det gäller icke-statliga organisationers roll klargjorde kommissionen att de inte skulle ta på sig uppgifter som bör utföras av nationella myndigheter. De respektive bestämmelserna var i stället nödvändiga för att skapa rättssäkerhet för de nationella jourlinjernas och liknande organisationers verksamhet. Kommissionen noterade Tysklands *Bundesrats* förslag att minska de krav på uppgiftsinsamling som krävs enligt förslaget, samtidigt som den insisterade på att insamling av uppgifter om förebyggande åtgärder och hjälp till offer var avgörande för att bedöma effektiviteten i de åtgärder som vidtagits på detta område.

Flera nationella parlament avgav yttranden om förslaget till förordning⁸⁴ (sju yttranden, inklusive ett motiverat yttrande) om **förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europols stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott**, samt förslaget till direktiv⁸⁵ (sex yttranden) **om minimiregler för att förebygga och motverka hjälp till olovlig inresa, transitering och vistelse i unionen**. I sitt motiverade yttrande hävdade Sveriges riksdag att vissa aspekter av förslaget ingrep för mycket i medlemsstaternas behörighet och efterlyste en mer djupgående analys av behovet av och proportionaliteten i de föreslagna åtgärderna, särskilt utvidgningen av Europols operativa mandat. Den klagade på att förslaget inte åtföljdes av någon konsekvensbedömning. Tysklands *Bundesrat* kritiserade också det faktum att förordningen i sig skulle inrätta ett centrum kopplat till Europol, ansåg att detta beslut borde överlåtas till Europols styrelse och ansåg att förslaget generellt sett borde granskas med avseende på dess proportionalitet. *Bundesrat* efterlyste ett förtydligande av uppgifterna för Europol, Eurojust och Frontex samt behörigheten för experter och sambandsmän som utstationerats till det nya centrumet. Italiens *Camera dei Deputati* välkomnade en utvidgning av räckvidden för EU:s jurisdiktion på detta område, men uttryckte oro över den potentiella administrativa bördan av att samla in och rapportera statistiska uppgifter. Den hävdade också att undantagen för humanitär verksamhet skulle omformuleras. Tjeckiens båda kamrar, som i allmänhet stöder förslagen, uttryckte oro över den potentiella bördan på statsbudgeten och den sociala miljön samt behovet av vissa förtydliganden och harmonisering av brott och påföljder. Rumäniens *Camera Deputaţilor* betonade vikten av en tydlig åtskillnad mellan att underlätta irreguljär migration och tillhandahålla humanitärt bistånd, och efterlyste skydd av migranternas rättigheter och bistånd. Nederländernas *Eerste Kamer* skickade en rad frågor från politiska grupper om båda förslagen, och uttryckte farhågor om breddningen av Europols mandat och om det var proportionerligt. Genom sina frågor uttryckte flera parlamentsgrupper också oro över konsekvenserna för humanitära biståndsorganisationer, som enligt deras uppfattning systematiskt har kriminaliserats under de senaste åren och efterlyste ett klargörande av skillnaden mellan humanitärt bistånd och människohandel.

I sina svar klargjorde kommissionen att det centrum som ska inrättas skulle förbättra samordningen och stödet till medlemsstaterna i kampen mot migrantsmuggling och människohandel. I sina svar till Sveriges riksdag och Tysklands *Bundesrat* betonade kommissionen att förslagen var nödvändiga och proportionerliga för att effektivt bekämpa migrantsmuggling och

⁸⁴ COM(2023) 754 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förstärkning av polissamarbetet för att förebygga, upptäcka och utreda migrantsmuggling och människohandel och om förstärkning av Europols stöd till förebyggande och bekämpande av sådana brott samt om ändring av förordning (EU) 2016/794.

⁸⁵ COM(2023)755 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av minimiregler för att förebygga och motverka hjälp till olovlig inresa, transitering och vistelse i unionen samt om ersättande av rådets direktiv 2002/90/EG och rådets rambeslut 2002/946/RIF.

människohandel, med tanke på dessa brotts gränsöverskridande karaktär. Dessutom noterade kommissionen Italiens *Camera dei Deputatis* förslag att utveckla undantaget för humanitär verksamhet.

