

Riksdagens arbete med EU-frågor

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-86673-00-0
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2010

Till riksdagsdirektören

Den dåvarande riksdagsdirektören beslutade den 6 april 2009 om en uppföljning av riksdagens arbete med EU-frågor, motionshantering m.m. Arbetet skulle bedrivas som en utredning på uppdrag av riksdagsdirektören och ledas av en utredare. Till utredningen skulle därutöver knytas två sekreterare, en med huvudsaklig inriktning på EU-arbetet och en för att följa upp övriga frågor.

Till utredare förordnades den 4 maj 2009 dåvarande kanslichefen i civilutskottet Lars Haglind. Därefter beslutades att utredaren vid kammarkansliet Peter Strand skulle vara en av sekreterarna. Den 29 juni 2009 förordades utredaren vid riksdagens utredningstjänst Cecilia Asklöf som sekreterare.

Utredningen har antagit namnet EUMOT-utredningen.

Utredningen har beslutat att redovisa sitt arbete i två rapporter, varav den ena behandlar EU-frågorna och den andra behandlar motionshantering och övriga frågor.

Utredningen får härmed överlämna rapporten Riksdagens arbete med EU-frågor. Utredningens arbete när det gäller motionshantering och övriga frågor redovisas i rapport 2010/11:URF3. Rapporterna kan förhoppningsvis utgöra underlag för fortsatta diskussioner.

Vårt uppdrag är härigenom avslutat.

Stockholm i december 2010

Lars Haglind

/Cecilia Asklöf

Sammanfattning

EUMOT-utredningens uppdrag har i denna del varit att följa upp erfarenheterna av de nya arbetsformerna i riksdagen med EU-frågor, med målet att klargöra arbetsfördelning och rekommendera en modell för hur arbetet ska bedrivas.

Utredningen lägger i denna rapport fram förslag på tre modeller för hur riksdagens arbete med EU-frågor kan bedrivas. Två av dessa modeller går i korthet ut på att fackutskotten tar över samråd och mandatgivning inför ministerrådsmötena. EU-nämnden fasas ut och ett nytt EU-utskott inrättas. EU-utskottet tar över samråden inför Europeiska rådet och inför rådet för allmänna frågor. Samrådsskyldigheten ändras så att regeringen är skyldig att rådgöra med respektive utskott om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför sådana beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och andra frågor som utskotten bestämmer. Samrådsskyldigheten blir därmed inte längre obligatorisk när det gäller samtliga s.k. A-punkter. Minoritetsskyddet för samråd återinförs.

Den tredje modell som utredningen presenterar innebär att vissa utskott tar över samråden inför respektive ministerråd, under det att EU-nämnden fortfarande ansvarar för samråden inför övriga ministerråd.

Utöver dessa modeller för hur EU-arbetet kan bedrivas presenterar utredningen följande förslag.

Kravet att behandla samtliga grön- och vitböcker tas bort. Utskotten ges möjlighet att i sina utlåtanden uttala sig om innehållet i EU:s utkast till rättsakter, vilket sker med utgångspunkt i grunddokumentet och innan dess att lagförslaget har börjat förhandlas i respektive rådsarbetsgrupp. De grön- och vitböcker samt utkast till rättsakter som ska behandlas på detta sätt väljs ut av talmannen efter samråd med gruppledarna.

Utskotten bör sätta sig in i mål av politiskt intresse som anhängiggjorts vid EU-domstolen. Regeringen ska därför ge berört utskott information beträffande sådana mål som rör begäran om förhandsavgöranden vilka framställts av svensk domstol, mål i vilka Sverige är part och sådana mål i vilka regeringen beslutat att Sverige ska intervensera.

Vidare föreslår utredningen en ny formulering avseende samrådsskyldigheten inför Europeiska rådet. En förstärkning av riksdagens representant i Bryssel är, enligt utredningens mening, önskvärd. Slutligen ger utredningen vissa rekommendationer avseende utskottens överläggningar samt resurs- och genomförandefrågor.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Innehållsförteckning.....	5
1 Utredningens uppdrag och arbete.....	7
1.2 Utredningens uppdrag	7
1.3. Utredningens arbete.....	7
2 EU-frågorna i riksdagen – utgångspunkter.....	9
3 Utskottens EU-arbete – en översikt.....	10
3.1 EU-dokumenterna	10
3.2 Faktapromemorior.....	12
3.3 Överläggningar.....	13
3.4 Informationstillfällen.....	15
3.5 Utlåtanden	17
3.6 Kommissionens svar på utlåtandena	19
3.7 Subsidiaritetskontroll	20
3.8 Utlåtanden över förslag till rättsakter	23
4 EU-nämndens arbete – en översikt.....	24
4.1 Samråden.....	24
4.2 EU-nämndens veckoschema.....	25
4.3 A-punkter	26
5 Synpunkter från ledamöter – ledamotsenkäten	29
5.1 Bakgrund.....	29
5.2 Arbetsbelastningen	29
5.3 EU-frågorna i utskottsarbetet	30
5.4 Samrådet inför ministerrådsmötena.....	30
5.5 Utskottets roll i EU-arbetet.....	30
5.6 Information.....	31
5.7 Förhandlingsmandatet	31
5.8 Grön- och vitböcker	31
5.9 Enskilda ledamotskommentarer	31
5.10 Utredningens iakttagelser.....	32
6 Synpunkter från kanslichefer m.fl.	33
6.1 Bakgrund.....	33
6.2 Arbetsbelastningen	33
6.3 Dokumenthanteringen	33
6.4 Utlåtandena	34
6.5 Överläggningarna och informationen.....	35
6.6 Kontakterna med departementen.....	37
6.7 Samarbetet med EU-nämnden.....	37
6.8 Kontakterna med riksdagens representant i Bryssel	38
6.9 IPEX.....	39
7 Synpunkter från EU-samordnare i Regeringskansliet	41
7.1 Allmänna synpunkter	41

7.2 Mandatgivningen	41
7.3 Överläggningarna m.m.	41
8 Synpunkter från riksdagens representant i Bryssel	42
8.1 Bakgrund	42
8.2 Kontakten med utskotten	42
8.3 Samarbete med andra medlemsländer	42
8.4 Resurser och placering.....	43
8.5 Utredningens slutsatser.....	43
9 Kommissionen och parlamenten i framtiden	45
9.1 Bakgrund	45
9.2 Kommissionens plan D.....	45
9.3 Kommissionens årsrapport 2006	45
9.4 Kommissionens årsrapport 2007	46
9.5 Kommissionens årsrapport 2008	47
9.6 Kommissionens årsrapport 2009	48
9.7 Europaparlamentets rekommendation	49
9.8 Europaparlamentets resolution	50
9.9 EU:s talmanskonferens 2010	51
9.10 Utredningens slutsatser.....	52
10 Utredningens förslag	54
10.1 Utgångspunkter.....	54
10.2 Modell I – mandatgivning inom ramen för nuvarande utskott.....	56
10.3 Modell II – en enhetlig lösning.....	57
10.4 Modell III – en asymmetrisk lösning.....	59
10.5 Mandatgivning i sammansatta utskott	60
10.6 Fackutskottens överläggningar	61
10.7 Informella ministerråd	63
10.8 Obligatoriet beträffande grön- och vitböcker.....	63
10.9 Utlåtanden beträffande utkast till rättsakter	64
10.10 Information om mål i EU-domstolen	66
10.11 Obligatoriskt samråd om A-punkter slopas	66
10.12 Samråd inför Europeiska rådet	68
10.13 Riksdagens representant i Bryssel	69
10.14 En ny roll för EU-samordningen	69
10.15 Resurs- och genomförandefrågor.....	70
Bilagor:	
1. Direktiv.....	72
2. EU-bevakning i andra parlament	74
3. Rådskonstellationer, utskott och departement	98
4. Avgivna utlåtande 2007-01-01–2010-06-30.....	100
5. Förslag till nya utskott–utgiftsområden och beräknat arbete	123
6. Lagförslag.....	127

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.2 Utredningens uppdrag

Den 6 april 2009 beslutade dåvarande riksdagsdirektören om en uppföljning av riksdagens arbete med EU-frågor, motionshantering m.m. Arbetet skulle bedrivas som en utredning. Beslutet återges i sin helhet i *bilaga 1*.

I denna rapport redovisas utredningens arbete när det gäller EU-frågorna. Utredningens arbete när det gäller motionshanteringen och övriga frågor redovisas i rapport Utskottsarbetet och motionsinstitutet, 2010/11:URF3.

1.3. Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete efter sommarledigheterna 2009. Som ett led i arbetet med problemorientering och kunskapsinhämtning genomförde utredningen i inledningsskedet en intervjurunda med samtliga kanslichefer i utskottsorganisationen och EU-nämnden. Vid vissa intervjuer deltog, förutom kanslichefen, också utskottsråd och föredragande. Vad som därvid särskilt togs upp gäller, i fråga om de EU-relaterade spörsmålen, bl.a. rutinerna för handläggningen och behandlingen av inkommande EU-dokument samt synen på av utskottet avgivna utlåtanden. Frågor rörande information och överläggningar med företrädare för Regeringskansliet var av särskilt intresse. Tidpunkten för informationen i relation till ärendets beredningsprocess både i riksdagen och i EU ägnades särskild uppmärksamhet. Kanslicheferna i utskottet och deras medarbetare gav vidare sin syn på samarbetet dels gentemot företrädare för Regeringskansliet, dels gentemot andra utskott och deras kansli, dels gentemot EU-nämnden och dess kansli. EU-nämndens kansli har gett motsvarande information. Därutöver har upplysningar inhämtats om kansliernas samarbete med riksdagens representant i Bryssel. Avslutningsvis har vid dessa samtal berörts frågan om i vilken utsträckning kanslierna begagnat sig av systemet för elektroniskt utbyte av EU-relaterad information mellan parlamenten (IPEX).

Hösten 2009 genomförde utredningen ytterligare en intervjurunda, då med företrädare för de dåvarande partikanslierna. Vid intervjuerna berördes EU-frågorna endast översiktligt. I fokus för samtalen stod främst frågorna rörande motioner som väcks under den allmänna motionstiden samt beredningen och behandlingen av dessa.

Som ett fortsatt led i arbetet med problemorientering och kunskapsinhämtning genomförde utredningen våren 2010 en intervjurunda med EU-samordnande tjänstemän i de tio departement som bedömts som mest berörda av EU-frågorna. Vidare intervjuades tjänstemän i Statsrådsberedningens EU-kansli. Vad som därvid särskilt efterfrågades från utrednings sida var synpunkter på den nuvarande ordningen för hanteringen av EU-frågorna i riksdagen.

gen samt Regeringskansliets syn på samarbetet med utskotten och EU-nämnden.

För att söka kartlägga ledamöternas uppfattning om sin arbetssituation och de för utredningen aktuella spörsmålen har utredningen föranställt om en enkätundersökning. Utredningen sammanställde därvid ett antal frågor riktade till samtliga ledamöter. Frågorna bestod av olika ämnesblock, vilka berörde ledamöternas arbetsbelastning och deras syn på vilka sakfrågor som bör prioriteras i utskottsarbetet. Vidare gavs tillfälle att ge synpunkter på nuvarande arbetsfördelning mellan fackutskotten och EU-nämnden. Undersökningen pågick under tiden den 12 januari–5 februari 2010. Svarsfrekvensen var 67 %. En schematisk redovisning av enkätsvaren rörande bl.a. EU-arbetet i utskotten och EU-nämnden finns bilagd utredningens rapport 2010/11:URF3.

Utredningen har företagit två utrikes studieresor – den ena till Köpenhamn, varvid utredningen besökte Folketinget, den andra till Helsingfors, varvid utredningen besökte den finska riksdagen. Vid båda tillfällena sammanträdde utredningen med tjänstemän med EU-relaterade arbetsuppgifter. I *bilaga 2* redovisas hur man i Danmark, Finland, Österrike och Nederländerna har löst hanteringen av EU-frågorna.

Därutöver har vi huvudsakligen bedrivit ett sedvanligt utredningsarbete med återkommande sammanträden med den referensgrupp som utredningen haft tillgång till. I gruppen har, förutom den tidigare riksdagsdirektören Anders Forsberg, ingått biträdande riksdagsdirektören Ulf Christoffersson, planeringschefen Charlotte Rydell, kanslicheferna Jan Bjurström, Kristina Svartz, Monica Karlsson Dohnhammar, Björn Gunnarsson Wessman, Ulf Renberg och Margareta Hjort, föredraganden Pia Törsleff Hertzberg och utredningschefen Gunnar Fors. Utredningen har sammanträtt med referensgruppen vid 14 tillfällen.

Kanslicheferna i utskotten och i EU-nämnden har i anslutning till två seminarier som utredningen anordnat beretts tillfälle att framföra sina synpunkter till utredningen.

Vidare har utredningen redovisat sitt pågående arbete vid sju möten med talmannen och de särskilda företrädarna för partigrupperna. Vid två tillfällen därutöver har utredningen hösten 2010 presenterat sitt arbete för talmannen i samband med hans veckoberedningar.

Utredningen har haft ett möte med utredningen om Riksdagens internationella verksamhet (Riv Ut).

Riksdagens utredningstjänst (RUT) har varit utredningen till stor hjälp med framtagande av statistiska uppgifter.

2 EU-frågorna i riksdagen – utgångspunkter

Grundläggande bestämmelser om riksdagens arbete med EU-frågor finns i regeringsformen och i riksdagsordningen. Utgångspunkten är att regeringen företräder Sverige i EU-samarbetet, men att regeringen är skyldig att informera och samråda med riksdagen om vad som sker inom ramen för EU, vilket föreskrivs i 10 kap. 6 § regeringsformen.

Den sålunda grundlagsfästa informations- och samrådsskyldigheten är en viktig bas för riksdagens EU-arbete. Regeringen och statliga myndigheter är skyldiga att lämna upplysningar om EU-frågor till utskotten och EU-nämnden. Regeringen ansvarar också för att riksdagen informeras på ett tidigt stadium.

Som ett led i sin informationsskyldighet ska regeringen informera riksdagen om sin syn på kommissionsförslag som regeringen bedömer som betydelsefulla. Detta gör regeringen i form av faktapromemorior och genom muntliga föredragningar inför utskotten och EU-nämnden. Regeringen ska även varje år presentera en skrivelse till riksdagen om verksamheten i EU under föregående år (årsboken om EU).

Riksdagen förutsätts också att själv vara aktiv när det gäller att hämta in information. Direkta kontakter med EU:s institutioner, bl.a. Europaparlamentet och Europeiska kommissionen, har ansetts betydelsefulla.

Regeringen ska också överlägga med utskotten i de frågor rörande arbetet i EU som utskotten bestämmer och samråda med EU-nämnden om frågor som ska beslutas i rådet. Regeringen har även en skyldighet att rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet. Efter rådsmötena ska regeringen rapportera tillbaka till riksdagen.

Tyngdpunkten i riksdagens EU-arbete ska ligga på utskotten, men det är av EU-nämnden som regeringen får sitt förhandlingsmandat inför beslut i rådet. I *bilaga 3* åskådliggörs schematiskt arbetsrelationerna mellan respektive råds-konstellation, utskott, departement och statsråd.

Riksdagens hantering av EU-frågor och granskningen av regeringens hantering sker inom ramen för den på parlamentariska principer grundade relationen mellan regering och riksdag. Regeringens hantering av EU-frågorna kan därmed bli föremål för riksdagens sedvanliga kontroll, bl.a. genom konstitutionsutskottets granskning, genom misstroendeförklaring eller genom ledamöternas interpellationer och frågor till berörda statsråd, allt enligt bestämmelser i 12 kap regeringsformen.

3 Utskottens EU-arbete – en översikt

3.1 EU-dokumentet

I enlighet med 10 kap. 1 § riksdagsordningen får riksdagen skriftlig information om arbetet i EU från unionens institutioner i enlighet med fördragen och de till fördragen hörande protokollen. Den största mängden av sådana EU-dokument som kommer in till riksdagen är dokument från kommissionen. Dokumenten kan vara förslag till rättsakter, grönböcker, vitböcker och meddelanden men även olika planeringsdokument, exempelvis det årliga lagstiftningsprogrammet och den årliga politiska strategin.

Som ett led i sin informationsskyldighet enligt 10 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen överlämnar regeringen även kopior av andra EU-dokument som kan vara intressanta för riksdagen. Det gäller exempelvis viktigare förslag inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt det polisiära och straffrättsliga samarbetet.

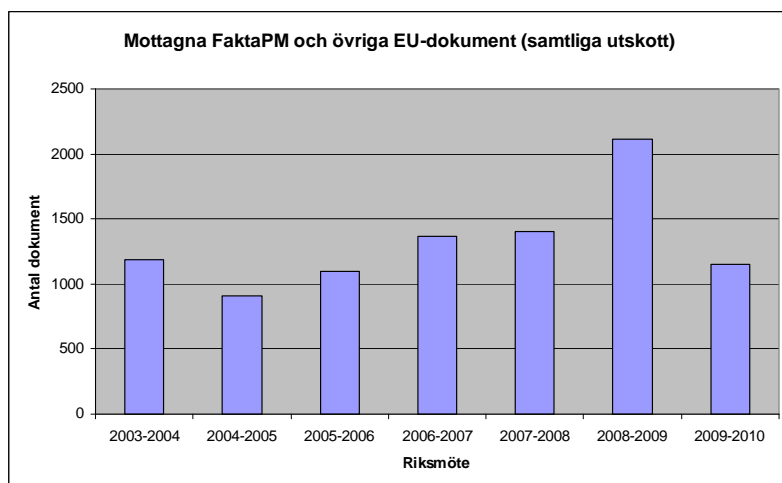
Det som inom EU vanligen betecknas som ”non-paper” eller ”tankepaper” utgör inte lagstiftningsmässigt någon särskild kategori av handlingar.

Kammarkansliet är central mottagare och distributör av EU-relaterade dokument. Ansvar i riksdagen för att grundläggande skriftlig information om EU-frågor når ut till berörda utskott och EU-nämnden ligger således på kammarkansliet.

I syfte att få en överblick över utskottens EU-arbete har utredningen hämtat in statistik beträffande bl.a. det totala antalet mottagna EU-dokument och hur dessa dokument har fördelats på respektive utskott. I sammanhanget bör påpekas att alla EU-relaterade dokument som kommer till riksdagen inte alltid föranleder behov av konkreta åtgärder från riksdagens sida. Det totala antalet inkomna dokument kan emellertid ses som en god indikator på den arbetsmängd som de EU-relaterade frågorna genererar.

Stapeldiagrammet nedan visar det totala antalet EU-dokument som kommit in till riksdagen under riksmötena 2002/03–2009/10. Riksmötet 2009/10 omfattar tiden t.o.m. den 30 juni 2010.

DIAGRAM 1



Källa: EUMOT-utredningen.

Bortsett från riksmötena 2004/05, 2005/06 och 2009/10 har antalet dokument ökat stadigt. Det kan noteras att det totala antalet mottagna dokument under riksmötet 2008/09 var mer än dubbelt så stort som under riksmötet 2002/03. Enligt utredningens mening beror den nedgång som kan noteras under riksmötet 2009/10 delvis på den långa tid som förflöt innan den nya kommissionen tillsattes.

På sikt lär antalet EU-dokument öka, eftersom både rådet och Europaparlamentet till följd av Lissabonfördraget kommer att överlämna ytterligare dokument till riksdagen (se avsnitt 3.7). EU-arbetet kommer därmed att ta ett allt större utrymme i utskottsarbetet framöver.

Tabell 1 illustrerar hur de EU-dokument som kommit in under riksmötet 2009/10 har fördelats mellan respektive utskott. Uppgifterna omfattar tiden t.o.m. den 30 juni 2010.

TABELL 1. ANTAL MOTTAGNA EU-DOKUMENT RIKSMÖTET 2009/10

Utskott	KOM	SEK	K	Fakta-PM	Återrapp.	Övrigt	Total
KU	9	1	1	3	6	13	33
FiU	85	88	5	16	14	21	229
SkU	11	2	1	4	2	8	28
JuU	26	3	0	10	7	31	77
CU	10	3	0	4	4	24	45
UU	142	57	2	14	24	71	310
FöU	4	1	0	1	9	7	22
SfU	12	6	0	6	8	15	47
SoU	9	12	8	5	6	6	46
KrU	4	2	1	2	4	7	20
UbU	10	5	0	4	3	5	27
TU	28	17	6	6	8	13	78
MJU	62	31	5	10	16	31	155
NU	50	28	2	11	9	18	118
AU	13	4	3	4	7	13	44

Källa: RUT, pm dnr 2010:1137.

Det totala antalet registrerade EU-dokument riksmötet 2009/10 t.o.m. den 30 juni var 1 151. En del dokument är registrerade på flera utskott.

