

Riksdagen och EU



Riksdagens EU-arbete

Sveriges riksdag arbetar på olika sätt med EU-frågor. I riksdagens kammare hålls debatter om EU-frågor, och utskotten granskar EU-initiativ och prövar på vilken nivå beslut ska fattas. Regeringen håller samråd med riksdagens EU-nämnd inför besluten i ministerrådet och Europeiska rådet. För att bidra till EU:s arbete samarbetar riksdagen dessutom med de nationella parlamenten i de andra EU-länderna och med Europaparlamentet.

Riksdagen och de nationella parlamenten bidrar till att EU fungerar på ett bra sätt. Riksdagen övervakar EU:s beslutsprocesser, följer sakfrågor och lämnar synpunkter för att kunna påverka EU:s beslutsprocess så tidigt som möjligt. Det är dock regeringen som formulerar den svenska inställningen i EU-frågor och för Sveriges talan i EU.

Utskotten följer EU-frågorna inom sina ämnesområden. EU-nämnden har ansvar för samtliga politikområden inför att en fråga ska behandlas i ministerrådet. I kammaren hålls debatter i EU-ärenden, och det är där ledamöterna fattar beslut i EU-frågorna. Regeringen är skyldig att löpande informera, samråda och överlägga med riksdagen om EU-frågor.

Grunden för riksdagens EU-arbete är att riksdagen har lämnat över en del av sin beslutanderätt till EU. Hur mycket beslutanderätt som har överlämnats skiljer sig åt beroende på vilket politikområde det handlar om. Formerna för arbetet regleras i regeringsformen och i riksdagsordningen.

Kammaren debatterar EU-frågor

Riksdagens kammare är ett forum för debatt om EU-frågor där alla ledamöter kan delta. Det är enbart kammaren som kan fatta beslut för riksdagens räkning. Varje vår hålls en EU-politisk debatt i kammaren om en årlig skrivelse där regeringen redogör för verksamheten i EU under det senaste året. I november hålls en EU-politisk partiledardebatt med utgångspunkt i regeringens prioriteringar i EU-arbetet, den så kallade EU-deklarationen.

Efter möten i Europeiska rådet kommer statsministern till kammaren och redogör för resul-

tatet av diskussionerna. I kammaren kontrollerar ledamöterna löpande regeringens sätt att sköta arbetet i EU genom bland annat interpellationer och frågestunder med statsråden.

Riksdagens kammare spelar också en viktig roll för att godkänna internationella överenskommelser och genomföra den lagstiftning man har beslutat om inom ramen för EU. Fördragsändringar kräver alltid riksdagens godkännande. Inför besluten i kammaren har frågorna beretts av utskotten.

Utskotten granskar EU-initiativ

Riksdagens utskott granskar i ett tidigt skede EU:s initiativ till åtgärder och ny politik. Granskningen syftar till att förankra EU-frågorna i riksdagen, skapa debatt och redovisa vad de olika partierna i riksdagen anser om initiativet.

Utskotten ska granska utvalda strategiska EU-dokument. Vilka EU-dokument som ska granskas beslutas av talmannen tillsammans med gruppledarna. Faktorer som påverkar urvalet är exempelvis om initiativet ställer upp långsiktiga mål, om texten innefattar konkreta förslag, om frågan bedöms vara intressant för riksdagens ledamöter och om andra parlament har visat intresse för initiativet.

Granskningen utförs av det utskott som har ämneskompetens i de frågor som initiativet handlar om. Utskottet redovisar resultatet av granskningen i ett utlåtande. Utlåtandet beslutas av kammaren och sänds till kommissionen på tjänstemannanivå. Utlåtandet är inte bindande för riksdagens eller regeringens senare ställningstaganden.



Bilder: Melker Dahstrand



EU-nämnden håller ett öppet sammanträde i riksdagens Skandiasal. Vid sammanträdet samråder statsminister Stefan Löfven (S) med EU-nämnden inför ett möte i Europeiska rådet.