Förslaget till **praktikantdirektivet**⁸⁶ gav upphov till sju yttranden, däribland ett motiverat yttrande⁸⁷. I sitt motiverade yttrande ansåg Sveriges riksdag att förslaget var alltför långtgående, går utöver EU:s behörighet när det gäller utbildning och tillgång till social trygghet och lön och inte tar hänsyn till olika system och villkor i medlemsstaterna. I yttrandena inom den politiska dialogen påpekade flera kamrar att förslagets definition av praktik var oförenlig med deras respektive nationella lagstiftning och såg ett behov av att klargöra tillämpningsområdet för direktivet. En kammare begärde förtydliganden av direktivets tillämplighet på praktikanter från länder utanför EU. Två kamrar bekräftade helt enkelt att förslaget var förenligt med subsidiaritetsprincipen.

I sina svar betonade kommissionen att förslaget endast omfattar praktikanter arbetsvillkor och inte påverkar frågor som rör praktikprogrammets innehåll eller praktikanter tillgång till social trygghet. I den konsekvensbedömningsrapport⁸⁸ som åtföljer förslaget erkändes dessutom mångfalden i medlemsstaternas regleringsstrategier för olika typer av praktikprogram. Kommissionen upprepade att förslaget inte krävde att medlemsstaterna skulle ändra eller omklassificera praktikanter status i nationell lagstiftning eller skapa en ny status. Den utelämnade avsiktligt en hänvisning till ”anställningsförhållanden” i sin definition av ”praktik” för att undvika kryphål i tillämpningen av direktivet om att förhindra att reguljära arbeten kamoufleras till praktik. Kommissionen bekräftade också att förslaget skulle gälla praktikanter från länder utanför EU som genomför praktik i EU.

Förslaget till direktiv om **inrättande av europeiska företagsråd och deras funktionssätt och effektiv tillämpning av rättigheterna till gränsöverskridande information och samråd**⁸⁹ fick stor uppmärksamhet från de nationella parlamenten och gav upphov till sju yttranden⁹⁰. Två kamrar sände positiva yttranden, medan fyra kamrar uttryckte farhågor om att de föreslagna åtgärderna skulle öka regelbördan och kostnaderna för företagen, vilket potentiellt skulle kunna påverka deras konkurrenskraft. Vissa kamrar begärde också ett förtydligande av definitionen av gränsöverskridande frågor. Flera kammare enades om behovet av att uppnå en jämn könsfördelning, men de såg problem med fastställda könskvoter i de europeiska företagsråden.

I sina svar förklarade kommissionen att förslaget syftade till att förbättra effektiviteten i ramen för information till och samråd med arbetstagare på gränsöverskridande nivå och öka mervärdet för europeiska företagsråd för arbetstagare och företag. Kommissionen hade beaktat olika politiska alternativ i sin konsekvensbedömning och fann inga tecken på potentiella negativa effekter på företagens kostnader och prismässiga konkurrenskraft, internationell konkurrenskraft och

⁸⁶ COM(2024) 132 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att förbättra och tillämpa arbetsvillkor för praktikanter och motverka att reguljära anställningsförhållanden kamoufleras till praktik (Praktikantdirektivet).

⁸⁷ Sveriges riksdag (motiverat yttrande), Italiens *Camera dei Deputati* (två yttranden, ett enbart om COM(2024) 132 final och ett som även hänvisar till COM(2024) 133 final), Italiens *Senato*, Rumäniens *Senat*, Spaniens *Cortes Generales* och Portugals *Assembleia da República*.

⁸⁸ SWD(2024) 67 final.

⁸⁹ COM(2024) 14 final – Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/38/EG vad gäller inrättandet av europeiska företagsråd och deras funktionssätt och effektiv tillämpning av rättigheterna till gränsöverskridande information och samråd.

⁹⁰ Tjeckiens *Poslanecká sněmovna*, Italiens *Camera dei Deputati*, Italiens *Senato*, Rumäniens *Senat*, Tysklands *Bundesrat*, Irlands *Houses of the Oireachtas* och Spaniens *Cortes Generales*.

innovationsförmåga. Kommissionen påpekade att definitionen av gränsöverskridande frågor i förslaget krävde ett orsakssamband mellan de åtgärder som föreslagits i en medlemsstat och de konsekvenser som skapats i en annan medlemsstat. Syftet var att förhindra att rent lokala frågor diskuterades i de europeiska företagsråden, samtidigt som man såg till att dessa råd var inblandade när konsekvenserna av ledningsbeslut sannolikt skulle påverka arbetstagare i mer än en medlemsstat. När det gäller könsfördelning betonade kommissionen de föreslagna bestämmelserna om att förhandlingsparterna ska anstränga sig för att uppnå jämn könsfördelning, under förutsättning att det är rättsligt och faktiskt möjligt i den konkreta situationen, utan att påverka nationella lagar om val av arbetstagarrepresentanter.