Med KOM i tabellen avses KOM-dokument – förslag och andra meddelanden från kommissionen som riktar sig till externa mottagare som rådet eller andra institutioner, exempelvis förslag till rättsakter, meddelanden, rapporter samt grönböcker och vitböcker. Med SEK i tabellen avses SEK-dokument som är interna handlingar med anknytning till beslutsprocessen och kommissionens allmänna verksamhet, exempelvis arbetsdokument, rapporter eller bilagor till KOM-dokument. Med K i tabellen avses K-dokument – handlingar som rör rättsakter från kommissionens eget ansvarsområde och som antagits av kommissionen, direkt eller genom delegation. Med Fakta-PM i tabellen avses regeringens faktapromemorior (se avsnitt 3.2.). Med Åter-rapp. i tabellen avses de skriftliga rapporter som regeringen överlämnar till riksdagen fem arbetsdagar efter rådets sammanträden. Med Övrigt i tabellen avses exempelvis dokument om strategiska prioriteringar, årlig politisk strategi, lagstiftnings- och arbetsprogram, budgetförslag och allmänna rapporter om EU:s verksamhet.

Av tabellen framgår att det föreligger stora skillnader mellan de olika utskotten när det gäller antalet mottagna EU-dokument. De fem utskott som fick ta emot flest EU-dokument under riksmötet 2009/10 var finansutskottet, utrikesutskottet, trafikutskottet, miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet. Dessa fem utskott har för övrigt fått flest EU-dokument under samtliga riksmöten alltsedan riksmötet 2002/03.

De fem utskott som fick minst antal EU-dokument under riksmötet 2009/10 var konstitutionsutskottet, skatteutskottet, försvarsutskottet, kulturutskottet och utbildningsutskottet. Med undantag för skatteutskottet är denna bild i stort sett densamma även under tidigare riksmöten.

3.2 Faktapromemorior

Som ytterligare ett led i sin informationsskyldighet gentemot riksdagen enligt 10 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen informerar regeringen om sin syn på förslag från kommissionen genom faktapromemorior. Sådana promemorior ska lämnas inom fem veckor från det att kommissionens förslag presenterats. Grönböcker och vitböcker redovisas i faktapromemorior liksom meddelanden med förslag till nya rättsakter och ändringar i rättsakter. Regeringen upprättar även faktapromemorior om andra viktiga EU-förslag, exempelvis svenska initiativ eller initiativ från andra medlemsstater på områden inom det mellanstatliga samarbetet.

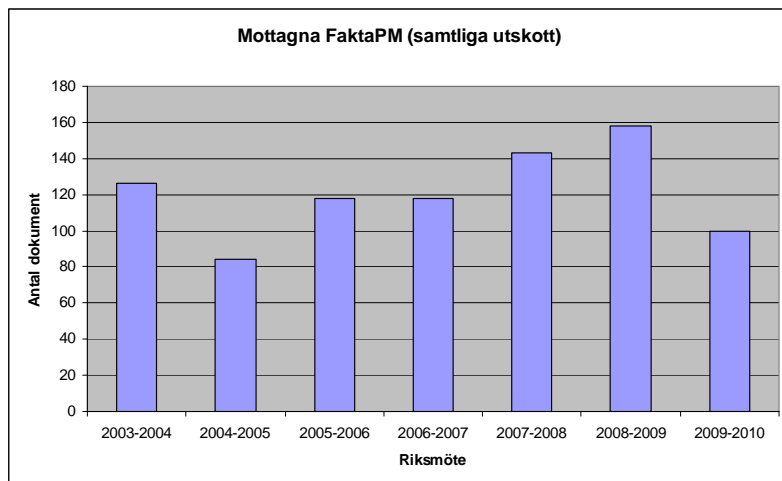
Faktapromemorior hänvisas inte till berört utskott, utan de anmäls endast i kammaren och överlämnas därefter till ansvarigt utskott.

De EU-dokument i anknytning till vilka Regeringskansliet upprättar och levererar faktapromemorior är således ärenden av större vikt eller ärenden av stor principiell betydelse. Dessa ärenden kräver i regel en större insats av det

berörda utskottet och dess kansli. Antalet mottagna faktapromemorior kan därför ses som en särskild indikator på den EU-relaterade arbetsmängden, både totalt sett och uppdelat per utskott.

Stapeldiagrammet nedan visar det totala antalet faktapromemorior som kommit in till riksdagen under riksmötena 2002/03–2009/10. Riksmötet 2009/10 omfattar tiden t.o.m. den 30 juni.

DIAGRAM 2



Källa: EUMOT-utredningen.

Diagrammet visar på en likartad utveckling för antalet mottagna faktapromemorior som för antalet mottagna EU-dokument i stort (jfr diagram 1, avsnitt 3.1)). Riksmötet 2003/04 framstår, både när det gäller det totala antalet mottagna EU-dokument och när det gäller mottagna faktapromemorior, som en avvikelse från en annars ganska jämnt stigande kurva.

I tabell 1, kolumn 5 (se avsnitt 3.1) återges antalet mottagna faktapromemorior under riksmötet 2009/10 fördelat per utskott. Av tabellen framgår att de fem utskott som fick ta emot flest faktapromemorior var finansutskottet, justitieutskottet, utrikesutskottet, miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet. De tre utskott som fick ta emot minst antal faktapromemorior var konstitutionsutskottet, försvarsutskottet och kulturutskottet. Skatteutskottet, civilutskottet, utbildningsutskottet och arbetsmarknadsutskottet har vart och ett fått ta emot fyra faktapromemorior under riksmötet 2009/10.

Med ett undantag är de utskott som får flest EU-dokument också de som får flest faktapromemorior.

3.3 Överläggningar

I 10 kap. 4 § första stycket riksdagsordningen föreskrivs att utskotten ska följa arbetet i EU inom sina respektive ämnesområden. Enligt 10 kap. 4 § andra stycket är regeringen skyldig att överlägga med utskotten i de frågor rörande arbetet i EU som utskotten bestämmer. Vid dessa överläggningar kan

utskotten framföra synpunkter på hur regeringen bör agera. Regeringen får på så sätt en möjlighet att stämma av om dess förslag till ståndpunkter i EU-samarbetet är förankrade i riksdagen. Ett utskott kan behöva upprepa en överläggning i samma fråga, också sent i processen.

Också EU-nämnden kan, enligt 10 kap. 10 § andra stycket riksdagsordningen, påkalla överläggningar med regeringen om det föreligger särskilda skäl. Det är då fråga om överläggningar motsvarande de som utskotten håller. Sådana kan för EU-nämndens del bli aktuella bl.a. under kammarens sommaruppehåll.

Det är utskotten själva som råder över ärendet och dess beredning genom att besluta om, när och i vilken utsträckning överläggning ska begäras. Vid en överläggning företräds regeringen av ansvarigt statsråd eller statssekreterare.

I tabell 2 nedan återges antal överläggningar mellan regeringen och respektive utskott. Den redovisade tidsperioden avser riksmötena 2006/07–2009/10. Riksmötet 2009/10 avser tiden t.o.m. den 30 juni. En överläggning har regelmässigt föregåtts av att företrädare för regeringen informerat utskottet om relevanta fakta i det aktuella ärendet. Ibland äger information och överläggning rum vid samma tillfälle. Det vanligaste är dock att överläggningar i utskottet sker vid ett senare sammanträde. Vidare förekommer att överläggningar äger rum i mer än ett ärende vid ett och samma utskottssammanträde. Sådana överläggningar har – i enlighet med kammarkansliets redovisningspraxis – i tabellen angetts som en överläggning. Uppgifterna i tabellen är hämtade från respektive utskotts sammanträdesprotokoll.

TABELL 2. ANTAL ÖVERLÄGGNINGAR 2006/07–2009/10

Utskott	Antal överläggningar 2006/07–2009/10	Regeringen har företräts av		
		Statsråd	Stats- sekreterare	RK- tjänstemän
KU	6	5	1	6
FiU	14	11	5	14
SkU	5	3	4	5
JuU	9	7	2	9
CU	14	2	13	14
UU	4	3	2	4
FöU	1	1	0	1
SfU	26	14	13	16
SoU	2	0	2	2
KrU	0	0	0	0
UbU	4	1	3	4
TU	2	2	0	1
MJU	29	20	10	20
NU	14	5	8	14
AU	8	4	6	8
KUU	2	0	2	2
Samtliga utskott	140	78	71	120

Källa: RUT, pm dnr 2010:1451.

Bland de fem utskott som har haft flest antal överläggningar under perioden ingår finansutskottet, civilutskottet, socialförsäkringsutskottet, miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet. Tre av dessa utskott, finansutskottet,

miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet, finns också bland de utskott som får ta emot flest EU-dokument och faktapromemorior. Hos de två övriga utskotten – civilutskottet och socialförsäkringsutskottet – finns inte motsvarande tydliga koppling mellan dokumentmängden och antal överläggningar. De fyra utskott som under motsvarande tidsperiod har haft minst antal överläggningar är försvarsutskottet, socialutskottet, kulturutskottet och trafikutskottet.

Av statistiken framgår att det oftast är ett statsråd som kommer till utskotten vid överläggningar. Civilutskottet, socialförsäkringsutskottet och i viss utsträckning näringsutskottet uppvisar ett annat mönster med respektive statssekreterare som regeringens företrädare vid överläggningarna.

3.4 Informationstillfällen

I 10 kap. 6 § första stycket regeringsformen föreskrivs att regeringen fortlöpande ska informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet inom EU. I 10 kap. 2 § riksdagsordningen första stycket erinras därom och föreskrivs att regeringen fortlöpande ska informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i EU. Bestämmelsen i 4 kap. 11 § riksdagsordningen om statliga myndigheters skyldighet att lämna upplysningar och avge yttrande till ett utskott är tillämplig också i EU-ärenden. Skyldigheten omfattar även regeringen i fråga om arbetet inom EU på utskottets beredningsområde. Regeringen är således skyldig att lämna upplysningar och avge yttrande om ett utskott begär det i en EU-fråga som faller under utskottets ämnesområde. Till skillnad från överläggningar (se avsnitt 3.3), som sker med ansvarigt statsråd eller statssekreterare, kan av utskottet begärd information också lämnas av en tjänsteman.

Tabellen nedan återger det antal tillfällen då muntlig information har lämnats av regeringen till respektive utskott under riksmötena 2004/05–2009/10. Sistnämnda riksmöte avser tiden t.o.m. den 30 juni.

TABELL 3. ANTAL TILLFÄLLEN DÅ MUNTLLIG INFORMATION I EU-FRÅGOR HAR LÄMNATS AV REGERINGEN TILL UTSKOTT

Riksmöte	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	S:a
KU	3	2	6	4	2	4	21
FiU	6	2	5	5	6	8	32
SkU	5	5	4	4	3	2	23
JuU	7	4	10	7	6	9	43
CU			7	7	10	11	35
UU	15	14	8	12	11	12	72
FöU	4	6	4	7	7	4	32
SfU	8	8	10	8	10	10	54
SoU	5	4	5	5	7	4	30
KrU	6	4	5	3	3	5	26
UbU	1	1	1	2	3	3	11
TU	4	3	10	7	11	7	42
MJU	1	1	7	16	22	14	61
NU	0	2	3	10	18	18	51
AU	4	5	5	3	7	5	29
LU	6	6					12
BoU	2	0					2
KUU			5	2			7
UFöU	0	0	0	0	0	1	1
S:a	77	67	95	102	126	117	584

Källa: RUT, pm dnr 2010:1452.

Av tabellen framgår att det totala antalet informationstillfällen har ökat markant under senare år. Antalet informationstillfällen tycks dessutom befinna sig i stadig ökning, vilket kan antas återspegla ett ökande engagemang från fackutskottens sida. Tendensen är dock inte helt entydig. Vissa utskott har minskat antalet informationstillfällen per år efter 2007 års reform. Den främsta orsaken till sådana variationer är att ämnesområdena för EU:s lagstiftningsarbete skiftar över tid. Vad som kan vara en synnerligen ”het fråga” ett år kan vara ”helt död” åren därefter.

De fem utskott som under den återgivna tidsperioden har haft flest informationstillfällen är justitieutskottet, utrikesutskottet, trafikutskottet, miljö- och jordbruksutskottet samt näringsutskottet. Bilden beträffande de fem mest aktiva utskotten förblir densamma även om den relevanta tidsperioden avgränsas till riksmötet 2006/07 och framåt. De fem utskott som under denna period har haft minst antal informationstillfällen är konstitutionsutskottet, skatteutskottet, socialförsäkringsutskottet, kulturutskottet och utbildningsutskottet.

Enligt riksdagens utredningstjänst är det främst statssekreterarna som företräder regeringen vid informationstillfällena. Så har förhållandena varit i framför allt skatteutskottet, justitieutskottet, civilutskottet, utrikesutskottet

och utbildningsutskottet. I miljö- och jordbruksutskottet, finansutskottet och trafikutskottet är det dock främst ansvarigt statsråd som företrätt regeringen.

3.5 Utlåtanden

I 10 kap. 5 § riksdagsordningen finns bestämmelser om behandlingen av EU-dokument. Bestämmelserna innebär att grönböcker, vitböcker och sådana dokument som talmannen har beslutat ska granskas och bli föremål för utlåtande efter bordläggning hänvisas av kammaren till berört utskott. Som ett led i granskningen kan subsidiaritetskontroll utföras (se avsnitt 3.7). Motioner får inte väckas med anledning av ett EU-dokument.

Alla grönböcker och vitböcker ska således bli föremål för utlåtande. Andra viktiga EU-dokument kan också behandlas på samma sätt, dock inte förslag till rättsakter (se avsnitt 3.8). EU-samordningen vid kammarkansliet sammanställer beslutsunderlag beträffande de förslag som anses strategiskt intressanta, s.k. strategiska dokument. Det kan röra sig om exempelvis meddelanden från kommissionen, arbetsprogram eller initiativ från något medlemsland. Vilka strategiska dokument som ska föranleda utlåtande avgörs därefter av talmannen efter samråd med gruppledarna.

Denna ordning för behandlingen av EU-dokument genomfördes efter förslag av 2002 års riksdagskommitté (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21). Syftet med reformen, som trädde i kraft den 1 januari 2007, var att bättre och tidigare förankra EU-frågorna både i riksdagen och i samhället i stort. Riksdagskommittén betonade särskilt att det är utskotten som bestämmer hur noggrann behandlingen ska vara. Vidare angavs att berört utskott bör inhämta information från regeringen om tidsschemat för hanteringen på nationell nivå och EU-nivå, i syfte att anpassa riksdagsbehandlingen till de processerna. Därutöver nämndes att även interparlamentariska kontakter kan vara av värde under utskottens arbete med det aktuella EU-dokumentet.

Utskottens utlåtanden anmäls och bordläggs i kammaren. Debatt om utlåtandet kan hållas i kammaren precis som om ett betänkande. Ärendet avslutas med att kammaren fattar beslut. Beslutet innebär att utskottets utlåtande läggs till handlingarna, men kammaren har möjlighet att avgöra med vilka synpunkter det ska ske. Det är därmed möjligt för kammaren att votera om alternativa skrivningar i utlåtandet. Utlåtandena är att se som preliminära synpunkter som ger uttryck för rådande åsiktsförhållanden i riksdagen vid tidpunkten för behandlingen av utlåtandet. Utlåtandena är således inte bindande för riksdagens eller regeringens senare ställningstaganden. De ger dock regeringen en möjlighet att på ett tidigt stadium stämma av om dess ståndpunkter i EU-samarbetet är förankrade i riksdagen. Ett utlåtande föranleder ingen riksdagskrivelse.

Efter beslut i kammaren skickar kammarkansliet utlåtandet till EU-samordningen i Regeringskansliet och antecknar beslutet i IPEX. Kammar-

kansliet sänder också utlåtandena i riksdagsdirektörens namn direkt till kommissionens generalsekretariat för kännedom tillsammans med en sammanfattning på engelska.

Som ett led i arbetet med att följa upp erfarenheterna av de nya arbetsformerna med EU-frågor har utredningen tagit del av samtliga utlåtanden som utskotten avgett riksmötena 2006/07–2009/10. Riksmötet 2009/10 avser tiden t.o.m. den 30 juni 2010. Under denna tid har utskotten avgett totalt 62 utlåtanden, vilka fördelar sig enligt vad som återges nedan i tabell 4.

TABELL 4. ANTAL UTLÅTANDEN PER UTSKOTT 2006/07–2009/10

Utskott	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	Totalt
KU	1	1	1	1	4
FiU	1	2	1	3	7
SkU	1	0	0	0	1
JuU	0	1	2	2	5
CU	1	1	2	1	5
UU	1	1	2	3	7
FöU	0	1	1	0	2
SfU	1	0	0	0	1
SoU	1	2	1	0	4
KrU	0	2	0	1	3
UbU	0	1	1	1	3
TU	1	1	1	3	6
MJU	0	3	3	2	8
NU	1	1	3	0	5
AU	1	0	0	0	1
Totalt	10	17	18	17	62

Källa: EUMOT-utredningen.

En fullständig förteckning över de olika utskottens produktion av utlåtanden under riksmötena 2006/07–2009/10 t.o.m. den 30 juni 2010 finns i *bilaga 4*.

Vid genomgången har utredningen tagit fasta på i vilken utsträckning utskotten har inhämtat kompletterande information som underlag för sitt utlåtande, vilken typ av information detta i så fall har varit, i vilken mån övriga medlemsländers beredning av ärendet återgetts i utlåtandet, i vilken mån Europaparlamentets eller andra europeiska institutioners beredning av ärendet återgetts i utlåtandet samt i vilken utsträckning yttranden från andra utskott har inhämtats.

Mot bakgrund av den information som ges i utlåtandena kan inledningsvis konstateras att Regeringskansliet har överlämnat faktapromemorior beträffande ungefär 80 % (49) av de dokument som behandlats i utskotten. Det bör påpekas att utredningen, vid de tillfällen utskotten i sina utlåtanden inte alls har nämnt något om en eventuell faktapromemoria, har utgått från att någon sådan inte har funnits tillgänglig.

I ungefär 20 % av fallen (13) förelåg följaktligen inte någon faktapromemoria när utlåtandet justerades. I knappt hälften av dessa fall (5) har Regeringskansliet angett att en faktapromemoria kommer att publiceras inom kort. I tre fall finns ingen kommentar i utlåtandet om en faktapromemoria har lämnats eller är att vänta. I två fall förefaller utskottet ha fått ta del av annat

skriftligt underlag från regeringen. I ett fall förefaller det inte ha varit aktuellt att efterfråga någon faktapromemoria. Vid endast ett tillfälle har Regeringskansliet meddelat utskottet att man inte har för avsikt att upprätta någon faktapromemoria.

Enligt de redogörelser som finns i utlåtandena kan det konstateras att dessa föregåtts av minst 38 informationstillfällen. Utredningen har då räknat in de tillfällen som i utlåtandena återgivits som föredragning av faktapromemoria av företrädare för Regeringskansliet. Utskotten har i några fall även haft interna eller offentliga utfrågningar enskilda ledamöter har också i viss utsträckning deltagit i möten med företrädare för kommissionen. (jfr. avsnitt 6.9)

I sju av utlåtandena finns information om andra länders beredning av motsvarande ärende. Denna information har endast vid ett tillfälle angivits vara hämtad ur IPEX. Övrig information förefaller antingen ha skaffats genom utredningstjänsten eller genom andra kontakter.

Drygt 25 % (16) av de 62 utlåtandena innehåller information om en eller flera av de europeiska institutionernas inställning till eller beredning av dokumentet. Informationen i utlåtandena kan gälla Europaparlamentets beredning, t.ex. vilket utskott i europaparlamentet som handlägger frågan, om någon parlamentsledamot ännu inte har utsetts som rapportör, information om en resolution som antagits av Europaparlamentet, förväntad behandling i rådsarbetsgruppen eller hur kommissionen avser att gå vidare med utarbetandet av ytterligare dokument inom samma område.

I en tredjedel (21) av utlåtandena finns det en eller flera reservationer. Drygt hälften av utlåtandena (34) har föranlett debatt i kammaren. Nästan en tredjedel (17) av utlåtandena har föranlett votering. I sex utlåtanden finns särskilda yttranden. Vid åtta tillfällen har yttranden inhämtats från ett eller flera andra utskott. Vid två tillfällen har de utskott som beretts tillfälle att yttra sig beslutat att avstå från att yttra sig.

3.6 Kommissionens svar på utlåtandena

Som tidigare redovisats kommuniceras utlåtanden med kommissionens generalsekretariat. Till och med juni 2010 har kommissionen svarat på 43 av de totalt 62 utlåtandena. Tre utlåtanden från riksmötet 2008/09 har, enligt kammarkansliet, ännu inte besvarats. Vad gäller utlåtandena från riksmötet 2009/10 är det troligt att de flesta av dessa kommer att besvaras av kommissionen under innevarande år. Det är emellertid också möjligt att den relativt långa period av osäkerhet som rådde inför kommissionens tillträde hösten 2009 kommer att få effekter på den totala svarsfrekvensen.

