

EU och riksdagen

Texthäfte



Innehåll

EU och riksdagen – texthäfte	3
Europeiska unionen – ett unikt samarbete	3
EU:s befogenheter inom olika politikområden.....	3
EU:s institutioner	4
Europeiska rådet	4
EU-kommissionen	4
Ministerrådet	5
Europaparlamentet	6
EU-domstolen	7
Europeiska centralbanken och Europeiska revisionsrätten	7
Lagstiftningsprocessen i EU	7
Olika typer av EU-lagar	8
Riksdagen och EU.....	8
Regeringen och den ständiga representationen i Bryssel.....	11
EU:s påverkan på svensk lagstiftning.....	11
EU-medborgarnas möjlighet till inflytande	12

EU och riksdagen – texthäfte

EU och riksdagen – texthäfte innehåller en faktatext om EU och riksdagens arbete med EU-frågor.

Europeiska unionen – ett unikt samarbete

Europeiska unionen (EU) är en union mellan 27 europeiska länder. Medlemsländerna samarbetar i olika frågor, till exempel transport, energi, miljö och jordbruk. Samarbetet sker på flera nivåer: lokalt, regionalt och nationellt. Det som ofta framhålls som unikt med EU är att det är ett bindande samarbete mellan självständiga stater. EU är på en och samma gång både ett mellanstatligt och ett överstatligt samarbete.

EU-samarbetet har en mellanstatlig grund; det är medlemsländerna som gemensamt bestämmer vilka befogenheter EU ska ha, och EU kan inte på egen hand utöka dessa befogenheter. På vissa politikområden är samarbetet av överstatlig karaktär eftersom de självständiga medlemsländerna där har överlåtit en del av sin beslutanderätt till EU-nivå. EU kan därför fatta bindande beslut och utfärda lagstiftning som medlemsländerna måste följa. Det sker oftast genom majoritetsbeslut, vilket innebär att ett enskilt land som motsätter sig ett visst beslut kan bli nerröstat. I andra frågor är EU-samarbetet mellanstatligt. Medlemsländerna kan sätta upp gemensamma mål och planer, men har kvar sin nationella bestämmanderätt. Det är endast om alla medlemsländer är överens och godkänner ett beslut som det kan bli bindande. Alla beslut inom det mellanstatliga samarbetet kräver således enhällighet. Ett sådant område är till exempel EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP).

EU:s befogenheter inom olika politikområden

Allt som EU gör måste ha stöd i de fördrag som medlemsländerna har antagit. Fördragen talar om vem som har rätt att lagstifta på olika områden, vilket beslutsförfarande som ska tillämpas och om besluten ska tas med enhällighet eller kvalificerad majoritet.

Oavsett politikområde och typ av befogenhet är medlemsländerna delaktiga i all lagstiftning via ministerrådet, den ena av de två lagstiftande institutionerna på EU-nivån. Ministerrådet ger även mandat till kommissionen inför förhandlingar inom områden med exklusiv befogenhet.

Endast EU stiftar lagar

På vissa politikområden har EU så kallade exklusiva befogenheter, vilket innebär att beslut om lagstiftning i dessa fall ska fattas på EU-nivån. Det gäller till exempel för områden som tullunionen, konkurrensregler och den gemensamma handelspolitiken.

Både EU och medlemsländerna stiftar lagar

På andra områden gäller så kallad delad befogenhet där beslut om lagar kan fattas antingen på EU-nivå eller på nationell nivå. Medlemsländerna har rätt att anta egna, nationella lagar inom områden med delad befogenhet, så länge det inte finns EU-lagstiftning inom samma fråga. När EU fattar beslut på områden med delad befogenhet måste EU-lagstiftningen implementeras i alla EU-länder. Det innebär att medlemsländer kan behöva anpassa sin nationella lagstiftning så att den överensstämmer med EU-rätten. Områden som omfattas av delad befogenhet är till exempel jordbruk, miljö, energi, konsumentskydd och transport.

Endast medlemsländerna stiftar lagar men EU kan ha stödjande befogenheter

Det finns även politikområden där EU inte har någon beslutanderätt, till exempel frågor om kultur, skatter, socialförsäkringar, sjukvård och utbildning. Inom dessa områden fattar medlemsländerna nationella beslut. EU kan dock ha stödjande befogenheter, vilket innebär att de kan sätta upp gemensamma ambitioner och mål som stödjer eller kompletterar EU-ländernas nationella lagstiftning.

EU:s institutioner

Europeiska rådet

Europeiska rådet består av medlemsländernas stats- och regeringschefer, Europeiska rådets ordförande och kommissionens ordförande.