Årsrapporten 2022 om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och om förbindelserna med de nationella parlamenten⁹¹ gav upphov till två yttranden som avgavs 2024. Sveriges riksdag⁹² undrade i) varför antalet motiverade yttranden hade minskat under de senaste åren, samtidigt som den pekade på en tydlig förbättring sedan 2010 av kommissionens motiveringar för att kommissionens förslag överensstämmer med subsidiaritetsprincipen, ii) huruvida nationella parlament som inte gör några invändningar enligt systemet för subsidiaritetsprövning inte gör detta eftersom de inte har några invändningar eller för att de inte anser att denna mekanism är effektiv eller lämplig, och iii) huruvida dessa parlament använder alternativa sätt att utöva inflytande. Italiens *Camera dei Deputati*⁹³ kritiserade kommissionens rapport för att den saknade statistiska uppgifter och information om olika aspekter av kommissionens svar på de nationella parlamentens yttranden, t.ex. bedömning av deras kvalitet. Man efterlyste också starkare band mellan kommissionen och de nationella parlamenten och lade fram flera rekommendationer för att förbättra lagstiftningsprocessen, däribland mer detaljerade motiveringar för förslag, större deltagande av nationella parlament och bättre konsekvensbedömningar. Man betonade också behovet av ökad insyn i rådets verksamhet och tillgång till dess handlingar, och föreslog att en debatt om syftet med och metoderna för EU-lagstiftningen skulle inledas, särskilt mot bakgrund av en eventuell utvidgning av EU.

Dessa yttranden bör ses tillsammans med de begäranden och förslag som de nationella parlamenten gemensamt gav uttryck för i bidraget från Cosacs 72:a plenarsammanträde i oktober 2024⁹⁴. Kommissionen svarade⁹⁵ på farhågorna om minskningen av motiverade yttranden från de nationella parlamenten och förklarade att den sannolikt beror på att kommissionen har lyckats tillämpa agendan och verktygen för bättre lagstiftning och att den mer noggrant kontrollerar respekten för subsidiaritetsprincipen när den förbereder sina initiativ. På samma sätt påpekade kommissionen att minskningen inte verkade bero på en motsvarande minskning av de nationella parlamentens subsidiaritetsprövningar, eftersom majoriteten av de yttranden som de avgett inom ramen för den politiska dialogen under de senaste tre åren gällde förslag som omfattades av subsidiaritetsprövningen, och i många av dessa yttranden angavs uttryckligen att lagstiftningsförslagen var förenliga med subsidiaritetsprincipen. Denna iakttagelse stöddes av de nationella parlamentens svar på frågeformuläret för att utarbeta Cosacs 42:a halvårsrapport och de yttranden och motiverade yttranden som kommissionen har tagit emot, vilket visar att minst 29

⁹¹ COM(2023) 640 final, offentliggjord i oktober 2023.

⁹² <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20392> (svensk version: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20391>).

⁹³ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20388> (italiensk version: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20387>).

⁹⁴ Se avsnitt 5.2.

⁹⁵ C(2024) 5649 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20407> (svensk version: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20408>) och C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (italiensk version: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

kamrar av 39 (21 nationella parlament av 27) har utfört subsidiaritetsprövningar sedan 2019. Motiverade yttranden är inte det enda sättet att uttrycka resultaten av den subsidiaritetsprövning som de nationella parlamenten gör.

