



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.7.2021
COM(2021) 417 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

**ÅRSRAPPORT 2020
OM TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH
PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA OCH OM FÖRBINDELSERNA MED DE
NATIONELLA PARLAMENTEN**

ÅRSRAPPORT 2020 OM TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA OCH OM FÖRBINDELSERNA MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

1. INLEDNING

Detta är den 28:e rapport 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 och 27:e rapporten berör den också kommissionens förbindelser med de nationella parlamenten, som är viktiga för tillämpningen av dessa principer.

Under 2020 fortsatte kommissionen att vidta olika åtgärder för att integrera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla steg av sitt beslutsfattande och att hjälpa nationella parlament att utföra subsidiaritetsprövningar i samband med covid-19-pandemin.

Europeiska unionens domstol förtydligade tillämpningen av proportionalitetsprincipen i flera domar, varav en bekräftade att direktivet om utstationering av arbetstagare var giltigt.

Trots avbrott på grund av pandemin var samarbetet med nationella parlament intensivare under 2020 än under det institutionella övergångsåret 2019. Kommissionen tog emot 255 yttranden från nationella parlament, varav en fjärdedel rörde hanteringen av pandemin. Det enskilda initiativ som de nationella parlamenten kommenterade mest var förslaget till en europeisk klimatlag. Tack vare de möjligheter som videokonferenser ger kunde kommissionen delta i interparlamentariska möten i ännu högre grad än tidigare och kommissionens ordförande deltog i Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac) för första gången sedan 2013.

2. INSTITUTIONERNAS TILLÄMPNING AV SUBSIDIARITETS- OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPERNA

2.1 Kommissionen

Bättre lagstiftning

Kommissionens arbetsprogram för 2020 var ordförande Ursula von der Leyens första. Det antogs i januari 2020 och anpassades i maj 2020 för att ta hänsyn till covid-19-pandemin¹. I arbetsprogrammet upprepade kommissionen sitt engagemang för faktabaserade förslag som tar hänsyn till behoven hos både enskilda och företag, inte tillför onödiga bördor och är lätta att genomföra.

Under året fortsatte kommissionen att tillämpa sin agenda för bättre lagstiftning och integrera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i alla steg av sitt beslutsfattande. Kommissionen utvärderade befintliga lagar och politiska ramar innan den lade fram förslag om att se över dessa. I utvärderingsarbetet bedömdes även om de befintliga politiska åtgärderna fortfarande var ändamålsenliga och i vilken utsträckning de överensstämde med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

¹ COM(2020) 37 final och COM(2020) 440 final.

Webbportalen ”Kom med synpunkter”² har visat sig vara en användbar gemensam kontaktpunkt där medborgare och berörda parter kan medverka i kommissionens politiska förberedelser. Kommissionen kan endast lägga fram förslag av god kvalitet genom att lyssna till invånare, företag och andra berörda parter. På grund av att de som ville bidra kunde stöta på problem med portalen under pandemin, förlängde kommissionen de offentliga samrådets löptid och erbjöd fler möjligheter att ge återkoppling om initiativ som skulle levereras under 2020 eller i början av 2021. Där så var möjligt förlängdes samrådets löptid med upp till sex veckor. Kommissionen förbättrade även portalen så att det blev enklare att söka och hitta initiativ. Det är nu även lättare att specifikt hitta synpunkter från nationella, regionala och lokala myndigheter på portalen, så att de kan rapporteras utförligt i konsekvensbedömningar och utvärderingar.

Arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”³ (*arbetsgruppen*) rekommenderade att som en del av programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet)⁴ göra mer för att bedöma hur lagstiftning, inklusive delegerade akter och genomförandeakter, påverkar det dagliga livet rent praktiskt. Arbetsgruppen rekommenderade också att det skulle ingå fler representanter för lokala och regionala myndigheter i de expertgrupper som stöder detta arbete. Detta föranledde kommissionen att i maj 2020 inrätta plattformen Fit for Future, en högnivågrupp som ger råd till kommissionen om hur befintlig lagstiftning kan förbli ändamålsenlig, bördor begränsas och lagstiftning framtidssäkras. Plattformen gynnas av den ökade närvaron av lokala och regionala myndigheter i form av tre representanter från Regionkommittén och dess nätverk av regionala nav för bedömning av genomförandet av EU:s politik, RegHub⁵. I högnivågruppens årliga arbetsprogram kommer den lagstiftning som ska bedömas att anges, med beaktande av den förteckning som arbetsgruppen upprättat⁶. Programmet kommer även att omfatta regleringsgraden.

Enligt riktlinjerna för bättre lagstiftning och ”verktygslådan”⁷ ska kommissionen göra en subsidiaritetsprövning när den utvärderar befintliga åtgärders relevans och europeiska mervärde och när den överväger nya initiativ. Kommissionen prövar subsidiariteten både när det gäller lagstiftningsinitiativ och initiativ som inte rör lagstiftning. Alla konsekvensbedömningar, utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten bör omfatta en sådan prövning.

Konsekvensbedömningar

När kommissionen bedömer konsekvenserna av sina politiska förslag beaktar den alltid subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Enligt verktygslådan för bättre lagstiftning bör en färdplan eller inledande konsekvensbedömning utarbetas för lagstiftningsförslag, inklusive förslag om delegerade akter och genomförandeakter som anses vara ”politiskt känsliga/viktiga” initiativ. Dessa akter åtföljs endast av en konsekvensbedömning om de förväntade ekonomiska,

² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_sv.

³ För mer information om arbetsgruppens arbete och hur det följs upp, se https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sv.pdf samt avsnitt 2.1 i årsrapporterna för 2018 och 2019: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments/annual-reports-application-principles-subsidiarity-and-proportionality-and-reasons-national-parliaments_en.

⁴ För information om Refit-plattformen, se avsnitt 2.1 i årsrapporten 2019.

⁵ För information om RegHub, se avsnitt 2.4 nedan.

⁶ Se bilaga VI till arbetsgruppens rapport, finns här: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sv.pdf.

⁷ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_sv.

miljörelaterade eller sociala effekterna av en EU-åtgärd sannolikt kommer att bli betydande och kommissionen har utrymme för skönmässig bedömning vad gäller aktens innehåll. Om ingen konsekvensbedömning genomförs behandlas subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i motiveringen och, i förekommande fall, i det analytiska arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer förslaget.

Nämnden för lagstiftningskontroll⁸ utför en oberoende kvalitetskontroll av samtliga konsekvensbedömningar. Under 2020 yttrade sig nämnden om 41 konsekvensbedömningar.

Ett av dessa yttranden gällde konsekvensbedömningen av förslaget till ett direktiv om tillräckliga minimilöner i EU⁹. Nämnden begärde att förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna skulle underbyggas bättre i förslaget.

I sitt första yttrande angav nämnden att det inte tillräckligt tydligt framgick av konsekvensbedömningen hur minimilönernas otillräcklighet i medlemsstaterna bedömdes i problemanalysen samt att det inte i tillräcklig utsträckning motiverades hur lagförslaget överensstämde med den valda rättsliga grunden och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Följaktligen reviderades konsekvensbedömningen för att förtydliga dessa aspekter. Det förklaras varför åtgärder på EU-nivå kan stärka systemen för lönesättning på ett effektivare sätt än åtgärder på nationell nivå. Åtgärder på EU-nivå kan leda till lika villkor på den inre marknaden genom att undanröja sådana stora skillnader vad gäller minimilönernas omfattning och tillräcklighet som inte motiveras av de underliggande ekonomiska förhållandena. Detta mål kan inte uppnås på ett tillfredsställande sätt genom okoordinerade åtgärder i medlemsstaterna.

När det gäller proportionalitet, förklaras i konsekvensbedömningen att förslaget respekterar etablerade nationella lönebildningstraditioner och tar full hänsyn till medlemsstaternas och arbetsmarknadens parter befogenheter att fastställa minimilönernas nivå. Förslaget lämnar så mycket utrymme som möjligt för nationella beslut. Kommissionen lämnade in en subsidiaritetsstabell¹⁰ till nämnden för lagstiftningskontroll tillsammans med den reviderade konsekvensbedömningen.

Utvärderingar och kontroller av ändamålsenligheten

Under 2020 avslutade kommissionen trettio tre utvärderingar, inklusive en kontroll av ändamålsenligheten, och nämnden för lagstiftningskontroll granskade tretton större utvärderingar, inklusive två kontroller av ändamålsenligheten. Dessa bedömningar omfattade många aspekter, av vilka några var särskilt relevanta för subsidiariteten och proportionaliteten. Till exempel framhävde utvärderingen¹¹ av direktivet om industriutsläpp¹², som är EU:s

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_sv.

⁹ COM(2020) 682 final. Under 2020 tog kommissionen emot två motiverade yttranden och ytterligare yttranden i den politiska dialogen om förslaget från de nationella parlamenten. Fler yttranden följde 2021. Mer om de motiverade yttrandena och kommissionens svar följer i avsnitt 3 nedan.

¹⁰ Denna subsidiaritetsstabell var baserad på detaljerade frågor under tre rubriker: 1) Kan EU vidta åtgärder? Vilken rättslig grund och vilka befogenheter gäller för EU:s planerade åtgärder? 2) Subsidiaritetsprincipen: Varför bör EU vidta åtgärder? 3) Proportionalitet: Hur bör EU vidta åtgärder? Tabellen återspeglar därför rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare”.

¹¹ SWD(2020) 181 final, 23.9.2020.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), EUT L 334, 17.12.2010, s. 17.

viktigaste instrument för att förebygga och begränsa den miljö- och hälsomässiga påverkan av industriutsläpp i EU, de betydande fördelarna med att vidta åtgärder på EU-nivå i stället för enbart på nationell och subnationell nivå. Åtgärder på EU-nivå har också säkerställt att effektiva miljöstandarder för industriutsläpp antas på ett mer konsekvent sätt, med relativt begränsade skillnader mellan medlemsstaterna.

Systemet för subsidiaritetsprövning¹³

Kommissionen höll sitt löfte att följa upp arbetsgruppens rekommendation om att inte räkna med perioden mellan den 20 december och 10 januari vid beräkningen av den åttaveckorsperiod som nationella parlament har på sig för att översända motiverade yttranden. Första gången perioden inte räknades med var vid årsskiftet 2019–2020 och andra gången vid årsskiftet 2020–2021. Vad gäller åtagandet att sammanställa samlade svar på motiverade yttranden från nationella parlament som representerar sju eller fler röster enligt systemet för subsidiaritetsprövning, föranledde inget av kommissionens lagstiftningsförslag det antal motiverade yttranden som krävs för att nå det tröskelvärdet¹⁴.

I ett brev till de nationella parlamenten av den 8 april 2020, konstaterade vice ordförande Maroš Šefčovič att det på grund av covid-19-pandemin var svårt för dem att pröva lagstiftningsförslagens förenlighet med subsidiaritetsprincipen inom den åttaveckorsperiod som anges i protokoll nr 2 till fördragen. Han åtog sig att underlätta för dem på två sätt.

- Även om de nationella parlamentens yttranden om subsidiaritetsrelaterade farhågor rörande lagstiftningsförslag togs emot efter att tidsfristen löpt ut, skulle kommissionen beakta yttrandena genom att informera de berörda kommissionsledamöterna och komma med offentliga svar i sak. Tre nationella parlament utnyttjade denna möjlighet. Samtliga yttranden gällde den europeiska klimatlagen¹⁵.
- Kommissionen skulle även informera nationella parlament omgående när den antog ett lagstiftningsförslag som syftade till att begränsa effekterna av covid-19-pandemin, eftersom sådana förslag skulle kunna behöva antas av Europaparlamentet och rådet inom mindre än åtta veckor, enligt det förfarande vid brådskande fall som fastställs i artikel 4 i protokoll nr 1 till fördragen. Under 2020 förvarnades de nationella parlamenten vid sju tillfällen.

2.2 Europaparlamentet

Under 2020 mottog Europaparlamentet formellt 134 inlagor från nationella parlament enligt protokoll nr 2 om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna¹⁶. Av dessa 134 var 13 motiverade yttranden¹⁷ och 121 bidrag (inlagor som inte avsåg förenligheten med

¹³ Motiverade yttranden som översänts av nationella parlament under 2021 behandlas i avsnitt 3 nedan.

¹⁴ Se avsnitt 3 nedan.

¹⁵ Se avsnitt 3 nedan.