Utskotten överlägger med regeringen

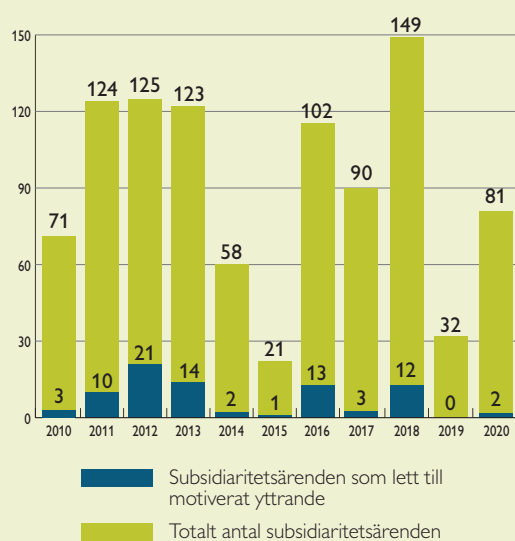
Utskotten ska följa arbetet i EU inom det ämnesområde de ansvarar för. Regeringen ska överlägga med utskotten i de frågor som utskotten bestämmer. Vid överläggningarna företräds regeringen av det ansvariga statsrådet eller statssekreteraren. Överläggningarna ger utskottets ledamöter möjlighet att föra fram synpunkter på hur regeringen bör agera samtidigt som regeringen får en chans att förankra sin politik i riksdagen.

Utskotten kan också begära information från regeringen. Informationen kan lämnas skriftligen eller ges muntligen vid utskottens sammanträden. Regeringen ska fortlöpande informera riksdagen om vad som sker inom EU-samarbetet, redovisa hur den agerar och ge sin syn på de EU-dokument den anser är viktiga. Bland annat skriver regeringen faktapromemorior om de EU-initiativ som ses som betydelsefulla. Regeringen ska varje år lämna en skrivelse till riksdagen där den redogör för verksamheten i EU under det gångna året. Skrivelsen bereds i utrikesutskottet.

Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen får EU bara vidta en åtgärd om och i den mån målen på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar inte kan uppnås i tillräcklig utsträckning av EU-länderna själva utan bättre kan uppnås på unionsnivå. Principen gäller på områden där EU inte har ensam rätt att fatta beslut. Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Antal subsidiaritetsprövningar i riksdagen 2010–20



Riksdagen prövar var beslut ska fattas

Riksdagen ska enligt riksdagsordningen subsidiaritetspröva samtliga förslag till lagstiftningsakter inom de områden där både EU-länderna och EU kan fatta beslut. Riksdagen prövar då om förslaget uppfyller subsidiaritetsprincipens krav på att beslut ska fattas på den politiska nivå som kan ta det mest effektiva beslutet, så nära medborgarna som möjligt.

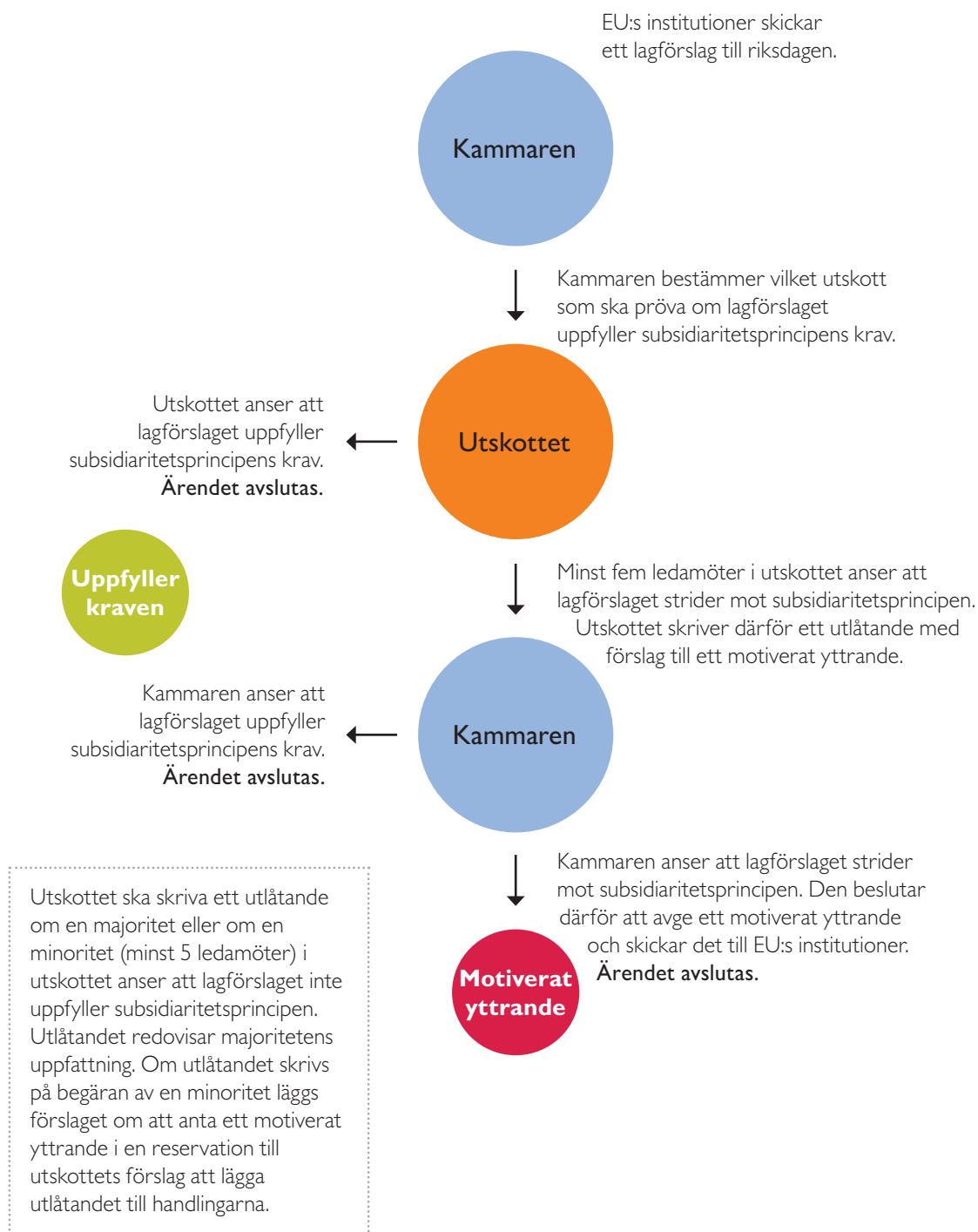
EU-institutionerna skickar samtliga förslag till lagstiftningsakter till riksdagen. Kammaren hänvisar sedan förslaget till ett ansvarigt utskott, som prövar förslaget. Riksdagen har åtta veckor på sig att genomföra prövningen.

