



Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 2008/09:174 om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete samt de föreslagna följdändringarna. Lagen introducerar en för svensk rätt ny associationsform, vilken ska ha som mål att underlätta och främja gränsöverskridande, transnationellt eller interregionalt samarbete. En gruppering ska bestå av medlemmar som finns på minst två medlemsstaters territorier. Målet för samarbetet ska vara att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen mellan medlemsländer och regioner.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen. Med anledning av de konstitutionella aspekterna i regeringens förslag har utskottet inhämtat ett yttrande från konstitutionsutskottet.

Vid riksdagens beslut om att anta den bestämmelse som reglerar överlåtelse av förvaltningsuppgifter (förslagspunkt 1 i utskottets förslag till riksdagsbeslut) ska 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen tillämpas, dvs. beslutet måste fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande.

Lagen om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete jämte de föreslagna följdändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2009.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Utskottets överväganden	5
Inledning	5
Propositionen	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Grupperings bildande	6
Grupperings uppgifter	7
Offentlighetsprincipen	8
Kontroll och tillsyn	9
Likvidation m.m.	9
Konstitutionsutskottets yttrande	9
Vissa kompletterande uppgifter	10
Utskottets ställningstagande	11
Inledning	11
Överlåtelse av förvaltningsuppgift till en gruppering	11
Övriga frågor	12
Medgivande att ingå i en gruppering	12
Rätt till överprövning av grupperings beslut	13
Medlems utträde ur en gruppering	14
Offentlighetsprincipen	14
Den kommunala kompetensen	15
Tillämpning av förvaltningslagen	15
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Propositionen	17
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	18
<i>Bilaga 3</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande	28

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Överlåtelse av förvaltningsuppgift till en gruppering

Riksdagen antar, i den ordning som anges i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen, regeringens förslag till lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete såvitt avser 3 §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:174 punkt 1 i denna del.

2. Övriga frågor

Riksdagen antar regeringens förslag till

a) lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete i den mån det inte omfattas av utskottets förslag till riksdagsbeslut i det föregående,

b) lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078),

c) lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554),

d) lag om ändring i revisionslagen (1999:1079),

e) lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:174 punkterna 1 i denna del och 2–5.

Stockholm den 26 maj 2009

På näringsutskottets vägnar

Karin Pilsäter

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Pilsäter (fp), Tomas Eneroth (s), Björn Hamilton (m), Hans Rothenberg (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Maria Plass (m), Jan Andersson (c), Alf Eriksson (s), Krister Örnfjäder (s), Marie Weibull Kornias (m), Karin Åström (s), Mikael Oscarsson (kd), Staffan Anger (m), Kent Persson (v), Liselott Hagberg (fp), Per Bolund (mp) och Renée Jeryd (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas proposition 2008/09:174 om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Regeringen föreslår i propositionen att riksdagen ska anta en ny lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete samt anta förslag till ändringar i ett antal lagar. Regeringens förslag finns i *bilaga 1*.

Förslagen har granskats av Lagrådet.

Konstitutionsutskottet har avgett yttrande över propositionen, se *bilaga 2*.

Tjänstemän från Näringsdepartementet har inför utskottet lämnat kompletterande upplysningar i ärendet.

Bakgrund

I november 2006 gav regeringen en särskild utredare (hovrättsrådet Bertil Ahnborg) i uppdrag att överväga behoven av nya författningar och författningsändringar med anledning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS). I uppgiften ingick att föreslå de författningsbestämmelser som behövs för att EG-förordningen ska kunna tillämpas effektivt i Sverige.

I december 2007 redovisade utredningen betänkandet *Territoriellt samarbete inom EU (SOU 2007:105)*. Betänkandet har remissbehandlats.

I fråga om vilken reglering som ska styra en grupperings skyldighet att årligen presentera en ekonomisk redovisning gjorde Näringsdepartementet en annan bedömning än den utredaren gjort. En särskild promemoria avseende denna fråga utarbetades därför inom Näringsdepartementet. Promemorian har remissbehandlats.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete samt de föreslagna följdändringarna.

Inledning

Drygt en tredjedel av EU:s budget går till dess strukturfonder, vilka har som främsta syfte att minska skillnader i utvecklingsnivån mellan olika regioner och medlemsstater. Fonderna finansierar projekt som syftar till olika typer av förbättringar för EU:s regioner samt utsatta grupper i samhället. Denna verksamhet bedrivs genom sjuåriga program. För programperioden 2007–2013 har EU fastställt tre mål: (a) konvergens, (b) regional konkurrenskraft och sysselsättning samt (c) territoriellt samarbete. Med det ökade antalet land- och sjögränser inom gemenskapen har det blivit nödvändigt att underlätta territoriellt samarbete. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) etableras därför ett regelverk som ger samarbetsgrupperingar status som juridisk person. Regelverket behandlar också vilka uppgifter grupperingarna ska anförtros samt deras behörighet.

Strukturfondsarbetet i Sverige finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden samt Europeiska socialfonden. Den förstnämnda fonden ska bidra till att avhjälpa regionala obalanser och stödja utveckling och strukturell anpassning av regionala ekonomier, t.ex. industriregioner på tillbakagång. Den verksamhet som bedrivs med stöd av den sistnämnda fonden syftar främst till att förbättra sysselsättningsmöjligheterna genom att bl.a. främja utbildning, minska andelen arbetslösa och stödja projekt som har som mål att bekämpa social utslagning av missgynnade grupper.

Sverige kan få stöd för verksamhet inom två av de tre målen: regional konkurrenskraft och sysselsättning samt territoriellt samarbete. Det tredje och mest omfattande målet, konvergens, är aktuellt enbart för mindre utvecklade regioner inom EU:s medlemsländer.

För programperioden 2007–2013 har Sverige tilldelats ca 15 miljarder kronor i strukturfondsmedel. Cirka 10 miljarder av denna summa avser territoriella program som Sverige medverkar i. Strukturfondsmedel kräver nationell medfinansiering. Summan varierar men är i de flesta fall lika stor som strukturfondsstödet och består i regel av nationella offentliga medel.