¹⁶ För information om Europaparlamentets förfarande rörande motiverade yttranden från nationella parlament, se punkt 2.3 i Årsrapport 2016 om subsidiaritet och proportionalitet.

¹⁷ Europaparlamentet och kommissionen (som registrerade nio motiverade yttranden under samma period) räknar motiverade yttranden på olika sätt. Kommissionen räknar ett motiverat yttrande som rör fler än ett kommissionsförslag som ett enda motiverat yttrande för statistiska ändamål. För fastställandet av huruvida tröskeln för gult/orange kort har uppnåtts för ett kommissionsförslag räknas ett sådant yttrande som ett motiverat yttrande för vart och ett av de förslag som avses. Europaparlamentet räknar däremot lika många motiverade yttranden som berörda förslag.

subsidiaritetsprincipen). Som jämförelse överlämnades 62 inlagor in under 2019, varav inga var motiverade yttranden¹⁸.

Enligt bilaga VI till Europaparlamentets arbetsordning har utskottet för rättsliga frågor (JURI) det fulla 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 Gilles Lebreton (ID) var ständig föredragande under första halvåret 2020, och därefter tog Karen Melchior (Renew) över under årets andra hälft. De motiverade yttranden som togs emot och som bekräftades vara sådana av utskottet inkluderas för information i dagordningen för utskottets nästa möte.

JURI-utskottet utarbetar också regelbundet ett betänkande om kommissionens årsrapporter om subsidiaritet och proportionalitet. Mislav Kolakušić (grupplös) är föredragande för nästa betänkande, som kommer att omfatta 2017, 2018 och 2019¹⁹. JURI-utskottet bidrar också till Cosacs halvårsrapporter²⁰ om subsidiaritets- och proportionalitetsfrågor.

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

Under 2020 producerades fem inledande utvärderingar av kommissionens konsekvensbedömningar, en konsekvensbedömning, tretton efterhandsbedömningar av genomförandet på EU-nivå, tre rapporter om aktivt genomförande, två andra efterhandsutvärderingar, två rullande checklistor, två rapporter om kostnaden för uteblivna EU-åtgärder, nio bedömningar av det europeiska mervärdet, fem rapporter om mervärdet av befintlig EU policy, en analys av det europeiska mervärdet och sex utvärderingar av genomförandet. Europaparlamentet lanserade en ny serie publikationer om nationella parlament och EU-frågor för att ge en översikt över hur nationella parlament är organiserade och hur de behandlar och granskar EU-lagstiftning och deltar i lagstiftningsarbetet. De två första översikterna i serien har offentliggjorts²¹.

2.3 Rådet

¹⁸ Alla inlagor från nationella parlament offentliggörs i Connect, Europaparlamentets databas för dokument från nationella parlament: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>.

¹⁹ *Betänkande om unionsrättens ändamålsenlighet samt subsidiaritet och proportionalitet – rapporten om bättre lagstiftning avseende 2017, 2018 och 2019* (2020/2262/INI).

²⁰ För information om Cosac, se avsnitt 5 nedan.

²¹ <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/researchbypolicyarea.html>.

I rådets slutsatser av den 27 februari 2020 om bättre lagstiftning – konkurrenskraft och hållbar tillväxt för alla²² understryker Europeiska unionens råd (rådet) att ”åtgärder i nya förslag i syfte att öka effektiviteten alltid bör respektera grundläggande rättigheter och likhet inför lagen *samt principerna om subsidiaritet, proportionalitet och rättssäkerhet*, och särskilt beakta de små och medelstora företagens behov, inbegripet mikroföretagens behov”.

I fråga om *proportionalitetsprincipen* betonade rådet ”vikten av små och medelstora företag, inbegripet mikroföretag, som en viktig drivkraft för innovation, grön omställning, digitalisering, sysselsättning, hållbar tillväxt för alla och social sammanhållning i våra samhällen”. Vidare betonade rådet att ”små och medelstora företags, inbegripet mikroföretags, intressen och behov bör kartläggas bättre i beslutsförfarandets samtliga faser på EU-nivå i syfte att säkerställa att lagstiftningen blir tydlig och förutsägbar till lägsta möjliga kostnad, och proportionerlig med avseende på företagens storlek”.

Den 16 november 2020 antog rådet slutsatser om regulatoriska sandlådor och experimentklausuler som verktyg för ett innovationsvänligt, framtidssäkert och motståndskraftigt regelverk som hanterar omvälvande utmaningar i en digital tidsålder²³. Rådet framhöll att subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, liksom försiktighetsprincipen, alltid måste respekteras och främjas och hänvisade tillbaka till sina slutsatser från i maj 2016²⁴ om dessa principer.

Utöver de skyldigheter som tas upp i fördraget håller rådet medlemsstaterna informerade om de nationella parlamentens yttranden över kommissionens lagstiftningsförslag. Under 2020 distribuerade rådets generalsekretariat 99 yttranden som avgetts i den politiska dialogen till delegationerna. Generalsekretariatet tog emot 9 motiverade yttranden enligt protokoll nr 2²⁵.

2.4 Regionkommittén

Den 8 maj 2020 utfärdade Regionkommittén en förklaring om insatsen mot covid-19-krisen²⁶, enligt vilken det finns ett behov av mer stöd för regionala och lokala myndigheter och av att gemensamt undersöka olika sätt att återställa befogenheterna på hälsoområdet i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommittén betonade att alla undantagstillstånd måste vara proportionerliga, tidsbegränsade, stå under demokratisk kontroll och respektera principerna om subsidiaritet och flernivåstyre, även under covid-19-pandemin.

Den 2 juli fastställde kommittén sina prioriteringar för 2020–2025 i resolutionen *EU närmare medborgarna genom sina byar, städer och regioner*²⁷ och angav att den ”kommer att fortsätta att förbättra EU-lagstiftningens kvalitet och bättre förutse dess territoriella konsekvenser och främja

²² Rådets dokument ST 6232/20, punkterna 2 och 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6232-2020-INIT/sv/pdf>.

²³ Rådets dokument ST 13026/20, punkterna 3 och 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/sv/pdf> och <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2020/11/16/regulatory-sandboxes-and-experimentation-clauses-as-tools-for-better-regulation-council-adopts-conclusions/>.

²⁴ Rådets dokument ST 9580/16 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9580-2016-INIT/sv/pdf>.

²⁵ Rådet räknar motiverade yttranden på samma sätt som kommissionen, medan Europaparlamentet använder en annan metod. En utförlig förklaring ges i fotnot 17.

²⁶ [Förklaring från Europeiska regionkommittén om ”Lokala och regionala myndigheter som aktörer i EU:s insats mot covid-19-krisen”](#).

²⁷ [Resolution från Europeiska regionkommittén – Europeiska regionkommitténs prioriteringar för 2020–2025 – EU närmare medborgarna genom sina byar, städer och regioner](#).

principen om aktiv subsidiaritet”²⁸. Kommittén betonade även att ”pandemin visar hur viktigt det är med en korrekt tillämpning av principen om aktiv subsidiaritet, samt den viktiga roll som lokala och regionala myndigheter spelar å ena sidan och behovet av samordning och stöd på europeisk nivå å andra sidan”. Under 2021 kommer kommittén att granska nya politiska initiativ från EU:s sida för att säkerställa att de inbegriper en territoriell dimension och uppfyller kravet på europeiskt mervärde, i enlighet med rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare” och med riktlinjerna för bättre lagstiftning.

Den 12 oktober 2020 publicerade kommittén den första utgåvan av EU:s årliga regionala och lokala barometer²⁹, som fokuserar på covid-19-pandemins effekter. Rapporten visar att de lokala och regionala myndigheterna i EU har stått i främsta ledet när det gäller att hantera hälsokrisen och att de även har en viktig roll att spela i den ekonomiska återhämtningen. I sina slutsatser efterlyser kommittén ett större inflytande för regionala och lokala myndigheter över de europeiska och nationella återhämtningsplanerna. I linje med aktiv subsidiaritet rekommenderar kommittén att en uppförandekodex för detta införlivas i den europeiska planeringsterminen, som är den mekanism som styr faciliteten för återhämtning och resiliens. I rapporten uppmanas regioner och städer att också delta aktivt i förberedelserna av de nationella planerna för att säkerställa att de kompletterar de regionala och lokala återhämtningsstrategierna. Som en praktisk tillämpning av principen om aktiv subsidiaritet föreslås slutligen att kommittén och kommissionen organiserar ett årligt återhämtnings- och resiliensforum för att fastställa hur återhämtningsplanen utfaller för städer och regioner.

Den 2 juli 2020 antog kommittén en resolution om kommissionens arbetsprogram för 2021³⁰. Kommittén uppmanade kommissionen att samarbeta för att främja begreppet ”aktiv subsidiaritet”, bland annat via kommitténs nätverk av regionala nav för bedömning av genomförandet av EU:s politik (RegHub³¹) och genom att stödja kommittén i utvecklingen av RegHub 2.0, ett projekt avsett att tillhandahålla återkoppling som bygger på användarnas erfarenheter av genomförandet av EU:s politik på lokal och regional nivå. I oktober 2020 godkände kommittén en fortsättning av projektet och nya medlemmar välkomnades i nätverket³². I kommissionens nya Fit for Future-plattform³³ ingår RegHub direkt som ett expertnätverk, medan själva kommittén företräds av tre av sina medlemmar i plattformens styrgrupp. På så vis ökas kommitténs inflytande betydligt och säkerställs att principen om aktiv subsidiaritet tillämpas under hela lagstiftningscykeln³⁴.

²⁸ Läs mer om aktiv subsidiaritet på sidorna 7–9 i arbetsgruppens rapport: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_sv.pdf. För information om arbetsgruppen, se fotnot 3.

²⁹ [EU Annual Regional and Local Barometer \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu-annual-regional-and-local-barometer_en.pdf).

³⁰ EUT C 324, 1.10.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1610962068519&uri=CELEX%3A52020XR2622>.

³¹ Nätverket av regionala nav för bedömning av genomförandet av EU:s politik (RegHub) har sitt ursprung i slutrapporten och rekommendationerna från Arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och ”göra mindre men göra det effektivare” (rekommendation nr 8).

³² Förteckning över de 46 medlemmarna finns här: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/new-reghub-2-0-members.pdf>.

³³ Se information om plattformen i avsnitt 2.1.

³⁴ https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub_evaluation_report.pdf.

Kommittén bedömde förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i de åtta lagstiftningsförslag över vilka den avgav yttranden under 2020³⁵. Dessa yttranden innehöll en direkt bedömning av förenligheten med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna eller konkreta rekommendationer för att förbättra förenligheten.

Under 2020 använde kommittén sitt arbetsprogram för subsidiaritetsfrågor som ett praktiskt verktyg för årlig övervakning av subsidiaritetsprincipen. Styrgruppen för subsidiaritetsfrågor, med kommitténs tidigare ordförande Karl-Heinz Lambertz som ordförande, identifierade fem prioriterade initiativ för 2020 års arbetsprogram för subsidiaritetsfrågor: digitala tjänster, den europeiska gröna given, miljöskydd, ett socialt Europa och en ny migrations- och asylpakt.

Kommittén antog resolutionen *Den gröna given i partnerskap med lokala och regionala myndigheter*³⁶ och uppmanade till ”att uppnå konkreta resultat på fältet med hjälp av flernivåstyrelse och aktiv subsidiaritet”. Kommittén antog ett yttrande³⁷ om förslaget till förordning om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (Europeisk klimatlag)³⁸ och betonade att den ”bör säkerställa att alla EU:s åtgärder följer principen om att inte göra någon skada och, i enlighet med principen om aktiv subsidiaritet, fullt ut respekterar alla förvaltningsnivåer som partner i den europeiska beslutsprocessen, och inte som berörda parter”. Vidare antog kommittén ett yttrande om den europeiska klimatpakten³⁹, i vilket pakten ses som ett utmärkt tillfälle att genomföra principen om aktiv subsidiaritet, eftersom själva målet med pakten i hög grad sammanfaller med huvudsyftet med strategin för aktiv subsidiaritet: att utveckla ett inkluderande och konstruktivt sätt att arbeta som fullt ut utnyttjar potentialen i unionens demokratiska ram och flernivåstyrelse.