Europeiska rådet samlas vanligtvis fyra gånger per år i Bryssel, men kan träffas oftare om det behövs. Det är detta som brukar kallas för EU-toppmöten. Vid toppmötena kommer Europeiska rådet överens om den övergripande inriktningen för EU och antar slutsatser om EU:s allmänna politiska inriktning och prioriteringar. Europeiska rådet förhandlar och beslutar inte om EU-lagar, men har genom de riktlinjer som dras upp stort inflytande på EU:s inriktning och politik.

EU-kommissionen

EU-kommissionen kallas ibland för EU:s motor. Det är kommissionen som föreslår nya EU-lagar och kontrollerar att medlemsländerna följer EU-lagarna.

EU-kommissionen är belägen i Bryssel och består av 27 kommissionärer, en från varje medlemsland, som väljs vart femte år efter valet till Europaparlamentet. Ordförande för perioden 2024–2029 är den tyska kommissionären Ursula von der Leyen. Kommissionärerna representerar inte sina länders intressen utan ska arbeta för EU:s gemensamma bästa, och varje kommissionär har ett eget politiskt ansvarsområde.

Varje medlemsland föreslår en kommissionär. De nominerade kommissionärerna frågas ut av Europaparlamentets utskott, och därefter röstar parlamentet om att godkänna kommissionen som helhet. Det är sedan Europeiska rådet som formellt utser kommissionärerna. Sedan 2024 är Sveriges kommissionär Jessika Roswall som har ansvar för miljö, vattenresiliens och en konkurrenskraftig cirkulär ekonomi.

Kommissionens uppgifter

Inom de flesta av EU:s politikområden är EU-kommissionen den enda EU-institution som kan föreslå nya lagar. I enstaka fall, till exempel gällande polis- och straffrättsligt samarbete, kan ministerrådet lägga fram förslag. Även Europaparlamentet och Europeiska centralbanken kan lägga fram lagförslag som rör den egna verksamheten.

EU-kommissionen kontrollerar också att medlemsländerna följer fördragen och genomför EU-lagstiftning. Kommissionen kan inleda ett överträdelseförfarande mot ett medlemsland som inte tillämpar EU-lagstiftningen korrekt eller inte har implementerat EU-lagstiftning inom utsatt tid. Syftet med ett överträdelseförfarande är att få landet att tillämpa EU-lagstiftningen.

Överträdelseförfarande

Om kommissionen anser att ett medlemsland inte tillämpar EU-lagstiftningen korrekt eller inte har implementerat ett direktiv inom utsatt tid kan kommissionen påtala problemet på följande sätt:

1. I ett första steg skickar kommissionen en formell underrättelse till medlemslandet där kommissionen påtalar vad man anser vara problemet. Medlemslandet måste skicka in en förklaring, vanligtvis inom två månader.
2. Om kommissionen inte får in något svar eller om svaret inte är tillräckligt utförligt blir nästa steg att skicka ett motiverat yttrande där medlemslandet uppmanas att åtgärda

problemet och också visa att man har åtgärdat det. Vanligtvis har landet två månader på sig.

3. Som sista åtgärd kan kommissionen skicka fallet till EU-domstolen. EU-domstolen kan beordra landets regering att vidta åtgärder och genomföra EU-lagstiftningen. EU-domstolen kan även döma ett medlemsland till att betala böter.

På kommissionens webbplats kan du ta del av rapporter om införlivande av EU-lagstiftning och statistik över överträdelseförfaranden:

ec.europa.eu/implementing-eu-law/home/sv
commission.europa.eu/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law_en

Ministerrådet

Ministerrådet heter formellt Europeiska unionens råd men kallas oftast för ministerrådet eller rådet. Det består av ministrar från medlemsländerna och har till uppgift att förhandla och ta beslut om EU-kommissionens förslag till nya EU-lagar. Ministrarna företräder sina länders intressen.

Ministerrådet möts vanligtvis i Bryssel och ibland i Luxemburg. Rådet sammanträder i tio olika så kallade rådskonstellationer. Vilka ministrar som deltar beror på vilken fråga som avhandlas. Det finns till exempel ett råd för jordbruks- och fiskefrågor och ett annat för ekonomiska och finansiella frågor. Vissa rådskonstellationer träffas oftare än andra för att förhandla inom sina områden. Detta gäller för politikområden med mycket lagstiftning på EU-nivån – alltså områden där EU har exklusiv befogenhet, eller områden där EU och medlemsländerna har delad befogenhet.

Hur fattar ministerrådet beslut?