I detta sammanhang erinrade kommissionen om den viktiga roll som de nationella parlamenten har inom den europeiska konstitutionella ramen och i utformningen av EU:s politik. Kommissionen betonade också sitt stöd för de nationella parlamenten och deras subsidiaritetsprövning, bland annat genom att tillhandahålla detaljerade svar på deras yttranden och uppmärksamma berörda kommissionsledamöter och dess avdelningar på deras farhågor. Kommissionen betonade också vikten av den politiska dialogen med de nationella parlamenten, som gör det möjligt för dem att bidra till den europeiska beslutsprocessen, och konstaterade att många nationella parlament utnyttjar denna möjlighet att delta i de tidigare faserna av processen. Kommissionen uppmuntrade de nationella parlamenten att delta i dess inbjudan att lämna synpunkter och offentliga samråd och uttryckte sin vilja att stärka dialogen med de nationella parlamenten genom etablerade kommunikations- och samarbetskanaler. När det gäller kvaliteten på kommissionens svar på de nationella parlamentens yttranden erinrade kommissionen⁹⁶ om Cosacs 37:e halvårsrapport⁹⁷, enligt vilken ”den stora majoriteten [av kammare av nationella parlament] uppgav att Europeiska kommissionen främst tog upp de frågor som togs upp i deras yttranden inom ramen för den politiska dialogen”.

5. KONTAKTER, BESÖK, MÖTEN, KONFERENSER OCH ANNAN VERKSAMHET

5.1 Kommissionens besök vid och möten med nationella parlament

Den muntliga politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten sker under olika former. Detta omfattar besök mellan kommissionsledamöter och nationella parlament, deltagande av kommissionsledamöter i interparlamentariska utskottssammanträden som anordnas av Europaparlamentet och konferenser, såsom de som anordnas av Cosac, kommissionens genomgångar med de ständiga företrädarna för de nationella parlamenten i Bryssel och regelbundna utbyten om kommissionens arbetsprogram.

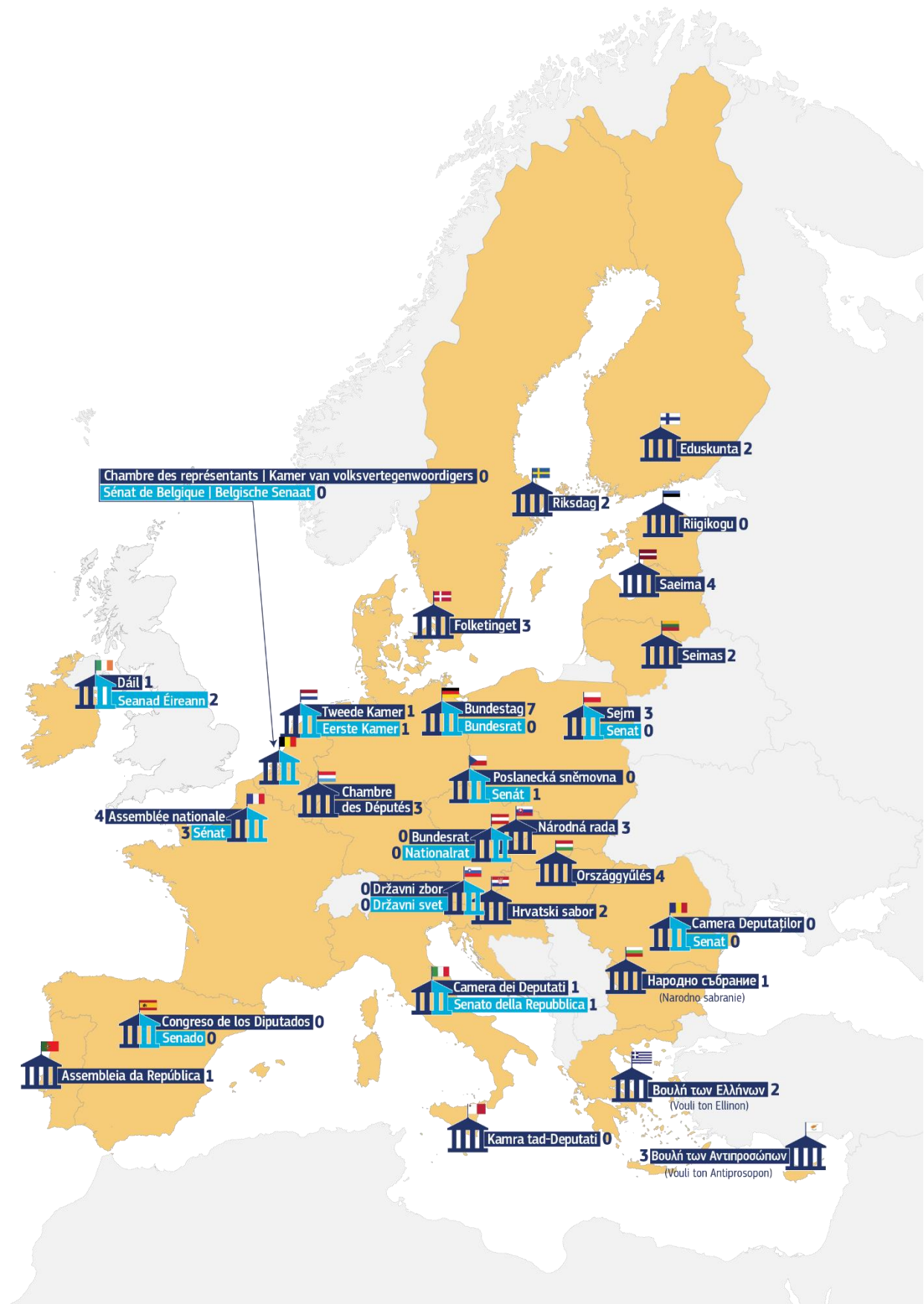
Under 2024 deltog kommissionsledamöter i 57 besök vid nationella parlament och möten med de nationella parlamentens delegationer, vilket omfattade majoriteten av alla kamrar (24 av 39). Detta är färre än under de fyra föregående åren (127 besök 2023, 143 under 2022, 130 under 2021 och 101 under 2020), men ungefär lika många som antalet besök och möten under det föregående övergångsåret (2019): 55. Under 2024 tog kommissionen också emot ett större antal besök av personalgrupper – i vissa fall blandade med parlamentsledamöter – från olika nationella parlament för att få förstahandsinformation om olika sätt att samverka och befintliga kommunikationskanaler mellan kommissionen och de nationella parlamenten⁹⁸.