Propositionen

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sedan den 1 augusti 2007 ska EG-förordningen om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) tillämpas. En gruppering är en juridisk person med syfte att underlätta och främja territoriellt (gränsöverskridande, transnationellt och interregionalt) samarbete. En gruppering kan bl.a. ha som uppgift att förvalta program och projekt för territoriellt samarbete som delvis finansieras av EU genom strukturfonderna. I propositionen lämnas förslag till en ny lag med kompletterande bestämmelser som fordras för förordningens tillämpning i Sverige. Det föreslås vidare ändringar i bokföringslagen (1999:1078), årsredovisningslagen (1995:1554), revisionslagen (1999:1079) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Grupperings bildande

En gruppering, så som denna definieras enligt EGTS-förordningen, är en för svensk rätt ny associationsform. En gruppering ska bestå av medlemmar som finns på minst två medlemsstaters territorium. Medlemmarna kan bestå av stater, regionala myndigheter, lokala myndigheter eller organ som regleras av offentlig rätt enligt artikel 1.9 andra stycket i det s.k. upphandlingsdirektivet.¹ Som exempel på sådana organ kan nämnas högskolor, universitet och kommunala bolag.

Medlemmarna ska upprätta ett avtal om grupperingens bildande, vilket ska vinna enhälligt stöd. Även grupperingens stadga ska antas genom ett enhälligt beslut. Varje blivande medlem ska därefter underrätta den medlemsstat enligt vars lagstiftning medlemmen har bildats om sin avsikt att ingå i grupperingen. Underrättelsen ska åtföljas av en kopia av förslaget till avtal och stadga. Medlemsstaten ska godkänna deltagandet i grupperingen förutsatt att den inte anser att deltagandet strider mot EGTS-förordningen eller nationell lagstiftning, den blivande medlemmens behörighet och åligganden eller att deltagandet inte är motiverat av skäl som gäller allmänintresset eller den allmänna ordningen i medlemsstaten. Enligt propositionen är det regeringen som ska lämna sitt godkännande till den blivande medlemmens deltagande. I propositionen motiveras detta med att de prövningar som ska göras innehåller såväl rätts- som lämplighetsfrågor som i vissa fall kan ha betydande politiska dimensioner.

Grupperingens verksamhet regleras främst av EGTS-förordningen samt bestämmelserna i grupperingens avtal och stadga. Förordningen ger emellertid på flera punkter medlemsstaterna möjlighet att själva besluta i vissa frågor som rör grupperingar. Frågor som rör grupperingen och som inte

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster. EUT L 134, 30.4.2004, s. 114, Celex 32004L0018.

regleras av förordningen, eller endast delvis regleras av denna, kommer därför att avgöras av lagstiftningen i den stat där grupperingen har sitt säte. Var en gruppering har sitt säte är alltså av central betydelse.

En gruppering förvärvar status som juridisk person antingen vid tidpunkten för registrering i den stat i vilken grupperingen har sitt säte eller vid offentliggörandet av stadgan, beroende av vad som inträffar först och vad nationell lag i detta fall föreskriver. En anmälan om registrering av en gruppering ska göras av grupperingens samtliga medlemmar. Bolagsverket kommer att föra ett register över samtliga grupperingar med säte i Sverige. Bolagsverket har enligt propositionen inte någon möjlighet att avslå en anmälan om registrering.

Grupperings uppgifter

En gruppering ska utföra de uppgifter som dess medlemmar ger den. Uppgifterna ska som tidigare nämnts syfta till att underlätta och främja territoriellt samarbete mellan medlemmarna. Målet ska vara att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen mellan grupperingens medlemmar. Grupperingen kan driva eller delta i projekt, men kan också ha till uppgift att förvalta ett program och besluta om fördelning av medel ur någon av strukturfonderna. Samtliga uppgifter måste omfattas av varje medlems behörighet enligt dess nationella lagstiftning. En svensk medlem kan alltså inte genom EGTS-förordningen eller sitt medlemskap i grupperingen få vidare behörighet än vad som redan följer av svensk rätt.

Medlemsstaterna har rätt att begränsa de uppgifter grupperingar får utföra utan finansiellt bidrag från gemenskapen. En grupperings uppgifter ska emellertid alltid omfatta de samarbetsåtgärder som räkas upp i artikel 6 i den s.k. ERUF-förordningen.² I korthet omfattar dessa gränsöverskridande ekonomiska, sociala och miljörelaterade verksamheter, transnationellt samarbete inklusive bilateralt samarbete mellan maritima regioner samt effektivare regionalpolitik.

Enligt EGTS-förordningen ska en grupperings uppgifter inte avse myndighetsutövning eller åligganden som syftar till att tillvarata statens eller andra offentliga myndigheters allmänna intressen. Som exempel nämns polisiära och föreskrivande befogenheter, rättsväsen och utrikespolitik. En grupperings uppgifter kan dock omfatta fördelning och utbetalning av medel ur strukturfonderna, vilket enligt svensk rätt är att betrakta som myndighetsutövning. I propositionen anges att det är viktigt att svenska organ kan delta i det territoriella samarbetet inom EU på ett effektivt och konstruktivt sätt. Regeringen anser att den organisation för gemensam förvaltning av de territoriella programmen som grupperingsformen erbjuder är mer fördelaktig än den nuvarande ordningen där förvaltningsuppgifter läggs på nationella organ i de deltagande länderna, bl.a. eftersom den inne-

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1080/2006 av den 5 juli 2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och om upphävande av förordning (EG) nr 1783/1999, EUT L 210, 31.7.2006, s. 1, Celex 32006R1080.

bär att samtliga medlemsländer som deltar i samarbetet ges en bättre insyn i den förvaltade verksamheten. Sammanfattningsvis anser regeringen det vara uppenbart att den ovan nämnda bestämmelsen i EGTS-förordningen inte är avsedd att inkludera myndighetsutövning så som detta begrepp definieras enligt svensk rätt.