Ministerrådet beslutar oftast med kvalificerad majoritet. Kvalificerad majoritet uppnås om två villkor uppfylls samtidigt: minst 55 procent av medlemsländerna, det vill säga minst 15 av 27 länder, måste rösta för ett förslag, samtidigt som befolkningen i dessa länder måste utgöra minst

65 procent av EU:s totala befolkning. Det brukar kallas för regeln om dubbel majoritet. Ett beslut som fattas med kvalificerad majoritet är bindande för medlemsländerna, även för de länder som röstar emot förslaget. Ministerrådet strävar dock efter att nå konsensus, även på de områden där beslut fattas med kvalificerad majoritet.

I frågor som medlemsländerna betraktar som känsliga, till exempel den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken eller frågor om medlemskap och EU:s finanser, fattas beslut med enhällighet. Då ska alla medlemsländer vara överens. Ministerrådet kan vid omröstningar som kräver enhällighet fatta beslut även om ett land lägger ned sin röst. Det diskuteras ibland om beslut på fler områden bör kunna antas med kvalificerad majoritet, även när det gäller till exempel utrikes- och finansfrågor.

I några fall kan ministerrådet besluta med enkel majoritet om minst 14 medlemsländer röstar för ett förslag. Det gäller framför allt vid beslut om procedurfrågor.

Läs mer om omröstningar på rådets webbplats: www.consilium.europa.eu/sv/council-eu/how-does-the-council-vote/

De ständiga representationerna i Bryssel

Möten i ministerrådet förbereds av den så kallade ständiga representationen. Alla medlemsländer har en sådan EU-representation i Bryssel. De leds av respektive lands ständige representant, som också är landets EU-ambassadör. I de ständiga representationerna arbetar också tjänstemän på uppdrag av de nationella regeringarna. Den viktigaste uppgiften för ett lands representation är att företräda sin regering och få största möjliga genomslag för landets intressen. Det är regeringens förlängda arm i EU.

De ständiga representationerna förbereder kommande rådsmöten och bereder ärendena innan de tas upp för diskussion och beslut i ministerrådet. Förhandlingarna sker först på tjänstemannanivå i rådsarbetsgrupper som består av ämnesexperter, till exempel medarbetare från

nationella myndigheter eller från landets EU-representation. Nästa steg är förhandlingar i det som kallas för Coreper, Ständiga representanternas kommitté, och som består av medlemsländernas EU-ambassadörer. Beroende på vilken fråga det handlar om tas ärendet antingen upp i Coreper I eller i Coreper II.

Det sista steget är ministerrådet. Om medlemsländerna inte är överens i en fråga kan ministerrådet skicka tillbaka ärendet för vidare beredning i Coreper. Coreper kan i sin tur skicka frågan vidare för förhandling i rådsarbetsgruppen innan det går tillbaka till Coreper och därefter vidare till ministerrådet igen. Även om en lösning förhandlas fram på lägre nivå är det alltid ministerrådet som fattar det slutgiltiga beslutet i frågan.

I lagstiftningsförhandlingarna med Europaparlamentet, de så kallade trilogerna där även kommissionen deltar, representeras ministerrådet av EU-ambassadören för det land som är ordförandeland under den aktuella perioden. Ordförandelandets förhandlare agerar på mandat från sina kollegor i de övriga medlemsländerna, alltså kollegorna i Coreper I eller II. För jordbruksfrågor finns en motsvarighet till Coreper som heter Särskilda jordbrukskommittén.

Europaparlamentet

Europaparlamentets huvuduppgifter är att besluta om nya EU-lagar och EU:s budget tillsammans med ministerrådet. Det är också Europaparlamentet som godkänner EU-kommissionen när den ska tillsättas och har möjlighet att avsätta kommissionen i sin helhet om den missköter sitt arbete. Europaparlamentet har sin verksamhet i Bryssel och Strasbourg.

Europaparlamentet är EU:s enda folkvalda institution och består av 720 ledamöter. Direkta val har hållits sedan 1979 och äger rum vart femte år. Nästa val genomförs år 2029. Mandatfördelningen mellan medlemsländerna grundar sig på befolkningsantalet. Mindre länder har dock fler

platser i förhållande till sin folkmängd än vad stora länder har (enligt Lissabonfördraget ska ett medlemsland ha minst 6 platser och högst 96 platser). Sverige har 21 ledamöter i Europaparlamentet.

Valdeltagande

Valdeltagandet till Europaparlamentet har historiskt sett varit relativt lågt. I det senaste Europaparlamentsvalet 2024 ökade dock valdeltagandet i hela EU. I hela EU var valdeltagandet 50,74 procent, vilket är det högsta valdeltagandet på 20 år. I Sverige minskade valdeltagandet med 1,88 procentenheter i jämförelse med 2019 års val, från 55,27 procent till 53,39 procent.