⁹⁶ C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (svensk version: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

⁹⁷ Cosacs 37:e halvårsrapport – *Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny*: <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087ee8684c017f0e1b03990203/37th+Bi-annual+Report+of+COSAC.pdf> (sida 7) (inte översatt till svenska).

⁹⁸ De sistnämnda besöken framgår inte av kartan nedan.

Antal besök av kommissionsledamöter vid och möten med nationella parlament under 2024 (totalt antal för samtliga medlemsstater: 57)



5.2 Interparlamentariska möten och konferenser

Under 2024 deltog kommissionsledamöter i följande interparlamentariska möten och konferenser⁹⁹:

- Cosac¹⁰⁰.
- Europeiska parlamentsveckan¹⁰¹.
- Den gemensamma parlamentariska granskningsgruppen vid Europol¹⁰².
- Flera interparlamentariska konferenser¹⁰³.

Under rapporteringsperioden sammankallades två möten för Cosacs ordförande (januari och juli) och två plenarsammanträden för Cosac (mars och oktober) i Belgien och Ungern, som då innehade ordförandeskapet för Europeiska unionens råd. Slutsatser¹⁰⁴, ett bidrag¹⁰⁵ och en halvårsrapport lades fram efter varje plenarsammanträde. Ett av avsnitten i bidraget som utfärdades efter Cosacs plenarsession i mars var avsett som de nationella parlamentens gemensamma bidrag till de strategiska riktlinjerna för 2024–2029, något som inte sågs under de tidigare institutionella övergångarna 2014 och 2019. Kommissionen lämnade skriftliga svar på de av Cosac antagna bidragen¹⁰⁶.

Cosacs möten 2024 omfattade i) prioriteringarna för de två ordförandeskapen för rådet (Belgien och Ungern), ii) den europeiska pelaren för sociala rättigheter, iii) utvidgningen och dess inverkan på EU:s framtid, iv) översynen av den europeiska mandatperioden 2019–2024 och framtidsutsikterna för rådets strategiska agenda för 2024–2029, v) jämställdhetspolitik och kvinnors och mäns representation i parlamentet, vi) öppet strategiskt oberoende, demokrati och rättsstatsprincipen, vii) läget för EU:s utvidgningar på västra Balkan och i öst, viii) tillståndet i EU under året för den institutionella övergången och den 15-åriga tillämpningen av Lissabonfördraget, xi) demografisk utveckling i Europa och åtgärder på nationell och europeisk nivå och x) europeisk säkerhet och europeiskt försvar. Kommissionsledamöterna Schmit, Breton och Várhelyi deltog i två Cosac-möten och verkställande vice ordförande Maroš Šefcovic sände ett videomeddelande