Utredningen har tagit del av de svar som kommissionen avgett angående de utlåtanden som härrör från 2008 och 2009 samt 2010 t.o.m. den 30 juni. Utredningen nöjer sig med att redovisa sina övergripande iakttagelser.

Kommissionens svar innehåller i de flesta fall information om de framtida åtgärder som är att vänta på det ifrågavarande området. Sålunda informeras om när kommande lagförslag är att vänta eller om att kommissionen valt att tillsätta en expertgrupp i ämnet. Kommissionens svar ger alltså riksdagen en möjlighet att bevaka de framtida åtgärderna och på det sättet fortsätta att hålla sig à jour med frågan.

Kommissionen ger ofta konkreta svar på utskottens synpunkter – åtminstone i de fall utskottens utlåtanden har varit av konkret karaktär. Kommissionen förklarar sina ställningstaganden och motiverar sina beslut. I dessa fall kan svaren alltså verkligen sägas vara en del i en dialog mellan riksdagen och kommissionen. I något fall har kommissionen till och med påpekat att man noterat de studier som utskottet hänvisar till i sitt utlåtande. Kvaliteten på kommissionens svar är delvis beroende av den enskilde kommissionstjänstemannens ambitionsnivå, men svaret förefaller också vara relaterat till kvaliteten på det underliggande utlåtandet.

Vissa svar är generellt hållna i sak, men kommenterar ändå utlåtandena i positiva ordalag, t.ex. i termer av ”tankeväckande och konstruktiva förslag” eller ”central för vår analys”. Det är utredningens uppfattning att den här typen av fraser inte enbart är artighetsfraser, utan också innebär att kommissionen har tagit utlåtandet ad notam.

Självfallet finns det exempel på brevsvaret som är både kortfattade och intetsägande utan att detta nödvändigtvis behöver ha sin grund i att utlåtandet är generellt hållt. Kommissionen har uttryckligen angivit att utlåtandet besvaras endast med ett tackbrev i de fall de nationella parlamenten förhåller sig positiva till kommissionens förslag besvaras. Utlåtanden som innehåller andra ställningstaganden däremot mer utförligt, KOM(2008) 237. Ju fler konkreta förslag och idéer ett utlåtande innehåller, desto större möda förefaller kommissionen alltså lägga ned på sitt svar. Den pågående dialogen mellan riksdagen och kommissionen skulle därför troligen vinna på om fler utskott lade ned mer möda på att formulera konkreta tankar och förslag i sina utlåtanden. Utskotten skulle också vara betjänta av att se svaren som en del i en fortlöpande dialog och följa upp de åtgärder som kommissionen aviserar i sina svar.

Utredningen har inte funnit något tillförlitligt sätt att få klarhet i vilka effekter riksdagens utlåtanden har fått på de slutliga lagförslagen har. Kommissionen medger också själv att det inte är lätt att mäta vilken effekt de nationella parlamentens yttranden i praktiken får vid utarbetandet av en rättsakt. Kommissionen påpekar dock att det är mycket värdefullt att kunna driva en given linje med vetskap om hur de nationella parlamenten ställer sig i frågan.

3.7 Subsidiaritetskontroll

I utskottens beredning av grönböcker och vitböcker samt vissa andra s.k. strategiska EU-dokument ska ingå en subsidiaritetskontroll. På de områden

där gemenskapen inte är ensam behörig ska gemenskapen vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå (subsidiaritetsprincipen). Denna princip har sedan länge utgjort en del av gällande gemenskapsrätt. Det har förutsatts att utskotten beaktar subsidiaritetsprincipen vid behandlingen av samtliga relevanta EU-dokument inom sitt ansvarsområde. I de fall frågan uppkommer i samband med behandlingen av en grönbok, vitbok eller ett annat strategiskt EU-dokument har utgångspunkten varit att utskotten gör en sådan prövning och redovisar resultatet därav. Om ett utskott därvid kommer fram till att ett förslag står i strid med subsidiaritetsprincipen har uttalats att uppgifter om detta bör spridas till andra nationella parlament inom ramen för IPEXsystemet (se avsnitt 6.9). Utredningen har inte närmare undersökt i vilken omfattning subsidiaritetskontroll ägt rum inom ramen för utskottens beredning av grönböcker, vitböcker och andra strategiska EU-dokument.

För riksdagens deltagande i beslutsfattandet inom EU enligt Lissabonfördraget har fr.o.m. den 1 december 2009 nya formella procedurregler skapats dels när det gäller utkasterna till lagstiftningsakter där riksdagen ska kontrollera att subsidiaritetsprincipen följs, dels när det gäller fördragsändringar. De nya reglerna har tillämpats fr.o.m. den 1 februari 2010,

Det utskott som besitter den sakliga kompetensen på det område som utkastet till lagstiftningsakt gäller ska göra subsidiaritetsprövningen. Prövningen handlar, som tidigare nämnts, om att fastställa på vilken nivå, unionsnivå eller någon nationell nivå, som den föreslagna åtgärden ska ske, inte huruvida den föreslagna åtgärden ska företas eller inte. Ordningen har motiverats med att beslut ska fattas på den politiska nivå där det är mest effektivt, så nära medborgarna som möjligt. Subsidiaritetsprincipen används för beslut där EU har s.k. delad kompetens, dvs. där EU delar beslutskompetens med medlemsstaterna.

Institutionerna sänder sina utkast till rättsakter till de nationella parlamenten. Utkasten kan även vara förslag från en grupp medlemsstater, Europeiska centralbanken eller Europeiska investeringsbanken. Utkasten är motiverade med avseende på subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen. De nationella parlamenten har sedan åtta veckor på sig att pröva subsidiaritetsprincipen i lagförslaget. Varje parlament förfogar över två röster. Om minst en tredjedel av rösterna är emot förslaget måste kommissionen eller, i förekommande fall, annan förslagsställare ompröva det ("gula kortet"). Om förslaget handlar om området frihet, säkerhet och rättvisa, räcker en fjärdedel. Efter omprövningen kan kommissionen eller annan förslagsställare välja att låta förslaget vara oförändrat, ändra det eller dra tillbaka det. De nämnda röstetalen gäller alla rättsakter, oberoende av om de fastställs enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, dvs. enligt medbeslutandeförfarandet, eller enligt det särskilda lagstiftningsförfarandet, dvs. av Europaparlamentet med medverkan av rådet eller vice versa. Inom ramen för det ordinarie lagstift-

ningsförfarandet kan ett förslag från kommissionen till lagstiftningsakt, som föranlett minst en enkel majoritet av de nationella parlamentens röster ha ställt sig bakom kritiska yttranden, få viss ytterligare konsekvenser under lagstiftningsprocessen ("orangea kortet").

Bestämmelserna om subsidiaritetskontrollen i riksdagen, som finns i 10 kap. 6 § riksdagsordningen, innebär i huvudsak följande. Kammaren hänvisar utkastet till berört utskott. Regeringen ska inom två veckor från den dag utskottet så begär informera om sin bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i det aktuella ärendet. Om utskottet kommer fram till att ett lagstiftningsutkast strider mot subsidiaritetsprincipen ska utskottet avge ett utlåtande till kammaren med förslag till om ett motiverat yttrande till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande. Utskottet ska också avge ett utlåtande till kammaren om minst fem ledamöter av utskottet begär det. I annat fall ska utskottet anmäla genom ett protokollsutdrag till kammaren att utkastet inte strider mot subsidiaritetsprincipen. Den aktuella punkten i protokollet justeras omedelbart. Beslutet meddelas genom ett protokollsutdrag, som i elektronisk form överlämnas till kammarkansliet. Konstitutionsutskottet ska följa riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen och en gång om året meddela sina iakttagelser till kammaren (bet. 2009/10:KU2).

Under tiden januari–oktober 2010 har subsidiaritetskontroller utförts beträffande 36 utkast till lagstiftningsakter och där åttaveckorsfristen för att avge ett motiverat yttrande gått ut den 31 oktober. Kontrollerna fördelar sig utskottsvis enligt följande: finansutskottet 5, skatteutskottet 1, justitieutskottet 8, civilutskottet 1, utrikesutskottet 2, socialförsäkringsutskottet 3, kulturutskottet 1, trafikutskottet 1, miljö- och jordbruksutskottet 9, näringsutskottet 4 samt arbetsmarknadsutskottet 1.

I två av dessa ärenden har finansutskottet ansett att delar av förslagen strider mot subsidiaritetsprincipen och i till kammaren avgivna utlåtanden föreslagit att riksdagen ska avge motiverade yttranden till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande i enlighet härmed (bet.. 2009/10:FiU42 och 2009/10:FiU43). Riksdagen beslutade i enlighet med finansutskottets förslag den 6 oktober 2010.

För 29 inkomna utkast till lagstiftningsärenden hade åttaveckorsfristen den 31 oktober ännu inte gått ut. Dessa ärenden har hänvisats enligt följande: finansutskottet 8, justitieutskottet 3, försvarsutskottet 1, socialförsäkringsutskottet 1, socialutskottet 1, trafikutskottet 9 samt miljö- och jordbruksutskottet 6.

Hittills beslutade hänvisningar för subsidiaritetskontroll torde ge vissa indikationer när det gäller den framtida arbetsbördan för utskotten (se även Tillämpningen av Lissabonfördraget i riksdagen, 2008/09:URF2, s.51–52).

3.8 Utlåtanden över förslag till rättsakter

När Riksdagskommittén beslöt att lägga fram ett förslag om behandling av grönböcker och vitböcker, motiverades detta med att syftet var att skapa debatt i ett tidigt skede innan förslag om förordningar och direktiv har lagts fram av kommissionen. Av denna anledning ansågs att förslag till rättsakter inte borde kunna bli föremål för samma hantering. När Lissabonfördraget trädde i kraft betonades att den subsidiaritetsprövning som skulle äga rum av utkast till rättsakter endast syftade till att fastställa på vilken nivå, unionsnivå eller någon nationell nivå, som den föreslagna åtgärden ska ske, inte huruvida den föreslagna åtgärden ska företas eller inte (se avsnitt 3.7).

Sammanfattningsvis innebär den nuvarande ordningen att riksdagen inte har någon möjlighet att avge ett utlåtande eller på annat sätt ge synpunkter på sakinnehållet i ett utkast till lagstiftningsakt.

I ett brev till riksdagen daterat i juli 2006, undertecknat av kommissionens ordförande och vice ordförande, klargörs att kommissionen vill att alla dess nya lagförslag och samrådsdokument överlämnas direkt till de nationella parlamenten (dnr RD 012-4151-05/06). Kommissionen framför önskemål om inledande av en ny dialog med de nationella parlamenten. En sådan kommunikationskanal kommer, enligt brevskrivarna, att ge de nationella parlamenten garantier för att kommissionen tar emot deras yttranden, både avseende lagförslag och samrådsdokument, och svarar på dem.

Kommissionen publicerar varje år en rapport avseende kontakterna mellan kommissionen och de nationella parlamenten. Av kommissionens årsrapport avseende 2009, KOM(2010) 291 slutlig, framgår bl.a. att kommissionen anser det vara av yttersta vikt att befästa och stärka samarbetet med de nationella parlamenten (se avsnitt 9.6). Av rapporten framgår vidare att endast 25 utlåtanden avser subsidiaritetsrelaterade frågor av de 250 utlåtanden som kommissionen under 2009 mottagit från samtliga medlemsländer. Övriga 225 utlåtanden hade alltså ett annat innehåll. Därutöver framgår av rapporten att flera medlemsländer redan i dag sänder yttranden till kommissionen vilka innehåller kommentarer avseende de olika utkast till rättsakter. Kommissionen har understrukit att man i sina svar på de nationella parlamentens yttranden strävar efter att förklara och tydliggöra sitt ursprungsförslag. I den utsträckning det bedöms lämpligt försöker kommissionen även bemöta de påpekanden och förslag som kommer från medlemsländerna (se avsnitt 3.5).

En annan iakttagelse i sammanhanget är att Europaparlamentet i sin resolution från den 7 maj 2009 uttalar att det vore lämpligt att erbjuda de nationella parlamenten stöd i deras granskning av utkast till rättsakter innan dessa lagförslag behandlas av EU:s lagstiftande institutioner. Det förefaller med andra ord som att utvecklingen går i riktning mot att de nationella parlamenten utvidgar sina kommentarer till att inkludera annat än subsidiaritetsfrågor, och att de i allt högre utsträckning uttalar sig i rena sakfrågor.

4 EU-nämndens arbete – en översikt

4.1 Samråden

Regeringens samråd med riksdagen om EU-samarbetet är reglerat i regeringsformen. I 10 kap. 6 § första stycket föreskrivs att regeringen ska samråda med organ som utses av riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet inom Europeiska unionen. I 10 kap. 9 § riksdagsordningen finns bestämmelser om att riksdagen ska inrätta en EU-nämnd. Regeringen ska, enligt 10 kap. 10 § första stycket, underrätta EU-nämnden om frågor som ska behandlas i rådet och rådgöra om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten. I tredje stycket föreskrivs att regeringen ska rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet, de s.k. toppmötena mellan stats- och regeringscheferna. Regeringen ska dessutom överlägga med EU-nämnden i andra frågor om EU-nämnden av särskilda skäl begär det.

Vid nämndens sammanträden har, enligt 10 kap. 9 § tredje stycket, varje partigrupp som är representerad i nämnden rätt att ersätta en ledamot i nämnden med en ledamot av det utskott vars område berörs av de frågor som nämndens överläggningar med regeringen rör. Denna rätt har dock inte en partigrupp som redan har en ledamot eller suppleant i nämnden som samtidigt är ledamot av det berörda utskottet.

Samrådet med EU-nämnden sker normalt med ansvarigt statsråd. I undantagsfall sker det med statssekreteraren. Beroende på hur många möten som ska hållas i rådet under kommande vecka behandlar nämnden på ett och samma sammanträde ofta fler än en rådsdagordning och då med flera olika statsråd.

Diskussionerna kring varje fråga i EU-nämnden avslutas med att ordföranden sammanfattar om det finns en majoritet eller inte för regeringen ståndpunkt, alternativt om det finns stöd eller inte för regeringens redovisade upplägg inför de fortsatta förhandlingarna. Avvikande meningar antecknas.

EU-nämnden ska enligt 10 kap. 11 § sammanträda inom stängda dörrar men kan liksom utskotten besluta att ett sammanträde ska vara offentligt. Nämnden får medge att någon utanför nämndkretsen är närvarande vid ett slutet sammanträde. För tjänstemän vid utskotten, kammarkansliet och EU-upplysningen har EU-nämnden beslutat om en generell rätt till närvaro vid regeringens information och samråd med nämnden.

Vid nämndens sammanträden förs protokoll, enligt 10 kap. 13 §. Vid samråd förs dessutom stenografiska anteckningar över vad som yttras. Både protokoll och stenografiska anteckningar blir allmän handling när de har justerats av nämnden.

I EU-nämnden måste regeringen få stöd för den ståndpunkt som ska framföras i rådet. EU-nämndens mandat är inte formellt bindande, men regeringen förväntas följa EU-nämndens ställningstaganden. Konstitutionsutskottet har uttalat att riksdagen i efterhand kan granska regeringens agerande i rådet

genom de kontrollinstrument som anges i 12 kap. regeringsformen. Även om konstitutionsutskottet har påtalat det olämpliga i att riksdagen binder regeringen med fastställda förhandlingsdirektiv i EU-förhandlingarna har utskottet anfört att det krävas mycket goda skäl för att regeringen ska få avvika från EU-nämndens mandat (bet. 2008/09:KU10).

Av nämndens verksamhetsberättelser framgår att EU-nämnden samrått med statsråd, statssekreterare och övriga representanter för regeringen vid ett stort antal tillfällen. Vid ett och samma sammanträde genomförs oftast flera samråd, eftersom ett sammanträde, såsom tidigare framgått, kan beröra flera råd. Nämnden genomför även skriftliga samråd varje vecka, främst rörande A-punkter (se avsnitt 4.3).

TABELL 5. EU-NÄMNDENS VERKSAMHET UNDER PERIODEN 2000/01–2008/09

Riksmöte	Protokollförda sammanträden	Samråd (statsråd)	Samråd (statssekr.)	Samråd (övriga)	Antal utskick
2000/01	40	79	14	1	65
2001/02	44	85	9	2	59
2002/03	37	73	16	2	61
2003/04	45	82	29	2	82
2004/05	43	78	28	2	71
2005/06	49	75	47	1	125
2006/07	41	92	19	2	87
2007/08	46	105	15	2	156
2008/09	44	93	20	1	97
2009/10	54	86	33	0	115

4.2 EU-nämndens veckoschema

Förberedelserna inför varje sammanträde i EU-nämnden ser i korthet ut som följer. Senast kl. 12.00 på måndagen sammanträdesveckan ska de berörda EU-samordnarna från de olika departementen inkomma med underlag till nämndens kansli. Kansliet kontrollerar att alla relevanta dokument har kommit in och beslutar vilka dokument som ska skickas ut till ledamöterna. I pappersutskicket ingår kallelse, återrapport från det senaste mötet i ministerrådet, kommenterad dagordning samt de underliggande dokumenten. Pressmeddelanden skickas ut onsdag och fredag eftermiddag, före och efter EU-nämndens sammanträde. Pressmeddelandet från fredagens sammanträde översätts till engelska genom riksdagens översättare.

Inför mötet på fredagen skriver kansliet kanslikommentarer. Kanslikommentarerna innehåller bakgrundsinformation om dagordningspunkterna på rådets dagordning, bl.a. hur fackutskotten har behandlat frågan.

Tisdag eftermiddag får kansliet utkast till stenografiska uppteckningar från föregående möte. Kansliet skickar utkast till berörda departement för synpunkter angående t.ex. stavfel, felaktiga förkortningar samt vilka delar som departementet anser ska beläggas med sekretess. Synpunkterna ska vara kansliet till handa senast måndagen veckan därpå.

Om ytterligare material eller information rörande de aktuella rådsmötena har kommit till Regeringskansliet ska detta skickas till nämndens kansli senast kl. 12.00 på onsdagen.

Torsdag förmiddag ska kanslikommentarerna vara färdiga och diskuteras med ordföranden. Kanslikommentarerna tillsammans med de dokument som eventuellt inkommit efter onsdagen skickas med e-post till ledamöterna under torsdag eftermiddag. Statsrådsberedningens lista över A-punkter (punkter som medlemsstaterna redan har kommit överens om), som antagits av Coreper (en grupp bestående av medlemsstaternas EU-ambassadörer) under veckan, skickas under torsdagen ut till ledamöterna med e-post för skriftligt samråd.

Riksmötet 2006/07 gjorde EU-nämnden 73 pappersutskick och 14 e-postutskick, riksmötet 2007/08 86 pappersutskick och 70 e-postutskick, riksmötet 2008/09 77 pappersutskick och 20 e-postutskick och riksmötet 2009/10 gjorde EU-nämnden 81 pappersutskick och 34 e-postutskick till sina ledamöter inför samråd med regeringen.

EU-nämndens sammanträden äger vanligtvis rum på fredagar kl. 09.30 och pågår till dess att samrådet är avslutat. Det skriftliga samrådet rörande listan med A-punkter avslutas dock alltid kl. 14.00 samma dag som sammanträdet äger rum. Resultatet av det skriftliga samrådet meddelas Statsrådsberedningen. Ett pressmeddelande från dagens sammanträde skrivs och skickas med e-post till berörda. En engelsk översättning sänds ut påföljande måndag.

Vad gäller arbetsgången för att förbereda ett sammanträde kan nämnas att det i genomsnitt krävs en veckas heltidsarbete av en föredragande med stöd av en assistent för att förbereda samrådet för ett eller flera ministerråd.

4.3 A-punkter

Enligt 10 kap. 10 § första stycket riksdagsordningen är regeringen skyldig att bl.a. rådgöra med EU-nämnden om hur förhandlingarna ska föras inför beslutet i rådet. Paragrafen omformulerades som en följd av de förslag som lades fram i samband med Riksdagskommitténs betänkande. Innan denna ändring genomfördes angavs i en motsvarande bestämmelse i riksdagsordningen att regeringen skulle rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och andra frågor som nämnden bestämmer. Tillämpningen av bestämmelsens nuvarande lydelse innebär bl.a. att *samliga* beslut i rådet måste stämmas av med EU-

nämnden, dvs. även sådana beslut som föranleds av A-punkter. Med A-punkter avses, som tidigare nämnts, frågor som medlemsstaterna utan vidare diskussion redan har kommit överens om i Coreper och som, till skillnad från B-punkter, kan beslutas av vilket ministerrådsmöte som helst.