Riksdagen har uttalat att prövningen är en politisk lämplighetsbedömning snarare än en rättslig prövning. Under prövningen bedömer utskottet om det uppsatta målet för förslaget bäst nås genom beslut på nationell nivå eller inom EU.

Om utskottet anser att förslaget inte strider mot subsidiaritetsprincipen dokumenteras det i utskottsprotokollet. Om minst fem av utskottets ledamöter anser att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen skriver utskottet ett utlåtande (ett så kallat prövningsutlåtande) med ett förslag till motiverat yttrande. Utlåtandet lämnas sedan till kammaren för beslut. Om kammaren anser att förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen antar den ett motiverat yttrande som skickas till EU-institutionerna.

Riksdagens konstitutionsutskott ska följa hur riksdagen tillämpar subsidiaritetsprincipen och göra en årlig uppföljning som det redovisar för kammaren.

Riksdagen prövar var beslut ska fattas



Regeringen samråder med EU-nämnden

Regeringen ska hålla EU-nämnden underrättad om frågor som ska beslutas i ministerrådet och samråda med nämnden om hur förhandlingarna ska föras inför beslut i ministerrådet. I EU-nämnden behandlas frågor inom samtliga ämnesområden. Vid samråd i nämnden företräds regeringen av det ansvariga statsrådet eller statssekreteraren. EU-nämnden ger regeringen mandat för hur den ska föra Sveriges talan i rådet. Statsministern samråder med EU-nämnden inför möten och beslut i Europeiska rådet. Eftersom EU-nämndens ledamöter också sitter i riksdagens olika utskott kan de följa upp frågor som tidigare behandlats i utskotten.

Samarbete med andra parlament

Riksdagen samarbetar med andra nationella parlament inom EU i olika forum. Ledamöter från riksdagens utskott träffar sina kollegor från andra parlament vid utskottsvisa konferenser. Vid konferenserna fördjupar ledamöterna sig i aktuella EU-frågor kopplade till utskottens ämnesområden. Ledamöterna deltar även i lik-

nande konferenser som arrangeras av utskotten i Europaparlamentet. Riksdagens EU-nämnd deltar i Cosac, en särskild konferens för de organ i de nationella parlamenten som är specialiserade på att arbeta med EU-frågor. Riksdagen väljer också en delegation till den gemensamma parlamentariska kontrollgruppen för Europol, EU:s byrå för brottsbekämpning. Gruppen som kallas JPSG-Europol träffas två gånger per år. De nationella parlamentens talmän och Europaparlamentets talman träffas i en särskild konferens för att samordna det interparlamentariska samarbetet och ange vilka områden som ska prioriteras.