Politiska grupper i Europaparlamentet

Europaparlamentarikerna arbetar inte på uppdrag av de länder som de har valts i utan representerar sina väljare. Arbetet i Europaparlamentet bygger på politisk tillhörighet, och ledamöterna är indelade i olika politiska grupper. Det innebär till exempel att svenska socialdemokrater sitter i samma grupp som spanska socialdemokrater. Det finns åtta politiska grupper i Europaparlamentet och ett mindre antal ledamöter som inte tillhör någon politisk grupp, så kallade grupplösa. För att bilda en politisk grupp i Europaparlamentet krävs minst 23 ledamöter och att minst en fjärdedel av medlemsländerna finns representerade i gruppen, det vill säga minst sju länder. En ledamot får inte tillhöra mer än en politisk grupp. De politiska grupper som finns i Europaparlamentet kan du läsa om här:

www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/organisation-and-rules/organisation/political-groups.

Hur arbetar Europaparlamentet?

Arbetet i Europaparlamentet fungerar på liknande sätt som i riksdagen. Precis som i riksdagen lämnas varje lagförslag för behandling till ett utskott. I Europaparlamentet finns 22 ständiga utskott. Till skillnad från i riksdagen är huvudregeln att utskottens sammanträden

är öppna för allmänheten. Utskottets uppgift är att behandla lagförslag och komma fram till vad som ska vara Europaparlamentets ståndpunkt. Förslaget till ståndpunkt presenteras i ett betänkande, och Europaparlamentets kammareröstas sedan om detta (inklusive eventuella ändringsförslag). Den antagna ståndpunkten utgör mandatet och utgångspunkten för Europaparlamentets förhandlingar med ministerrådet.

EU-domstolen

EU-domstolen är belägen i Luxemburg och består av domare från alla EU-länder. Dess roll i EU-samarbetet är att tolka EU:s lagstiftning och se till att den följs och tillämpas på samma sätt i medlemsländerna och EU:s institutioner. EU-domstolen dömer också i tvister mellan EU:s institutioner och medlemsländer, mellan EU:s institutioner, mellan medlemsländer och mellan EU:s institutioner och företag eller enskilda personer. Domstolen kan utdöma höga böter för medlemsländer som inte följer EU-lagstiftningen.

Europeiska centralbanken och Europeiska revisionsrätten

Två andra institutioner inom EU är Europeiska centralbanken (ECB) och Europeiska revisionsrätten. Du kan läsa mer om dessa institutioner på sidan *Så fungerar EU* på riksdagens webbplats. www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/sa-fungerar-eu/eus-institutioner/europeiskacentralbanken/

www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/sa-fungerar-eu/eus-institutioner/europeiska-revisionsratten/

Lagstiftningsprocessen i EU

När EU ska stifta lagar är tre institutioner inblandade: EU-kommissionen, ministerrådet och Europaparlamentet. EU-kommissionen lägger fram lagförslag och ministerrådet och Europaparlamentet fattar tillsammans beslut om lagar.

Det ordinarie lagstiftningsförfarandet

De flesta lagarna på EU-nivån antas genom det som kallas det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Lagstiftningsprocessen startar med att kommis-

sionen lägger fram ett lagförslag till Europaparlamentet och ministerrådet. Lagförslagen skickas också till EU-medlemsländernas nationella parlament. Vid det ordinarie lagstiftningsförfarandet är Europaparlamentet och ministerrådet jämbördiga och har lika mycket att säga till om i lagstiftningsprocessen. Europaparlamentet och ministerrådet behandlar kommissionens lagförslag var för sig och föreslår ändringar i lagförslaget i olika steg.

Om de två institutionerna är överens redan vid första behandlingen kan förslaget antas – annars går förslaget vidare till en andra omgång. Det kallas för första och andra läsningen. Om de inte kommer överens efter två läsningar går ärendet till förlikning. Vid en sådan förhandling deltar även representanter från kommissionen för att övervaka att en överenskommelse inte avviker allt för mycket från kommissionens ursprungliga förslag. Efter en förlikning skickas förslaget för en tredje läsning. Om Europaparlamentet och ministerrådet inte kan enas efter den tredje läsningen faller förslaget, men det sker sällan.