⁹⁹ Mer information finns i Europaparlamentets rapport om förbindelserna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten i EU: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹⁰⁰ Cosac – där kommissionen har observatörsstatus – är det enda interparlamentariska forum som anges i fördragen och återfinns i protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i EU. Ytterligare information finns här: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹⁰¹ Under Europeiska parlamentsveckan diskuterar parlamentariker från EU-medlemsstaterna och kandidat- och observatörsländer ekonomiska, budgetmässiga, miljömässiga och sociala frågor. År 2024 hölls den den 12–13 februari. Verkställande vice ordförande Valdis Dombrovskis lämnade viktiga kommentarer under öppningssammanträdet. Kommissionsledamot Mairead McGuinness införde åsiktsutbyte med inbjudna beslutsfattare från det interparlamentariska utskottets sammanträde i utskottet för ekonomi och valutafrågor. Kommissionsledamot Johannes Hahn framförde inledande kommentarer under sessionen *Lessons learning from NextGenerationEU: national and EU perspectives on how the EU budget can react in times of crisis* vid budgetutskottets interparlamentariska sammanträde.

¹⁰² Den gemensamma parlamentariska granskningsgruppen vid Europol höll sitt fjortonde och femtonde möte i Ghent, Belgien, den 18–19 februari och i Europaparlamentet den 12 november. Kommissionsledamot Ylva Johansson deltog personligen i det första mötet och lämnade ett videomeddelande under det andra mötet.

¹⁰³ Kommissionsledamot Olivér Várhelyi och den höga representanten/vice ordföranden Josep Borrell deltog i den interinstitutionella kommittén för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (Gusp/GSFP) den 9–10 september. Kommissionsledamot Elisa Ferreira sände ett videomeddelande till den interparlamentariska konferensen om stabilitet, ekonomisk samordning och styrning i EU (SESS-konferensen) (oktober).

¹⁰⁴ [Slutsatser antagna vid Cosacs 71:a sammanträde](#) och [slutsatser antagna vid Cosacs 72:a sammanträde](#) (på engelska och franska).

¹⁰⁵ [Bidrag antaget vid Cosacs 71:a sammanträde](#) och [Bidrag antaget vid Cosacs 72:a sammanträde](#) (på engelska och franska).

¹⁰⁶ [Kommissionens svar på det bidrag som antogs vid Cosacs 71:a sammanträde \(bilaga\)](#) och [kommissionens svar på det bidrag som antogs vid Cosacs 72:a sammanträde \(bilaga\)](#) (endast på engelska).

vid det 72:a plenarsammanträdet, där han betonade att de nationella parlamenten skulle fortsätta att spela en ledande roll även under de följande fem åren.

När det gäller deras deltagande i EU:s beslutsfattande formulerade de nationella parlamenten gemensamt ett antal förfrågningar och förslag i bidraget från Cosacs 72:a plenarsammanträde i oktober 2024. Framför allt efterlyste de i) införandet av en indirekt rätt till lagstiftningsinitiativ för sig själva i form av ett ”grönt kort”, ii) ökad tillgång till rådets handlingar, iii) regelbundet deltagande av kommissionsledamöter vid Cosacs möten, iv) ökad dialog mellan de nationella parlamenten och kommissionen, särskilt när dessa utarbetar sina strategiska riktlinjer och årliga arbetsprogram, och v) underlättande av subsidiaritetsprövning genom att förlänga tidsfristen för de nationella parlamenten från åtta till tio veckor och sänka tröskeln för att utlösa ”gult kort” till en fjärdedel av de avgivna rösterna.