Innan frågorna kommer till rådet för beslut har de förberetts i en rådsarbetsgrupp där förslagen behandlas på detaljnivå. När beredningen på arbetsgruppsnivå är avslutad överlämnas förslaget till Coreper I eller Coreper II för vidare behandling. I Coreper företräds medlemsstaterna av sina respektive representationer. I Coreper I ingår ambassadörernas ställföreträdare vid representationerna. De förbereder råden för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor, konkurrenskraft (inre marknaden, industri och forskning), transport, telekommunikation, energi, miljöfrågor samt utbildning, ungdom och kultur. Jordbruksfrågorna, med vissa undantag, förbereds av en särskild jordbrukskommitté (SCA). I Coreper II ingår ambassadörerna vid medlemsstaternas representationer i Bryssel. De förbereder råden för allmänna frågor och yttre förbindelser, ekonomiska och finansiella frågor samt rättsliga och inrikes frågor och har också det övergripande ansvaret för toppmötets förberedelser.

Corepers dagordning består av två delar. Den första delen, s.k. I-punkter, gäller dagordningspunkter som i princip inte kräver någon överläggning eftersom överenskommelse redan uppnåtts i rådsarbetsgruppen. Dagordningspunkten kräver dock formellt godkännande innan den går vidare till rådet som en s.k. A-punkt. Den andra delen, s.k. II-punkter, gäller dagordningspunkter som rådsarbetsgruppen inte har kunnat komma överens om och som därför kräver överläggning. Om Coreper lyckas nå en överenskommelse om en II-punkt på sin dagordning blir denna punkt också en A-punkt på rådets dagordning.

Statsrådsberedningen sammanställer veckovis listor över frågor som blivit A-punkter efter Coreper och som kommer att hamna på något av de kommande rådets dagordningar. Listan rubriceras Troliga A-punkter inför kommande rådsmöten som godkändes vid Coreper I och II vecka XX A-punkterna kan spänna över samtliga rådskonstellationers ämnesområden. Eftersom medlemsstaterna är eniga om punkten kan den också antas av vilken rådskonstellation som helst. Detta innebär t.ex. att Ekofin kan besluta om folkhälsofrågor, förutsatt att dessa utgör A-punkter.

Normalt inkommer A-punktlistan till EU-nämnden på torsdagar vid lunchtid. Listan skickas omgående ut via e-post till nämndens ledamöter och suppleanter för skriftligt samråd. Parallellt skickas ett sms till EU-nämndens ledamöter för att det skriftliga samrådet ska uppmärksammas. Eventuella synpunkter ska skickas till EU-nämndens kansli senast kl. 14 den fredag samrådet hålls. Samrådet avslutas på fredagen eftersom en del eller alla aktuella A-punkter kan antas på ett rådsmöte redan påföljande måndag förmiddag.

Under veckan skickar Statsrådsberedningen ofta ett tillägg till listan över troliga A-punkter. Skälet kan vara att ordförandelandet, efter att Coreper har haft sina möten under veckan, vill besluta om A-punkter på ett rådsmöte som

äger rum på torsdagen eller fredagen samma vecka. Vartefter punkterna behandlas på Coreper och blir klara som A-punkter sammanställs de av Statsrådsberedningen och skickas över till riksdagen. Vissa veckor kan nämnden ha flera listor med troliga A-punkter som ska beslutas samma vecka. Det händer också att Coreper behandlar en A-punkt samma dag som rådsmötet äger rum. EU-nämnden har som praxis att ledamöterna måste få minst två timmar på sig för skriftligt samråd.

För att få en ungefärlig bild över antalet skriftliga samråd som äger rum angående A-punkter kan nämnas att regeringen under 2009 genomförde över 90 skriftliga samråd med EU-nämnden. Av dessa behandlade 55 samråd troliga A-punkter. Under 2010 har regeringen under perioden den 1 januari 2010 t.o.m. den 31 mars 2010 genomfört 30 skriftliga samråd med EU-nämnden, varav 15 behandlade troliga A-punkter. Det bör påpekas att varje lista över troliga A-punkter brukar innehålla flera sådana punkter. Ett ungefärligt överslag ger alltså vid handen att samråd i dag krävs avseende flera A-punkter i veckan, förutom under augusti månad.

5 Synpunkter från ledamöter – ledamotsenkäten

5.1 Bakgrund

Utredningens uppdrag är bl.a. att genomlys utskottens arbete i syfte att dels kartlägga arbetssituationen, dels undersöka hur utrymme ska kunna skapas för att lösa utskottens arbetsuppgifter som rör EU-frågor. Utredningen ska även följa upp erfarenheterna av de nya arbetsformerna för EU-frågor med målet att klargöra arbetsfördelningen och rekommendera en modell för hur arbetet ska bedrivas.

Inom ramen för utredningens arbete genomfördes en enkätundersökning under perioden den 12 januari–5 februari 2010. Enkäten var riktad till ledamöterna och bestod av frågor i olika ämnesblock som behandlade arbetssituationen och arbetsuppgifterna i utskotten samt hanteringen av EU-frågor och motioner. I ett tilläggsblock fanns frågor om EU-nämndens arbete. Detta avsnitt besvarades endast av ledamöter i EU-nämnden.

Totalt besvarade 234 ledamöter enkäten, vilket motsvarar 67 % av samtliga ledamöter. Könsfördelningen mellan de svarande var jämn, 49 % kvinnor och 51 % män. Nedan återges vad som framkom av enkäten i de delar denna behandlade EU-frågorna. En schematisk redovisning av enkätsvaren som rör bl.a. EU-arbetet i utskotten och i EU-nämnden finns i bilagd utredningens rapport 2010/11:URF3.

5.2 Arbetsbelastningen

Inledningsvis fick ledamöterna en fråga om hur de upplevde arbetsbelastningen i respektive utskott eller EU-nämnden, detta mot bakgrund av de nya arbetsuppgifter som tillkommit i utskotten som en följd av 2007 års reform. Av svaren framgick att drygt 70 % av de kvinnliga ledamöterna ansåg att arbetsbelastningen i det egna utskottet var ganska hög eller mycket hög. Motsvarande siffra för de manliga ledamöterna var något lägre, ungefär två tredjedelar. I EU-nämnden var det nästan 75 % av de kvinnliga ledamöterna som ansåg att arbetsbelastningen var ganska hög eller mycket hög. Motsvarande siffra för de manliga ledamöterna var ungefär 70 %.

I de individuella kommentarer som ledamöterna har givit till denna fråga anges bl.a. att det i EU-nämnden är mycket att läsa, att handlingarna kommer sent på torsdagar och att de ofta är på engelska. En ledamot menade också att det ibland kan vara svårt att ta ställning till A-punkter.

5.3 EU-frågorna i utskottsarbetet

I enkäten efterfrågades bl.a. ledamöternas inställning till utskottens arbetsuppgifter, inklusive arbetet med eller beredningen av EU-frågor. Enkätfrågorna avsåg hur mycket utrymme ledamöterna bedömer att EU-frågorna för närvarande får i utskottsarbetet och vilken syn ledamöternas har på EU-frågornas vikt i utskottsarbetet, dvs. hur mycket utrymme ledamöterna anser att EU-frågorna bör ha i utskotten. Vidare efterfrågades ledamöternas syn på den nuvarande arbetsfördelningen mellan EU-nämnden och fackutskotten.

Av enkäten framgår att nästan 40 % av ledamöterna anser att beredning av EU-frågor får mycket stort eller ganska stort utrymme i utskottets arbete, under det att nästan 25 % av ledamöterna anser att frågorna får ganska litet eller mycket litet utrymme i utskottsarbetet.

Av enkätsvaren framgår också att drygt 70 % av samtliga ledamöter anser att arbete med och beredning av EU-frågor bör ha mycket stor eller ganska stor vikt i utskottens arbete. Endast 4 % anser att dessa frågor bör ha ganska liten eller mycket liten vikt i utskottsarbetet. När ledamöterna tillfrågats om de vill ägna mer eller mindre tid åt arbete med och beredning av EU-frågor har 51 % angett att de vill ägna mycket mer eller lite mer tid åt EU-frågorna, under det att 6 % vill ägna lite mindre eller mycket mindre tid åt dessa frågor. Totalt 42 % anser att utskottet ägnar ett lagom mått av tid åt EU-relaterade frågor.

5.4 Samrådet inför ministerrådsmötena

I enkäten ingick bl.a. följande fråga: ”Enligt nuvarande ordning ska överläggningar med regeringen om EU-frågornas sakinhåll genomföras i utskotten medan samråd om förhandlingsmandat inför beslut i rådet i samma frågor ska genomföras i EU-nämnden. Anser du att denna ordning bör bestå?”

Totalt 80 % av ledamöterna svarade att de ansåg att den beskrivna ordningen borde bestå. Det bör observeras att de ledamöter som kryssade i ja-rutan inte fick ta del av de alternativ som presenterades för de ledamöter som kryssade i nej-alternativet. Av de ungefär 20 % som ville förändra den nuvarande ordningen ansåg nio av tio ledamöter att fackutskotten borde ta över även EU-nämndens samråd.

5.5 Utskottens roll i EU-arbetet

Ledamöterna ombads även besvara en fråga om de ansåg att utskotten fått en större eller mindre roll i riksdagens arbete med EU-frågorna efter det att 2007 års reform genomfördes.

Av ledamöterna i utskotten ansåg nästan 75 % att utskotten hade fått mycket större eller lite större roll i detta arbete. Av EU-nämndens ledamöter var motsvarande siffra nästan 87 %.

5.6 Information

Enligt riksdagsordningen ska regeringen fortlöpande informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i EU. Ungefär 60 % av ledamöterna ansåg också att så hade skett i mycket stor eller ganska stor utsträckning. Majoriteten av ledamöterna ansåg också att deras utskott hade följt EU-arbetet inom sitt beredningsområde.

Ett resultat avviker dock från den i övrigt ganska enhetliga bilden. Frågan gäller den tidpunkt vid vilken utskotten kommer in i beredningen av EU-frågorna. En tredjedel av ledamöterna anser att utskotten i ganska stor utsträckning kommer in tidigt i beredningen av EU-frågorna. En nästan lika stor andel, drygt 25 %, av ledamöterna är däremot inte nöjda med den tidpunkt vid vilken utskotten kommer in i beredningen av EU-frågorna. Detta är en hög siffra, jämfört med övriga svar i enkäten.

5.7 Förhandlingsmandatet

Enligt riksdagsordningen ska regeringen rådgöra med EU-nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras.

Nästan 60 % av ledamöterna i EU-nämnden ansåg att så brukar ske i mycket stor eller ganska stor utsträckning. Nästan 75 % av ledamöterna i nämnden ansåg dessutom att regeringen brukar ge EU-nämnden den information som behövs för att nämnden ska kunna ta ställning till förhandlingsstrategiska överväganden. Detta ska dock jämföras med att 25 % av ledamöterna är mindre nöjda med den information som de får i detta avseende.

5.8 Grön- och vitböcker

När det gäller utskottens behandling av grön- och vitböcker var det en majoritet (69 %) av ledamöterna som ansåg att utskotten även fortsättningsvis ska behandla samtliga grön- och vitböcker genom utlåtanden.

5.9 Enskilda ledamotskommentarer

Ledamöternas individuella kommentarer visar återigen att EU-frågorna anses vara förbundna med sent inkommande handlingar, vilka oftast är på engelska. I en kommentar anges att så länge EU-nämnden finns kan utskotten ”prioritera ned” EU-frågorna något.

En annan ledamot menade att fackutskotten borde ha en bredare diskussion om EU-frågorna och att det borde finnas större utrymme för förändring. Ytterligare en ledamot menade att det är svårt att få grepp om EU-frågorna; det händer så mycket i olika processer att det som enskild ledamot är svårt att hänga med och se helheten.

5.10 Utredningens iakttagelser

Inledningsvis kan man konstatera att de förändringar som genomfördes i januari 2007, enligt ledamöternas uppfattning, tycks ha fått det avsedda genomslaget för utskottens inflytande i EU-frågor. Både ledamöterna i utskotten och ledamöterna i EU-nämnden menar att utskotten har fått mer att säga till om i riksdagens arbete med EU-frågorna. Det kan noteras att det ledamöterna tycks vara minst nöjda med är den tidpunkt vid vilken utskotten kommer in i beredningen av EU-frågorna. Endast 36 % av ledamöterna anser att utskotten i mycket stor eller ganska stor utsträckning kommer in tidigt i beredningen av EU-frågorna. Detta stämmer väl överens med de synpunkter som lämnats av de intervjuade företrädarna för Regeringskansliet. Vissa av de intervjuade kanslicheferna har i detta avseende också poängterat att riksdagen har störst möjlighet att påverka regeringens position i de fall utskottet har en överläggning med regeringen på ett tidigt stadium i beslutsprocessen. Av enkätsvaren framgår dessutom att ledamöterna anser att EU-frågorna bör prioriteras i utskottens arbete. Drygt hälften av ledamöterna vill ägna mer tid åt EU-frågorna.

Ledamöterna i EU-nämnden upplever generellt sett att de har en högre arbetsbelastning än övriga ledamöter. Av de individuella kommentarerna framgår även att ledamöterna upplever att arbetet i EU-nämnden är krävande även av den anledningen att handlingarna inför fredagens samråd inte sällan kommer på torsdag kväll och att de då ofta är på engelska. Det är troligt att detta är förknippat med de krav som ställs på ledamöterna i EU-nämnden att med mycket kort varsel delta i skriftliga samråd om A-punkter.

En stor majoritet av ledamöterna ansåg att den nuvarande ordningen med både utskott och EU-nämnd bör bestå. I sammanhanget bör dock nämnas att de ledamöter som kryssade i ja-rutan inte fick ta del av de alternativ som presenterades för de ledamöter som kryssade i nej-alternativet.

6 Synpunkter från kanslichefer m.fl.

6.1 Bakgrund

Under hösten 2009 genomförde utredningen ett antal intervjuer med samtliga riksdagens kanslichefer. Frågorna avsåg såväl motionsfrågorna som utskottens och kansliernas EU-arbete. Inledningsvis kan man konstatera att utskottskansliernas problembeskrivning och syn på motionsinstitutet förefaller vara relativt samstämmig. Den bild som framträder av kansliernas inställning till och hantering av EU-frågorna är däremot mer splittrad.

6.2 Arbetsbelastningen

Som förväntat visade intervjuerna att ett antal utskott är mycket belastade av EU-frågor, några är jämförelsevis lite belastade av EU-frågor och däremellan finns ett antal utskott vars involvering i EU-frågorna kan betecknas som mer genomsnittlig.

Regeringskansliets departementsindelning och utskottens indelning stämmer sällan överens med hur sakfrågorna fördelas mellan de olika rådskonstellationerna. I *bilaga 3* åskådliggörs vilka ministerråd som svarar gentemot vilka utskott, departement och statsråd.

En iakttagelse är att det är sex utskott som ansvarar för sakfrågor som har bäring på endast en rådskonstellation. Det finns emellertid även utskott som har ansvar för sakfrågor som fördelas på ett stort antal rådskonstellationer. Som exempel kan nämnas civilutskottet. Det stora flertalet utskott förefaller emellertid bereda ärenden som har bäring på två rådskonstellationer. Vidare kan man notera att många utskott får återrapporter från fler rådskonstellationer än de som utskottet primärt är inriktat på.

Vad som redovisats i avsnitt 4 torde ge en god inblick i EU-nämndens och kansliets arbetssituation.

6.3 Dokumenthanteringen

Kansliernas sätt att hantera inkommande EU-dokument varierar en del. Den vanligaste modellen tycks emellertid vara att samtliga dokument går igenom av en föredragande. Detta uppdrag kan antingen ligga på en och samma person eller cirkulera mellan samtliga föredragande. Det förekommer även kanslier vid vilka en utskottshandläggare med stöd av kanslichefen och en föredragande sköter bevakningen av inkommande dokument. Vid ett kansli är det en arbetsgrupp av föredragande som gemensamt bevakar de EU-dokument som skickas till utskottet från kammarkansliet. Slutligen förekommer även kanslier där samtliga föredragande får alla inkommande dokument.

Inkommande EU-dokument förs i de flesta kanslier upp på en särskild lista. I vissa utskott skickas listan med jämna mellanrum ut till ledamöterna eller anmäls vid utskottssammanträdena. I vissa fall kan listan då innehålla sammandrag av dokumentens innehåll, förslag till åtgärder eller korta kommentarer till varje dokument eller ett urval av dokument. Syftet är bl.a. att ge underlag till utskottet för ett eventuellt beslut om begäran om information eller överläggningar. I vissa utskott fattas ett sådant beslut med utgångspunkt i kansliets förslag; i andra utskott uttalar sig kansliet inte alls i detta avseende. I några utskott förefaller listan främst vara ett arbetsunderlag för kansliet. Det förekommer också att inkomna dokument förs upp på utskottets dagordning, varefter de kommenteras muntligen i samband med sammanträdena och därefter läggs till handlingarna.

När det gäller vilka dokument som kansliet beslutar att skicka ut till ledamöterna skiljer sig arbetssätten åt. Vissa kanslier sovrar och skickar endast ut de dokument i fulltext som kansliet bedömer vara av särskilt intresse för ledamöterna. Ett par kanslier vidarebefordrar däremot samtliga inkomna dokument direkt till ledamöterna utan att kansliet skriver något underlag. Tekniskt komplicerade förslag eller dokument som bedöms vara särskilt intressanta för ledamöterna kan i vissa utskott motivera särskilda föredragningspromemorior.

Några utskott arbetar med utgångspunkt i en särskild EU-promemoria som ständigt uppdateras. Promemorian innehåller samtliga pågående ärenden och under varje ärendes rubrik listas t.ex. grunddokumentet, en eventuell inkommen faktapromemoria, det nuvarande förhandlingsläget, kommissionens och Europaparlamentets positioner etc. En sammanställning av valda delar av denna bruttolista skickas med jämna mellanrum ut till ledamöterna.

I en del utskott är en föredragande primärt ansvarig för EU-frågor. Den vanligaste modellen tycks emellertid vara att EU-ärendena fördelas mellan de olika föredragandena; t.ex. kan EU-arbetet fördelas mellan de olika föredragandena på grundval av samma ämnesindelning som för sedvanliga ärenden. Vid konstitutionsutskottets kansli finns det en arbetsgrupp med föredragande som tillsammans ansvarar för EU-bevakningen, även om en i gruppen har ett huvudansvar och som regel sköter föredragningarna inför utskottet. Några utskott har särskilda EU-arbetsgrupper för ledamöterna. Detta innebär i regel att en ledamot från varje parti deltar i arbetsgruppen.

6.4 Utlåtandena

Någon helhetsbild över kanslichefernas syn på utskottsarbetet som rör utlåtanden kunde utredningen inte kunna finna. En kanslichef menade att utlåtandena spelar en värdefull roll men att deras kvalitet till stor del är beroende av hur pass insatta utskottet och kansliet är i de bakomliggande sakfrågorna.

Tillgången till alternativa informationskällor för utskotten ansågs av flera vara viktigt. Ledamöterna vill att utlåtandena ska ge uttryck för konkreta

ståndpunkter eller slutsatser, ett önskemål som några av kanslicheferna inte alltid fann helt lätt att helt tillgodose. En kanslichef menade att man inte får göra sig för stora illusioner om vilken effekt ett utlåtande från riksdagen kan ha.

Ytterligare en kanslichef menade att det är meningslöst att besvara en grönbok om den är utformad som ett frågeformulär och ställde frågan om obligatoriet verkligen kan anses vara befogat. Någon kanslichef påpekade att de grönböcker som hänvisas till utskottet ofta är så detaljerade att de snarast är avpassade att bli besvarade på myndighetsnivå.

6.5 Överläggningarna och informationen

Gemensamt för alla utskott är att regeringen vid överläggningar representeras av statsråd eller statssekreterare. Vid informationstillfällena kan det emellertid vara såväl statssekreterare som tjänstemän som företrädar regeringen. Det är dock vanligast att regeringen vid dessa tillfällen företräds av en statssekreterare.

Någon enhetlighet i fråga om tidpunkten för överläggningar har utredningen inte funnit. Vissa utskott planerar in sina överläggningar så nära minister-rådsmötena och samrådet i EU-nämnden som möjligt. Detta innebär att berört statsråd kan behöva komma till riksdagen två gånger i samma ärende inom loppet av en vecka. Andra utskott förefaller däremot vara mer självständiga i förhållande till ministerrådsmötena. Några utskott har få överläggningar och förefaller inte ha någon uttalad praxis i frågan.