Genom dessa kontakter diskuteras och utvecklas de nationella parlamentens kontroll, inflytande och granskning av den politik som förs på nationell och europeisk nivå. Samarbetet är också viktigt för att de nationella parlamenten ska agera effektivt när de utövar sin funktion inom ramen för samarbetet på unionsnivå, särskilt när det gäller prövningen av subsidiaritetsprincipen. De nationella parlamenten har en webbplats för elektroniskt utbyte av EU-relaterad information (Iplex) och ett nätverk av representanter vid EU:s institutioner.

Riksdagens EU-arbete har utvecklats sedan inträdet

I samband med att Sverige gick med i EU 1995 inrättades ett särskilt organ i riksdagen för samråd i EU-frågor mellan regeringen och riksdagen, EU-nämnden. Förebild för denna modell var det danska folketinget och dess Europaudvalg.

Riksdagens sätt att arbeta med EU-frågor har förändrats vid flera tillfällen sedan EU-inträdet. EU-nämndens uppgift är att ge mandat till regeringen inför besluten i rådet och möten och beslut i Europeiska rådet. Parallellt har riksdagens 15 fackutskott successivt fått en starkare roll i riksdagens arbete med EU-frågor. År 2007 genomfördes flera förändringar som syftade till att få riksdagen att komma in tidigare i EU:s beslutsprocess och som innebar nya uppgifter för utskotten. Utskotten fick då möjlighet att begära överläggning med regeringen i de EU-frågor utskotten bestämmer. Utskotten fick även en ny uppgift att granska initiativ från EU:s institutioner genom att det infördes en skyldighet för riksdagen att granska s.k. grön- och vitböcker liksom en möjlighet att

granska andra strategiska EU-dokument, med undantag för EU-lagförslag.

I samband med att Lissabonfördraget trädde i kraft 2009 infördes bestämmelser i riksdagsordningen för subsidiaritetsprövningar av lagförslag från EU och för riksdagens deltagande vid EU-fördragsändringar.

Riksdagen fick på detta sätt en möjlighet att kommunicera direkt med EU:s institutioner och påverka EU:s beslutsprocess.

Riksdagens arbete med EU-frågor sågs senast över av en parlamentarisk kommitté som slutförde sitt arbete i januari 2018. Från och med den 1 januari 2019 kvarstår inte längre skyldigheten för riksdagen att granska grön- och vitböcker. Beslut om vilka dokument som ska granskas fattas av talmannen efter samråd med gruppledarna



Foto: Melker Dahstrand

De nationella parlamentens roll i EU

EU-ländernas nationella parlament ska bidra till en väl fungerande union genom att

- ta del av information och utkast till lagstiftningsakter från EU:s institutioner
- se till att subsidiaritetsprincipen följs i utkast till lagstiftningsakter
- delta i utvärderingen av hur unionen genomför politiken för frihet, säkerhet och rättvisa, inklusive politisk övervakning av Europol och Eurojust
- medverka vid fördragsändringar
- få information om ansökningar om medlemskap i EU
- delta i det interparlamentariska samarbetet med de andra nationella parlamenten och med Europaparlamentet.

Ett nationellt parlament har rätt att lämna ett motiverat yttrande till EU-institutionerna om det anser att ett utkast till lagstiftningsakt inom ett område där både EU-länderna och EU kan besluta strider mot subsidiaritetsprincipen. Varje parlament har två röster. Rösterna fördelas lika mellan kamrarna i parlament som har tvåkammerssystem.

EU-institutionerna ska ompröva ett utkast till lagstiftningsakt om minst en tredjedel av parlamentens totala antal röster står bakom att

utkastet inte uppfyller subsidiaritetsprincipens krav. Rör utkastet samarbetet om straffrätt eller polisfrågor räcker en fjärdedel av rösterna för omprövning. Om antalet röster i sådana här fall når upp till denna gräns kallas det för att parlamenten utfärdar ett gult kort.

EU fattar vanligen beslut genom det så kallade ordinarie lagstiftningsförfarandet. Det innebär att Europaparlamentet och ministerrådet gemensamt beslutar på förslag av kommissionen. Om minst hälften av de nationella parlamentens röster står bakom att ett utkast till lagstiftningsakt som hanteras enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet strider mot subsidiaritetsprincipen, och kommissionen efter omprövningen väljer att behålla utkastet, ska utkastet subsidiaritetsprövas av Europaparlamentet och rådet innan det tas upp för vidare behandling. Detta kallas för att parlamenten utfärdar ett orange kort.

Bestämmelserna om de nationella parlamentens roll i EU finns i artikel 12 i fördraget om Europeiska unionen. Parlamentens roll beskrivs utförligare i protokoll 1 om de nationella parlamentens roll i EU och protokoll 2 om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, vilka har fogats till EU:s fördrag.