Av 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen (RF) följer att förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning endast med lagstöd kan överlåtas till en registrerad gruppering med säte i Sverige. När en gruppering med säte i Sverige handlägger förvaltningsuppgifter beträffande förvaltning av program för territoriellt samarbete ska vissa angivna bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas. Om en gruppering har sitt säte i ett annat medlemsland kan förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överlåtas till grupperingen endast i det fall riksdagens ledamöter med stöd av minst tre fjärdedels majoritet av de röstande har antagit en lag som ger stöd för detta (10 kap. 5 § fjärde stycket RF). Riksdagens beslut i fråga om sådan överlåtelse kan också fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Offentlighetsprincipen

Enligt vad som angivits ovan avgörs frågor som inte regleras av EGTS-förordningen enligt lagstiftningen i den stat där grupperingen har sitt säte. För svenskt vidkommande får detta betydelse för bl.a. tillämpningen av offentlighetsprincipen.

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar. Enligt 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet gälla också hos organ som räknas upp i bilagan till lagen, i den mån handlingarna avser den verksamhet som anges i bilagan.

I propositionen har föreslagits en ändring i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen. Ändringen har innebörden att den verksamhet som berör fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder hos en europeisk gruppering med säte i Sverige ska omfattas av vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet.

För svenskt vidkommande är det inte möjligt att reglera andra grupperingar än de som har säte i landet. I propositionen påpekas att det visserligen skulle vara möjligt att uppställa som villkor för en svensk medlems deltagande i en gruppering med säte i utlandet att grupperingen tillämpar offentlighetsprincipen, men att ett sådant villkor troligen skulle begränsa svenska organs möjligheter att delta i det territoriella samarbetet. Det anges dock att svenska organ vid förhandlingar om inrättande av en gruppering bör verka för att det i avtalet om grupperingens bildande eller dess stadga tas hänsyn till intresset av insyn.

Kontroll och tillsyn

Behovet av kontroll över och tillsyn av en gruppering kan sägas vara dels av rättslig natur, dels av finansiell natur.

En gruppering med registrerat säte i Sverige kommer att stå under Justitiekanslerns och Justitieombudsmannens tillsyn till den del verksamheten enligt svensk rätt avser myndighetsutövning. En gruppering med registrerat säte i ett annat land kommer däremot att styras av lagstiftningen i det landet, även avseende rättslig tillsyn och kontroll. I propositionen anges att det saknas anledning att tro att övriga medlemsstater i EU inte har ett system för rättssäkerhetskontroll och tillsyn som motsvarar det svenska. Den svenska medlemmens verksamhet i varje gruppering kommer dock att vara underkastad Justitiekanslerns och Justitieombudsmannens tillsyn.

Enligt EGTS-förordningen ska upprättande av grupperingens årsredovisning inklusive, när så krävs, årsberättelse samt revision och offentliggörande av redovisningen styras av nationell lagstiftning i det land i vilket grupperingen har sitt registrerade säte. Enligt den föreslagna lagen kan endast den som är auktoriserad eller godkänd revisor vara revisor i en registrerad gruppering med säte i Sverige. Enligt den föreslagna lagen fordras inte att en gruppering avger någon årsberättelse.

Regeringen kommer att utse en kontrollmyndighet för grupperingar. Denna myndighet ska kontrollera grupperingens förvaltning av nationella medel. I fråga om kontroll av gemenskapsmedel kommer gemenskapsrättslig lagstiftning att tillämpas.

Likvidation m.m.

Vad gäller likvidation, insolvens, betalningsinställelse och liknande förfaranden ska en gruppering enligt förordningen styras av lagstiftningen i den medlemsstat där den har sitt registrerade säte. I EGTS-förordningen anges att det i en grupperings avtal bl.a. ska anges villkoren för en grupperings upplösning. I lagförslaget föreskrivs att medlemmar i en gruppering med säte i Sverige i avtalet för grupperingens bildande ska reglera förfarandet vid grupperingens likvidation och upplösning.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet har på begäran av näringsutskottet avgett yttrande i ärendet. Yttrandet i dess helhet återfinns i *bilaga 2*.

Konstitutionsutskottet påpekar inledningsvis att utskottet begränsar sitt yttrande till de delar av propositionen som avser överlåtelse av befogenhet, tillämpning av förvaltningslagen, offentlighetsprincipen och den kommunala kompetensen. Yttrandet omfattar inte frågor om lagförslagets förhållande till EGTS-förordningen eller EG-rätten i övrigt.

I sitt ställningstagande konstaterar utskottet att de aktuella förvaltningsuppgifterna enligt gällande ordning är att betrakta som svenska uppgifter och att den fråga utskottet har att bedöma alltså är på vilken konstitutionell grund beslut om överlåtelse bör fattas. Utskottet anger att det i denna fråga delar bedömningen i propositionen att den konstitutionella grunden för överlåtelse av förvaltningsuppgift till en gruppering blir olika beroende på om sätesorten är belägen i eller utanför Sverige. I det förstnämnda fallet ska överlåtelse ske enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen, och i det sistnämnda fallet måste överlåtelse ske enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen.

Konstitutionsutskottet kommenterar därefter kommuns medlemskap i en gruppering och ett sådant medlemskaps förenlighet med lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Utskottet konstaterar att det sedan länge är fastlagt att kommuner får engagera sig i verksamheter utanför riksgränsen under förutsättning att det är till nytta för invånarna i kommunen.

I anslutning till förvaltningslagens bestämmelser påpekar konstitutionsutskottet att en gruppering inte är en myndighet i regeringsformens mening. Detta innebär att förvaltningslagens regler inte utan särskild bestämmelse är tillämplig i dess verksamhet. De bestämmelser i förvaltningslagen som föreslås bli tillämpliga får enligt konstitutionsutskottet betraktas som något av basregler och en minimistandard i förvaltningsförfarandet. Mot denna bakgrund menar utskottet att det saknas anledning till annan bedömning än att de aktuella bestämmelserna lämpar sig väl för tillämpning på en gruppering med säte i Sverige.

Konstitutionsutskottet delar den bedömning som gjorts i propositionen i fråga om grupperings förhållande till offentlighetsprincipen.