Det finns blandade erfarenheter av synen på överläggningar under ett tidigt stadium av beslutsprocessen. Ett utskottskansli har enbart goda erfarenheter av att hålla överläggning med regeringen innan denna ens har hunnit formulera sin ståndpunkt. Det kan dock noteras att det ifrågavarande utskottet vid ett tillfälle haft en överläggning på ett så tidigt stadium att någon ståndpunkt inte hade hunnit utformas av regeringen. Oppositionen ansåg då att man inte kunde uttala sig eller ha en åsikt i frågan. Utskottet har sedan dess endast hållit överläggningar då Regeringskansliet har hunnit utforma en klar ståndpunkt. Kanslichefens egen observation är att kravet på en etablerad ståndpunkt gör överläggningarna ointressanta, eftersom möjligheten att påverka regeringens ståndpunkt då i praktiken har gått förlorad. I övrigt har flera kanslichefer påpekat att ledamöterna inte förefaller se någon större skillnad mellan informationstillfällena och överläggningar.

Den information de olika utskotten får från Regeringskansliet inför överläggningarna skiljer sig åt. I de flesta fall får kanslierna en faktapromemoria, vilken tillsammans med grunddokumentet skickas till ledamöterna. En del utskott får emellertid vid behov även en uppdaterad promemoria om vad som hänt efter det att faktapromemorian skrevs. Något utskott begär in ett särskilt underlag inför varje överläggning. Underlaget kan i sådant fall utgöras av en faktapromemoria, en uppdaterad faktapromemoria eller ett unikt underlag.

Justitieutskottet brukar även få en rådspromemoria om den aktuella frågan och ett rådsdokument från rådsarbetsgruppen, oftast den senaste versionen av det förslag som överläggningen gäller. Såvitt utredningen har kunnat utröna är justitieutskottet det enda utskott som får ta del av dokument som har varit i rådsarbetsgruppen. De synpunkter som ledamöterna framför i samband med överläggningarna kan i justitieutskottet således gälla såväl inspel på förhandlingsnivå som allmänna synpunkter på regeringens ståndpunkt. Det kan noteras att samtliga utskottskanslier får EU-nämndens utskick via e-post, dvs. rådsdagordningarna, den kommenterade dagordningen och ministerrådspromemoriorna. Utskottskanslierna har också tillgång till EU-nämndens utskicksdatabas där utskicken, inklusive rådsdokumenten, finns samlade.

Det förekommer också betydande olikheter beträffande vilken part som normalt tar initiativ till överläggningar. Det finns utskott vars överläggningar för det mesta initieras av Regeringskansliet, liksom utskott vars överläggningar nästan alltid initieras av utskottet självt. Det kan noteras att Justitiedepartementet förefaller ta initiativ till överläggningar i förhållande till samtliga de utskott som departementet arbetar med. Näringsutskottet är ett belysande exempel, där överläggningarna med Näringsdepartementet brukar begäras av utskottet, under det att överläggningarna med Justitiedepartementet ofta sker på departementets initiativ. Överläggningarna med Justitiedepartementet sker i regel också på ett tidigare stadium än de med Näringsdepartementet. Även försvarsutskottet uppger att det är stor skillnad i attityd mellan de två departement vars sakområden berör utskottets sakfrågor – Försvarsdepartementet och Miljödepartementet.

Därutöver kan man notera att det i konstitutionsutskottet förekommit diskussioner om protokollföringen vid informationstillfällena. Det har framförts önskemål från oppositionen om att diskussionsprotokoll ska föras vid dessa möten.

Det är inte ovanligt att departementet genom statssekreteraren kommer till respektive utskott en gång per termin för att informera om aktuella EU-frågor eller för att avlägga rapport om det avgående ordförandeskapet och ge information inför kommande ordförandeskap.

Det kan noteras att socialutskottet inför varje informationstillfälle upprättar en lista över aktuella frågor som man önskar att statssekreteraren ska informera utskottet om. Frågorna på listan definieras både av utskottet och av departementet.

Ett utskotts arbetsgrupp för med jämna mellanrum fördjupade diskussioner med statssekreteraren kring ett eller två aktuella ämnen. Det förekommer även att rättsråden från Bryssel kommer till utskottet för att informera. De åtföljs då alltid av en politiker. Något utskott brukar någon gång per år få besök av ämnesråden från Bryssel. Ett kansli har uppgett att man har regelbundna och goda kontakter med tjänstemän på representationen i Bryssel.

6.6 Kontakterna med departementen

Fackutskottens kontakter med departementen förefaller över lag vara goda. Några utskottskanslier har uppgett att Regeringskansliet i början av mandatperioden var kritiskt inställt till att statsråden skulle behöva besöka riksdagen oftare än förut. Regeringskansliet förefaller emellertid numera ha accepterat den nya ordningen, och protesterna har i stort sett upphört.

I övrigt kan man notera att finansutskottets kansli har ett möte med tjänstemän i Finansdepartementet en gång per termin för att diskutera arbetsformer och säkerställa att fungerande rutiner upprätthålls.

Skatteutskottet har två informationstillfällen per termin, inför vilka utskottet får en 20–25 sidor lång promemoria från Finansdepartementet. Promemorian är en gedigen genomgång av hela fältet av EU-frågor och beskriver var i processen de olika frågorna befinner sig samt vad som kan förväntas ske härnäst. I promemorian återges regeringens ståndpunkt i dessa frågor. I vissa fall ges även en kort sammanfattning av hur medlemsländerna förhåller sig till förslaget, även om enskilda medlemsländer inte namnges. På detta sätt sker en kontinuerlig uppdatering av de faktapromemorior som skatteutskottet har fått. Vid dessa informationstillfällen kommer statssekreteraren tillsammans med finansrådet på Skatte- och tullavdelningen till utskottet. Kansliet träffar även regelbundet andra tjänstemän från Finansdepartementet.

Socialutskottet uppger att kansliet på senare år fått ett alltmer utvecklat samarbete med Socialdepartementet. Detta har inneburit att den information som utskottet och kansliet får har blivit alltmer fullödlig. Handläggare från EU-samordningen kommer med jämna mellanrum till riksdagen för att träffa kansliet. Vid dessa möten får kansliet bl.a. information om vilka lagförslag eller strategiska dokument som är att vänta. Även utbildningsutskottet har regelbunden kontakt med tjänstemännen på Utbildningsdepartementet. Dessa besöker kansliet minst två gånger varje höst och tre gånger varje vår. Vid dessa tillfällen går man igenom aktuella frågor. Också miljö- och jordbruksutskottet understryker vikten av ett nära samarbete med tjänstemännen på departementet.

Det kan slutligen noteras att kulturministern, utöver de sedvanliga informationstillfällena, kommer till kulturutskottet en gång varje höst för att presentera kulturbudgeten.

6.7 Samarbetet med EU-nämnden

Samarbetet mellan fackutskotten och EU-nämnden uppges generellt fungera bra. Föredragande från nämnden brukar närvara vid fackutskottens överläggningar och informationstillfällen. Fackutskottens föredragande brukar likaså närvara vid EU-nämnden när det är aktuellt.

En kanslichef menade att det är i fackutskotten som sakfrågorna behandlas ordentligt, att ledamöterna i EU-nämnden är generalister och att de därför inte kan tillföra särskilt mycket. En annan kanslichef uttalade att överläggningarna

i utskottet förbereder och underlättar EU-nämndens behandling och att de ledamöter som sitter både i fackutskottet och i nämnden tycker att den nuvarande ordningen är bra. Ett utskottskansli tyckte att ett visst dubbelarbete i fackutskottet och EU-nämnden kunnat konstateras.

EU-nämndens kansli har uttryckt önskemål om en bättre samordning mellan fackutskotten och nämnden. Kanslichefen underströk även vikten av att överläggningar hålls i ett tidigare skede i beslutsprocessen. EU-nämnden har sina beslutssamråd på fredagar, under det att en del fackutskott ofta har överläggning i samma ärende bara några dagar dessförinnan. I dagsläget finns det alltså vissa problem med dubbelarbete. Arbetsfördelningen mellan fackutskotten och EU-nämnden behöver bli mer rationell, med renodlade roller. Informationen från fackutskotten till EU-nämnden i fråga om överläggningarna och informationstillfällena kan bli bättre. Vissa utskott, t.ex. miljö- och jordbruksutskottet samt justitieutskottet, har sedan tidigare utvecklat en bra praxis för EU-arbetet. Skillnaderna i utskottens hantering beror bl.a. på karaktären av de frågor som respektive utskott har att bereda.

EU-nämndens kansli påpekar vidare att nämndens ledamöter också sitter i utskott och att samtliga utskott finns representerade i nämnden. Just den horisontella sammansättningen är en styrka vid nämndens samråd med regeringen. Förhållandet blir tydligt inte minst när frågor av bredare karaktär tas upp som berör olika rådskonstellationer och olika ministrar. I sin särskilda roll kan nämnden uppmärksamma eventuella oklarheter och skillnader i framställningar och ställningstaganden i olika frågor.

En synpunkt som framfördes är att det i dagsläget inte är klart vad riksdagen egentligen vill med EU-arbetet. Riksdagsledamöterna förefaller vilja fråga om beslutsprocesserna.

6.8 Kontakterna med riksdagens representant i Bryssel

Utskottskanslierna har i varierande grad använt sig av riksdagens representant i Bryssel. Ett utskott har bett om bevakning av vissa frågor, exempelvis lagförslag, för kansliets räkning. I övrigt har utskotten främst haft kontakt med representanten inför olika möten och konferenser, vilket har varit särskilt påtagligt inför Sveriges EU-ordförandeskap. I förhandlingarna med Europaparlamentet om fastställande av konferensdatum och underlag har representanten agerat förbindelselänk mellan kanslierna och Europaparlamentets tjänstemän. Finansutskottets kansli menar att representanten är en bra kanal till tidig information.

Flera utskottskanslier uppger att de har haft mer sporadiska kontakter med representanten. Konstitutionsutskottet har vid något tillfälle bjudit in honom till ett utskottssammanträde. Kansliet har även haft glädje av hans rapporter, vilka brukar leda till en del frågor från ledamöterna. Konstitutionsutskottet menar att det kan förväntas att representanten får en utökad roll i och med Lissabonfördragets ikraftträdande. Utrikesutskottets kansli har främst haft

kontakt med representanten i samband med möten och konferenser. Socialutskottets kansli har bl.a. fått hjälp att bevaka en resolution från Europaparlamentet, under det att kulturutskottet och näringsutskottet främst har haft kontakt med representanten inför resor till Bryssel för upprättande av besöksprogram m.m.

Kanslierna i skatteutskottet, civilutskottet, försvarsutskottet och utbildningsutskottet förefaller ha haft lite eller ingen kontakt med Brysselrepresentanten. På skatteutskottets område har Europaparlamentet inte samma betydelse som inom andra ämnesområden, eftersom skattefrågor inte avgörs genom medbestämmande. I de frågor som faller inom skatteutskottets sakområde har Europaparlamentet endast rätt att yttra sig.

En sammanfattande slutsats är att det inte är tillräckligt för riksdagens behov att ha enbart en person placerad i Bryssel.

6.9 IPEX

IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange) innebär ett utbyte av EU-relaterad information mellan parlamenten. Målsättningen är att stödja det interparlamentariska samarbetet i EU genom att erbjuda en plattform för elektroniskt utbyte av EU-relaterad information mellan parlamenten. Det omfattar bl.a. ett kalendarium för EU-möten och ett forum för informationsutbyte som motiveras av subsidiaritetskontrollen. Dokumenten på IPEX-sidan och den svenska nationella sidan uppdateras fortlöpande med uppgifter om det ansvariga utskottet och ankomstdatum. Det framgår hur långt ett ärende kommit i behandlingen, om regeringen lämnat en faktapromemoria eller om EU-nämnden behandlat ärendet. I de fall ett kommissionsdokument eller en faktapromemoria behandlats i ett utskott läggs även betänkandet eller utlåtandet upp på den nationella sidan. För att underlätta planeringen av parlamentens arbete görs en sammanställning över aktiviteter. Information om återkommande möten med fackutskott, vissa organ och nätverk, liksom beslutade eller planerade ad hoc-möten, distribueras till berörda tjänstemän.

När det gäller kansliernas syn på IPEX är de i stort sett samstämmiga. Samtliga fyller i IPEX, men de använder sig inte av systemet för att ta reda på vad systerutskotten i andra medlemsländer anser i en viss fråga. Anledningen tycks vara dels att systemet är för långsamt, dels att inte alla medlemsländer fyller i IPEX, eller att de gör det ofullständigt eller felaktigt. En åsikt som uttrycktes av många är att IPEX har en hög potential att bli en bra informationskälla men att det krävs mer ansträngningar från medlemsländerna. En kanslichef ansåg att instruktionerna om hur IPEX bör fyllas i har varierat och att det inte är helt klart hur man vill att kanslierna ska göra.

Vid de tillfällen då man ansett att man behöver få veta hur andra länder förhåller sig i en viss fråga har ett av utskotten skickat en enkät till sina systerutskott. Ett annat utskott har vid dessa tillfällen skickat en fråga till övriga parlament via utredningstjänstens nätverk. Ett utskott upprätthåller regelbundna kontakter med systerutskotten i de nordiska länderna.

7 Synpunkter från EU-samordnare i Regeringskansliet

7.1 Allmänna synpunkter

Utredningen har intervjuat tio EU-samordnare från olika departement i Regeringskansliet. Under intervjuerna var det två av samordnarna som framförde viss kritik mot den nuvarande ordningen som de ansåg medföra dubbelarbete. Denna kritik berörde det faktum att en fråga kunde vara föremål för överläggning i ett fackutskott samma vecka som ett samråd om samma fråga skulle hållas i EU-nämnden. Övriga samordnare uttryckte sig mer försiktigt och menade att den kritik ifråga om dubbelarbete som inledningsvis funnits nu har avklingat.

7.2 Mandatgivningen

Mot själva mandatgivningen och ordningen för denna fanns inte några som helst invändningar.

Däremot erinrades från några håll om att sammanträdena i EU-nämnden ibland övergår i inrikespolitiskt betonade diskussioner. I anslutning till detta påpekade flera av de intervjuade att det händer att avvikande meningar anmäls av skäl som egentligen inte är relaterade till den aktuella beslutspunkten.

7.3 Överläggningarna m.m.

När det gäller initiativen till överläggningar uttrycktes en viss förvåning över att fackutskotten inte kallar till överläggningar oftare och tidigare i beslutsprocessen. Någon av de intervjuade påpekade att det inträffat att ett fackutskott kallat till överläggning så sent att utskottet i praktiken har försuttit sin möjlighet att på något betydande sätt kunna påverka regeringens ståndpunkt.

Några av departementens EU-samordnare underströk hur viktigt det är med kunskap om EU:s beslutsprocess. Mer informella kontakter mellan tjänstemännen i riksdagen och Regeringskansliet välkomnades.

8 Synpunkter från riksdagens representant i Bryssel

8.1 Bakgrund

Riksdagen har sedan 2005 en tjänsteman som är fast stationerad i Bryssel. Representanten har ett kontor i Europaparlamentets lokaler och brukar även besöka riksdagen en gång i månaden. I huvudsak består arbetsuppgifterna i att förse utskotten med information i EU-relaterade frågor, att informera om riksdagens arbete i EU-frågor och att bistå utskott och ledamöter som reser till Bryssel på studiebesök eller för att delta i konferenser.

8.2 Kontakten med utskotten

Representanten menar att utskottens engagemang i EU-frågorna har utvecklats successivt. Tidigare har han haft för vana att besöka utskotten när kommissionens årliga lagstiftningsprogram har publicerats. Hans avsikten har varit att förhöra sig om vilka sakfrågor kanslierna ansett vara särskilt viktiga.

Efter 2007 års reform tar utskotten dock fler egna initiativ. De frågor som kommer från utskotten handlar mindre ofta än förut om tekniska frågor, som att hitta ett specifikt dokument. Frågorna har i stället blivit mer inriktade på innehållet i respektive förslag eller dokument. Representanten brukar skriva promemorior till utskotten om de frågor han bevakar. Frågor som berör flera utskott prioriteras framför smala frågor. Promemoriorna skickas till samtliga kanslichefer. De flesta publiceras därefter på Helgonät. Promemoriorna kan vara svåra att finna på intranätet.

Om utskotten valde ut vissa frågor som de ville fördjupa sig i skulle det vara möjligt att förse utskotten med kontinuerlig information om dessa ärenden, t.ex. genom att informera om relevanta debatter i Europaparlamentets utskott som sänds på webben. Det vore mer effektivt om utskottens föredragande på detta sätt följde frågorna direkt via nätet. För att det ska vara lönt att lägga ned detta arbete krävs dock ett kontinuerligt intresse från utskottens sida. Detta innebär att utskotten skulle fortsätta att vara intresserade av frågan även efter det att t.ex. subsidiaritetsgranskningen har avslutats i riksdagen. Det är nämligen sällan som Europaparlamentet hinner yttra sig före det att åtta veckor har förflutit. Det behövs över lag en större kontinuitet i utskottens bevakning av sakfrågorna.

8.3 Samarbete med andra medlemsländer

Det är endast två eller tre medlemsländer vars parlament inte har en representant i Bryssel. De nationella representanterna har interna möten en gång i

veckan utom de veckor Europaparlamentet har session. Vid dessa möten utbyter representanterna information om bl.a. den politiska utvecklingen i medlemsländerna, t.ex. i samband med val, liksom om praktiska frågor och kommande interparlamentariska möten. Ofta deltar även tjänstemän från kommissionen.

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft är subsidiaritetsärenden en stående punkt på representanternas agenda. Information utbyts om bl.a. vilka ärenden respektive land har valt att granska.

8.4 Resurser och placering

Det är svårt att kombinera arbetet med att upprätta promemorior med att arrangera studiebesök eller andra administrativa sysslor. Många parlament lägger större resurser på sina representanters bevakning av EU-frågor än riksdagen.

Parlament med två kammare har i regel fler än en representant i Bryssel. Underhuset i Storbritannien har även en biträdande representant som är permanent placerad i Bryssel. Danmark och Finland har ett system med assistenter för sina respektive representanter. Dessa assistenter är i regel i slutfasen av sina studier och tjänstgör i Bryssel i något halvår. Den finska assistenten finansieras bl.a. genom ett stipendium.

8.5 Utredningens slutsatser

Utredningens första iakttagelse är att det kontaktnät och de informella informationsvägar som riksdagens representant har arbetat upp inte tycks nyttjas effektivt. Utredningen menar att samarbetet mellan riksdagens utskott och representanten i större utsträckning borde syfta till att förse utskotten med sådan information som endast kan utvinnas genom informella kontakter i Bryssel. Ett sådant samarbete förutsätter dock att utskotten definierar vilka sakfrågor man finner vara särskilt intressanta.

Till yttermera visso krävs att detta intresse bygger på en vilja att följa sakfrågan genom hela EU:s beslutsprocess, vilken i regel sträcker sig bortom den tidpunkt då ärendet avgörs i riksdagen. För att förbättra riksdagens möjlighet att få inblick i vad som sker i rådsarbetsgrupperna vore det dessutom önskvärt att representanten hade någon typ av fast anknytning till den svenska representationen i Bryssel.

Representanternas placering vid Europaparlamentet är ändamålsenlig. De nationella representanterna kan utbyta information med varandra, och parlamentet erbjuder många bra informationskanaler. Placeringen vid Europaparlamentet ger möjlighet att skapa ett kontaktnät som ger riksdagen chans att få informell information om vad som sker i Europaparlamentet och i rådet och även om andra medlemsländers ståndpunkter. Representanten uppger att det dock vore önskvärt med ett närmre samarbete med den svenska representatio-

nen i Bryssel. De flesta andra nationella representanter har någon sorts fast anknytning till sin representation. Som exempel kan nämnas att den danske representanten har ett eget nyckelkort till och postfack i den danska representationen. Den franska representanten har ett eget tjänsterum på den franska representationen. Vissa representanter blir också inbjudna till veckomöten på sina respektive representationer. Fördelen med denna typ av kontakt är att den nationella representanten på ett effektivt sätt får ta del av information om vad som sker i de olika rådsarbetsgrupperna.

9 Kommissionen och parlamenten i framtiden

9.1 Bakgrund

Detta avsnitt avser att ge en sammanfattning dels av Europeiska kommissionens syn på förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten, dels av Europaparlamentets syn på förbindelserna mellan parlamentet och de nationella parlamenten. Syftet är att försöka klargöra vad som riksdagen kan förvänta av dessa förbindelser framöver.

9.2 Kommissionens plan D

I oktober 2005 lade kommissionen fram ett dokument benämnt Plan D för demokrati, KOM(2005) 494 slutlig. Planen var ett helt nytt initiativ, och avsikten var att försöka överbrygga klyftan mellan vad som generellt uppfattades som det byråkratiska Bryssel och EU-medborgaren. I handlingsplanen formulerades följande övergripande målsättningar: ömsesidig nytta, löpande och öppen dialog, samarbete i nätverk för att dra fördel av varje parts politiska och administrativa kunskaper samt återskapande av en bättre kontakt med medborgarna och deras valda företrädare.