Under 2020 lämnades 18 bidrag om subsidiaritet och proportionalitet in till Regpex, ett delnät i nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen⁴⁰ som är öppet för parlament och regeringar i regioner med lagstiftningsbefogenheter för att de lättare ska kunna delta i ett tidigt skede av lagstiftningsprocessen (subsidiaritetsprövning). Närmare information om dessa bidrag och länkar till de kommissionsförslag de avser finns på Regpex webbplats⁴¹.

2.5 Europeiska unionens domstol

Under 2020 behövde Europeiska unionens domstol (*domstolen*) inte fälla något avgörande om påstådda överträdelser av **subsidiaritetsprincipen**⁴².

³⁵ Artikel 55.2 i arbetsordningen, EUT L 65, 5.3.2014, s. 41, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A32014Q0305%2801%29&qid=1625491838492>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52019XR4351>, EUT C 79, 10.3.2020.

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52020AR1361>, EUT C 324, 1.10.2020.

³⁸ COM(2020) 80 final.

³⁹ <https://cor.europa.eu/EN/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opid=CDR-1360-2020>.

⁴⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>. Nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen lanserades i april 2007 och har till syfte att underlätta utbytet av information mellan lokala och regionala myndigheter och unionen vad gäller olika dokument samt lagstiftningsförslag och politiska förslag från kommissionen. Nätverket fungerar som en kontaktpunkt som gör det möjligt för alla partner inte bara att få tag på information utan även att uttrycka sina åsikter. I slutet av 2020 hade nätverket 150 medlemmar, medan Regpex hade 76.

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

⁴² Domstolen avvisade detta argument i allmänna ordalag i sin dom av den 10 november 2020 i mål C-644/18, kommissionen/Italien, EU:C:2020:895, punkt 153.

I flera mål i vilka **proportionalitetsprincipen** anfördes för att invända mot EU-lagstiftning, erinrade domstolen om att unionslagstiftaren måste ges ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på områden där unionslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social karaktär och måste göra komplexa bedömningar utvärderingar. En åtgärd på ett sådant område kan endast förklaras ogiltig om den är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som eftersträvas⁴³.

Domstolen bekräftade därför giltigheten av direktiv 2018/957 om ändring av direktivet om utstationering av arbetstagare⁴⁴ på grundval av proportionalitetsprincipen när den i två ärenden från olika medlemsstater avvisade en talan om ogiltigförklaring⁴⁵. Domstolen erinrade om att proportionalitetsprincipen innebär att de medel som föreskrivs i EU-lagstiftning ska vara ägnade att uppnå de legitima mål som eftersträvas och inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål⁴⁶.

Med hänvisning till det stora utrymme för skönsmässig bedömning som unionslagstiftaren har när den reglerar utstationering av arbetstagare som levererar tjänster, konstaterade domstolen att det således inte handlar 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 mål som eftersträvas som åtgärdens laglighet kan påverkas⁴⁷.

Domstolen ansåg att unionslagstiftarens stora utrymme för skönsmässig bedömning inte endast omfattar arten av och tillämpningsområdet för de omtvistade åtgärderna, utan även i viss utsträckning fastställandet av de underliggande sakförhållandena. Även när unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning är denne emellertid 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 – till och med betydande sådana – för vissa aktörer är motiverade.

I utkasten till lagstiftningsakter ska nämligen hänsyn tas till att det ansvar som åvilar ekonomiska aktörer så långt som möjligt ska begränsas och stå i proportion till det mål som ska uppnås⁴⁸. Domstolen ansåg att de två medlemsstater som bestred direktivets laglighet inte hade lyckats visa att de ändringar som infördes genom direktiv (EU) 2018/597 gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå dess mål, nämligen att säkerställa friheten att tillhandahålla tjänster på en rättvis grund och ge utstationerade arbetstagare ett mer omfattande skydd.

Domstolen tog inte bara hänsyn till det rättsliga sammanhang i vilket det angripna direktivet antagits. Den påpekade även att unionslagstiftaren inte uppenbart hade gjort en oriktig

⁴³ Se t.ex. domstolens dom av den 17 september 2020, Rosneft Oil Company m.fl./rådet, mål C-732/18 P, EU:2020:727, punkt 91 (inte översatt till svenska).

⁴⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/957 av den 28 juni 2018 om ändring av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EUT L 173, 9.7.2018, s. 16. År 2016 hade nationella parlament lämnat in 14 motiverade yttranden om kommissionens förslag och därmed utlöst förfarandet med ”gult kort” (se årsrapport 2016 om subsidiaritet och proportionalitet).

⁴⁵ Domstolens domar av den 8 december 2020, Ungern/Europaparlamentet och rådet, mål C-620/18, EU:C:2020:1000, och Republiken Polen/Europaparlamentet och rådet, mål C-626/18, EU:C:2020:1001.

⁴⁶ Domstolens dom i mål C-620/18, punkt 137. Domstolens dom i mål C-626/18, punkt 94.

⁴⁷ Domstolens dom i mål C-620/18, punkt 112. Domstolens dom i mål C-626/18, punkt 95.

⁴⁸ Domstolens dom i mål C-620/18, punkterna 114–115. Domstolens dom i mål C-626/18, punkterna 97–98.

bedömning, eftersom den hade beaktat alla relevanta uppgifter och omständigheter avseende den situation som direktivet var avsett att reglera⁴⁹.

3. DE NATIONELLA PARLAMENTENS TILLÄMPNING AV SYSTEMET FÖR SUBSIDIARITETSPRÖVNING

Under 2020 mottog kommissionen **nio motiverade yttranden** från de nationella parlamenten⁵⁰. Det är fler än under 2019 då, för första gången sedan systemet för subsidiaritetsprövning infördes, inget motiverat yttrande lämnades in. Men det är också färre än dessförinnan, både i absoluta tal⁵¹, i förhållande till det sammanlagda antal yttranden som översänts av nationella parlament⁵² eller till det totala antalet yttranden om de kommissionsförslag som omfattas av systemet för subsidiaritetsprövning⁵³ (se även diagrammet ”Typer av yttranden” i avsnitt 4).

Av de nio motiverade yttranden som inkom under 2020 avsåg tre, från Österrikes *Bundesrat*, Frankrikes *Sénat* och Nederländernas *Eerste Kamer*, förslaget till förordning om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (**Europeisk klimatlag**) som kommissionen antagit den 4 mars 2020⁵⁴.

Förslaget syftade till att i) i lagstiftning förankra det klimatneutralitetsmål för 2050 som fastställs i den europeiska gröna given, ii) fastställa den långsiktiga politiska färdriktningen, iii) ge investerare förutsägbarhet och iv) säkerställa tydlighet och ansvarsskyldighet. Det innehöll åtgärder för att följa framstegen och vid behov anpassa åtgärderna och behandlade banan för att nå målet för 2050, inklusive ett delmål för 2030, som ska fastställas på grundval av en heltäckande konsekvensbedömning.

Kommissionen tog emot nio yttranden från sju kammare⁵⁵ om detta första förslag, inklusive de tre motiverade yttrandena, och sedan tre yttranden från ytterligare tre kammare⁵⁶ om det ändrade förslag⁵⁷ som lades fram i september för att fastställa unionens klimatmål för 2030 till en minskning av nettoutsläppen av växthusgaser med minst 55 % jämfört med 1990 års nivåer. En

⁴⁹ Domstolens dom i mål C-620/18, punkterna 137–151. Domstolens dom i mål C-626/18, punkterna 124–139.

⁵⁰ Antalet avser det totala antal yttranden som inkom från parlamentariska kammare enligt protokoll nr 2 till fördragen. Ett motiverat yttrande som rör fler än ett kommissionsförslag räknas bara som ett motiverat yttrande för statistiska ändamål, medan det vid fastställandet av huruvida tröskeln för gult/orange kort har uppnåtts för ett kommissionsförslag räknas som ett motiverat yttrande för vart och ett av de förslag som avses. Europaparlamentet räknar däremot lika många motiverade yttranden som berörda förslag, vilket förklarar det högre antal motiverade yttranden (13) för 2020 som nämns i avsnitt 2.2. Se bilaga 1 för en förteckning över de dokument för vilka kommissionen tog emot motiverade yttranden.

⁵¹ 2018: 37 motiverade yttranden. 2017: 52 motiverade yttranden. 2016: 65 motiverade yttranden.

⁵² 2020: 3,5 % (9/255). 2018: 6,5 % (37/569). 2017: 9 % (52/576). 2016: 10,5 % (65/620).

⁵³ 2020: 9,1 % (9/99). 2018: 10,5 % (37/351). 2017: 16 % (52/325). 2016: 17,6 % (65/370).

⁵⁴ COM(2020) 80 final. Dessa yttranden inkom formellt efter att den frist på åtta veckor som fastställs i protokoll nr 2 till fördragen löpt ut, nämligen den 15 maj (*Bundesrat* och *Sénat*) och den 26 maj (*Eerste Kamer*). Fristen hade löpt ut den 5 maj, men kommissionen behandlade dem ändå som ”motiverade yttranden”, med hänsyn till de praktiska svårigheter som covid-19-krisen medförde för nationella parlament. Om kommissionens åtaganden i fråga om fristen, se även avsnitt 2.1 under rubriken ”Systemet för subsidiaritetsprövning”.

⁵⁵ Från Österrikes *Bundesrat* (ett motiverat yttrande och ett yttrande), Nederländernas *Eerste Kamer* (ett motiverat yttrande och ett yttrande), Frankrikes *Sénat*, Polens *Senat*, Tjeckiens *Senát*, Rumäniens *Senat* och Slovakiens *Národná rada*.

⁵⁶ Från Spaniens *Cortes Generales*, Frankrikes *Assemblée nationale* och Portugals *Assembleia da República*.

⁵⁷ COM(2020) 563 final.

annan kammare⁵⁸ svarade på det offentliga samråd som kommissionen genomförde i perioden mars–juni om det skärpta klimatmålet för 2030.

Samtliga tre kammare som lämnade in motiverade yttranden avvisade användningen av delegerade akter för att fastställa banan från utsläppsminskingsmålet för 2030 till klimatneutralitetsmålet för 2050. Dessutom ansåg Nederländernas *Eerste Kamer* att användningen av artikel 192.1 i EUF-fördraget (det ordinarie lagstiftningsförfarandet) i stället för artikel 192.2 (enhällighet) inte återspeglade förslaget betydelse och omfattning.

De flesta yttranden som översändes i den politiska dialogen var positiva till förslaget, men delade de farhågor som angavs i de motiverade yttrandena om att använda delegerade akter till att fastställa banan från 2030 till 2050. Vissa kamrar begärde också att varje medlemsstats energimix och anpassningsförmåga skulle beaktas⁵⁹, eller att medlemsstaterna själva skulle få bestämma hur och när de skulle uppnå målen för 2050⁶⁰. Andra uppmanade till att basera utvecklingsbanan till målen på användning av förnybara energikällor i stället för kärnkraft⁶¹ eller till att fastställa ytterligare ett delmål för år 2040⁶². Ännu en annan begäran⁶³ var att EU:s ekonomiska stöd skulle anpassas till varje medlemsstats ekonomiska förmåga.

I sina svar förklarade kommissionen att den kommer att använda utvecklingsbanan som ett verktyg för att bedöma framstegen mot klimatneutralitetsmålet samt den nuvarande politikens ändamålsenlighet. Var denna utvecklingsbana skulle börja och sluta, samt de kriterier enligt vilka den skulle fastställas, skulle beslutas av medlagstiftarna, så att delegeringen inte omfattade någon ”väsentlig del” enligt artikel 290 i EUF-fördraget. Kommissionen angav även att artikel 192.1 i EUF-fördraget var rätt rättslig grund med tanke på förslaget syfte. Vidare påminde man om att artikel 192.1 är den generella rättsliga grunden för ett lagstiftningsförfarande, och att artikel 192.2 utgör ett undantag och bör i enlighet med domstolens rättspraxis tolkas snävt.

Kommissionen klargjorde även att utvecklingen av en elsektor som huvudsakligen är baserad på förnybara energikällor är en viktig del av den europeiska gröna given, men att man i förslaget fullt ut respekterar medlemsstaternas rätt att själva bestämma över sin energimix, eftersom det inte fastställs hur målet om klimatneutralitet ska uppnås. Kommissionen betonade att betydande finansiella medel skulle reserveras för uppnåendet av EU:s klimatmål i EU:s kommande långtidsbudget, som tillfälligt förstärks av det nya återhämtningsinstrumentet ”NextGeneration EU”. Vidare underströk kommissionen att mekanismen för en rättvis omställning erbjuder riktat stöd till de regioner och sektorer som påverkas mest av övergången till en grön ekonomi, så att omställningen kan ske på ett rättvist och inkluderande sätt, utan att någon lämnas utanför.