Vissa kompletterande uppgifter

Enligt artikel 6.1. i Europakonventionen finns det en grundläggande rättighet till domstolsprövning. Denna rätt är dock inte absolut. Den gäller enbart i den utsträckning ärendet inbegriper en prövning av en enskilds civila rättigheter och skyldigheter eller vid anklagelse om brott.

Europadomstolen har vid ett flertal tillfällen dömt svenska staten för att regeringen har varit sista och ibland enda instans i vissa förvaltningsrättsliga tvister och att all domstolskontroll i sådana fall har varit utesluten. För att komma till rätta med problemet antogs lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, sedermera lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen). Genom denna lag har Regeringsrätten – och i vissa fall kammarrätt – behörighet att göra en rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1. i Europakonventionen.

Det har tidigare påpekats att medlemmarna i en gruppering kan bestå av stater, regionala myndigheter, lokala myndigheter eller sådana organ som är förpliktigade att tillämpa lagen om offentlig upphandling. Detta innebär att statliga och kommunala bolag som har inrättats i syfte att tillgodose behov i det allmännas intresse som inte anses vara av industriell eller kommersiell karaktär kan ansöka om att bli godkända som medlemmar i en gruppering. Av EG-domstolens praxis följer vidare att upphandlingsbestämmelserna ska tillämpas på ett bolags hela verksamhet, dvs. även på den kommersiella verksamheten, även om endast en mindre del av verksamheten är allmännyttig och omfattas av bestämmelserna i upphandlingsdirektivet.

Klara fall av tvister om civila rättigheter är t.ex. tvister om stiftande eller upplösning av bolag eller andra juridiska personer.³ Eftersom regeringens godkännande av en svensk blivande medlems deltagande i en gruppering är en förutsättning för att grupperingen ska komma till stånd förefaller det inte orimligt att anta att en tvist beträffande ett sådant godkännande skulle anses utgöra en tvist om en civil rättighet. Detta förutsätter dock att den blivande medlemmen är ett statligt eller kommunalt bolag som har klagorätt enligt Europakonventionen. I dessa fall torde rättsprövningslagens bestämmelser vara tillämpliga på regeringens beslut.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet redovisar först sin inställning till propositionen i den del denna behandlar frågan om överlåtelse av förvaltningsuppgifter till en gruppering. Därefter tar utskottet ställning till de övriga frågor som utskottet anser behöver uppmärksammas.

Överlåtelse av förvaltningsuppgift till en gruppering

Konstitutionsutskottet har i sitt yttrande uppmärksammat på vilken konstitutionell grund beslut om överlåtelse bör fattas. Sammanfattningsvis kan sägas att konstitutionsutskottet delar bedömningen i propositionen att den konstitutionella grunden för överlåtelse av förvaltningsuppgift till en gruppering blir olika beroende på om sätesorten är belägen i eller utanför Sverige. Överlåtelse av förvaltningsuppgift till gruppering kan således beslutas med stöd av 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen om grupperingen har sitt säte i Sverige och med stöd av 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen om grupperingen har sitt säte utanför Sverige.

³ Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, Danielius, tredje upplagan, 2007, s. 144.

Konstitutionsutskottet påpekar emellertid också att EGTS-förordningen föreskriver att medlemmarna i en gruppering enhälligt kan besluta att i sin tur bemyndiga en av medlemmarna att utföra dess uppgifter. Förvaltningsuppgift som överlåtit till en gruppering skulle därmed genom ytterligare en överlåtelse kunna komma att utföras av t.ex. en utländsk myndighet. Utskottet erinrar därefter om att en sådan ordning inte är förenlig med svensk lagstiftning. Svenska medlemmar i en gruppering till vilken förvaltningsuppgift har överlåtit med stöd av 10 kap. 5 § fjärde stycket eller 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen har inte behörighet att överlåta förvaltningsuppgiften vidare till en av grupperingens medlemmar.

Näringsutskottet konstaterar att en gruppering enligt EGTS-förordningen ska bestå av medlemmar som agerar inom ramen för deras behörighet enligt nationell lagstiftning. Formuleringen är tvingande. Möjligheten för en gruppering att överlåta förvaltningsuppgift i ytterligare ett led är däremot formulerad som ett frivilligt val, vilket kräver enhällighet. Under förutsättning att svensk medlem i en gruppering agerar inom ramen för sin behörighet enligt nationell lag bör därför ingen konflikt uppstå.

Övriga frågor

Medgivande att ingå i en gruppering

Av EGTS-förordningen framgår att medlemsstat ska ge sitt medgivande till en medlems rätt att ingå i en gruppering. Enligt lagförslaget är det regeringen som ska bevilja en medlem rätt att ingå i en gruppering. Regeringen blir i detta fall första och enda instans. Regeringens beslut kan inte överklagas. Beslutet kan dock omprövas av regeringen.

I sitt yttrande påpekar Lagrådet bl.a. att det ansluter sig till vad som uttryckts under remissbehandlingen, nämligen att omprövning av regeringens beslut att godkänna eller inte godkänna en blivande svensk medlems deltagande i en gruppering måste ske i en annan instans, exempelvis inom ramen för rättsprövningsinstitutet.

I propositionen anges bl.a. att ett förbud att delta i en gruppering eller krav på utträde troligen skulle kunna grundas på rent politiska hänsyn. Vidare anges att de prövningar som ska göras enligt EGTS-förordningen innehåller såväl rätts- som lämplighetsfrågor som i vissa fall kan ha betydande politiska dimensioner. Karaktären på ett ärende om deltagande i en gruppering är därför enligt propositionen sådan att utgångspunkten måste vara att regeringen är mest lämpad att fatta ett sådant beslut.

Enligt EGTS-förordningen ska en medlemsstat under vissa förutsättningar godkänna en blivande medlems deltagande i grupperingen. Ett flertal av de förutsättningar som räknas upp är knutna till begrepp som har fått en specifik innebörd genom EG-domstolens praxis. Så som EGTS-förordningen är formulerad förefaller alltså regeringens utrymme att neka en

medlems deltagande i en gruppering inte vara obegränsat. Utskottet konstaterar att förordningen ger regeringen erforderliga möjligheter att neka en medlem att ingå i en gruppering i de fall detta anses nödvändigt.