I planen angavs därutöver mål för att förbättra förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten. Några av dessa mål var att lägga fram en årlig rapport om hur dessa förbindelser hade utvecklats, att stödja IPEX-samarbetet och att ordna informationsmöten i specifika frågor för de nationella parlamentens ständiga representanter i Bryssel.

Kommissionen har varje år därefter presenterat en årlig rapport om förbindelserna mellan kommissionen och de nationella parlamenten. I avsnitten nedan ges ett sammandrag av de hittills publicerade årsrapporterna. Dessa kan läsas som en redogörelse för vad kommissionen har gjort under det gångna året. Varje årsrapport aviserar dessutom vilka planer kommissionen har för det fortsatta samarbetet. I detta avseende är den senaste årsrapporten, den från 2009, den mest intressanta.

9.3 Kommissionens årsrapport 2006

År 2006 tog kommissionen initiativ till en förstärkning av den politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten. I meddelandet En agenda för EU-medborgaren – EU skall visa resultat, KOM(2006) 211 slutlig, det s.k. Barrosoinitiativet, framhöll kommissionen att det är av särskild vikt att de nationella parlamenten närmare involveras i arbetet med att utarbeta och genomföra EU:s politik, inte minst eftersom ett ökat deltagande från de

nationella parlamenten kan bidra till att EU-politiken lättare kan anpassas till skiftande omständigheter och genomföras på ett effektivare sätt.

Kommissionen beslutade att nya förslag och samrådsdokument skulle översändas snabbt och direkt till de nationella parlamenten. Kommissionen anförde vidare att om de nationella parlamenten får större möjligheter att yttra sig, kan detta förbättra arbetet med att utforma politiken.

9.4 Kommissionens årsrapport 2007

I maj 2008 antog Europeiska kommissionen en årsrapport för 2007 om förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten, KOM(2008) 237. Rapporten innehåller dels en redogörelse för kommissionsledamöternas arbetsbesök hos och övriga kontakter med nationella parlament under 2007, dels en sammanställning av de nationella parlamentens yttranden till kommissionen med anledning av kommissionens initiativ till en förstärkning av den politiska dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten, Barrosoinitiativet.

Rapporten i svensk språkdräkt inkom till riksdagen den 12 maj 2008, och efter beslut av talmannen hänvisades rapporten till konstitutionsutskottet för granskning i enlighet med 10 kap. 4 § riksdagsordningen.

I ett särskilt avsnitt redogör kommissionen kortfattat för de effekter de nationella parlamentens yttranden har fått på den förda europeiska politiken. Kommissionen konstaterar att de nationella parlamentens yttranden inte varit begränsade till frågan om subsidiaritet, utan att de i många fall även har berört allmänpolitiska frågor i anslutning till innehållet i dokumentet eller förslagen. De europeiska institutionerna har enligt rapporten vid flera tillfällen anammat de synpunkter som framförts av de nationella parlamenten. Kommissionen konstaterar att de nationella parlamentens yttranden kan bidra till en bättre inriktning på den förda europeiska politiken och slår fast att den för egen del kommer att ta hänsyn till de nationella parlamentens yttranden när nya förslag arbetas fram.

I slutsatserna understryker kommissionen att dess relation till de nationella parlamenten styrs av en systematisk plan. Kommissionen betonar vikten av att ägna ytterligare uppmärksamhet åt den politiska dialogen med de nationella parlamenten. Det framgår att kommissionen har för avsikt att fördjupa dialogen med de nationella parlamenten genom att under påföljande år börja offentliggöra sina svar på de nationella parlamentens yttranden och förbättra sin organisation för ta hand om de nationella parlamentens yttranden.

I sitt utlåtande 2008/09:KU3 framhåller konstitutionsutskottet att det, med utgångspunkt i de konstitutionella förhållanden som gäller i Sverige, är regeringen som har huvudansvaret för uppgiften att företräda riket utåt. Utskottet framhåller vidare att regeringsformen saknar en uttrycklig reglering i frågan om riksdagens möjligheter att kommunicera direkt med mellanfolkliga organisationer. Utlåtanden över EU-dokument får, enligt konstitutionsutskottets

mening, betraktas som preliminära synpunkter av konstitutionellt oförbindande karaktär. Utskottet understryker att riksdagens behandling av ett utskottsutlåtande avslutas med att kammaren lägger utlåtandet till handlingarna. Utskottet konstaterar även att kommissionens beslut att översända nya lagförslag och samrådsdokument direkt till de nationella parlamenten kan bidra till en fördjupad debatt om unionsarbetet inom medlemsstaterna.

9.5 Kommissionens årsrapport 2008

Rapporten för 2008 präglas av en strävan att sammanfatta de åtgärder den vid denna tidpunkt avgående kommissionen vidtagit för att stärka kontakterna med de nationella parlamenten, KOM(2009) 343 slutlig. I rapporten betonas att kommissionen under de senaste åren utvecklat ett helt nytt förhållningssätt i sina förbindelser med de nationella parlamenten. Vikten av de nationella parlamentens bidrag till en väl fungerande union betonas.

Kommissionen påpekar att det har hållits nära 500 möten mellan kommissionsledamöter och nationella parlament under perioden november 2005–april 2009. Enligt rapporten tog kommissionen emot ungefär 200 yttranden under 2008 jämfört med 168 mellan september 2006 och slutet av 2007. Samtidigt konstaterar kommissionen att det är få förslag som leder till fler än sammanlagt tre yttranden. Några exempel på ärenden som tilldragit sig särskild uppmärksamhet är förslaget till gränsöverskridande sjukvård, meddelandet och förslaget om en översyn av den allmänna jordbrukspolitiken samt förslagen om energi- och klimatpaketet.

I det stora flertalet fall överensstämde parlamentens hållning med den nationella hållning som medlemsstatens respektive delegation givit uttryck för i rådet. Kommissionen betonar dock att merparten av de nationella parlamenten kommenterar politiska frågor i anslutning till innehållet i kommissionens förslag. Bland de länder som nämns som extra engagerade återfinns bl.a. Danmark och Sverige. Endast tre medlemsländer har avgett fler yttranden än Sverige, nämligen Portugal, Frankrike och Tyskland.

Rapporten innehåller ett avsnitt som tar upp de nationella parlamentens framtida kontroll av subsidiaritetsprincipen. Varje nationellt parlament har en motsvarighet till den svenska EU-nämnden. Dessa parlamentsorgan bildar tillsammans organisationen The Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs (Cosac). Kommissionen konstaterar att bl.a. Cosac dragit slutsatsen att det befintliga nätverket av representanter för de nationella parlamenten i Bryssel, liksom IPEX, är lämpliga verktyg för att informellt, regelbundet och på ett tidigt stadium utbyta information om de subsidiaritetsprövningar som har genomförts i de nationella parlamenten.

9.6 Kommissionens årsrapport 2009

Rapporten för 2009, KOM(2010) 291 slutlig präglas av ett framåtblickande perspektiv. Liksom i tidigare rapporter återges statistik om antal mottagna yttranden etc., men kommissionen passar även på att beskriva vilka förväntningar man har på det framtida samarbetet med de nationella parlamenten.

Under 2009 tog kommissionen emot totalt 250 yttranden, vilket kan jämföras med 200 under 2008. Omkring hälften av yttrandena avsåg förslag till lagstiftning, och den andra hälften avsåg meddelanden eller samrådsdokument från kommissionen.

Liksom under tidigare år är vissa nationella parlament mycket aktiva. Av den bifogade förteckningen över mottagna yttranden framgår att endast Portugal och Tjeckien har avgett fler yttranden än Sverige under 2009. Den franska senaten, det tyska förbundsrådet och det brittiska överhuset är fortsatt mycket aktiva. De flesta nationella parlamenten behandlade konkreta politiska frågor i sina yttranden, och relativt få yttranden (färre än 25) innehöll synpunkter på den rättsliga grunden eller subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. De nationella parlament som är mindre aktiva när det gäller att delta i den politiska dialogen tenderar enligt kommissionen i första hand att definiera sin roll i det europeiska samarbetet i relation till kontrollen av sin egen regering.

Endast tio dokument ledde till fyra eller fler yttranden, bl.a. Stockholmsprogrammet, direktivet om konsumenträttigheter, patienträttsdirektivet och meddelandet om den finansiella tillsynen i Europa. I rapporten redogör kommissionen för de huvudsakliga synpunkter som inkommit i frågan om vart och ett av de tio dokumenten. Kommissionen understryker vidare att man i sina svar på de nationella parlamentens yttranden strävar efter att förklara och tydliggöra sitt ursprungsförslag. I den utsträckning det bedöms vara lämpligt försöker kommissionen även att bemöta de påpekanden och förslag som kommer från medlemsländerna.

I rapportens framåtblickande del betonar kommissionen att man anser det vara av yttersta vikt att befästa och stärka samarbetet med de nationella parlamenten. Genom att stärka den politiska dimensionen i samarbetet med de nationella parlamenten vill kommissionen få till stånd en mer ändamålsenlig utformning av den europeiska politiken. Det framgår vidare att kommissionen önskar en bred politisk dialog som sträcker sig bortom kommentarer till utkast till rättsakter eller subsidiaritetsprövningar. I detta sammanhang betonar kommissionen att man ser subsidiaritetsprövningen och den politiska dialogen som två sidor av samma mynt.

Kommissionen medger att det inte är lätt att mäta vilken effekt de nationella parlamentens yttranden i praktiken har fått vid utarbetandet av en rättsakt. Man understryker ändå vikten av att kommissionen under de efterföljande förhandlingarna kan driva en given linje med vetskap om hur de nationella parlamenten ställer sig i frågan. Detsamma gäller när kommissionen i andra fall ska avgöra vilken förhandlingsposition som ska intas i förhållande till

rådet och Europaparlamentet. Kommissionen påpekar att det är vanligt att de synpunkter som kommit från de nationella parlamenten senare reflekteras i antingen rådets eller Europaparlamentets ståndpunkter. Förutsatt att synpunkterna avges i tid kan de ses som en värdefull fingervisning om förslagets mottagande. Kommissionen påpekar att yttranden som kommer för sent har en begränsad möjlighet att påverka processen.

Kommissionen framhåller också att de nationella parlamenten genom Lissabonfördragets ikraftträdande har fått en nyckelposition i beslutsprocessen. De europeiska institutionerna kommer att behöva väga in parlamentens förväntade positioner i frågan om enskilda förslag, vilket snabbt kommer att leda till att de nationella parlamenten inlemmas i beslutsprocessen. Kommissionen understryker att man kommer att sträva efter ett nära samarbete med de nationella parlamenten för genomförandet av EU:s nya ekonomiska strategi, Europa 2020. Kommissionen är även beredd att undersöka möjliga samarbetsmetoder för genomförandet av EU:s budget, särskilt för bekämpandet av bedrägerier. Slutligen understryker kommissionen att man är särskilt intresserad av de nationella parlamentens syn på de olika program som presenteras av kommissionen, exempelvis arbetsprogrammen.

Rapporten avslutas med att kommissionen betonar att den är fast besluten att ytterligare främja de nationella parlamentens roll.

I oktober 2010 antog kommissionen sitt arbetsprogram för 2011, KOM 2010(623) slutlig. I programmet redogör kommissionen för sina viktigaste politiska prioriteringar för de kommande åren. Programmet redogör bl.a. för hur EU ska kunna återskapa tillväxt och sysselsättning och hur EU:s inflytande i världen ska öka. I slutsatserna betonar kommissionen att den i nära samarbete med bl.a. de nationella parlamenten kommer att sörja för att dess initiativ ska bygga på ett djupt samförstånd om hur EU ska leva upp till allmänhetens förväntningar om ett ambitiöst och effektivt Europa.

Konstitutionsutskottet har behandlat rapporten i ett utlåtande, bet. 2010/11:KU12. I utlåtandet erinras om att den politiska dialogen mellan kommissionen och Sverige under rådande konstitutionella förhållanden ska ske genom regeringen, som i sin tur är ansvarig inför riksdagen. Konstitutionsutskottet menar att detta gäller såväl substansen i kommissionens utkast till lagstiftningsakter som andra dokument. För det fall utredningens förslag till ny lydelse av 10 kap. 5 § riksdagsutredningen genomförs (se avsnitt 10.9) menar utredningen att det inte finns några formella hinder för att utskotten uttalar sig såväl i subsidiaritetsfrågor som om substansen i kommissionens utkast till lagstiftningsakter.

9.7 Europaparlamentets rekommendation

Under 2008 antog Europaparlamentet en rekommendation, i vilken en intensifiering av samarbetet med de nationella parlamenten föreslås, särskilt inför utsikten att Lissabonfördraget ska träda i kraft.

Enligt rekommendationen bör Europaparlamentet stärka sitt deltagande i dialogen mellan kommissionen och de nationella parlamenten. Det föreslogs bl.a. att det interparlamentariska forum som hålls varje höst ska behandla kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram.

9.8 Europaparlamentets resolution

Europaparlamentet antog den 7 maj 2009 en resolution om utvecklingen av förbindelserna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten enligt Lissabonfördraget, P6-TA-PROV (2009) 0388, A6-0133/2009. I ingressen betonas att den nödvändiga parlamentariseringsprocessen av Europa måste grundas på två pelare: å ena sidan en utvidgning av Europaparlamentets befogenheter i fråga om unionens samtliga beslut och å andra sidan en förstärkning av de nationella parlamentens befogenheter gentemot regeringarna. I ingressen påpekas också att Europaparlamentets och de nationella parlamentens huvudsakliga uppgift och funktion är att medverka i lagstiftningsbeslut och att granska politiska alternativ på nationell respektive europeisk nivå.

Under rubriken Framtida förbindelser finns inte enbart slutsatser om de nationella parlamentens förbindelser med Europaparlamentet, utan även om de nationella parlamentens förbindelser med varandra och deras roll i förhållande till de nationella regeringarna. Europaparlamentet gör i denna del bedömningen att det vore lämpligt att erbjuda de nationella parlamenten stöd i deras granskning av lagförslag *innan dessa förslag behandlas av EU:s lagstiftande institutioner* (utredningens kursivering) och i den faktiska granskningen av deras regeringars arbete inom ramen för rådet. Europaparlamentet anser att de nationella parlamentens ökade befogenheter i enlighet med Lissabonfördraget kommer att innebära att unionens lagstiftning kan granskas och kommenteras på ett tidigt stadium och att detta kommer att bidra till bättre lagstiftning.

Europaparlamentet konstaterar att regelbundna bilaterala utskottsmöten med utskott som har samma behörighetsområden samt interparlamentariska ad hoc-möten på utskottsnivå som hålls på Europaparlamentets initiativ skapar goda förutsättningar för att en dialog om gällande och framtida lagstiftning eller politiska initiativ ska kunna föras på ett tidigt stadium. Europaparlamentets slutsats blir att denna typ av möten därför bör bibehållas och systematiskt utvecklas till ett permanent nätverk av utskott som har samma behörighetsområden. Det betonas att mötena mellan presidierna för Europaparlamentets och de nationella parlamentens olika utskott är ett effektivt verktyg för att utbyta information och åsikter. Europaparlamentet rekommenderar att en tillräcklig budget ställs till förfogande för utskottens möte med motsvarande utskott i de nationella parlamenten liksom för mötena för Europaparlamentets föredragande med motsvarande personer i de nationella parlamenten. På motsvarande sätt understryker Europaparlamentet vikten av att IPEX webbplats finansieras på lämpligt sätt.

Varje nationellt parlament har en motsvarighet till den svenska EU-nämnden. Dessa parlamentsorgan bildar tillsammans organisationen Cosac. När det gäller Cosac anser Europaparlamentet att dess politiska roll i framtiden kommer att behöva definieras inom ramen för ett nära samarbete mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten. I enlighet med denna åsikt slår Europaparlamentet fast att dess olika utskott i större utsträckning bör delta i förberedelserna inför Cosacs möten och vara starkare representerade vid dessa möten.

9.9 EU:s talmanskonferens 2010

EU Speakers' Conference (EUSC), EU:s talmanskonferens, har ansvaret för den övergripande samordningen av interparlamentariska EU-aktiviteter. Världparlamentet för den kommande talmanskonferensen har ett särskilt samordnande ansvar. Talmanskonferensen kan varje år lyfta fram prioriterade politikområden för interparlamentariskt samarbete. Särskilda riktlinjer finns för EU-talmanskonferenserna, och riktlinjer för det interparlamentariska samarbetet har antagits, de s.k. Haag-riktlinjerna.

Den 14 och 15 maj 2010 hölls en talmanskonferens i Stockholm. Ett av de teman som diskuterades var Lissabonfördraget och interparlamentariskt samarbete. Ordförandeskapet presenterade sina slutsatser från mötet. Dessa slutsatser omfattar såväl de nationella parlamentens roll inom ramen för Lissabonfördraget som framtida samarbete mellan de nationella parlamenten och med kommissionen.

Talmännen understryker att de anser det vara av stor vikt att de nationella parlamenten till fullo använder sig av de möjligheter Lissabonfördraget ger dem att aktivt bidra till en väl fungerande union. Vidare betonas att en ökad kontakt och dialog med kommissionen gynnar de nationella parlamentens möjlighet att granska sina respektive regeringar.

Talmännen anser att samarbete och regelbundna kontakter mellan de nationella parlamenten också spelar en viktig roll för de nationella parlamentens möjlighet att granska sina respektive regeringar. För att samarbetet ska bli effektivt efterfrågas en bättre samordning av den interparlamentariska verksamheten. Till följd av detta ska nästkommande ordförandeskap i EU:s talmanskonferens ta upp frågan om att i samarbete med Europaparlamentet schemalägga regelbundna konferenser för de utskott som arbetar med utrikes- eller försvarsfrågor, frågor om rättvisa, frihet och säkerhet eller de nationella parlamentens motsvarighet till EU-nämnden. Nästkommande ordförandeskap ska också undersöka hur förbindelserna mellan de nationella parlamenten och de olika rådskonstellationerna ska kunna fördjupas.

Som en följd av att de nationella parlamentens utskott spelar en allt större roll i den nationella beredningen av EU-frågorna understryker talmännen vikten av att kontakterna mellan de nationella parlamentens utskott utökas och fördjupas. Politiska debatter med en viss inriktning bör därför involvera

berörda utskott. Vidare uppmantras alla initiativ för att skapa standardiserade former för dokument och datauppgifter.

9.10 Utredningens slutsatser

Vad som redovisats ovan ger värdefulla fingervisningar om hur de europeiska institutionerna ser på de nationella parlamentens roll i unionens framtida samarbete. Av de redovisade dokumenten kan såväl kommissionens som Europaparlamentets inställning till de nationella parlamenten utläsas. Likaså kan vissa av de nationella parlamentens egen vilja att påverka avläsas. Samtliga aktörer tycks dela en önskan om att de nationella parlamenten ska spela en mer central roll i unionens beslutsprocess.

Av dokumenten framgår att Europeiska kommissionen vill utveckla och fördjupa sitt samarbete med parlamenten och att detsamma gäller för Europaparlamentet. Såväl kommissionen som parlamentet presenterar flera konkreta uppslag om hur detta samarbete ska utformas i framtiden. Kommissionen fokuserar mest på sin egen dialog med parlamenten, under det att Europaparlamentet utöver parlamentets eget samarbete med de nationella parlamenten även betonar vikten av ett ökat samarbete mellan de nationella parlamentens fackutskott. Europaparlamentet understryker också vikten av de nationella parlamentens granskning av sina respektive regeringar.

När det gäller det brev som skickades till de nationella parlamenten i december 2009 är enligt utredningen den viktigaste poängen i brevet att kommissionen i första hand ser medlemsländernas subsidiaritetsprövning i en politisk kontext. Detta uttalande av kommissionen kan tolkas så, att kommissionen kommer att ta hänsyn till de yttranden som inkommer från medlemsländerna även om antalet negativa yttranden inte är tillräckligt stort för att kommissionen enligt protokollet om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska vara skyldig att vidta några åtgärder.

Som nämnts ovan var det den förra kommissionen som lanserade plan D för demokrati med dess initiativ till ett bättre samarbete med de nationella parlamenten. Det kan därför sägas vara naturligt att samarbetet med de nationella parlamenten regelbundet följdes upp under den förra kommissionens mandatperiod. Det var också naturligt att kommissionen, efter en lite trevande inledning, fortsatte att betona att den lade stor vikt vid ett fördjupat samarbete med parlamenten. Denna nya politik har emellertid även överlevt tillträdet av en ny kommission. Den första rapport som lämnats av den nya kommissionen ger otvivelaktigt samma politiska signaler som tidigare. Önskan om ett utvidgat och fördjupat samarbete med de nationella parlamenten betonas på ett sätt som inte tycks lämna något tvivel om kommissionens politiska vilja. Detta innebär med andra ord att riksdagen bör förbereda sig på att kommissionen kommer att ta initiativ till ett ytterligare fördjupat samarbete, bl.a. om unionens nya ekonomiska strategi Europa 2020 och EU:s budget. Vidare kan riksdagen räkna med att kommissionen kommer att samråda med de nationel-

la parlamenten innan ett förslag till förordning läggs fram i frågan om övervakningen och utvärderingen av straffrättsliga och polisiära frågor. I detta sammanhang förtjänar dessutom att nämnas att det av kommissionens rapporter framgår att nationella parlament i flera medlemsländer yttrar sig direkt till kommissionen om förslag till rättsakter.