Två andra motiverade yttranden från danska folketinget och Sveriges riksdag avsåg förslaget till direktiv om tillräckliga **minimilöner** i Europeiska unionen, som kommissionen antog den 28 oktober 2020⁶⁴. Både folketinget och riksdagen ansåg att förslaget gick utöver EU:s befogenheter

⁵⁸ Danska folketinget. Folketinget förespråkade en minskning ”med minst 55 %” som mål för 2030, vilket var den nivå som togs upp i det ändrade förslaget.

⁵⁹ Polens *Senat*.

⁶⁰ Slovakiens *Národná rada*.

⁶¹ Österrikes *Bundesrat*.

⁶² Frankrikes *Assemblée nationale*.

⁶³ Rumäniens *Senat*.

⁶⁴ COM(2020) 682 final. I januari 2021 tog kommissionen emot ett tredje motiverat yttrande om det här förslaget från Maltas *Kamra tad-Deputati*. Under 2020 tog även två regionala parlament upp subsidiaritetsrelaterade farhågor, nämligen Bayern (Tyskland) och Oberösterreich (Österrike). För mer information om konsekvensbedömningen av detta förslag, se avsnitt 2.1.

på området och att lönebildningen kunde regleras bättre på nationell nivå. Enligt dem kunde förslaget syfte, nämligen att säkerställa att arbetstagare har tillgång till minimilöner som ger en rimlig levnadsstandard oavsett var i EU de arbetar, på ett tillfredsställande sätt uppnås på nationell nivå. Folketinget ansåg att förslaget inte respekterade arbetsmarknadsparternas avtalsfrihet, samtidigt som bättre resultat i form av högre löner och färre lågavlönade arbetstagare kunde uppnås om de nationella myndigheterna inte var med och fastställde kriterierna för kollektivavtal eller verkställde dem. Riksdagen menade att det inte fanns något tydligt gränsöverskridande inslag, eftersom villkoren och systemen för lönebildning skiljde sig väsentligt åt från ett land till ett annat, och att åtgärder på EU-nivå inte hade något mervärde på detta område.

Tjeckiens *Senát* översände inget motiverat yttrande, men delade folketingets och riksdagens farhågor om EU:s befogenheter och ifrågasatte förslaget proportionalitet. En rådsrekommendation ansågs vara lämpligare än ett direktiv.

Kommissionen svarade att förslaget var avsett att främja kollektivavtal i alla medlemsstater, utan att ifrågasätta de nationella systemens särskilda egenskaper och traditioner. Förslaget respekterade helt och hållet nationella befogenheter och oberoendet hos arbetsmarknadens parter. Syftet var inte att harmonisera nivån på minimilönerna i hela EU eller att upprätta ett enhetligt system för att fastställa minimilöner i alla medlemsstater. Därför respekterade förslaget de begränsningar som anges i dess rättsliga grund, nämligen artikel 153 i EUF-fördraget. Kommissionen förklarade också att ett direktiv var mer ändamålsenligt än en rekommendation, eftersom det gjorde klart att de bestämmelser medlemsstaterna skulle tillämpa var bindande, samtidigt som det lämnade utrymme för dem att själva bestämma på vilket sätt de ville genomföra direktivet, inbegripet att överlåta detta på arbetsmarknadens parter på deras gemensamma begäran.

De **övriga fyra motiverade yttrandena** avsåg det ändrade förslaget till ett beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel, antaget av kommissionen den 28 maj 2020 (motiverat yttrande från Sveriges riksdag), förslaget till en förordning om inrättande av Fonden för en rättvis omställning, antaget av kommissionen den 14 januari 2020 (motiverat yttrande från Tjeckiens *Poslanecká sněmovna*), det ändrade förslaget till omarbetning av förordningen om genomförande av det gemensamma europeiska lufttrummet, antaget av kommissionen den 22 september 2020 (motiverat yttrande från Maltas *Kamra tad-Deputati*) och kommissionens nya migrations- och asylpakt, antagen av kommissionen den 23 september 2020 (motiverat yttrande från Ungerns *Országgyűlés*).

I fråga om **egna medel**⁶⁵ ansåg riksdagen att medan Europeiska unionens ekonomiska åtgärder i samband med covid-19-krisen bör vara tillfälliga, välriktade och proportionerliga, föreslog kommissionen att EU:s program skulle utökas genom betydande upplåning på marknaderna, utan att tydligt ange huruvida dessa medel i första hand skulle användas till att mildra effekterna av covid-19-krisen. Därför ansåg riksdagen att åtgärderna var alltför omfattande för att uppnå förslaget syfte och att kommissionen inte hade gett någon tydlig förklaring till varför upplåningen skulle ske på EU-nivå i stället för på nationell nivå.

Kommissionen svarade att återhämtningsplanen NextGenerationEU är ett extraordinärt, tidsbegränsat instrument som enbart får sättas in för krishantering och återhämtningsåtgärder.

⁶⁵ COM(2020) 445 final. För en översikt av återhämtningsplanen NextGenerationEU och de yttranden som den gav upphov till, se avsnitt 4 nedan.

Med tanke på krisens art är det lämpligt att använda artikel 122 i EUF-fördraget, som gör det möjligt att i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna besluta om lämpliga åtgärder med hänsyn till den ekonomiska situationen. På grund av de nödvändiga åtgärdernas omfattning skulle medlemsstaterna var för sig inte i tillräcklig utsträckning kunna uppnå syftena med kommissionens återhämtningsplan. Kommissionen menade dessutom att en stor del av det extraordinära stödet måste ges i form av bidrag till medlemsstaterna, eftersom det med enbart lån inte skulle vara möjligt för högt skuldsatta länder att genomföra de reformer och göra de investeringar som är absolut nödvändiga för en snabb återhämtning och en mer motståndskraftig ekonomi i hela EU.

När det gällde **Fonden för en rättvis omställning**⁶⁶, ansåg Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* att kravet på att medlemsstaterna skulle utarbeta omfattande territoriella planer för en rättvis omställning som i detalj angav planerat stöd till stora företag utgjorde mikrostyrning och var i strid med deras befogenheter under delad förvaltning. Dessutom ansågs kraven på investeringarnas ändamål, som att ”skydda ett stort antal arbetstillfällen” eller uppnå en ”väsentlig minskning av växthusgasutsläppen” inte tydliga nog.

I sitt svar angav kommissionen att kravet på att medlemsstaterna ska ge upplysningar om sina planer, så att det kan kontrolleras om villkoren för stödberättigande är uppfyllda, inte är nytt utan har ingått i tidigare programplaneringsramar och är förenligt med subsidiaritetsprincipen. En medlemsstat kan besluta att stödja produktiva investeringar i företag som inte är små och medelstora företag om de föreslagna investeringarna uppfyller vissa villkor, i synnerhet om de skapar nya arbetstillfällen. Huruvida kraven på att väsentligt minska utsläppen av växthusgaser och skydda ett stort antal arbetstillfällen är uppfyllda måste bedömas från fall till fall, med tanke på det stora antal referensvärden som är tillämpliga inom EU:s utsläppshandelssystem samt behovet av att ta hänsyn till särskilda situationer på regionala arbetsmarknader och den berörda branschens relativa betydelse.

När det gällde **det gemensamma europeiska luftrummet**⁶⁷ var *Kamra tad-Deputati* emot ett utökat ansvarsområde för kommissionen och Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet (Easa). Eftersom flygtrafikledningstjänsterna på Malta Airport var helt och hållet myndighetskontrollerade ansågs strukturella förändringar, som att låta Easa i egenskap av organ för prestationsgranskning ålägga korrigerande åtgärder, eller att delegera dessa tjänster till en annan leverantör, vara i strid med nationell säkerhets- och försvarspolitik⁶⁸. Enligt Maltas parlament borde mindre ingripande instrument som respekterade varje medlemsstats territoriella egenskaper väljas för att påskynda genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet.

I sitt svar betonade kommissionen att lufttrafiken i EU fungerar som ett nätverk. Därför kan målen för det gemensamma europeiska luftrummet endast uppnås genom åtgärder på EU-nivå som styr ställningen och beteendet hos, samt samarbetet mellan, olika berörda parter i alla medlemsstater, inklusive användare av det europeiska luftrummet, leverantörer av flygtrafiktjänster och flygplatser. Kommissionen förklarade att det nuvarande prestationssystemet, enligt vilket en medlemsstat utnämner leverantörer av flygtrafiktjänster med ensamrätt, redan reglerar de utnämnda leverantörernas ekonomiska, säkerhetsmässiga och miljömässiga prestanda. I detta syfte stöds kommissionen av en rådgivande nämnd och de uppgifter som det föreslås att Easa tar över innebär inget politiskt beslutsfattande. Kommissionen

⁶⁶ COM(2020) 22 final.

⁶⁷ COM(2020) 579 final.

⁶⁸ Det finns endast en flygplats på Malta.

påpekade vidare att för att säkerställa att prestationsmålen och prestationsplanerna är bindande i praktiken, måste organet för prestationsgranskning kunna ålägga korrigerande åtgärder om planer inte genomfördes eller mål inte uppnåddes.

När det gäller **migrations- och asylpakten**⁶⁹ ifrågasatte Ungerns *Országgyűlés*⁷⁰ den rättsliga grunden för fyra av förslagen⁷¹ och mekanismen för övervakning av de mänskliga rättigheterna i det femte⁷². Ungerns parlament varnade för att förslagen, om de antogs, skulle ålägga medlemsstaterna skyldigheter, utan att deras särskilda nationella egenskaper och beslutsbefogenheter beaktades i tillräcklig utsträckning. *Országgyűlés* tvivlade på att dessa skyldigheter var nödvändiga och hyste farhågor om att de föreslagna bestämmelserna skulle göra de nationella gränsförfarandena för migrationshantering, t.ex. transitzoner, oanvändbara. Även paketets proportionalitet ifrågasattes, eftersom det skulle ålägga medlemsstaterna oproportionerliga skyldigheter och radikalt förändra EU:s asylsystem.

Kommissionen motiverade den rättsliga grunden i sitt svar, och förklarade att det krävs åtgärder på EU-nivå för att förhindra att ett oproportionerligt stort migrationstryck drabbar en enskild medlemsstat och att förslaget om asyl- och migrationshantering är mycket flexibelt, eftersom medlemsstaterna kan välja hur de vill bidra. Kommissionen underströk att den föreslagna övervakningsmekanismen inte är en klagomålsmekanism, utan en inbyggd kontrollmekanism utformad till stöd för nationella myndigheter. Medlemsstaterna kan välja att anförtro övervakningen åt redan befintliga oberoende övervakningsorgan. I svaret betonades även att den nuvarande rättsliga ramen begränsar användningen av EU:s gränsförfarande till ett antal väl definierade fall. Det förfarandet kan därför inte anses utgöra det allmänna asylförfarandet i en medlemsstat.