Förhandlingar mellan Europaparlamentet och ministerrådet

Samtal och förhandlingar mellan Europaparlamentet och ministerrådet påbörjas i praktiken redan när de två lagstiftarna har fått förhandlingsmandat från sina respektive institutioner. Sådana möten kallas för triloger eller trepartsamtal och i dessa deltar även kommissionen. Syftet med trilogerna är att Europaparlamentet och ministerrådet tidigt i processen ska kunna utbyta ståndpunkter och hitta lösningar på det som de är oeniga om. Kommissionen deltar för att se till att inte för stora avsteg görs från syftet med förslaget och kan dra tillbaka sitt lagsförslag om den anser att alltför stora förändringar görs. Trilogerna nämns inte i fördragen, utan är en informell process som gradvis har utvecklats och blivit vanligare inom lagstiftningsprocessen i EU, och som har stor betydelse för att lagsförslag ska kunna antas. Många oenigheter mellan Europaparlamentet och ministerrådet kan lösas ut under trilogerna. På så sätt effektiviseras lagstiftningen

eftersom EU:s institutioner kan förhandla och söka överenskommelser relativt tidigt i processen. Trilogerna sker bakom stängda dörrar, vilket har lett till kritik om att medborgarna inte får tillräcklig insyn i lagstiftningsprocessen och därför har svårt att utkräva ansvar av politikererna. Läs mer om EU:s informella lagstiftningsprocess i en rapport från SIEPS:

sieps.se/publikationer/2022/vad-ar-priset-for-snabba-beslut-eus-informella-lagstiftningsprocess/

Olika typer av EU-lagar

Det finns olika typer av lagar och regler inom EU. De kallas med ett gemensamt namn för rättsakter och delas in i primärrätt och sekundärrätt. Alla rättsakter som EU antar måste ha en rättslig grund och handla om frågor som EU har befogenhet att besluta om. EU-lagar gäller alltid före medlemsländernas nationella lagar. Det innebär att ett medlemsland vars lagstiftning står i strid med EU-rätten behöver anpassa sin nationella lagstiftning så att den överensstämmer med EU-lagstiftningen. Vid eventuella konflikter kan ärendet prövas i EU-domstolen.

Fördragen

EU-fördragen utgör primärrätten och består av bindande avtal mellan medlemsländerna. De kan liknas vid grundlagar och utgör grunden för hela EU-samarbetet.

I fördragen beskrivs EU:s mål, förhållandet mellan EU och medlemsländerna, hur EU:s institutioner ska fungera, och vad EU får besluta om och hur det ska gå till. Dessa fördrag har förhandlats fram gemensamt av medlemsländerna sedan samarbetet började på 1950-talet. Lissabonfördraget, som trädde i kraft i december 2009, är det senaste fördraget.

Förordningar, direktiv och andra rättsakter

Förordningar, direktiv och andra rättsakter utgör sekundärrätten inom EU.

Förordningar

En förordning är en bindande EU-lag som gäller på exakt samma sätt i alla EU-länder. Lagtexten är densamma för alla medlemsländer och en förordning börjar gälla direkt när den träder i kraft. Nationella lagar kan behöva ses över så att de inte motsäger bestämmelserna i förordningen.

Direktiv

Ett direktiv är en EU-lag som sätter upp mål för vad som ska uppnås. Medlemsländerna avgör sedan själva hur målen i direktivet ska uppnås och vanligtvis har medlemsländerna två år på sig att genomföra ett direktiv.

När ett direktiv ska genomföras i Sverige gäller den svenska lagstiftningsprocessen – regeringen tillsätter en utredning och lämnar därefter en proposition till riksdagen som bereder ärendet och fattar beslut. Efter att riksdagen har stiftat de lagar som krävs för att nå direktivets mål anmäler regeringen till EU-kommissionen att Sverige har implementerat direktivet.

Andra rättsakter inom sekundärrätten

Andra rättsakter är beslut, rekommendationer, yttranden, delegerade akter och genomförandekter. Du kan läsa mer om dem på EU-kommissionens webbplats:

commission.europa.eu/law/law-making-process/types-eu-law_sv#primrtrtoch-sekndrtrtt

Riksdagen och EU

Sverige har genom sitt medlemskap i EU överlåtit en del av rätten att besluta om lagar till den gemensamma EU-nivån. Det innebär att riksdagen inte är ensam om att fatta beslut om vilka lagar som ska gälla i Sverige utan det gör också EU-länderna tillsammans. Det är den svenska regeringen som företräder Sverige i ministerrådet (Europeiska unionens råd) och på toppmötet i Europeiska rådet. Därmed har regeringen i praktiken blivit lagstiftare inom EU-politiken. Riksdagen är dock med och påverkar vilken

politik Sverige ska föra i EU och arbetet med EU-frågor är en av riksdagens huvuduppgifter.

Hur arbetar riksdagen med EU-frågor?