Liknande slutsatser kan dras på grundval av den resolution som Europaparlamentet antog i maj 2009. Europaparlamentet önskar att stärka sin egen position i förhållande till kommissionen, liksom de nationella parlamentens roll i förhållande till sina respektive regeringar. Med utgångspunkt i Europaparlamentets resolution kan förväntas att de interparlamentariska kontakterna kommer att öka och förhoppningsvis att IPEX-databasen kommer att förbättras.

Slutsatserna från talmanskonferensen i Stockholm förenar synpunkterna från båda institutionerna. I slutsatserna understryks såväl vikten av en utökad dialog med kommissionen som vikten av ett utökat interparlamentariskt samarbete, framför allt en ökad kontakt mellan parlamentens fackutskott.

En spännande del av slutsatserna är att talmännen har beslutat att undersöka hur kontakterna mellan de nationella parlamenten och de olika rådskonstellationerna ska kunna fördjupas.

Sammantaget innebär detta att riksdagen bör förbereda sig för såväl ett fördjupat samarbete med kommissionen som utökade kontakter med fackutskott i andra parlament. I detta sammanhang är det viktigt att betona att eventuella insatser även bör rikta sig till riksdagens tjänstemän. För informationsutbyte och kontinuitet är det viktigt att kontakter knyts även på tjänstemannanivå.

10 Utredningens förslag

10.1 Utgångspunkter

Utredningens uppdrag är bl.a. att ”följa upp erfarenheterna av de nya arbetsformerna med EU-frågor med målet att klargöra arbetsfördelning och rekommendera en modell för hur arbetet ska bedrivas”. Bakgrunden till uppdraget är den oklarhet som de senaste åren rått om arbetsfördelningen mellan EU-nämnden och utskotten. Problemen kan härledas till det faktum att överläggningar om sakinnehållet i en EU-fråga ska ske i respektive fackutskott under det att samråd om regeringens förhandlingsmandat inför beslut i ministerrådet ska ske i EU-nämnden. Detta innebär att regeringen i nuläget ska överlägga med utskotten i de frågor om arbetet i EU som respektive utskott bestämmer. Utskottens uppgift är att med sin ämneskompetens inom respektive sakområde ansvara för frågans sakinnehåll och framföra sina synpunkter till regeringen. Det formella samrådet om regeringens position inför beslut i ministerrådet sker däremot i EU-nämnden.

I och med de ändringar som genomfördes 2007 koncentrerades EU-nämndens roll till det tillfälle då frågorna ska beslutas i ministerrådet. Frågor som ligger tidigare i processen och som inte är avsedda för beslut på det stundande råds-mötet bör enligt denna ordning inte behandlas i EU-nämnden. Riksdagskommittén påpekade bl.a. att EU-nämndens fokus bör ligga på eventuella förhandlingsstrategiska överväganden.

Den reform som genomfördes 2007 har resulterat i ett ökat engagemang för EU-frågor i utskotten. Det ökade engagemanget tar sig bl.a. uttryck i att fackutskotten begär överläggningar i allt större utsträckning och efterfrågar alltmer information. Det innebär i sin tur också att utskotten kommit att visa ett allt större intresse för EU-frågorna inför ministerrådsmötena. Vidare har det visat sig att det är svårt att begränsa EU-nämndens roll till att enbart ge mandat inför kommande beslut i ministerrådet. En politisk fråga återfinns ofta på ministerrådets dagordning vid flera tillfällen i olika skeden av beslutsprocessen. Även om ett formellt beslut inte alltid tas vid dessa tillfällen kan viktiga politiska ställningstaganden ändå göras. Situationen har lett till en ibland oklar arbetsfördelning mellan nämnden och utskotten och till ett inte obetydligt dubbelarbete, både inom riksdagen och för regeringsföreträdarna.

Den arbetsfördelning mellan utskotten och EU-nämnden som slogs fast i 2007 års reform är främst avsedd för traditionella lagstiftningsärenden. Den fungerar därför mindre väl för den typ av ärenden som kan benämnas ”händelserelaterade” och som aktualiserats i t.ex. utrikesutskottet och finansutskottet i samband med den nyss genomlidna finanskrisen. När det gäller utrikesfrågorna har dessa därutöver ofta karaktär av fortlöpande processer som skiljer sig från vanliga ärenden, bl.a. genom att de saknar en väl urskiljbar början och ett distinkt slut.

Den nuvarande ordningen är inte heller anpassad för att fånga upp alla EU-dokument. Det finns vissa dokument som i dag inte har någon given plats i riksdagens beredning, t.ex. diskussionsunderlag inför informella ministermöten, trots att dessa underlag ofta ger värdefulla fingervisningar om unionens framtida åtgärder.

I sammanhanget bör vidare beaktas att riksdagens traditionella arbetssätt är mindre väl anpassat till hanteringen av EU-relaterade frågor. Av tradition är riksdagens arbetssätt i stora delar reaktivt, och det finns en tendens att se varje ärende för sig. Ett sätt för riksdagen att öka sitt inflytande i EU-relaterade frågor är därför att anamma ett delvis nytt sätt att arbeta och tänka. Utredningen menar att arbetet med EU-frågor i större utsträckning bör präglas av ett proaktivt och långsiktigt tänkande. Utredningen noterar med intresse att en nyligen utgiven SNS-rapport (Europeiseringen av Sverige, Demokratirådets rapport, 2010, SNS Förlag) efterfrågar en mer offensiv svensk inställning till EU-medlemskapet. Vidare menar författarna att Sverige lider brist på reformer och strategier för att möta medlemskapets effekter på svensk demokrati och politik och att denna passivitet riskerar att resultera i ett självförvållat demokratiunderskott i Sverige och en outnyttjad potential för inflytande i Bryssel.

I riksdagsstyrelsens förslag Riksdagen inför 2000-talet konstateras att praxis har utvecklats så att det numera inte anses tillräckligt att regeringen inte gör något som står i strid med EU-nämndens synpunkter, utan i stället agerar i enlighet med nämndens råd och ståndpunkter. Denna formulering har konstitutionsutskottet upprepat i flera av sina granskningsärenden. Konstitutionsutskottet har också fortsatt att hänvisa till denna praxis även efter 2007 års reform. Detta innebär att den viktigaste delen av riksdagens inflytande således fortfarande ligger i själva mandatgivningen åtminstone formellt sett. Enligt riksdagsordningen är det EU-nämnden som ansvarar för detta moment. Om det finns en önskan att stärka och renodla fackutskottens roll bör mandatgivningen följaktligen flyttas från EU-nämnden till fackutskotten.

En grundläggande fråga i detta sammanhang är alltså vilket riksdagsorgan som ska ansvara för mandatgivningen. En annan central fråga är om EU-nämnden ska fasas ut och om ett EU-utskott i så fall ska inrättas för att ansvara för mandatgivningen inför Europeiska rådet och rådet för allmänna frågor. En tredje central fråga är hur arbetet i utskotten bör organiseras för att underlätta riksdagens mandatgivning.

Utredningen har under arbetets gång utifrån dessa utgångspunkter behandlat och prövat en rad förslag om hur riksdagens EU-arbete bör organiseras. Nedan återges de tre alternativ som har diskuterats flitigast.

10.2 Modell I – mandatgivning inom ramen för nuvarande utskott

Enligt denna modell tas mandatgivningen över av respektive fackutskott. Ingen förändring av utskottsorganisationen blir i detta fall aktuell. Modellen innebär även att EU-nämnden skulle fasas ut under mandatperioden 2010–2014, vilket aktualiserar frågan om vilket organ som ska ansvara för samråden inför Europeiska rådets beslut och samråden inför möten i rådet för allmänna frågor.

Modellen får ses som ett naturligt steg i den utveckling som har pågått sedan riksdagen inledde sitt EU-arbete. Det är fackutskotten som besitter specialkompetens inom respektive sakområde. Det får därför anses vara naturligt att det är utskotten som också ansvarar för att definiera det förhandlingsmandat regeringen får av riksdagen inför ministerrådsmötena. Fackutskotten har också bättre förutsättningar att ge mandat vid sådana tillfällen då ärendet brådskar så att överläggning och mandatgivning måste ske med kort varsel.

Den specialkunskap som EU-nämnden besitter, bl.a. en ingående kunskap om EU:s beslutsprocess, måste självfallet överföras till utskotten och utskottskanslierna. Kanslierna måste ha den kunskap som krävs för att kunna ge ledamöterna nödvändigt stöd. Modellen kommer också att medföra att statsråden inte behöver besöka riksdagen i samma utsträckning som för närvarande. Det är dock viktigt att påpeka att för det fall att en och samma minister måste samråda med flera utskott inför ett ministermöte, måste dessa utskott avpassa sina samråd så att de infaller efter varandra under samma veckodag.

Ledamöterna i EU-nämnden följer i dagsläget samråden inför samtliga ministerråd. Såsom påpekats i tidigare utredningar ger detta ledamöterna en speciell överblick och erfarenhet. När en fråga är aktuell i flera ministerråd samtidigt (horisontella frågor) är det följaktligen möjligt för ledamöterna att jämföra statsrådets uttalanden, eftersom samtliga görs inför nämnden. Vid samråden inför Europeiska rådet är ledamöterna i EU-nämnden redan bekanta med de frågor som ska diskuteras. Ledamöterna i nämnden har också haft möjlighet att bygga upp en erfarenhet av de processer som återkommer regelbundet på ministerrådets dagordningar, t.ex. den tidigare uppföljningen av Lissabonprocessen. Alla dessa faktorer är av stor vikt för riksdagens totala inflytande.

Utredningen anser att det är viktigt att försäkra sig om att riksdagens samlade erfarenhet tas till vara. För att riksdagen inte ska förlora den övergripande helhetssyn som funnits i EU-nämnden föreslår utredningen därför att det bildas ett nytt EU-utskott. Detta utskott kommer att ansvara för samråden inför Europeiska rådets möten och samråden inför rådet för allmänna frågor. Utskottet skulle ha överblick över de horisontella frågorna och deras behandling i respektive fackutskott. Övergripande frågor samt motioner och propositioner som behandlar EU och dess institutioner skulle falla inom utskottets ansvarsområde, liksom regeringens årliga EU-skrivelse och det utgiftsområde som rör Sveriges avgift till EU. Om det i framtiden blir aktuellt med fördrags-

ändringar kommer dessa i sådant fall att beredas av EU-utskottet. Enligt en synpunkt som framförts till utredningen vore det önskvärt om samtliga grupp- ledare kunde ingå i det nya EU-utskottet.

I detta sammanhang bör framhållas att i de fall fackutskotten ska behandla frågor som står på ministerrådets dagordning, vore det önskvärt om detta kunde ske när frågorna har behandlats av Coreper. Det är nämligen först efter Corepers sammanträde som den slutliga text som ska förhandlas eller antas vid ministerrådets möte är klar. Detta innebär bl.a. att utskotten kommer att behöva sammanträda på fredagar och under kammarens sommaruppehåll.

Övertagandet av samråden innebär att utskottens och utskottskansliernas arbetsbörda i vissa avseende skulle öka betydligt. De utskott som kommer att behandla ett ministerrådsmöte per månad kommer att känna av den ökade arbetsmängden. En nyordning enligt ovan kommer att ställa större krav på både föredragande och ledamöter, vilka därför måste ges nödvändiga förutsättningar för att kunna hantera dessa nya arbetsuppgifter.

I *bilaga 6* – lagförslag 1 – lägger utredningen fram ett förslag till lag om ändring i riksdagsordningen som bl.a. svarar mot modell 1. I *bilaga 6* kommenteras också de föreslagna författningsändringarna.

10.3 Modell II – en enhetlig lösning

På uppdrag av Riksdagskommittén genomfördes 2004 en ingående undersökning av utskottens arbetssituation. I undersökningen påpekades att utskottsin- delningen varit föremål för diskussion alltsedan enkammarreformen. Diskus- sionerna har föranletts både av en önskan att hitta en jämnare arbetsfördelning mellan utskotten och en önskan att hitta bättre sammanhållna beredningsom- råden.

Den nuvarande utskottsorganisationen har varit i stort sett oförändrad sedan 1971, i det närmaste 40 år. Den nationella politiken har under samma period genomgått stora förändringar. Det är rimligt att ställa sig frågan om utskottsin- delningen fortfarande är ändamålsenlig, både mot bakgrund av att de politiska partierna tenderat att öka i antal och mot bakgrund av den ge- nomgripande förändring av riksdagens normgivningsmakt som blivit följderna av medlemskapet i EU. Enligt uppgift från utredningstjänsten uppgår t.ex. andelen propositioner med EU-anknytning till nästan 30 % av det totala antalet propositioner (riksmötet 2007/08). Med EU-anknytning menas i detta fall antingen sådana propositioner som genomför ett EU-direktiv eller sådana propositioner som föreslår ett genomförande av eller en anpassning av svensk lag till andra europeiska rättsakter än EU-direktiv. Det totala antalet proposi- tioner med EU-anknytning kan dessutom förväntas öka i framtiden.

Det kan noteras att det totala antalet mottagna dokument under riksmötet 2008/09 var mer än dubbelt så stort som under riksmötet 2002/03. På sikt lär antalet EU-dokument öka ytterligare, eftersom både rådet och Europaparla- mentet till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande kommer att skicka do-

kument direkt till riksdagen. Mot bakgrund av det ökande antalet dokument förefaller det troligt att EU-arbetet kommer att ta ett allt större utrymme i utskottsarbetet framöver. Det är bl.a. mot denna bakgrund som förslaget nedan har lagts fram.

I korthet kan sägas att modell II bygger på en omorganisering av utskottsväsendet med ministerrådets rådskonstellationer som huvudsaklig indelningsgrund. Det skulle innebära att antalet nuvarande utskott reduceras till elva. Finans- och skatteutskotten skulle slås ihop, liksom försvars- och utrikesutskotten samt utbildnings- och kulturutskotten. Energi- och trafikfrågor skulle handläggas av ett och samma utskott. Det nuvarande miljö- och jordbruksutskottet skulle delas upp i två olika utskott, ett för miljöfrågor och ett för jordbruks- och fiskefrågor. Konstitutionsutskottet skulle kvarstå oförändrat, och ett nytt EU-utskott tillskapas. EU-utskottet skulle ha samma ansvarsområden som beskrivs i avsnittet ovan (modell I). För en total överblick över förslaget, se *bilaga 5*. Samtliga fackutskott skulle ta över ansvaret för mandatgivningen och ansvara för beredningen av sina EU-frågor.

Utredningen menar att det ovan beskrivna förslaget skulle skapa en tydlig ansvarsfördelning, väl avgränsade och sammanhållna sakområden och bättre överblick inom varje utskott, kombinerat med en förmåga att snabbt ge respons i samband med "händelserelaterade" ärenden. Den oklara arbetsfördelningen mellan EU-nämnden och utskotten skulle upphöra.

Större utskottskanslier skulle göra organisationen mindre sårbar. Riksdagens tjänstemän skulle få möjlighet att ägna mer tid åt EU-relaterade frågor. EU-utskottet skulle svara för att riksdagen bibehåller helhetsbilden över sin mandatgivning. I och med att utskottens ämnesindelning skulle stämma överens med ministerrådets ansvarsområden skulle EU-frågorna kunna flyta in i utskottens dagliga arbete utan några byråkratiska komplikationer. Det skulle skapa bättre förutsättningar för utskotten att agera proaktivt och långsiktigt. Utredningen vill understryka att avsikten med förslaget inte är att riksdagen ska avsäga sig mer av sin bestämmanderätt, utan tvärtom att riksdagen ska organisera sitt arbete så att den optimerar förutsättningarna för att få så stort inflytande som möjligt. Förslaget skulle även leda till att statsrådets besök i riksdagen blir färre. Det löser däremot inte frågan om ojämn arbetsbelastning mellan utskotten. Detta problem är dock inget nytt för riksdagen.

Såvitt utredningen har kunnat utröna faller detta förslag väl ut även när det gäller budgethanteringen. De nuvarande utgiftsområdena kan enkelt fördelas mellan de föreslagna utskotten. Modellen skulle alltså inte innebära något fränsteg från fackutskottsprincipen så som den slagits fast i riksdagsordningen, dvs. principen att sak- och budgetfrågor för samma sakområde bör handläggas inom samma utskott.

Flera av de utskottssammanslagningar som föreslås i denna modell har tidigare diskuterats inom riksdagen, men då av helt andra än EU-relaterade skäl. Utskottens verksamhetsberättelser visar också att flera av de utskott som föreslås gå samman bereder ärenden gemensamt i sammansatta utskott. Det tydligaste exemplet på detta kan nog sägas vara utrikes- och försvarsutskottet.

ten. Förslaget förefaller alltså vara ändamålsenligt även i ljuset av det övriga utskottsarbetet. En intressant detalj i sammanhanget är att det i slutsatserna från den senaste EU-talmanskonferensen anges att nästkommande ordförandeskap i EU ska undersöka hur förbindelserna mellan de nationella parlamenten och de olika rådskonstellationerna ska kunna fördjupas.

Modellen ovan är det förslag som utredningen finner vara det mest framåt-syftande och ändamålsenliga. En direkt sammanslagning av delar av socialförsäkringsutskottet, hela socialutskottet och hela arbetsmarknadsutskottet skulle innebära ett nytt utskott som helt svarar mot rådet för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (Epsco). Ett sådant utskott skulle emellertid riskera att få en alltför stor arbetsbörda, inte minst mot bakgrund av det stora antal motioner som varje år väcks under den allmänna motionstiden som berör det sociala området. Därtill kommer att det nuvarande arbetsmarknadsutskottets beredningsområde endast i begränsad utsträckning omfattas av EU:s kompetens. Vidare bör påpekas att Epsco brukar ha två separata dagordningar, en som gäller de mer sysselsättningsanknutna frågorna och en som gäller de sociala frågorna. En anledning till detta lär, enligt vad utredningen erfarit, vara att flertalet medlemsländer har en särskild minister för social- och hälsofrågor, och att det därför blir praktiskt med en särskild mötesdag och dagordning för dessa frågor. Allt detta har lett utredningen fram till att det nuvarande arbetsmarknadsutskottet bör vara kvar med ett i huvudsak oförändrat beredningsområde. Utredningen föreslår därför att det nya arbetsmarknadsutskottet blir identiskt med det gamla, dock att det nya utskottet också ska bereda frågor om arbetskadeförsäkring, som nu bereds av socialförsäkringsutskottet.

I *bilaga 6* – lagförslag 2 – lägger utredningen fram ett förslag till lag om ändring i riksdagsordningen som bl.a. svarar mot modell II. I *bilaga 6* kommenteras också de föreslagna författningsändringarna.

10.4 Modell III – en asymmetrisk lösning

Modellen är ett förslag på en asymmetrisk lösning, vilket i korthet innebär att vissa utskott tar över mandatgivningen inför sina ministerråd under det att mandatgivningen inför de övriga ministerråden fortfarande hanteras av EU-nämnden.

Utredningen har tidigare konstaterat att den nuvarande beredningsgången främst är avsedd för traditionella lagstiftningsärenden och att den därför fungerar mindre väl för den typ av ärenden som kan benämnas "händelserelaterade". Som exempel kan nämnas den nyss genomlidna finanskrisen, under vilken det periodvis inte funnits tid för överläggning med finansutskottet före det att EU-nämnden har behövt ge regeringen dess förhandlingsmandat.

Erfarenheten visar att det inte är möjligt att förutse om och när ett visst politikområde aktualiseras av en kris eller en nödsituation. Inte desto mindre tycks vissa utskott i högre utsträckning än andra präglas av ärenden som kan

benämnas som "händelserelaterade". Utrikes- och finansutskotten är exempel på detta. Därutöver finns det vissa utskott vars ämnesområden är väl avgränsade och endast svarar mot ett departement och ett ministerråd. Så är t.ex. fallet för jordbruksfrågorna och, till största del, miljöfrågorna. Slutligen finns det utskott vars ministerråd sammanträder mycket ofta, dvs. minst en gång i månaden. Detta gäller framför allt finansutskottet (Ekofin), utrikesutskottet (rådet för utrikes frågor) samt miljö- och jordbruksutskottet (rådet för jordbruk och fiske). Därtill kommer rådet för allmänna frågor.