4. POLITISK DIALOG MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

Allmänna anmärkningar

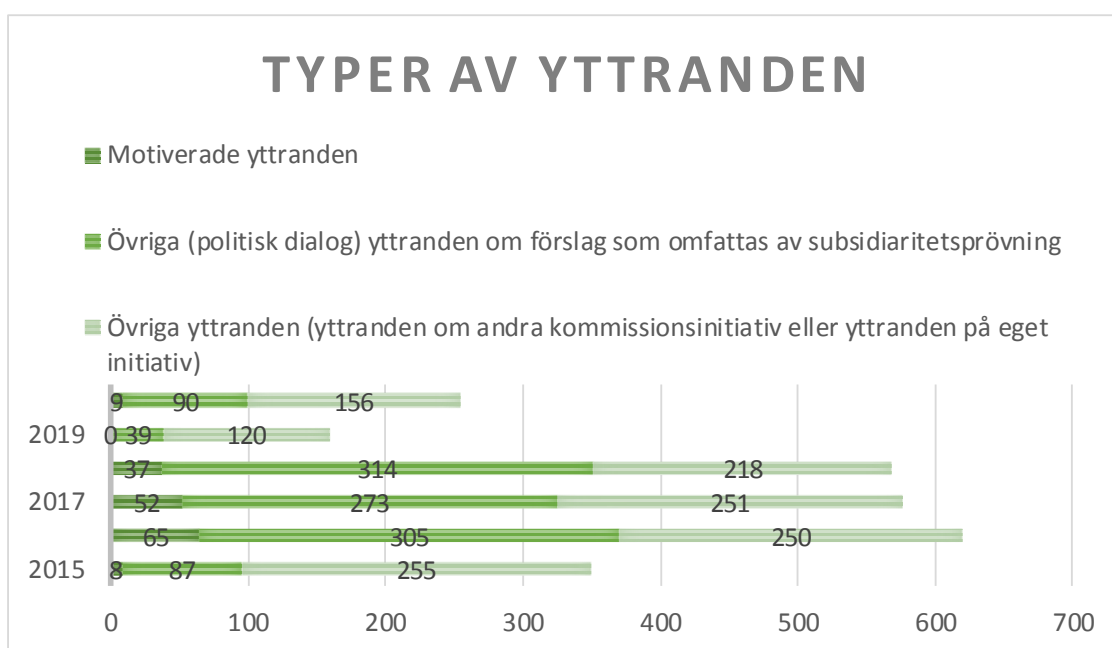
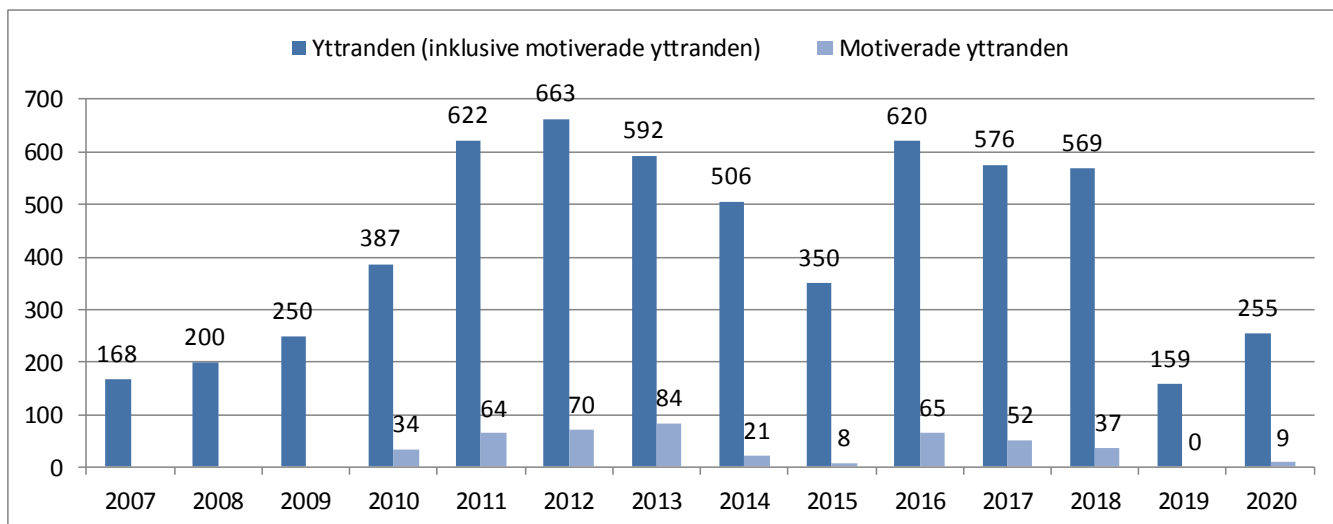
Under 2020 översände de nationella parlamenten 255 yttranden till kommissionen. Det är fler än under 2019 (159) men färre än under tidigare år (576 under 2017 och 569 under 2018).

⁶⁹ COM(2020) 610, 611, 612, 613 och 614 final.

⁷⁰ I januari 2021 inkom två andra motiverade yttranden om dessa förslag till kommissionen. Det ena kom från Italiens *Senato della Repubblica* och det andra från Slovakiens *Národná rada*.

⁷¹ COM(2020) 610, 611, 613 och 614 final.

⁷² COM(2020) 612 final.



Av dessa 255 yttranden avsåg 99 (39 %), inklusive de 9 motiverade yttrandena (3 %), de av kommissionens lagstiftningsförslag som omfattas av subsidiaritetsprövning⁷³. Återstående 156 yttranden (61 %) rörde initiativ som inte avser lagstiftning, som meddelanden, eller var yttranden på eget initiativ, som inte direkt avsåg ett kommissionsinitiativ. Dessa siffror ligger mellan dem för 2019, då de flesta yttrandena inte avsåg lagstiftning och tidigare år, då yttrandena till största delen avsåg initiativ som omfattades av subsidiaritetsprövning⁷⁴.

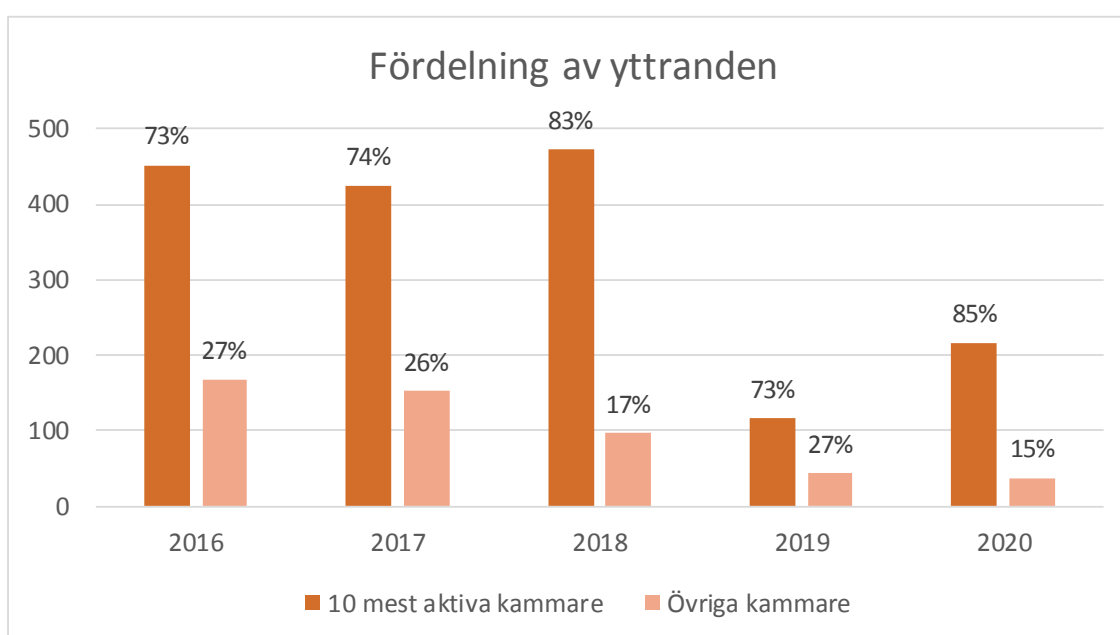
⁷³ Information om systemet för subsidiaritetsprövning och den politiska dialogen finns här: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_sv.

⁷⁴ 2018: 62 % av yttrandena avsåg initiativ som omfattades av subsidiaritetsprövning, 38 % övriga. 2017: 56 % av yttrandena avsåg initiativ som omfattades av subsidiaritetsprövning, 44 % övriga. 2016: 60 % av yttrandena

Medverkan och räckvidd

Liksom under tidigare år varierade antalet yttranden som överlämnades till kommissionen kraftigt från ett nationellt parlament till ett annat. De tio kammare som var mest aktiva avgav 217 yttranden. Det utgör 85 % av det totala antalet och är den största koncentrationen på senare år (2019: 73 %, 2018: 83 %, 2017: 74 %, 2016: 73 %). Tolv kammare⁷⁵ (sjutton under 2019, tio under 2018) avgav inga yttranden.

De tio nationella parlament eller kammare som översände det högsta antalet yttranden under 2020 var Portugals *Assembleia da República* (40 yttranden), Spaniens *Cortes Generales* (28 yttranden), Rumäniens *Senat* (28 yttranden), Tjeckiens *Senát* (22 yttranden), Rumäniens *Camera Deputaţilor* (22 yttranden), Tysklands *Bundesrat* (21 yttranden), Frankrikes *Sénat* (19 yttranden), Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* (17 yttranden), Italiens *Camera dei Deputati* (10 yttranden) och Sveriges riksdag (10 yttranden). Riksdagen var också en av de aktivare kamrarna under föregående år. I bilaga 2 anges antalet yttranden som varje kammare översände.



Huvudfrågorna i den politiska dialogen

Under 2020 var det insatserna mot covid-19-krisen som fick mest uppmärksamhet av de nationella parlamenten och gav upphov till 66 yttranden, vilket var 26 % av det totala antalet. Av dessa avsåg 44 återhämtningsplanen ”NexGenerationEU” eller en del av planen, inklusive de ändrade förslagen till flerårig budgetram för 2021–2027 och till rådets beslut om egna medel. Ytterligare elva yttranden rörde initiativ som tagits i början av krisen, innan NextGenerationEU antagits, sju avsåg senare initiativ och fyra var nationella parlaments yttranden på eget initiativ om särskilda aspekter av krisen.

avsåg initiativ som omfattades av subsidiaritetsprövning, 40 % övriga. Se även diagrammet ”Typer av yttranden” i avsnitt 3.

⁷⁵ Belgiens *Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers*, Bulgariens *Narodno Sabranie*, Cyperns *Vouli ton Antiprosopon*, Estlands *Riigikogu*, Finlands *Eduskunta*, Irlands *Houses of the Oireachtas (Dáil and Seanad Éireann)*, Lettlands *Saeima*, Luxemburgs *Chambre des Députés*, Nederländernas *Tweede Kamer*, Sloveniens *Državni svet* och *Državni zbor*.

Det enskilda kommissionsförslag som gav upphov till flest yttranden var förslaget till en europeisk klimatlag. Det föranledde tolv yttranden, varav tre motiverade yttranden (se mer om detta i avsnitt 3 ovan).

Andra frågor som fick stor uppmärksamhet från nationella parlament rörde artificiell intelligens, konferensen om Europas framtid och den europeiska gröna given.

I bilaga 3 ges en översikt över de enskilda kommissionsinitiativ som gav upphov till minst fem yttranden.

- *Insatser mot covid-19-krisen*

Kommissionen tog emot elva yttranden från sex parlamentariska kammare⁷⁶ om de initiativ den tagit i början av pandemin, fram till mitten av maj 2020⁷⁷. Dessa yttranden stödde i allmänhet initiativen. Vissa kammare kom med förslag, som att modernisera hälso- och sjukvårdsinfrastrukturen i medlemsstaterna, låna pengar på EU-nivå i stället för på nationell nivå eller lansera ett kraftfullt investeringsprogram i regionen på västra Balkan. I sina svar välkomnade kommissionen dessa förslag och noterade att de flesta av dem ingick i dess kommande insatser.

Den 27 maj presenterade kommissionen en viktig återhämtningsplan som syftade till att reparera den ekonomiska och sociala skada som orsakats av pandemin och styra EU mot en hållbar och resilient återhämtning genom att utnyttja EU-budgetens fulla potential. Planen är baserad på ett nytt instrument, NextGenerationEU, som kompletteras av en riktad översyn av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och en ändring av beslutet om egna medel som gör det möjligt för EU att låna 750 miljarder euro på finansmarknaderna. Hela paketet omfattade två politiska meddelanden, nämligen *EU vid ett vägskafl – bygga upp och bygga nytt för nästa generation* och *EU-budgeten som motor i den europeiska återhämtningsplanen*⁷⁸, översynen av kommissionens arbetsprogram för 2020⁷⁹, som antogs den 27 maj, och 21 lagstiftningsförslag⁸⁰, som antogs under de följande dagarna.

Kommissionen tog emot 44 yttranden från 13 kammare⁸¹ om olika delar av paketet. De flesta av dessa yttranden stödde kommissionens initiativ. Det fanns emellertid två undantag, nämligen det motiverade yttrandet om det ändrade förslaget till ett beslut om systemet för Europeiska

⁷⁶ Fem från Rumäniens *Senat*, tre från Portugals *Assembleia da República*, ett från var och en av Spaniens *Cortes Generales*, Italiens *Camera dei Deputati* och Rumäniens *Camera Deputaţilor*.