Vidare anges i EGTS-förordningen att en medlemsstat kan vara medlem i en gruppering. Näringsutskottet noterar att regeringen enligt 10 kap. 1 § regeringsformen har rätt att ingå överenskommelse med annan stat eller med mellanfolklig organisation. Utskottet förutsätter dock att regeringen, i de fall regeringen önskar ingå en sådan överenskommelse, först informerar riksdagen om sin avsikt och inhämtar riksdagens synpunkter.

Rätt till överprövning av grupperings beslut

Lagrådet framhåller i sitt yttrande att lagrådsremissen inte tar upp frågan om möjligheten att överklaga en grupperings beslut om ekonomiskt stöd m.m. Lagrådet påpekar vidare att frågan bör tas upp i det fortsatta beredningsarbetet och understryker att avsaknaden av rätt till överklagande inom detta område kan komma att strida emot gemenskapsrättens principer om domstolskontroll.

I propositionen konstateras att rätten att överklaga en förvaltande myndighets beslut i fråga om stöd ur strukturfonderna regleras i 31 § förordningen (2007:14) om förvaltning av EG:s strukturfonder. Bestämmelsen innebär att beslut i fråga om beviljande av stöd inte får överklagas. Det anges att bakgrunden till denna begränsning är att regeringen inte betraktar stöd ur strukturfonderna som någon civil rättighet i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Detta ställningstagande grundar sig bl.a. i att denna form av stöd snarast är att betrakta som ett rent skönmässigt beviljande av ekonomiska bidrag.

I förhållande till Lagrådets påpekande anges endast att frågan om överklagandeförbudets förenlighet med gemenskapsrätten kommer att beredas vidare inom Regeringskansliet.

Näringsutskottet gör ingen annan bedömning än regeringen när det gäller fråga om huruvida stöd ur strukturfonderna är att betrakta som en civil rättighet enligt Europakonventionen. Rättsläget i förhållande till gemenskapsrätten är däremot mer oklart. I målet *Oleificio Borelli SpA mot Europeiska gemenskapernas kommission* (C-97/91) hade ett yttrande från en nationell myndighet föranlett kommissionen att avslå klagandens ansökan om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket. Av målet framgår att ett projekt kunde komma i fråga för stöd från fonden endast om det först hade tillstyrkts av den medlemsstat inom vars territorium det skulle genomföras. Klaganden hävdade inför EG-domstolen att myndighetens yttrande var rättsstridigt och utgjorde maktmissbruk.

EG-domstolen påpekade att den inte är behörig att avgöra om en åtgärd som vidtagits av en nationell myndighet är lagenlig, även om åtgärden utgör en del av gemenskapens beslutsprocess. Domstolen anförde att det följer av kompetensfördelningen mellan de nationella myndigheterna och

gemenskapens institutioner att nationell myndighets åtgärd är bindande för gemenskapens beslutsfattande organ. Domstolen menade att det därför ankommer på de nationella domstolarna att avgöra om den nationella åtgärden i fråga är lagenlig. EG-domstolen påpekade att kravet på domstolskontroll av en nationell myndighets beslut utgör en allmän gemenskapsrättslig princip som bygger på författningstraditioner som är gemensamma för medlemsstaterna. Vidare hänvisade EG-domstolen till Europakonventionen, artiklarna 6 och 13.

Det är oklart vilken betydelse EG-domstolens praxis kan sägas ha i fråga om grupperings beslut. Det förtjänar att påpekas att det även i det ovan nämnda målet tycks ha varit fråga om bidrag som beviljas på skönsmässig grund. Det bör även noteras att en gruppering inte är att betrakta som en nationell myndighet, oaktat att den ägnar sig åt myndighetsutövning.

Mot bakgrund bl.a. av dessa oklarheter förutsätter näringsutskottet att frågan utreds vidare och att regeringen kommer att rapportera resultatet av denna beredning till riksdagen.

Medlems utträde ur en gruppering

Enligt EGTS-förordningens artikel 13 får en medlemsstat under vissa omständigheter förbjuda en gruppering att genomföra verksamhet på dess territorium eller kräva att de medlemmar som har bildats enligt dess lagstiftning utträder ur grupperingen. Ett utträde kan enligt artikeln motiveras av att verksamheten strider mot allmän ordning, allmän säkerhet, allmän hälsa eller allmän moral, eller att verksamheten strider mot allmänintresset i en medlemsstat. Sådana förbud får dock inte utgöra ett sätt att införa godtycklig eller förtäckt begränsning av det territoriella samarbetet mellan grupperingens medlemmar. Slutligen föreskrivs att det behöriga organets beslut ska kunna omprövas av en rättslig myndighet.

I propositionen anges bl.a. att ett krav på utträde troligen skulle kunna grundas på rent politiska hänsyn. Liksom när det gäller medlems deltagande i en gruppering förefaller regeringens utrymme att kräva medlems utträde ur en gruppering inte vara obegränsat. Utskottet konstaterar dock att förordningen ger regeringen erforderliga möjligheter att begära att en medlem utträder ur en gruppering i de fall detta anses nödvändigt.

Offentlighetsprincipen

Enligt vad som angivits ovan avgörs frågor som inte regleras av EGTS-förordningen enligt lagstiftningen i den stat där grupperingen har sitt säte. För svenskt vidkommande får detta betydelse för bl.a. tillämpningen av offentlighetsprincipen. I 2 kap. tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar. Enligt 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet gälla också hos organ som räknas upp i bilagan till lagen, i den mån handlingarna avser den verksamhet som anges i bilagan. I propositionen har föreslagits en ändring i bilagan till

offentlighets- och sekretesslagen. Ändringen har innebörden att den verksamhet som berör fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder hos en europeisk gruppering med säte i Sverige ska omfattas av vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet.

Näringsutskottet gör inte någon annan bedömning än den som framförts i propositionen, nämligen att det för svenskt vidkommande inte är möjligt att reglera andra grupperingar än de som har säte i landet. Utskottet önskar däremot understryka vikten av att svenska organ vid förhandlingar om inrättande av en gruppering med säte utanför Sverige verkar för att det i avtalet om grupperingens bildande eller i dess stadga tas hänsyn till intresset av insyn.