Riksdagen arbetar med EU-frågor på flera olika sätt. De 349 folkvalda riksdagsledamöterna jobbar med EU-frågor i riksdagens utskott, i EU-nämnden och i kammaren. Det innebär bland annat att riksdagen:

- granskar strategiska dokument från EU-kommissionen
- prövar om beslut om nya lagar ska tas på EU-nivå eller nationell nivå (subsidiaritetsprövning)
- kontrollerar regeringens EU-politik
- fattar beslut om att implementera EU-lagstiftning i Sverige efter förslag från regeringen
- samarbetar med andra EU-länders parlament.

Utskottens arbete med EU-frågor

Riksdagens 15 utskott följer och tar ställning till EU-frågor inom sina ansvarsområden. EU:s befogenheter inom olika politikområden påverkar utskottens arbete med EU-frågor. Vissa utskott, som miljö- och jordbruksutskottet, trafikutskottet och näringsutskottet, hanterar många EU-frågor, medan andra utskott, till exempel kulturutskottet och utbildningsutskottet, har färre EU-frågor inom sina områden.

I utskotten arbetar riksdagsledamöterna med att granska strategiska EU-dokument som kan ligga till grund för kommande EU-lagstiftning. Utskotten får också faktapromemorior från regeringen där regeringen redogör för sin syn på nya förslag från EU-kommissionen. Utskotten kan kalla till sig ministrar för informationsutbyte och överläggningar i EU-frågor. Utskotten ska också pröva vissa EU-förslag utifrån den så kallade subsidiaritetsprincipen.

Subsidiaritetsprincipen

Bör en ny lag beslutas på EU-nivå eller bör medlemsländerna själva fatta beslut på nationell nivå? Den frågan ställer sig den svenska riksdagen och de andra EU-ländernas nationella parlament när EU-kommissionen presenterar nya lagförslag.

Enligt EU:s fördrag ska beslut om nya lagar tas så nära medborgarna som det är möjligt. EU ska bara vidta åtgärder om det blir effektivare än om medlemsländerna själva gör det. Syftet med subsidiaritetsprincipen (även kallad närhetsprincipen) är att värna medlemsländernas suveränitet och möjlighet att ta egna beslut.

Sedan 2009, då Lissabonfördraget trädde i kraft, är det de nationella parlamenten som ska se till att subsidiaritetsprincipen följs. Det innebär att de nationella parlamenten har möjlighet och ansvar för att pröva nya lagförslag. Det kallas för subsidiaritetsprövning. Förutom subsidiaritetsprincipen prövas även proportionalitetsprincipen, som innebär att ett förslag inte får gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet med förslaget.

Sedan 2009, då Lissabonfördraget trädde i kraft, är det de nationella parlamenten som ska se till att subsidiaritetsprincipen följs. Det innebär att de nationella parlamenten har möjlighet och ansvar för att pröva nya lagförslag. Det kallas för subsidiaritetsprövning. Förutom subsidiaritetsprincipen prövas även proportionalitetsprincipen, som innebär att ett förslag inte får gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet med förslaget.

Riksdagens arbete med subsidiaritetsprövningar

Det är enbart lagförslag som rör de politikområden där det gäller delad befogenhet (det vill säga där både EU och medlemsländerna får fatta beslut) som subsidiaritetsprövas. Sveriges riksdag har beslutat att pröva alla lagförslag som uppfyller detta villkor. I vissa andra medlemsländers parlament prövas färre förslag, eftersom det är upp till varje medlemsland att själv bestämma om vilka förslag som ska prövas. När EU-kommissionen skickar ett färdigt lagförslag har den svenska riksdagen och de andra EU-ländernas parlament åtta veckor på sig att pröva förslaget. Under 2024 prövade riksdagen 45 lagförslag från EU. Året innan, 2023, prövade riksdagen 132 EU-förslag.

Hur går en subsidiaritetsprövning till?

En subsidiaritetsprövning utförs i det utskott som har ansvar för det politikområde som förslaget handlar om. Ett förslag till ny miljölag prövas till exempel i miljö- och jordbruksutskottet. I prövningen ska utskottet bedöma om målet

för lagförslaget bäst nås genom ett beslut på nationell nivå eller genom ett gemensamt beslut på EU-nivå. Utskottet kontrollerar lagförslagets syfte och mål och relaterar till svensk lagstiftning och erfarenhet. Det kan till exempel handla om att undersöka om ett lagförslag är för omfattande och om det räcker med de svenska regler som redan finns.