⁷⁷ Meddelandena *Samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet* (COM(2020) 112 final) och *Utnyttja varje tillgänglig euro på alla sätt som går för att skydda liv och försörjning* (COM(2020) 143 final), gemensamt meddelande om EU:s globala svar på covid-19-pandemin (JOIN(2020) 11 final), *Tolkningsmeddelande från kommissionen om tillämpningen av regelverken för redovisning och tillsyn för att underlätta bankernas utlåning i EU* (COM(2020) 169 final) och fem lagstiftningsförslag (COM(2020) 139, 163, 175, 186 och 219 final).

⁷⁸ COM(2020) 456 final respektive 442 final.

⁷⁹ COM(2020) 440 final, som är en anpassning av det ursprungliga programmet COM(2020) 37 final.

⁸⁰ COM(2020) 220, 223, 403, 404, 405, 407, 408, 409, 441, 443, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 452, 453, 459, 460 och 461 final.

⁸¹ Sjutton från Portugals *Assembleia da República*, elva från Spaniens *Cortes Generales*, tre från Rumäniens *Senat*, två från Tysklands *Bundesrat*, Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och Tjeckiens *Senát* samt ett från Ungerns *Országgyűlés*, Frankrikes *Assemblée nationale*, Kroatians *Hrvatski Sabor*, Italiens *Camera dei Deputati*, Litauens *Seimas*, Maltas *Kamra tad-Deputati* och Sveriges riksdag. Utanför den politiska dialogen översände dessutom Polens *Sejm* och *Senat* var för sig en resolution om rådets budgetförhandlingar.

unionens egna medel och ett yttrande om förslaget till en ny civilskyddsmekanism för unionen⁸². Vissa nationella parlament förslög att i) budgetåtagandet för den nya faciliteten för återhämtning och resiliens skulle förlängas till att omfatta hela den sjuåriga programplaneringsperioden, ii) tilldelningen av medel till medlemsstaterna skulle anpassas för att återspegla pandemins faktiska påverkan på ekonomi och samhälle, iii) ytterligare nya medel skulle skapas för att helt och hållet täcka återbetalningen av NextGenerationEU, iv) de medel som tilldelas för sammanhållning, jordbruk, migration och gränsförvaltning, eller säkerhet och försvar skulle ökas. Flera nationella parlament var även av åsikten att en förutsättning för att få stöd borde vara att medlemsstaten respekterade rättsstatsprinciperna.

I svaren hänvisade kommissionen till den överenskommelse som Europeiska rådet nått den 21 juli om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och återhämtningspaketet. Kommissionen betonade vikten av att återhämtningsstödet snabbt kom till användning och förklarade att även om budgetåtagandena för bidrag och lån kunde göras fram till slutet av 2023, skulle betalningar fortfarande kunna göras fram till slutet av 2026, dvs. nästan ända fram till slutet av den fleråriga budgetramen. Vidare framhöll kommissionen att fördelningen av medel mellan medlemsstaterna i stor utsträckning skulle baseras på förlorad BNP och bekräftade att den under 2021 skulle lägga fram ett förslag till en korg av nya egna medel. Kommissionen insåg även att finansieringen borde vara välriktad och på ett väl avvägt sätt fördelas mellan EU:s olika prioriteringar för att säkerställa en balanserad återhämtning på lång sikt, och förklarade att ”NextGenerationEU” innehöll instrument för att öka sammanhållningsstödet till medlemsstaterna, ytterligare medel för landsbygdsutveckling samt fonden för en rättvis omställning i syfte att öka ekonomiernas resiliens och hållbarhet medan återuppbyggnadsåtgärderna genomförs. Kommissionen noterade att enligt Europeiska rådets slutsatser av den 21 juli hade finansieringen för migrationsrelaterade frågor, gränsförvaltning samt säkerhet och försvar fortfarande ökats, om än inte lika mycket som i kommissionens förslag av den 27 maj. Kommissionen välkomnade de nationella parlamentens stöd för att göra respekt för rättsstatsprincipen en förutsättning för stöd. Slutligen underströk kommissionen att de flesta nationella parlament har en direkt roll att spela när varje medlemsstat i enlighet med sin egen konstitution godkänner beslutet om egna medel efter att det antagits av rådet.

Kommissionen tog emot sju yttranden från två nationella parlament⁸³ om lagstiftningsförslag som antagits senare under året i samband med covid-19-krisen⁸⁴. Dessa yttranden stödde i allmänhet förslagets syften. Men i ett yttrande om förslaget att skapa ett så kallat EU-återhämtningsperspektiv för att underlätta rekaptaliseringen av företag som påverkats av krisen⁸⁵ uttrycktes farhågor om att skyldigheten att upprätta ett perspektiv skulle kunna utgöra en administrativ börda som försvårade mindre emissioner. I sitt svar förklarade kommissionen att förslaget innehöll både undantag för mindre värdepapperserbjudanden och ett förenklat perspektiv.

⁸² Se avsnitt 3 ovan om det motiverade yttrandet från Sveriges riksdag om egna medel och kommissionens svar. Yttrandet från Tysklands *Bundesrat* om förslaget till en ny civilskyddsmekanism för unionen var inget motiverat yttrande, men angav att förslaget utgjorde en överträdelse av nationella och regionala befogenheter. Kommissionen svarade att den föreslagna mekanismen var baserad på EU:s befogenhet att stödja medlemsstaterna enligt artikel 196 i EUF-fördraget och att den först skulle använda nationella medel. Medlemsstaterna skulle behålla det primära ansvaret för att skydda människor, miljö och egendom inom sina territorier mot katastrofer.

⁸³ Fyra från Portugals *Assembleia da República* och tre från Spaniens *Cortes Generales*.

⁸⁴ COM(2020) 260, 261, 281, 282 och 283 final.

⁸⁵ COM(2020) 281 final. Yttrande från Portugals *Assembleia da República*.

Kommissionen tog också emot fyra yttranden på eget initiativ från två kammare⁸⁶ om specifika aspekter av insatserna mot pandemin. Syftet med dessa yttranden var att i) uppmuntra till att omlokalisera läkemedelsproduktionen tillbaka till EU, ii) förstärka de exceptionella åtgärder som införts inom den gemensamma jordbrukspolitikerna för att hantera pandemins konsekvenser, iii) säkerställa att regeringar respekterar rättsstatsprincipen när de vidtar exceptionella åtgärder, som att använda spårningsappar, och iv) tillfälligt låta lufttrafikföretag kompensera passagerare med ett tillgodohavande/värdebevis i stället för en omedelbar återbetalning av biljettpriset vid inställda flygresor.

- *Artificiell intelligens*

Den 19 februari antog kommissionen en *Vitbok om artificiell intelligens – en EU-strategi för spetskompetens och förtroende*⁸⁷. I vitboken anges olika politiska alternativ för att möjliggöra en tillförlitlig och säker utveckling av artificiell intelligens i Europa, med full respekt för de värderingar och rättigheter som medborgare i EU har. Den består av två pelare: en politisk ram för att mobilisera resurser längs hela värdekedjan och därigenom påskynda utvecklingen av artificiell intelligens ("ekosystem av spetskompetens") och de viktigaste delarna i ett framtida regelverk ("ekosystem av förtroende").

Kommissionen tog emot sex yttranden från sex kammare⁸⁸ om denna vitbok. Yttrandena kunde delas in i två grupper: en grupp kammare fokuserade på behovet av att skapa ett regelverk som skulle ge utvecklare och användare rättslig förutsägbarhet och främja innovation i Europa, medan den andra gruppen varnade för att reglering i ett för tidigt skede kunde hindra innovation. En kammare föreslog att en tredje pelare skulle läggas till i form av ett "ekosystem för flexibilitet", som skulle garantera utvecklare den nödvändiga friheten och utrymmet att experimentera. Andra kammare begärde en lämplig geografisk balans vid utvecklingen av kunskapscentrum i EU, framhävde de utmaningar som bristen på kompetens och omskolning medförde eller betonade behovet av att utveckla nya förfaranden för informationssäkerhet och skydda enskildas rättigheter.

I sina svar bekräftade kommissionen att den med användning av en riskbaserad metod avser att upprätta ett särskilt regelverk för program baserade på artificiell intelligens. Kommissionen förklarade att syftet inte var att reglera tekniken som sådan eller att misstänkliggöra den, utan att reglera särskilda tillämpningar eller användningsområden som skulle kunna utsätta de grundläggande rättigheterna och säkerheten för stora risker. Kommissionen instämde med att det är nödvändigt att definiera program baserade på artificiell intelligens som utgör en hög risk. Den instämde även med att reglerna måste tillåta flexibla anpassningar i ljuset av framtida utveckling och teknik. Kommissionen bekräftade att ungefär 200 digitala innovationsknutpunkter skulle inrättas över hela EU för att stimulera en bred användning av digitala tekniker, även i mikroföretag och nystartade företag. Genom att dela bästa praxis och kunskap skulle knutpunkterna kunna bidra till att minska skillnaderna mellan regioner. Kommissionen höll också med om behovet av att utveckla utbildningar på alla nivåer liksom livslångt lärande om artificiell intelligens.

- *Konferensen om Europas framtid*

⁸⁶ Tre från Frankrikes *Sénat* och ett från Frankrikes *Assemblée nationale*.

⁸⁷ COM(2020) 65 final.

⁸⁸ Från Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och *Senát*, Tysklands *Bundestag* och *Bundesrat*, Rumäniens *Camera Deputaţilor* och Sveriges riksdag.

Den 22 januari antog kommissionen meddelandet *Hur konferensen om Europas framtid kan se ut*⁸⁹, i vilket den presenterade sin syn på konferensen. Kommissionen ansåg att konferensen bör vara en öppen diskussion om det som är viktig för medborgarna och vara tillgänglig för alla medborgare, från alla samhällsskikt och från EU:s alla hörn. Kommissionen föreslog två parallella spår, varav det ena fokuserar på politiken och vad EU bör försöka uppnå och det andra på demokratiska processer, i vilka kommissionen ska fungera som moderator och medlare. Kommissionen ansåg vidare att konferensens upplägg, struktur, omfattning och tidtabell måste fastställas i en gemensam förklaring från Europaparlamentet, rådet och kommissionen och att nationella och regionala parlament och andra aktörer bör spela en viktig roll under konferensen och uppmuntras att organisera konferensrelaterade evenemang.

Kommissionen tog emot fem yttranden från fem kammare⁹⁰ om detta meddelande. En annan kammare⁹¹ översände ett yttrande på eget initiativ (utan hänvisning till meddelandet) och ännu en annan⁹² skickade ett brev om samma ämne. Samtliga kammare begärde att nationella parlament skulle företrädas på samma nivå och ha samma rättigheter som Europaparlamentet i konferensens plenarsammanträde. Dessutom begärde de att nationella parlament skulle delta i konferensens styrande organ, eftersom de ansåg att de måste vara direkt delaktiga för att skapa en känsla av ansvar för konferensens organisation och resultat. Åsikten upprepades i Cosac-möten, i tre brev från Cosac till EU-institutionerna och i Cosacs 34:e halvårsrapport⁹³.

I frågan om konferensens omfattning och möjliga resultat motsatte sig några kammare varje diskussion om fördragsändringar, medan andra var öppna för sådana diskussioner. En kammare bad om ett förtydligande av konferensens rättsliga status och dess befogenhet att föreslå sådana ändringar. Bland de diskussionsämnen som föreslogs återfinns rättsstatsprincipen och grundläggande principer, rättigheter och värden, insynen i EU:s beslutsförfarande och de nationella parlamentens roll i detta samt de viktigaste frågorna på Europeiska rådets strategiska agenda. De nationella parlamenten betonade även vikten av återkoppling från konferensen och uppföljning av resultatet. De kom med olika förslag till hur medborgarna skulle kunna göras delaktiga, exempelvis genom att ordna evenemang utanför huvudstäderna, anpassa det offentliga gränssnittet till unga människors färdigheter och förväntningar och beakta jämställdheten mellan könen i tillräcklig utsträckning.

I sina svar välkomnade kommissionen de nationella parlamentens starka engagemang i förberedelserna av konferensen och betonade att de kunde bidra till att göra konferensen framgångsrik genom att dela sina erfarenheter, organisera evenemang och se till att konferensen når ut till så många människor som möjligt i EU. Kommissionen höll med om att EU:s viktigaste målsättningar, som beskrivs i dess politiska riktlinjer och i Europeiska rådets strategiska agenda, ger konferensen en bred ram. Dessutom har medborgarna rätt att ta upp alla frågor som de anser vara viktiga. Kommissionen bekräftade att den var redo att utforska hur EU skulle kunna förbättra sina demokratiska processer och öka sin legitimitet.