I sitt svar höll kommissionen med Cosac om att de nationella parlamenten spelar en avgörande roll för att stärka de demokratiska värderingarna, angav sin beredvillighet att vidareutveckla dialogen med dem och uppmuntrade dem att delta tidigare i den politiska processen – redan när ny lagstiftning på EU-nivå övervägs och förbereds. I detta avseende erkände kommissionen de nationella parlamentens gemensamma bidrag till den strategiska agendan för 2024–2029 genom bidraget från Cosacs 71:a sammanträde och uppmuntrade denna typ av kollektivt engagemang i framtiden. Som en del av den politiska dialogen välkomnade kommissionen också de nationella parlamentens yttranden och information om deras egna prioriteringar i förhållande till de punkter som återspeglas i kommissionens antagna arbetsprogram. Sådana bidrag kan också vara ett tidigt inslag i de nationella parlamentens granskning av respekten för subsidiaritetsprincipen i EU-lagstiftningen. Kommissionen noterade Cosacs förslag om att ytterligare stärka de nationella parlamentens subsidiaritetsprövning genom att förlänga tidsfristen från åtta till tio veckor och sänka tröskelvärde för att utlösa ”gult kort”. Den ansåg dock att mer omedelbart än sådana åtgärder, vilket skulle kräva fördragsändringar, en intensifiering av den politiska dialogen och interparlamentariska möten mellan de nationella parlamenten och kommissionen¹⁰⁷, redan erbjuder möjligheter att ytterligare förbättra tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i EU-lagstiftningen.

6. DE REGIONALA PARLAMENTENS ROLL

Regionala parlament bidrar indirekt till subsidiaritetsprövningen. Enligt protokoll nr 2 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.

Ledamöter av de regionala parlamenten är också representerade i Europeiska regionkommittén. Den 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)¹⁰⁸.

Även om direkt interaktion mellan kommissionen och de regionala parlamenten inte uttryckligen nämns i fördragen, beaktar kommissionen deras bidrag och besvarar dem. Vissa regionala

¹⁰⁷ Liksom 2023 användes inte heller under 2024 möjligheten att anordna informella onlineutbyten med kommissionsledamöter, som inrättades 2021 och fortsatte 2022.

¹⁰⁸ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Mer information om Europeiska regionkommitténs verksamhet i samband med subsidiaritetsprövningen finns i avsnitt 2.4.

parlament¹⁰⁹ fortsatte att lägga fram resolutioner till kommissionen: 38 resolutioner 2024 jämfört med 32 under 2023, 72 under 2022, 50 under 2021 och 33 under 2020. Vissa av dem fokuserade på specifika meddelanden¹¹⁰ och förslag¹¹¹ från kommissionen, medan andra berörde andra aktuella frågor. Andra deltog i kommissionens offentliga samråd, även om denna kanal hittills endast har använts aktivt av ett regionalt parlament som inkom med svar på flera offentliga samråd som kommissionen inlett¹¹². Ett regionalt parlament använde en annan kanal och avgav fem yttranden via sitt nationella parlament¹¹³.

7. SLUTSATSER

År 2024 var ett övergångsår vilket märktes i olika aspekter av förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten. Jämfört med de fyra föregående åren innebar detta att de nationella parlamenten avgav färre yttranden, även om minskningen inte var så abrupt som under det förra övergångsåret 2019. Relativt sett inkom färre yttranden om förslag som var föremål för subsidiaritetsprövning. Det förekom färre besök och möten, men nästan lika många som under förra övergångsåret, och kommissionsledamöterna deltog i färre interparlamentariska evenemang.

Återigen avgavs de flesta motiverade yttrandena av ett nationellt parlament, i detta fall Sveriges riksdag. De nationella parlamenten fortsatte att visa stort intresse för kommissionens arbetsprogram och avgav tio yttranden om kommissionens arbetsprogram för 2023, samma antal som för 2022 års upplaga. De regionala parlamenten fortsatte att interagera med kommissionen genom att skicka något fler resolutioner än föregående år om olika aktuella frågor.

En anmärkningsvärd och delvis ny utveckling under 2024 när det gäller de ämnen som omfattas av denna rapport var följande:

- De nationella parlamenten avgav ett stort antal framåtblickande yttranden på eget initiativ.

¹⁰⁹ De regionala parlamenten i Vallonien och huvudstadsregionen Bryssel och Belgiens tyskspråkiga gemenskap (Belgien), Bayern och Rheinland-Pfalz (Tyskland), Balearerna, Baskien och Navarra (Spanien), Emilia-Romagna (Italien), Salzburg och Oberösterreich (Österrike), Subkarpaterne (Polen), Europeiska talmanskonferensen för de regionala parlamenten i Tyskland och Österrike, regionfullmäktige i Sydtyrolen, parlamentet för Belgiens tyskspråkiga gemenskap tillsammans med Tysklands *Bundestag* och *Bundesrat* samt Österrikes *Bundesrat*, det interregionala parlamentariska rådet (Saarland och Rheinland-Pfalz (Tyskland), Grand Est (Frankrike), Luxemburg (Luxemburg), Vallonien, Belgiens franskspråkiga gemenskap och Belgiens tyskspråkiga gemenskap (Belgien)). De mest aktiva regionala parlamenten var Bayern (tolv) och Balearerna (elva). Europeiska talmanskonferensen för de regionala parlamenten i Tyskland och Österrike, regionfullmäktige i Sydtyrolen, parlamentet för Belgiens tyskspråkiga gemenskap tillsammans med Tysklands *Bundestag* och *Bundesrat* samt Österrikes *Bundesrat* avgav tre, Belgiens tyskspråkiga gemenskap avgav två och resten avgav ett yttrande vardera.