Den kommunala kompetensen

Konstitutionsutskottet anger i sitt yttrande att det vid en ansökan från en kommun om deltagande i en gruppering ska prövas om deltagandet är förenligt med lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900). Denna princip innebär att kommunala åtgärder ska ha anknytning till kommunens geografiska område eller dess medlemmar. Enligt utskottet är det sedan länge fastlagt att kommuner får engagera sig i verksamheter utanför riksgränsen under förutsättning att det är till nytta för invånarna i kommunen. Huruvida en kommuns medlemskap i en gruppering kan godkännas får alltså bl.a. bedömas utifrån om intresset av den aktuella grupperingens verksamhet knyter an till kommunen i tillräcklig utsträckning.

Liksom konstitutionsutskottet utgår näringsutskottet ifrån att regeringen återkommer med förslag till riksdagen om det skulle visa sig att lokaliseringsprincipen på ett oönskat sätt förhindrar kommuners möjlighet att delta i grupperingar.

Tillämpning av förvaltningslagen

Konstitutionsutskottet påpekar i sitt yttrande att en gruppering inte är en myndighet i regeringsformens mening och att detta innebär att förvaltningslagens regler om bl.a. handläggning och kontakter med allmänheten inte utan särskild bestämmelse är tillämplig i dess verksamhet. De bestämmelser i förvaltningslagen som föreslås bli tillämpliga får enligt utskottet betraktas som något av basregler och en minimistandard i förvaltningsförfarandet. Mot denna bakgrund menar utskottet att det saknas anledning till annan bedömning än att de aktuella bestämmelserna lämpar sig väl för tillämpning på en gruppering med säte i Sverige.

Därutöver noterar konstitutionsutskottet att det genom lagförslaget i denna del införs begränsningar i fråga om vilka som kan delta i en grupperings beslutsfattande. Förvaltningslagens jävsbestämmelser får till följd att en och samma gruppering inte kan besluta om strukturfondsmedel till projekt som den själv deltar i. En gruppering får med andra ord inte ansvara för fördelning av medel i enlighet med det bakomliggande programmet och samtidigt ansöka om projektbidrag från detta program.

Näringsutskottet ställer sig även i dessa delar bakom konstitutionsutskottets uppfattning.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2008/09:174 Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i revisionslagen (1999:1079).
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § I denna lag finns bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)¹.

En europeisk gruppering för territoriellt samarbete benämns i denna lag gruppering.

Frågor om deltagande i en gruppering m.m.

2 § Frågor om en svensk medlems deltagande i en gruppering prövas av regeringen.

Regeringen prövar även frågor om ändring av avtalet om att bilda en gruppering, betydande ändring av en grupperings stadga samt sådana frågor som avses i artiklarna 13 och 14 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006.

Överlåtelse av förvaltningsuppgifter till en gruppering

3 § Regeringen får till en gruppering överlåta förvaltningsuppgifter gällande program för territoriellt samarbete som delvis finansieras av EU. De förvaltningsuppgifter som överlåts får inbegripa beslutsfattande i fråga om fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder.

Register över grupperingar m.m.

4 § Bolagsverket ska föra ett register över grupperingar med säte i Sverige. I registret ska uppgifter om regeringens beslut i fråga om en gruppering föras in.

Bolagsverket ska genast kungöra i Post- och Inrikes Tidningar vad som har förts in i registret.

I ärenden om registrering ska avgift betalas för ärendets handläggning. Avgift ska också betalas för registerföringen.

5 § En anmälan om registrering av en gruppering ska göras av grupperingens samtliga blivande medlemmar.

¹ EUT L 210, 31.7.2006, s. 19 (Celex 32006R1082).

Förvaltningslagens tillämpning

6 § När en gruppering med säte i Sverige handlägger förvaltningsuppgifter beträffande förvaltning av program som delvis finansieras av EU ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas:

- 9 § om ombud och biträde,
- 10 § om inkommande handlingar,
- 11 och 12 §§ om jäv,
- 14 § första stycket om en parts rätt att meddela sig muntligen,
- 15 § om anteckning av uppgifter,
- 16 och 17 §§ om parternas rätt att få del av uppgifter,
- 20 § om motivering av beslut,
- 21 § om underrättelse av beslut,
- 22–25 §§ om överklagande m.m.,
- 26 § om rättelse av skrivfel och liknande,
- 27 och 28 §§ om omprövning av beslut, samt
- 30 § om överklagande av avvisningsbeslut.

Bokföring, årsredovisning och revision

7 § Bestämmelser om bokföring, årsredovisning och revision för en gruppering finns i respektive bokföringslagen (1999:1078), årsredovisningslagen (1995:1554) och revisionslagen (1999:1079).

Likvidation och upplösning

8 § Medlemmar i en gruppering med säte i Sverige ska i avtalet om att bilda grupperingen reglera förfarandet vid grupperingens likvidation och upplösning.

Grupperingen ska underrätta regeringen och Bolagsverket om ett beslut om att inleda likvidation och om upplösning av en gruppering med säte i Sverige. Upplysningar om likvidation och upplösning ska föras in i registret över grupperingar.

Kontroll av förvaltningen av offentliga medel

9 § Den myndighet som regeringen bestämmer ska i fråga om en grupperings förvaltning av offentliga medel utföra kontroll och vidta övriga åtgärder enligt artiklarna 6.1 och 6.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006.

En gruppering är skyldig att lämna myndigheten de handlingar och uppgifter som myndigheten behöver för kontrollen.