- *Den europeiska gröna given*

⁸⁹ COM(2020) 27 final.

⁹⁰ Från Tysklands *Bundesrat*, Litauens *Seimas*, Rumäniens *Camera Deputaţilor* och *Senat* och Sveriges riksdag.

⁹¹ Polens *Sejm*.

⁹² Danmarks *Folketing*.

⁹³ Vad gäller Cosacs verksamhet, se avsnitt 5 nedan.

Den 11 december 2019 antog kommissionen ett meddelande om den europeiska gröna given⁹⁴, som är en ny tillväxtstrategi som ska göra EU till ett rättvist och välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi där det 2050 inte längre förekommer några nettoutsläpp av växthusgaser och där den ekonomiska tillväxten har frikopplats från resursförbrukningen. Meddelandet innehöll en första färdplan för de centrala politiska strategier och åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål.

Kommissionen tog emot fem yttranden från fem kammare⁹⁵ om detta meddelande. Vissa av dem uttryckte farhågor om omställningens påverkan på medlemsstaternas ekonomier och begärde att den skulle vara rättvis och tekniskt neutral. Dessutom skulle kommissionen antingen låta varje medlemsstat välja sin egen bana eller se över EU:s målsättning att uppnå klimatneutralitet 2050 och vägen dit. Andra välkomnade att kommissionen prioriterade miljö- och klimatfrågor och förespråkade långtgående mål. De nationella parlamenten betonade även att omställningen till en hållbar ekonomi endast skulle kunna uppnås med offentligt stöd, det vill säga att sociala svårigheter under omställningen måste begränsas på ett lämpligt sätt och att det måste skapas incitament för privata aktörer att bidra ekonomiskt till genomförandet av den europeiska gröna given.

I sina svar betonade kommissionen sitt åtagande att genomföra Förenta nationernas Agenda 2030 och dess mål för hållbar utveckling som en del av sin egen agenda. Kommissionen förklarade att med tanke på de tillfälliga investeringar utan motstycke som krävs för att övervinna de negativa konsekvenserna av covid-19-krisen kommer dagens politiska val att avgöra nästa generations framtid. Det är anledningen till att kommissionen inte vill investera i en omodern ekonomi baserad på fossila bränslen, utan bygga en grön, digital, inkluderande och resilient ekonomi som är redo för framtiden. Kommissionen höll med om att omställningen till en klimatneutral framtid måste vara rättvis och inte lämna någon utanför. Annars kommer den inte att lyckas. Kommissionen hänvisade till den mekanism för en rättvis omställning som den föreslagit till stöd för alla medlemsstater, med fokus på de mest koldioxidintensiva regionerna. Vidare betonade kommissionen att den till fullo respekterade medlemsstaternas rätt att själva bestämma över sin energimix och att de förslag den hade lagt fram eller skulle lägga fram för att uppnå målen med den europeiska gröna given var baserade på fakta och utförliga konsekvensbedömningar.

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

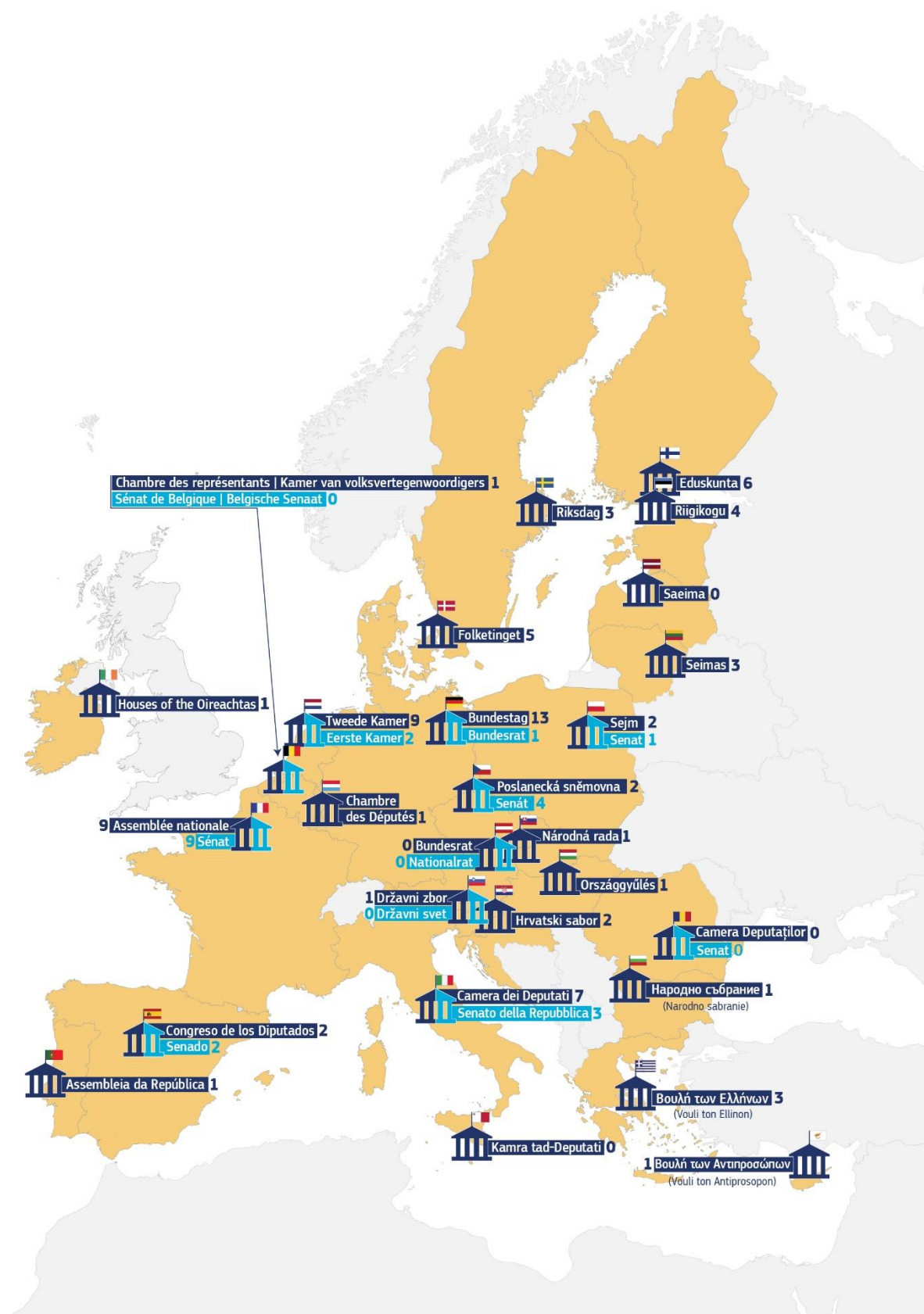
Kommissionens besök hos och möten med de nationella parlamenten

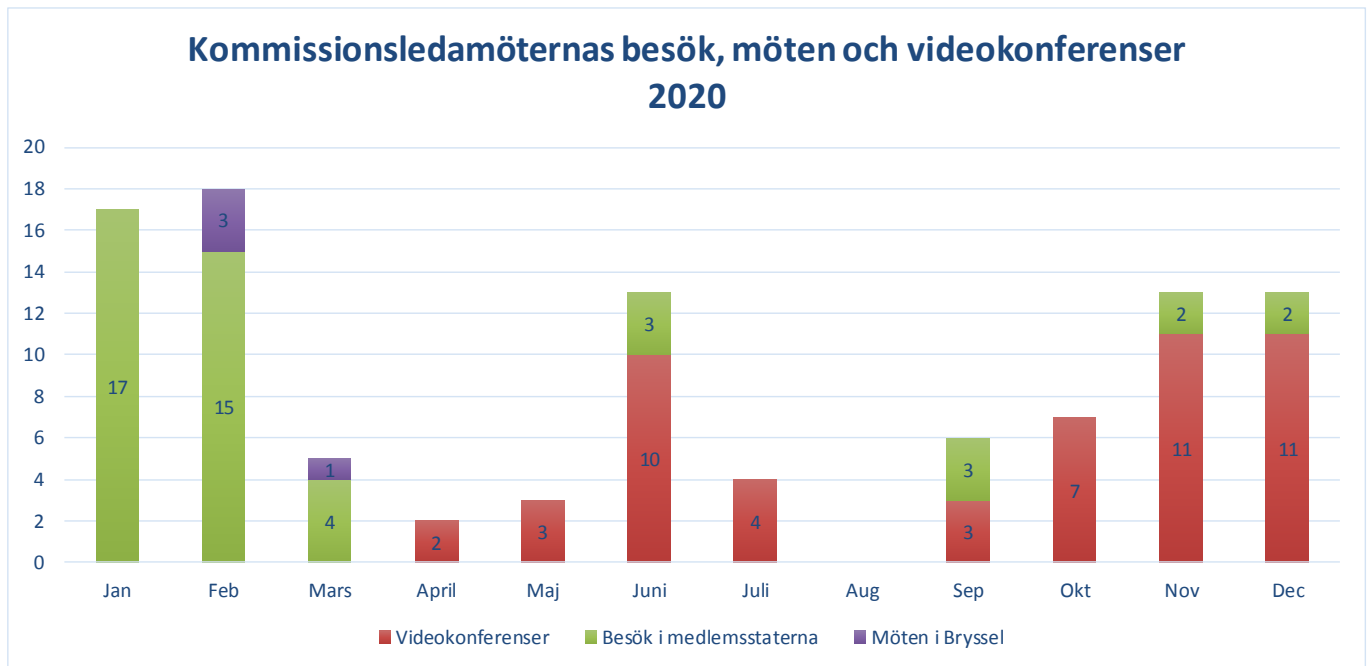
Under 2020 gjorde kommissionsledamöterna 101 besök hos de nationella parlamenten, inklusive (virtuella) möten med deras delegationer. Det var mer än under 2019 (55), trots de störningar som berodde på covid-19. Till följd av ordförande Ursula von der Leyens begäran att varje kommissionsledamot skulle besöka alla medlemsstater under mandatperiodens första två år och regelbundet träffa företrädare för nationella parlament, gjordes ett stort antal besök under januari (17) och februari (15), men i och med pandemiutbrottet bröts denna trend. Från april till och med slutet av året skedde de flesta möten mellan de nationella parlamenten och kommissionsledamöterna via videokonferens.

⁹⁴ COM(2019) 640 final.

⁹⁵ Från Tjeckiens *Poslanecká sněmovna* och *Senát*, Tysklands *Bundestag*, Nederländernas *Eerste Kamer* och Sveriges riksdag.

Antal besök av kommissionsledamöter hos och deras möten med de nationella parlamenten under 2020 (totalt för samtliga medlemsstater: 101)





Under 2020 deltog även EU:s chefsförhandlare för brexit, Michel Barnier, i möten med tolv nationella parlament. Tjänstemän från kommissionen, de flesta av dem högre tjänstemän, deltog i över 20 möten med de nationella parlamentens utskott för att diskutera lagstiftningsförslag på en mer teknisk nivå. Kommissionstjänstemän höll även 23 presentationer (varav 17 videokonferenser) för de nationella parlamentens företrädare i Bryssel om olika ämnen, t.ex. NextGenerationEU, konferensen om Europas framtid, den europeiska gröna given, den nya migrations- och asylpakten eller årsrapporten om rättsstatsprincipen i EU. Att presentationerna skedde via videokonferens gjorde det möjligt att även inkludera tjänstemän vid de nationella parlamenten i huvudstäderna och därigenom öka deltagarantalet och förbättra kommissionens möjligheter att nå ut till de nationella parlamenten.

Kommissionens representationer i medlemsstaterna fortsatte att ha täta kontakter med de nationella parlamenten, särskilt om den europeiska planeringsterminen och andra ekonomiska frågor. Under 2020 organiserade de 254 besök eller evenemang som involverade nationella parlament.

Interparlamentariska möten och konferenser

Trots pandemin utvecklades det interparlamentariska samarbetet ytterligare under 2020. Många interparlamentariska möten och konferenser⁹⁶ ägde rum, de flesta via videokonferens och i allmänhet med deltagande av kommissionsledamöter, däribland

- Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac⁹⁷),

⁹⁶ 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>.