Arbetsmetoden i utskottet är att utgå från att beslutet om lagen borde tas av EU-länderna själva och sedan ställa två frågor:

- Går det att nå målen med den nya lagen om den beslutas nationellt, regionalt eller lokalt?
- Blir det ett bättre resultat om EU fattar beslutet?

Om utskottet kommer fram till att ett lagförslag strider mot subsidiaritetsprincipen skriver det ett utlåtande med förslag till ett så kallat motiverat yttrande. Ett utlåtande skrivs också om en minoritet på minst fem utskottsledamöter begär det. Utlåtandet går sedan till kammaren för beslut. Om riksdagen röstar för att lagförslaget ska anses strida mot subsidiaritetsprincipen, det vill säga att det inte bör beslutas på EU-nivå, skickas det motiverade yttrandet till EU-kommissionen och andra EU-institutioner. 2024 lämnade riksdagen sex motiverade yttranden. Året innan var det sju motiverade yttranden.

Om tillräckligt många av EU-ländernas parlament anser att EU inte ska besluta om ett förslag kan EU-kommissionen få ett gult eller ett orange kort, vilket innebär att förslaget behöver omprövas. I de flesta fall krävs minst en tredjedel av parlamentens röster medan det för förslag gällande rättsliga frågor, frihet och säkerhet endast krävs en fjärdedel. Sedan införandet av subsidiaritetsprövningar har tre förslag uppnått tillräckligt många invändningar och därmed fått ett så kallat gult kort. Vid ett av dessa tillfällen valde kommissionen att dra tillbaka sitt förslag.

Läs mer om subsidiaritetsprövningar på EU-kommissionens webbplats:

commission.europa.eu/law/law-making-pro-

[cess/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_sv](https://commission.europa.eu/law/law-making-pro-cess/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_sv).

Samråd i EU-nämnden

Det är regeringen som företräder Sverige i EU och som deltar på toppmöten i Europeiska rådet och möten i ministerrådet. Regeringen måste dock ha stöd i riksdagen för hur den ska ställa sig i olika EU-frågor. För att förankra sin EU-politik samråder därför regeringen med riksdagens EU-nämnd inför möten i EU:s ministerråd och Europeiska rådet. EU-nämnden, som liksom utskotten består av 17 riksdagsledamöter från riksdagens partier, ger regeringen mandat för vilken linje som Sverige ska driva i EU. Riksdagen har därmed inflytande över EU-politiken, eftersom regeringen behöver söka stöd hos EU-nämnden inför förhandlingar och beslut.

Vid samråden i EU-nämnden deltar statsministern inför möten i Europeiska rådet och övriga ministrar inför möten i ministerrådet. Vilken minister som deltar på ett samråd beror på vilken rådskonstellation som ska mötas. Om ministerrådet ska förhandla eller besluta om till exempel energifrågor är det energiministern som kommer till EU-nämnden. Statsministern återrapporterar från möten i Europeiska rådet i kammaren. Den minister som har deltagit i ett ministerrådsmöte återrapporterar i EU-nämnden. På så sätt håller regeringen riksdagen informerad.

Debatter och beslut om EU-frågor i kammaren

I riksdagens kammare kommer EU-frågor upp i olika debatter. En gång om året, oftast i november, hålls också en EU-politisk partiledardebatt i riksdagen.

I kammaren fattas också beslut om EU-frågor. Det kan till exempel vara beslut om subsidiaritetsprövningar eller beslut om lagar för att implementera EU-lag i svensk lagstiftning.

Regeringen och den ständiga representationen i Bryssel

Det är regeringen som företräder Sverige i EU och för Sveriges talan i Europeiska rådet och ministerrådet. Statsministern har det övergripande ansvaret för Sveriges EU-politik medan ministrarna har ansvar för EU-frågor inom sina ansvarsområden. I samband med den årliga EU-politiska debatten i riksdagen i november presenterar statsministern EU-deklarationen. Den innehåller regeringens prioriteringar i EU-arbetet.

Den ständiga representationen i Bryssel – regeringens förlängda arm

Sveriges ständiga representation i Bryssel – i vardagligt tal kallad reppen – är regeringens förlängda arm i EU. Det är Sveriges största utlandsmyndighet och är som ett regeringskansli i miniatyr med tre EU-ambassadörer och cirka 130 tjänstemän från Regeringskansliets alla departement.

Den viktigaste uppgiften för representationen är att verka för svenska intressen i EU. EU-ambassadörerna förbereder rådsmöten och bereder ärenden i det som kallas för Coreper. Förhandlingarna sker först på tjänstemannanivå i rådsarbetsgrupper som består av ämnesexperter, till exempel medarbetare från nationella myndigheter eller från landets EU-representation. Tjänstemän från Regeringskansliet i Stockholm åker också regelbundet till Bryssel för att delta i möten och förhandlingar på tjänstemannanivå eller för att informera EU-ambassadörerna i olika frågor. Läs mer om medlemsländernas ständiga representationer i avsnittet om ministerrådet.