Myndigheten ska rapportera resultatet av kontrollen till regeringen, Bolagsverket och grupperingen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

2 Förslag till lag om ändring i bokföringslagen (1999:1078)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 1 § bokföringslagen (1999:1078) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §¹

Företag som tillhör någon eller några av följande kategorier *skall* för varje räkenskapsår avsluta bokföringen med en årsredovisning och offentliggöra den enligt 2 §:

1. aktiebolag,
2. ekonomiska föreningar,
3. handelsbolag i vilka en eller flera juridiska personer är delägare,

Företag som tillhör någon eller några av följande kategorier *ska* för varje räkenskapsår avsluta bokföringen med en årsredovisning och offentliggöra den enligt 2 §:

1. aktiebolag,
2. ekonomiska föreningar,
3. handelsbolag i vilka en eller flera juridiska personer är delägare,

3 a. grupperingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)²,

4. företag som omfattas av lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag eller lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag,

5. stiftelser som är bokföringsskyldiga enligt denna lag, dock inte stiftelser som får använda sina tillgångar uteslutande till förmån för medlemmar av en viss eller vissa släkter och som är bokföringsskyldiga endast på grund av 2 kap. 3 § första stycket,

6. företag som uppfyller mer än ett av följande villkor:

a) medelantalet anställda i företaget har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50,

b) företagets redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 25 miljoner kronor,

c) företagets redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50 miljoner kronor,

7. företag som är moderföretag i en koncern vilken uppfyller mer än ett av följande villkor:

a) medelantalet anställda i koncernen har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50,

b) koncernföretagens redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 25 miljoner kronor,

¹ Senaste lydelse 2006:874.

² EUT L 210, 31.7.2006, s. 19 (Celex 32006R1082).

c) koncernföretagens redovisade nettoomsättning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50 miljoner kronor.

Vid tillämpningen av första stycket 7 b och c *skall* fordringar och skulder mellan koncernföretag, liksom internvinster, elimineras. Detsamma gäller för intäkter och kostnader som hänförs till transaktioner mellan koncernföretag, liksom förändring av internvinst.

Vid tillämpningen av första stycket 7 b och c *ska* fordringar och skulder mellan koncernföretag, liksom internvinster, elimineras. Detsamma gäller för intäkter och kostnader som hänförs till transaktioner mellan koncernföretag, liksom förändring av internvinst.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

3 Förslag till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 7 § samt 8 kap. 3 och 4 §§ årsredovisningslagen (1995:1554) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

7 §¹

I aktiebolag, ekonomiska föreningar och andra företag, som företräds av en styrelse, ska årsredovisningen skrivas under av samtliga styrelseledamöter. Om en verkställande direktör är utsedd, ska även denne skriva under årsredovisningen.

I handelsbolag ska årsredovisningen skrivas under av samtliga obegränsat ansvariga delägare.

I en gruppering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)² ska årsredovisningen skrivas under av samtliga ledamöter i grupperingens församling samt av direktören.

I stiftelser med anknuten förvaltning ska årsredovisningen skrivas under av förvaltaren eller, om ett handelsbolag är stiftelsens förvaltare, av samtliga bolagsmän som företräder bolaget.

I övriga företag ska årsredovisningen skrivas under av den redovisningsskyldige eller dennes ställföreträdare.

Om årsredovisningen upprättas i elektronisk form, ska den undertecknas med avancerad elektronisk signatur enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer.

Om någon av dem som undertecknar årsredovisningen har anmält en avvikande mening, ska yttrandet fogas till redovisningen. I fall som avses i första stycket gäller detta dock endast om den avvikande meningen har antecknats till styrelsens protokoll.

Årsredovisningen ska innehålla uppgift om den dag då den undertecknades.

¹ Senaste lydelse 2008:89.

² EUT L 210, 31.7.2006, s. 19 (Celex 32006R1082).

8 kap.**3 §³**

Den skyldighet att offentliggöra årsredovisningen som följer av 6 kap. 2 § bokföringslagen (1999:1078) ska fullgöras på följande sätt. På samma sätt ska även revisionsberättelsen offentliggöras.

1. Aktiebolag

Bestyrkta kopior av handlingarna ska ha kommit in till registreringsmyndigheten inom en månad efter det att bolagsstämman fastställt balansräkningen och resultaträkningen.

På kopian av årsredovisningen ska en styrelseledamot eller den verkställande direktören teckna bevis om att balansräkningen och resultaträkningen har fastställts. Uppgift ska också lämnas om fastställensedagen. Beviset ska även innehålla uppgift om bolagsstämmans beslut beträffande bolagets vinst eller förlust.

2. Ekonomiska föreningar

Kopior av handlingarna ska hållas tillgängliga för alla som är intresserade senast från en månad efter det att föreningsstämman fastställde balansräkningen och resultaträkningen. Efter särskilt föreläggande av registreringsmyndigheten ska bestyrkta kopior av handlingarna ges in dit. Sådant föreläggande ska utfärdas när någon begär det. Föreningar som enligt 1 kap. 3 § utgör större företag och föreningar som är moderföretag i koncerner som enligt samma paragraf utgör större koncerner är skyldiga att ge in handlingarna till registreringsmyndigheten även om något föreläggande inte har utfärdats. Handlingarna ska i dessa fall ha kommit in till myndigheten inom en månad från fastställelsebeslutet.

På kopian av årsredovisningen ska en styrelseledamot eller den verkställande direktören teckna bevis om att balansräkningen och resultaträkningen har fastställts. Uppgift ska också lämnas om fastställensedagen. Beviset ska även innehålla föreningsstämmans beslut beträffande föreningens vinst eller förlust.

3. Handelsbolag i vilka en eller flera juridiska personer är delägare

Kopior av handlingarna ska ha kommit in till registreringsmyndigheten inom sex månader efter räkenskapsårets utgång.

3. Handelsbolag i vilka en eller flera juridiska personer är delägare och grupperingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006

Kopior av handlingarna ska ha kommit in till registreringsmyndigheten inom sex månader efter räkenskapsårets utgång.

4. Stiftelser

Kopior av handlingarna ska ha kommit in till registreringsmyndigheten inom sex månader efter räkenskapsårets utgång. Beträffande kollektivavtalsstiftelser samt stiftelser som avses i 9 kap. 10 § första stycket stiftelselagen (1994:1220) gäller i stället att bestyrkta kopior ska hållas tillgängliga för alla som är intresserade senast från sex månader efter räkenskapsårets utgång.

³ Senaste lydelse 2008:89.