¹¹⁰ Resultattavlorna för 2023 och 2024 för rättskipningen i EU (COM(2023) 309 final och COM(2024) 950 final), 2023 års rapport om rättsstatsprincipen (COM(2023) 800 final) och meddelandet *Att säkra vår framtid Europas klimatmål för 2040 och vägen mot klimatneutralitet senast 2050 genom att bygga ett hållbart, rättvist och välmående samhälle* (COM(2024) 63 final).

¹¹¹ Förslaget till rådets rekommendation om utveckling av ramvillkor för den sociala ekonomin (COM(2023) 316 final), förslaget till rådets rekommendation "*Europa på väg*" – *möjligheter till mobilitet i utbildningssyfte för alla* (COM(2023) 719 final), det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en mekanism för lösning av rättsliga och administrativa problem i ett gränsöverskridande sammanhang (COM(2023) 790 final) och förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning) (COM(2023) 416 final).

¹¹² Bayerns delstatsparlament inkom med inlägg till fem offentliga samråd om initiativ inom en rad olika politikområden, jämfört med sex under 2023 och över 20 under 2022.

¹¹³ Enligt förklaring 51 till fördragen som utgör en del av det belgiska nationella parlamentariska systemet överlämnade Flanderns parlamentet fem yttranden via sekretariatet för talmanskonferensen för parlamentariska församlingar, med ett anförande vid Belgiens *Sénat/Senaat*. Kommission registrerade dem därför tekniskt sett som yttranden från Belgiens *Sénat/Senaat* och svarade både via det sistnämnda och direkt till det regionala parlamentet.

- De nationella parlamentens deltagande i den politiska dialogen var något mer utbrett än under tidigare år och var mindre koncentrerade på de mest aktiva parlamenten/kamrarna.
- De nationella parlamenten fortsatte att undersöka flexibla sätt att delta i den politiska dialogen, t.ex. genom att sammanträda i grupper och gemensamt underteckna yttranden på eget initiativ.
- Två nationella parlament avgav yttranden om den tidigare upplagan av årsrapporten om subsidiaritet och proportionalitet och förbindelserna med de nationella parlamenten och reflekterade bland annat över de nationella parlamentens roll.
- Dessutom utarbetade de nationella parlamenten tillsammans genom Cosac förfrågningar och förslag för att stärka deras roll i EU:s beslutsfattande, vilket kommissionen besvarade på ett konstruktivt sätt.
- De nationella parlamenten avsåg att bidra till den strategiska agendan för den nya institutionella cykeln 2024–2029 genom bidrag från Cosacs 71:a sammanträde i mars 2024.
- Det allra första målet där talan väcktes vid Europeiska unionens domstol av en nationell kammare som begärde ogiltigförklaring av en rättsakt och hävdade att en förordning överskred EU-institutionernas befogenheter och stred mot subsidiaritetsprincipen¹¹⁴.

När det gäller genomförandet av proportionalitetsprincipen ogiltigförklarade Europeiska unionens domstol en bestämmelse i en förordning¹¹⁵ som hade lagts till i kommissionens föreslagna text under lagstiftningsförhandlingarna. Domstolen ansåg att medlagstiftarna hade underlåtit att fastställa att de hade tillräcklig information för att kunna bedöma och entydigt ange proportionaliteten i sin lagstiftningsändring genom vilken den särskilda bestämmelsen infördes.

¹¹⁴ Eftersom förfarandet pågår kommer detta mål (C-553/24) att behandlas i en kommande utgåva av denna årsrapport.

¹¹⁵ Punkt 1.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/1055 av den 15 juli 2020 (EUT L 249, 31.7.2020, s. 17).