EU:s påverkan på svensk lagstiftning

Hur stort inflytande har EU på svensk lagstiftning? Det är en fråga som inte går att besvara på ett enkelt sätt. EU:s medlemsländer ska följa de regler och lagar som EU-länderna beslutar om tillsammans. På de områden där EU har

exklusiva befogenheter, till exempel frågor om tullunionen och konkurrensregler för den inre marknaden, är det bara EU som får stifta lagar. Inom andra områden, där delad befogenhet råder, det vill säga där både EU och medlemsländerna har rätt att stifta lagar, gäller alltid EU-rätt före nationell lagstiftning. Det innebär att en EU-lag alltid har företräde och står över svensk lag om något har lagstiftats både på EU-nivå och på nationell nivå. Dessutom finns områden där endast medlemsländerna har rätt att stifta lagar. EU:s befogenheter på olika politikområden påverkar således hur stort inflytande EU har på svensk lagstiftning.

En forskare som har undersökt frågan om EU:s påverkan på svensk lagstiftning är Nina Liljeqvist. I sin avhandling ”The asymmetric impact of Europe on national parliaments – the Swedish case” (2018) har hon undersökt hur stor andel av författningarna i Svensk författningssamling (SFS) som innehåller referenser till EU-rätt. Avhandlingen bygger på statistiskt material och intervjuer med riksdagsledamöter och tjänstemän inom Riksdagsförvaltningen. År 2015 innehöll drygt 26 procent av författningarna i SFS någon typ av referens till EU-rätten. Det är dock stora skillnader mellan olika politikområden. Inom vissa områden, till exempel utbildning, kultur och socialpolitik, har EU lite inflytande. Endast 4 procent av utbildningsfrågorna hade koppling till EU-rätten. I frågor som rör miljö, jordbruk, utrikeshandel, energi, transport och migration är EU-lagstiftningen betydligt större. Hela 58 procent av den jordbruksrelaterade lagstiftningen som publicerades i Svensk författningssamling 2015 (SFS 2015) innehöll referenser till EU-lagstiftning. En sammanfattning av avhandlingen finns i publikationen *Riksdagspartierna och EU: en svag demokratisk länk* (2018) från Sieps (Svenska institutet för europapolitiska studier):

www.sieps.se/publikationer/2018/riksdagspartierna-och-eu-en-svag-demokratisk-lank/

EU-medborgarnas möjlighet till inflytande

Hur kan enskilda individer i EU-länderna vara med och påverka EU? Det finns flera sätt att göra sin röst hörd som EU-medborgare. Ett sätt är att använda sin rösträtt. Det gäller inte bara i valet till Europaparlamentet vart femte år utan också i de nationella valen där den politiska inriktningen – även i EU-politiken – väljs för de kommande fyra åren. Det parti eller de partier som bildar regering i ett land representerar sedan sitt land både i Europeiska rådet och i ministerrådet. De politiska partier och ledamöter som tar plats i den svenska riksdagen kommer också att påverka den politik som Sverige för i EU, till exempel genom de mandat som EU-nämnden ger den svenska regeringen inför förhandlingar och beslut i ministerrådet.

EU-medborgare kan påverka EU-politiken även på andra sätt. Ett exempel är att kontakta europaparlamentariker och svenska riksdagsledamöter för att föra fram sina synpunkter. EU-medborgare kan också delta i offentliga samråd, medborgarpaneler och andra möten som anordnas av EU-kommissionen och därigenom lämna synpunkter på lagförslag. Det är också möjligt att lämna synpunkter på initiativ till nya lagar på kommissionens webbplats.

En annan möjlighet är att uppmana kommissionen att ta fram ny lagstiftning genom så kallade medborgarinitiativ. Om ett medborgarinitiativ får minst en miljon underskrifter från medborgare i minst sju EU-länder ska kommissionen utreda initiativet och besluta om ett lagförslag ska läggas fram i frågan. Möjligheten att lägga fram förslag genom medborgarinitiativ infördes i och med Lissabonfördraget. Sedan 2012 har 14 förslag uppnått de krav som krävs för att EU-kommissionen ska granska ett förslag. Tolv av dessa har besvarats av kommissionen medan två fortfarande är under utredning. Här kan du se alla registrerade medborgarinitiativ och svar från kommissionen: europa.eu/citizens-initiative/_sv