5. Övriga företag

Kopior av handlingarna ska hållas tillgängliga för alla som är intresserade senast från sex månader efter räkenskapsårets utgång. Efter särskilt föreläggande av registreringsmyndigheten ska bestyrkta kopior av handlingarna ges in dit. Sådant föreläggande ska utfärdas när någon begär det. Större företag och moderföretag i större koncerner är skyldiga att ge in handlingarna till registreringsmyndigheten även om något föreläggande inte har meddelats. Handlingarna ska i dessa fall ha kommit in till myndigheten inom sex månader från räkenskapsårets utgång.

Med en bestyrkt kopia jämförelses vid tillämpningen av denna lag ett elektroniskt original.

4 §⁴

När årsredovisning och revisionsberättelse för aktiebolag eller handelsbolag har getts in till registreringsmyndigheten, skall myndigheten kungöra detta. Kungörandet skall ske i en tidning som myndigheten ger ut.

I fråga om aktiebolag skall en kungörelse avfattas på samma språk som registreringen i aktiebolagsregistret.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om sådant kungörande.

När årsredovisning och revisionsberättelse för aktiebolag, handelsbolag eller grupperingar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 har getts in till registreringsmyndigheten, ska myndigheten kungöra detta. Kungörandet ska ske i en tidning som myndigheten ger ut.

I fråga om aktiebolag ska en kungörelse avfattas på samma språk som registreringen i aktiebolagsregistret.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

⁴ Senaste lydelse 2006:487.

4 Förslag till lag om ändring i revisionslagen (1999:1079)

Härigenom föreskrivs att 12 § revisionslagen (1999:1079) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

En revisor *skall* ha den insikt i och erfarenhet av redovisning och ekonomiska förhållanden som med hänsyn till arten och omfattningen av företagets verksamhet fordras för att fullgöra uppdraget.

Endast den som är auktoriserad eller godkänd revisor kan vara revisor i

1. ett handelsbolag som en eller flera juridiska personer är delägare i, *och*

2. ett hypoteksinstitut som är skyldigt att upprätta årsredovisning enligt lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag.

I företag som avses i 6 kap. 1 § första stycket 6 eller 7 bokföringslagen (1999:1078) *skall* minst en revisor vara auktoriserad revisor eller godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen.

En revisor *ska* ha den insikt i och erfarenhet av redovisning och ekonomiska förhållanden som med hänsyn till arten och omfattningen av företagets verksamhet fordras för att fullgöra uppdraget.

Endast den som är auktoriserad eller godkänd revisor kan vara revisor i

1. ett handelsbolag som en eller flera juridiska personer är delägare i,

2. ett hypoteksinstitut som är skyldigt att upprätta årsredovisning enligt lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag, *och*

3. *en gruppering enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)*².

I företag som avses i 6 kap. 1 § första stycket 6 eller 7 bokföringslagen (1999:1078) *ska* minst en revisor vara auktoriserad revisor eller godkänd revisor som har avlagt revisorsexamen.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

¹ Senaste lydelse 2006:875.

² EUT L 210, 31.7.2006, s. 19 (Celex 32006R1082).

5 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)

Härigenom föreskrivs att bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:000) ska ha följande lydelse.

Bilaga

Lydelse enligt prop. 2008/09:150

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<i>Organ</i>	<i>Verksamhet</i>
-----	-----
Chalmers tekniska högskola aktiebolag	all verksamhet
Familjemedicinska institutet i Sverige, ideell förening	all verksamhet
-----	-----

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<i>Organ</i>	<i>Verksamhet</i>
-----	-----
Chalmers tekniska högskola aktiebolag	all verksamhet
<i>Europeiska grupperingar för territoriellt samarbete enligt Europa-</i>	<i>fördelning av stöd ur EG:s strukturfonder (SFS 2009:000)</i>

parlamentets och rådets förordning (EG) nr 1082/2006 av den 5 juli 2006 om en europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS)¹ med säte i Sverige

Familjemedicinska institutet i Sverige, all verksamhet
rige, ideell förening

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2009.

¹ EUT L 210, 31.7.2006, s. 19 (Celex 32006R1082).

BILAGA 3

Konstitutionsutskottets yttrande
2008/09:KU4y

Lag om europeiska grupperingar för territoriellt samarbete m.m.

Till näringsutskottet

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

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

Utskottets överväganden

Förordningen

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

Enligt EGTS-förordningen är en gruppering, eller en EGTS, ett samarbetsinstrument på gemenskapsnivå med status som juridisk person, som har ansetts krävas för att undanröja hinder för territoriellt samarbete (skäl 8). Syftet är att underlätta och främja territoriellt (gränsöverskridande, transnationellt och interregionalt) samarbete med det enda målet att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen (artikel 1.2). Grupperingen ska bestå av medlemmar som finns på minst två medlemsstaters territorium (artikel 3.2). Medlemmarna kan vara medlemsstater, regionala myndigheter, lokala myndigheter, organ som regleras av offentlig rätt enligt det s.k. upphandlingsdirektivet¹, dvs. bl.a. kommunala bolag, eller sammanslutningar av dessa organ (artikel 3.1). En gruppering ska ha sitt registrerade säte i en av medlemsstaterna (jfr t.ex. artikel 5.1).

Propositionen i korthet

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

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

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

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

Överlåtelse av befogenhet till EGTS

Propositionen

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

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

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

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

Gällande ordning

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Utskottets ställningstagande

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

² Erik Holmberg m.fl., *Grundlagarna*, 2:a uppl., 2006, s. 494.

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

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

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

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

Tillämpning av förvaltningslagen

Propositionen

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

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

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

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

Utskottets ställningstagande

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

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

EGTS och offentlighetsprincipen

Propositionen

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

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

Utskottets ställningstagande

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

EGTS och den kommunala kompetensen

Propositionen m.m.

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

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

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

Någon särskild diskussion om lokaliseringsprincipen finns inte i propositionen.

Utskottets ställningstagande

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

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

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

Stockholm den 23 april 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

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

³ *Kommunallagen. Kommentarer och praxis*, 2006, s. 59 f.