⁹⁷ 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

- Europeiska parlamentsveckan⁹⁸,
- den interparlamentariska konferensen om stabilitet, ekonomisk samordning och styrning⁹⁹,
- de interparlamentariska konferenserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik¹⁰⁰,
- den gemensamma parlamentariska granskningsgruppen vid Europol¹⁰¹,
- det första interparlamentariska utskottsmötet om utvärdering av Eurojusts verksamhet¹⁰²,
- den interparlamentariska högnivåkonferensen om migration och asyl¹⁰³,
- den interparlamentariska konferensen om den europeiska gröna given och den gemensamma jordbrukspolitik¹⁰⁴.

Vid Cosacs 64:e plenarsammanträde, som hölls via videokonferens den 30 november och 1 december 2020, närvarade kommissionens ordförande Ursula von der Leyen. Det var första gången sedan 2013 som kommissionens ordförande deltog i Cosac. Vid plenarsammanträdet diskuterades bland annat det tyska ordförandeskapet, de lärdomar som dragits från covid-19-krisen när det gäller samarbete under pandemier och hälso- och sjukvård, Europas framtid, transatlantiska relationer och partnerskapet med Afrika. Ordförande Ursula von der Leyen höll ett inledande anförande om EU:s gemensamma insatser för att bekämpa pandemin, den fleråriga budgetramen, NextGenerationEU och konferensen om Europas framtid. Hon uppmanade till att se krisen som en möjlighet inte bara att reparera skadan men även att påskynda utvecklingen mot ett mer hållbart, resilient och digitalt Europa. Vidare betonade hon att EU måste förbereda sig och samarbeta bättre i liknande situationer i framtiden och framhävde de nationella parlamentens viktiga roll i att omvandla EU-finansieringen till projekt som skapar jobb och tillväxt.

plenarsammanträde) i varje medlemsstat som innehar det roterande ordförandeskapet i Europeiska unionens råd. Kommissionen har observatörsstatus i Cosac. Ytterligare information om Cosacmöten under 2020 finns här:

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

⁹⁸ Europeiska parlamentsveckan hölls i Europaparlamentet den 18–19 februari 2020. Verkställande vice ordförande Valdis Dombrovskis, vice ordförande Dubravka Šuica och kommissionsledamöterna Paolo Gentiloni och Nicolas Schmit deltog. Mer information finns här:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>.

⁹⁹ Den här konferensen hölls via videokonferens den 12 oktober, med deltagande av verkställande vice ordförande Valdis Dombrovskis och kommissionsledamot Paolo Gentiloni. 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=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7>.

¹⁰⁰ Två konferenser hölls, en i Zagreb den 3–4 mars och en videokonferens den 4 september. Den höga representanten/kommissionens vice ordförande Borrell Fontelles deltog i den senare. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248>.

¹⁰¹ Kommissionsledamot Ylva Johansson deltog i den här konferensen, som hölls via videokonferens den 28–29 september. Den konferens som var planerad till första halvåret 2020 ställdes in. Mer information finns här:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478>.

¹⁰² Kommissionsledamot Didier Reynders deltog i den här konferensen, som hölls via videokonferens den 1 december. Mer information finns här:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/jpsg-on-europol-and-eurojust-icm.html>.

¹⁰³ I den här konferensen, som hölls via videokonferens den 19 november, deltog kommissionens ordförande Ursula von der Leyen, vice ordförande Margaritis Schinas och kommissionsledamöterna Ylva Johansson och Jutta Urpilainen. Mer information finns här:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/interparliamentary-meetings/other-meetings.html>.

¹⁰⁴ Dessa konferenser hölls via videokonferenser den 5 oktober (med verkställande vice ordförande Frans Timmermans och kommissionsledamot Janusz Wojchietowski) och 9 november (med kommissionsledamöterna Didier Reynders och Nicolas Schmit). Mer information finns här:

https://www.parleu2020.de/en/Events#tiles_events_container_691278.

Cosac-ordförandenas två ordinarie sammanträden anordnades i Zagreb den 20–21 januari 2020 och via videokonferens den 14 september 2020. Sammanträdet i januari, i vilket vice ordförande Dubravka Šuica deltog, handlade främst om det kroatiska ordförandeskapets prioriteringar och konferensen om Europas framtid. Vid sammanträdet i september, där verkställande vice ordförande Frans Timmermans deltog, behandlades det tyska ordförandeskapets prioriteringar, följderna av covid-19-pandemin och de erfarenheter som gjorts dithills.

Pandemin innebar att planerade fysiska möten ställdes in, t.ex. Cosacs 63:e plenarsammanträde och konferensen för talmän i EU-ländernas parlament¹⁰⁵. Emellertid kunde Cosac-ordförandena hålla flera extraordinära sammanträden via videokonferens. Ett första sammanträde ägde rum den 16 juni 2020, som ersättning för det inställda plenarsammanträdet. Vice ordförande Maroš Šefčovič deltog i detta sammanträde, som fokuserade på de gemensamma europeiska insatserna mot pandemin och deras konsekvenser för den fleråriga budgetramen för 2021–2027 samt konferensen om Europas framtid. Även vid två andra extraordinära sammanträden med Cosac-ordförandena behandlades aktuella frågor: sammanträdet den 29 oktober 2020, med deltagande av vice ordförande Věra Jourová och kommissionsledamot Didier Reynders, om 2020 års rapport om rättsstatsprincipen i EU och sammanträdet den 23 november 2020, med deltagande av verkställande vice ordförande Margrethe Vestager, om hanteringen av pandemins följder och de erfarenheter som gjorts ur ett konkurrensperspektiv. Den 26 juni 2020 och 17 september 2020 anordnades två möten mellan Cosac-ordförandena och Michel Barnier om relationerna mellan EU och Förenade kungariket.

Efter Cosac-ordförandenas extraordinära sammanträde den 16 juni 2020 och även efter plenarsammanträdet den 30 november och 1 december 2020 skrev 32 delegater från nationella parlament gemensamt under ett brev till ordförandena för Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet och kommissionen. Junibrevet välkomnade gemensamma europeiska insatser mot covid-19-krisen och betonade vikten av att den fleråriga budgetramen antogs snart. Dessutom begärde delegaterna att nationella parlament skulle företrädas på en tillfredsställande nivå vid konferensen om Europas framtid. I decemberbrevet upprepades denna begäran och förtydligades att det bästa vore att nationella parlament kunde delta på samma villkor som Europaparlamentet i organisationen av konferensen, i dess styrkommitté och vid utarbetandet av dess slutsatser. Delegaterna förespråkade även ett decentraliserat tillvägagångssätt och att flera evenemang skulle organiseras i medlemsstaterna och deras regioner.

Ratificering av beslutet om egna medel

Beslutet om systemet för unionens egna medel antogs av rådet den 14 december¹⁰⁶. Innan det kan träda i kraft måste det ratificeras av alla medlemsstater i överensstämmelse med deras konstitutionella krav. I de flesta medlemsstater innebär detta att parlamentet ratificerar beslutet. Ett nationellt parlament, Kroatiens *Hrvatski Sabor*, hade avslutat denna ratificering redan den 18 december 2020¹⁰⁷.

¹⁰⁵ 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.

¹⁰⁶ Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053, EUT L 424, 15.12.2020.

¹⁰⁷ Cypern ratificerade beslutet som andra medlemsstat den 22 december 2020, utan inblandning av parlamentet. De återstående medlemsstaterna ratificerade beslutet 2021. Det trädde i kraft den 1 juni 2021.

6. DE REGIONALA PARLAMENTENS ROLL

De regionala parlamenten 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 befogenheter¹⁰⁸.

Ledamöter av de regionala parlamenten är också representerade i Europeiska regionkommittén, som övervakar via nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen och via 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)¹⁰⁹. Via nätverket RegHub deltar de även i kommissionens Fit for Future-plattform, som ingår i insatserna för bättre lagstiftning¹¹⁰.

Även om direkt interaktion mellan kommissionen och regionala parlament inte uttryckligen nämns i fördragen, beaktar kommissionen deras bidrag. Flera regionala parlament¹¹¹ lämnade in resolutioner direkt till kommissionen i olika frågor, t.ex. konferensen om Europas framtid, antagandet av EU:s budget och rådets beslut om EU:s egna medel, det tyska ordförandeskapet, den europeiska gröna given och skydd mot klimatförändringar, en grön och social ekonomi, handlingsplanen för den cirkulära ekonomin, från jord till bord-strategin, förslaget om tillräckliga minimilöner, EU:s civilskyddsmekanism, regionalpolitiken i Azorerna och i Polen, geoblockering, skyddet av flyktingar och migranter, förebyggandet av pengatvätt och finansiering av terrorism, situationen i Nagorno-Karabach samt ett upprop om omedelbar frigivning av en Erasmus Mundus-student som arresterats i Egypten. Ett regionalt parlament lämnade även in svar på flera av de offentliga samråd som kommissionen lanserat¹¹² och ett annat regionalt parlament lämnade in ett yttrande genom ett nationellt parlament¹¹³. Kommissionsledamöter höll också möten med några regionala parlament¹¹⁴.

7. SLUTSATS

Den trend som observerats under 2019, nämligen att de flesta yttranden från de nationella parlamenten avser kommissionsinitiativ som inte rör lagstiftning eller är yttranden på eget initiativ, upprätthölls under 2020. Detta visar att några av de nationella parlamenten är intresserade av att delta aktivt i EU:s beslutsfattande, inte bara inom ramen för subsidiaritetsprövningen, utan även i andra skeden av processen genom att lämna framåtriktade politiska bidrag.

¹⁰⁸ Artikel 6 första stycket i protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

¹⁰⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Se avsnitt 2.4 för mer information om den subsidiaritetskontrollerande verksamhet som Regionkommittén bedriver.

¹¹⁰ För mer information om ”Fit for Future” och ”RegHub”, se avsnitten 2.1 och 2.4.

¹¹¹ De regionala parlamenten i Flandern, Vallonien och den tyskspråkiga gemenskapen (Belgien), Bayern, Brandenburg och Thüringen (Tyskland), Balearerna och Baskien (Spanien), Azorerna (Portugal) och Oberösterreich (Österrike) och Nedre Karpaterna (Polen).

¹¹² Det regionala parlamentet i Bayern lämnade in svar på samråden om ”reoveringsvägen”, klimatanpassning, den digitala inre marknaden och rättsakten om digitala tjänster, landsbygdsutveckling, utvärderingen av den säljfrämjande jordbrukspolitik, EU:s fiskeristatistik, vitboken *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde* och laglig migration.

¹¹³ Flanderns parlament lämnade in svar på samrådet om relationerna med Turkiet. Kommission registrerade det som ett yttrande från Belgiens *Sénat/Senaat* och svarade till det nationella parlamentet.

¹¹⁴ Vice ordförande Dubravka Šuica höll ett möte med den tyskspråkiga gemenskapens parlament och kommissionsledamot Phil Hogan med Valloniens parlament.

Mer än en fjärdedel av de yttranden som de nationella parlamenten översände till kommissionen under 2020 avsåg insatserna mot covid-19-krisen, vilket är ett tecken på de nationella parlamentens starka engagemang i kristider.

Trots de störningar som covid-19 orsakade höll kommissionsledamöterna fler möten med nationella parlament än under 2019. Ordförande Ursula von der Leyen och kommissionsledamöterna deltog aktivt i många interparlamentariska möten, inklusive Cosacs 64:e plenarsammanträde. De nationella parlamenten höll ofta videokonferenser, vilket gjorde att kommissionen kunde presentera sina initiativ för en större publik. Tack vare användningen av digitala verktyg kunde utbytet mellan kommissionen och de nationella parlamenten stärkas och intensifieras på ett effektivt sätt. Detta politiska utbyte skulle med fördel kunna fortsätta att äga rum med digitala verktyg även efter pandemin.

Under 2020 hjälpte kommissionen de nationella parlamenten att utöva subsidiaritetsprövning på två sätt. För det första uteslöt den perioden kring årsskiftet vid beräkningen av den åttaveckorsperiod som nationella parlament har på sig för att översända motiverade yttranden. För det andra tog kommissionen hänsyn till de eventuella praktiska svårigheter som covid-19-krisen medförde för nationella parlament och behandlade därför även de motiverade yttranden som inkom efter utgången av prövningsperioden.

Kommissionen stärkte även sina politiska band med lokala och regionala myndigheter genom en ny Fit for Future-plattform som arbetar med att framtidssäkra lagstiftning.