Ett tänkbart alternativ är att de utskott vars arbetssituation stämmer överens med minst två av de ovan angivna kriterierna får ta över mandatgivningen inom sitt område, i kombination med att vissa ändringar genomförs i utskottsorganisationen. Således skulle utrikes- och försvarsutskotten slås ihop till ett utskott, liksom finans- och skatteutskotten. Övriga utskott kvarstår oförändrade, liksom EU-nämnden. Ansvaret för samråd inför Europeiska rådet och rådet för allmänna frågor ligger kvar på EU-nämnden. Inget nytt EU-utskott inrättas. Tydligare riktlinjer för fackutskottens beredning av EU-frågorna utfärdas.

Med denna lösning tar fackutskotten ett steg framåt, dock inte alla samtidigt. Riksdagen får tid att anamma ett nytt sätt att arbeta och erfarenheterna hinner både utvärderas och spridas i organisationen. Detta förslag skulle alltså kunna utgöra ett första steg i en mer långtgående reform, förutsatt att man finner att fördelarna med detta arbetsätt överväger nackdelarna.

Med detta alternativ kommer det emellertid inte längre att finnas *en* nämnd eller *ett* utskott som har den samlade överblicken över riksdagens mandatgivning. Det kan inte uteslutas att riksdagen löper risk att förlora ett visst inflytande i förhållande till regeringen. Utan en stark styrning riskerar oklarheten i arbetsfördelningen mellan EU-nämnden och utskotten dessutom att kvarstå, även om problemen kan förväntas bli färre. En konsekvens av förslaget blir också att utskottens interna arbetsrutiner skulle skilja sig åt i högre utsträckning än i dag.

10.5 Mandatgivning i sammansatta utskott

Under utredningens gång har även förslag diskuterats som har gått ut på att förhandlingsmandat bör ges av sammansatta utskott. Utredningen har emellertid inte ansett att detta förslag är en framkomlig väg, och nedan anges de huvudsakliga skälen för detta.

Ett sammansatt utskott består av deputerade från två eller flera utskott som kommer överens om att gemensamt bereda ett ärende. Det är utskottens sak att bestämma antalet deputerade. Det behöver inte vara lika många ledamöter från varje utskott. Ett betänkande från ett sammansatt utskott avges direkt till kammaren, i enlighet med 4 kap. 9 § första stycket riksdagsordningen.

Under riksmötena 1995/96–2004/05 bildades 14 sammansatta utskott, vilka avgav 22 betänkan. Samtliga konstellationer bestod av två utskott. I

princip har alla de ordinarie ledamöterna i de två moderutskotten ingått i det sammansatta utskottet antingen som ordinarie ledamöter eller som suppleanter. Det sammansatta utskottets inrättande och sammansättning har i de ovan angivna fallen anmälts i kammaren. De sammansatta utskotten har därefter upphört i och med att riksdagsbeslut (dvs. beslut i kammaren) har fattats i det ärende som utskottets bildats för att bereda.

Sammansatta utskott aktualiserar en rad frågor. Givet att den praxis som i dag finns för tillsättande och upphörande av sammansatta utskott behålls, skulle de sammansatta utskotten inför varje mandatgivning behöva anmälas i kammaren. Likaså krävs det enligt praxis någon form av riksdagsbeslut för att det sammansatta utskottet ska upplösas. Beslutet ska enligt praxis fattas i det ärende som utskottet bildats för att bereda. Detta skulle innebära att mandatgivningens flexibla karaktär skulle upphöra. Den princip som hittills styrt mandatgivningen, nämligen att accept ges av ett riksdagsorgan vars beslut saknar formell konstitutionell betydelse och vars ställningstagande inte binder riksdagen som helhet, skulle därmed frångås.

Därutöver har framförts synpunkter på att ett alltför flitigt användande av sammansatta utskott skulle medföra att fackutskottens roll och verksamhet undermineras. Denna åsikt har även återspeglats i doktrinen. Vidare har det påpekats att det system som riksdagen bygger upp för sin mandatgivning i så liten utsträckning som möjligt bör präglas av ad hoc-lösningar. Utredningen finner påpekandena tänkbara. Mandatgivning i sammansatta utskott löser inte det underliggande problemet med den nuvarande ordningen, dvs. att mandatgivningen och förberedelserna inför denna ligger på olika organ med risk för en oklar ansvarsfördelning.

10.6 Fackutskottens överläggningar

Utvecklingen inom EU går mot att ett ökande antal rättsakter antas redan efter Europaparlamentets första läsning. För att ha en rimlig möjlighet att påverka utfallet blir det därför allt viktigare att utskotten kommer in tidigt i EU:s beslutsprocess.

Utredningen genomförde, som tidigare redovisats, i början av 2010 en enkät riktad till samtliga riksdagsledamöter. En schematisk redovisning av de enkätsvar som rör bl.a. EU-arbetet i utskotten och i EU-nämnden finns i bilagd i utredningens rapport 2010/11:URF3.

Enkätresultatet visar bl.a. att drygt 25 % av ledamöterna inte är nöjda med den tidpunkt vid vilken utskotten kommer in i beredningen av EU-frågorna. Endast 36 % av ledamöterna ansåg att utskotten i mycket stor eller ganska stor utsträckning kommer in tidigt i beredningen av EU-frågorna.

Vid de intervjuer utredningen gjort med EU-samordnare i Regeringskansliet har förvåning uttryckts över att fackutskotten inte kallar till överläggning oftare och tidigare i beslutsprocessen. Vissa av de EU-samordnare utredningen intervjuade menade att det händer att utskott kallar till överläggning så sent

att utskottet i praktiken har försuttit sin möjlighet att på något betydande sätt kunna påverka regeringens ståndpunkt. Det framgick också att det i detta avseende är stora skillnader mellan utskotten.

Slutligen har det i kontakterna med våra grannländer framkommit att både den finska riksdagen och det danska Folketinget har för vana att klargöra sin position i lagstiftningsärenden på ett så pass tidigt stadium att de nationella företrädarna har tillgång till denna när det är dags att ange de nationella positionerna i rådets arbetsgrupp.

Utvecklingen inom EU går mot att ministerrådet och Europaparlamentet allt oftare kommer överens på ett tidigt stadium i lagstiftningsprocessen. Ett ökande antal rättsakter antas redan efter Europaparlamentets s.k. första läsning. Den första läsningen innebär att förslaget till lagtext behandlas i Europaparlamentets utskott. Ledamöterna i utskottet föreslår ändringar och tillägg av texten, varefter utskottet röstar fram vilka av dessa ändringar som ska antas. Utskottets slutliga version sänds därefter till plenum vid vilket texten antas, eventuellt efter det att ytterligare ändringsförslag diskuterats.

Rådet har en liknande procedur. Kommissionens ursprungsförslag behandlas i en av ministerrådets arbetsgrupper. Medlemsländerna kommer med förslag till ändringar och tillägg av texten. Det är inte alltid arbetsgruppen klarar av att enas om en slutlig text. Eventuella utestående frågor behandlas därför i Coreper, ett permanent organ bestående av en ambassadör från varje medlemsland. I regel finns därefter en slutlig text som antas av det ministerråd som har ansvar för sakområdet.

På grundval av dessa respektive versioner försöker rådet och parlamentet därefter att enas om en gemensam text. I en SNS-rapport från 2009 (Europa efter utvidgningen, Demokratirådets rapport 2009, SNS Förlag, s. 50) görs en jämförelse över antalet rättsakter som antas efter denna första läsning. Rapporten visar att 1999 färdigförhandlades bara en handfull beslut redan vid den första läsningen. Därefter har andelen beslut tagna i detta tidiga skede av beslutsprocessen ökat stadigt. År 2008 antogs däremot så mycket som 86 % av besluten under medbeslutandeprocessen vid den första läsningen. Detta innebär att den tid som förflyter från det att ursprungsförslaget presenterats till dess att rådet och Europaparlamentet har enats om en text har minskat betydligt under senare år. Detta får i sin tur konsekvenser för den nationella behandlingen av lagtexterna. För att riksdagen ska ha möjlighet att påverka förhandlingarna måste man helt enkelt komma in i beredningen av lagtexterna i ett tidigare skede än i dag.

Oavsett vilka beslut som fattas om organisationen av EU-arbetet i framtiden menar utredningen att fackutskottens beredning i mycket högre utsträckning än hittills måste koncentreras till den fas i beslutsprocessen då utskotten har störst möjlighet att påverka regeringens ståndpunkt, dvs. inför och under förhandlingarna i rådsarbetsgrupperna. Överläggning bör då hållas på ett så tidigt stadium som möjligt, t.ex. inom åtta veckor från det att ett dokument presenterats. Därefter bör utskotten regelbundet följa upp hur frågan utvecklas. Om frågan är prioriterad kan ett utskott med fördel hålla flera överlägg-

ningar under det att lagförslaget förhandlas i rådsarbetsgruppen. Som tidigare påpekats bör utskottet då planera överläggningarna med beaktande av att allt fler rättsakter antas efter Europaparlamentets första läsning.

10.7 Informella ministerråd

Det har tidigare konstaterats att den nuvarande ordningen inte är anpassad för att fånga upp alla EU-dokument. Diskussionsunderlag inför informella ministermöten har i dag inte någon given plats i utskottens beredning, detta trots att det vid dessa möten ofta görs politiskt intressanta ställningstaganden. Även om inga formella beslut fattas vid mötena tillkännager länderna ändå sin syn på olika frågor av politisk betydelse. Detta innebär att återrapporter från informella möten kan ge intressant information om andra medlemsländers positioner. Tillsammans med kommissionens uttalanden vid samma möten kan detta ge försiktiga men värdefulla antydningar om unionens framtida åtgärder. Att hålla sig à jour med vad som diskuteras vid dessa möten är ett enkelt sätt att hålla sig informerad.

De flesta utskott har i dagsläget inte några utarbetade rutiner inför informella ministermöten. Utredningen menar att riksdagsordningens nuvarande bestämmelser ger utskotten tillräcklig möjlighet att begära att få ta del av underlagen inför de informella ministermötena och att de även har rätt att begära att få information av eller hålla överläggning med regeringen inför ett sådant möte. Dessa möjligheter borde på det hela taget nyttjas i större utsträckning än vad som sker i dag.

10.8 Obligatoriet beträffande grön- och vitböcker

Ett av de förslag som lades fram av Riksdagskommittén var att samtliga grönböcker och vitböcker skulle leda till utlåtanden från utskottens sida. Även vissa meddelanden, s.k. strategiska dokument, skulle kunna leda till utlåtanden. Dessa dokument skulle väljas ut av talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna. Förslaget ledde till ett en ny bestämmelse, nuvarande 10 kap. 5 § riksdagsordningen. Bestämmelsen avsåg att bättre och tidigare förankra EU-frågorna både i riksdagen och i samhället i stort. Syftet med bestämmelsen var bl.a. att skapa debatt i ett tidigt skede innan förslag om förordningar och direktiv har lagts fram av kommissionen. De frågor som ledde till utlåtanden borde nämligen i ökad utsträckning även blir föremål för debatt och behandling i utskott och kammare.

Inom ramen för utredningen har samtliga de utlåtanden som lämnats av utskotten från januari 2007 t.o.m. juni 2010 gått igenom, se *bilaga 4*. Det kan konstateras att drygt hälften av utlåtandena har lett till debatt i kammaren och att nästan en tredjedel av utlåtandena har lett till votering. Bestämmelsen tycks alltså ha fått avsedd effekt. Det får anses troligt att ledamöterna har blivit bättre insatta både i sakfrågorna och i EU:s beslutsprocess genom be-

redningen av utskottens utlåtanden. Resultatet av ledamotsenkäten visar åtminstone att ledamöterna önskar fortsätta att lämna utlåtanden över grönböcker och vitböcker.

Utlåtandena har ibland liknats vid remissvar. Man bör emellertid beakta att en remissinstans aldrig får svar från lagstiftaren, i vilket denne förklarar sina ställningstaganden och motiverar sina beslut. Som utredningen påpekat bör utlåtandena och svaren på dessa från kommissionen snarare ses som en del i en dialog mellan riksdagen och kommissionen.

Samtliga utredningens modellförslag innebär en ökad arbetsbörda, både för utskotten och för utskottskanslierna. Ökad sammanträdestid är ett sätt att komma till rätta med denna situation. Det kommer emellertid även att bli nödvändigt att minska något på den övriga arbetsbördan. Utredningen föreslår därför att det tidigare obligatoriska kravet på utskotten att skriva utlåtanden över grönböcker och vitböcker avskaffas. I stället föreslår utredningen att det fortsättningsvis ska vara talmannen i samarbete med företrädarna för parti-grupperna som bestämmer vilka dokument som ska leda till utlåtanden från utskottens sida. Detta gäller såväl grönböcker och vitböcker som strategiska dokument.

Se utredningens förslag till ny lydelse av 10 kap. 5 § riksdagsordningen, *bilaga 6*.

10.9 Utlåtanden över utkast till rättsakter

I Riksdagskommitténs betänkande klargörs att syftet med utlåtandena är att skapa debatt i ett tidigt skede innan förslag om förordningar och direktiv har lagts fram av kommissionen. Förslag till rättsakter har därför inte ansetts kunna bli föremål för denna hantering.

Utredningen instämmer i att det är viktigt att skapa debatt och avge utlåtanden för att påverka ett framtida lagförslags utformning. Utredningen kan däremot inte se något skäl till varför riksdagen inte skulle kunna kommentera själva lagförslaget i dess ursprungliga form, dvs. innan förhandlingarna i rådsarbetsgruppen har påbörjats.

I det tidigare nämnda brevet till de nationella parlamenten, daterat i juli 2006, undertecknat av kommissionens ordförande och vice ordförande, klargörs att kommissionen vill att alla dess nya lagförslag och samrådsdokument överlämnas direkt till de nationella parlamenten (dnr RD 012-4151-05/06). Kommissionen understryker att man vill inleda en ny dialog med de nationella parlamenten och att en sådan kommunikationskanal kommer att ge de nationella parlamenten garantier för att kommissionen mottar deras bidrag (avseende både lagförslag och samrådsdokument) och svarar på dem. Som nämnts ovan framgår det av kommissionens årsrapporter att flera medlemsländer också lämnar kommentarer om sakfrågor i lagförslag.

Med hjälp av riksdagens representant i Bryssel har utredningen kunnat få information om hur vanligt förekommande detta är. Representanten ställde

bl.a. följande två frågor till sina kollega. 1) Har ditt parlament/din kammare för vana att skicka yttranden till kommissionen avseende utkast till rättsakter vilka inte innehåller en prövning av subsidiaritetsprincipen, utan även tar upp rena sakfrågor? 2) Om ja, sker detta endast i undantagsfall eller är det lika troligt att ett yttrande innehåller uttalanden i sakfrågor som uttalanden avseende subsidiaritetsprincipen?

Totalt 21 av de 27 representanterna hade möjlighet att besvara frågorna. Av de inkomna svaren var det knappt hälften (9) av länderna som brukar skicka yttranden även avseende utkast till rättsakter. Av de länder som svarat att de brukar yttra sig över utkast till rättsakter förefaller det i de allra flesta fall (7) vara så att när ett lagförslag väl har valts ut för beredning passar parlamentet på att skicka samtliga kommentarer till kommissionen, oavsett om dessa gäller sakfrågor eller subsidiaritet.

Enligt utredningens förmenande kan ett utlåtande över ett utkast till rättsakt knappast antas binda regeringens förhandlingsposition, i vilket fall som helst inte så länge utskotten endast kommenterar själva grunddokumentet och detta sker innan förslaget har börjat förhandlas i rådsarbetsgruppen. Ett utkast till rättsakt får inte börja förhandlas i rådsarbetsgruppen förrän minst åtta veckor har förflutit efter det att lagförslaget presenterats av kommissionen. Avsikten med denna bestämmelse är bl.a. att medlemsländerna ska ha viss tid på sig att analysera lagförslaget och konsultera sina respektive parlament. Det kan hävdas att åtta veckor är en relativt kort tidsrymd för ett sådant arbete. Kommissionen följer inte alltid heller det lagstiftningsprogram den själv har upprättat. Det innebär att ett utkast till rättsakt inte alltid presenteras vid den tidpunkt som ursprungligen var avsedd. Information är det effektivaste sättet att undvika obehagliga överraskningar och förebygga tidsnöd. Detta är en av anledningarna till att bl.a. den finska riksdagen har lagt ned mycket arbete på att finna informationskanaler så att man så tidigt som möjligt kan få uppgifter om vilka lagförslag som står i begrepp att presenteras av kommissionen. I detta sammanhang vill utredningen särskilt peka på att utskotten i den finska riksdagen ofta hör tjänstemän om väntade förslag, andra medlemsländers förväntade positioner liksom kommissionens och Europaparlamentets positioner.

För att undvika att riksdag och regering intar olika ståndpunkter i en och samma fråga måste ett utlåtande över ett utkast till rättsakt därför avges inom åtta veckor från det att utkastet presenterats, om inte utskottet med säkerhet vet att det kommer att dröja längre innan grunddokumentet börjar förhandlas i rådsarbetsgruppen. Analysen av utkastet och det påföljande utlåtandet skulle kunna utföras parallellt eller arbetas ihop med den subsidiaritetsprövning som utskotten genomför inom samma tidsrymd. Liksom vid subsidiaritetsprövningarna bör en kopia av utskottets utlåtande sändas till Statsrådsberedningen och till EU-samordnarna på berört departement.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att riksdagen ska kunna lämna utlåtanden även över utkast till rättsakter. Liksom när det gäller övriga dokument bör det vara talmannen som efter samråd med de särskilda företrädarna

för partigrupperna avgör vilka utkast till rättsakter som bör leda till utlåtanden från utskotten.

Se utredningens förslag till ny lydelse av 3 kap. 14a § och 10 kap. 5 § riksdagsordningen, *bilaga 6*.

10.10 Information om mål i EU-domstolen

Genom Lissabonfördraget förändrades reglerna om EU:s eget domstolssystem på så sätt att domstolen numera som utgångspunkt är behörig på samtliga politikområden. EG-domstolen bytte därmed namn till EU-domstolen. Domstolen avgör bl.a. ärenden där talan väckts av en medlemsstat, en institution eller fysiska eller juridiska personer. Domstolen meddelar även förhandsavgöranden. Sådana mål inleds genom en begäran från en nationell domstol i någon av medlemsstaterna. I begäran ställer den nationella domstolen en eller flera frågor till EU-domstolen om hur EU-rätten ska tolkas och tillämpas. I sådana mål lämnar domstolen i sin dom bindande uttalanden om tolkningen av unionsrätten.

De vanligast förekommande målen i EU-domstolen är begäran om förhandsavgöranden, men ett mål kan också ha sitt ursprung i att en institution eller en medlemsstat har väckt talan mot en annan medlemsstat eller institution. Därutöver finns även en rätt för medlemsländerna att intervensera i sådana mål i vilka landet inte är part. Detta innebär att Sverige har möjlighet att genom ett yttrande föra talan till stöd för en av parterna i ett specifikt mål. Detta brukar emellertid endast ske i frågor av vikt, i vilka domstolens utslag kan antas få betydelse för svensk rätt.

EU-domstolen är EU-rättens högsta uttolkare. De nationella domstolarna är skyldiga att tillämpa EU-rätten fullt ut och är skyldiga att åsidosätta varje bestämmelse som strider mot den. Vidare är medlemsländerna enligt domstolens skyldiga att tolka nationell rätt mot bakgrund av EU-rätten.

Den relativt nyligen avgivna Lavaldomen har med all önskvärd tydlighet demonstrerat att EU-domstolens domar kan få långtgående konsekvenser för svensk rätt. Utredningen menar därför att det måste ses som ett naturligt led i utskottens verksamhet att följa mål av politiskt intresse som inletts vid EU-domstolen. Utredningen anser att utskotten bör ha en uttrycklig rätt till information om sådana mål som rör begäran om förhandsavgöranden vilka kommit från svenska domstolar, mål i vilka Sverige är part eller sådana mål i vilka regeringen har beslutat att Sverige ska intervensera.

Se utredningens förslag till ny lydelse av 10 kap. 10 § riksdagsordningen, *bilaga 6*.

10.11 Obligatoriskt samråd om A-punkter slopas

Före reformen 2007 var regeringen skyldig att samråda med EU-nämnden endast inför ”beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och andra

frågor som nämnden bestämmer”. Till följd av de ändringar som infördes blev regeringen skyldig att samråda med riksdagen om samtliga beslut som ska fattas i rådet, utan undantag. Eftersom samrådsskyldigheten blev heltäckande bortföll behovet av ett minoritetsskydd. Bestämmelsen återfinns för närvarande i 10 kap. 10 § första stycket riksdagsordningen.

Eftersom antalet A-punkter är relativt stort har detta inneburit en väsentligt ökad arbetsbörda för EU-nämnden. Det kan ifrågasättas om detta verkligen är motiverat. Det är långt ifrån alla A-punkter som kan anses vara av större vikt eller av politiskt intresse. Enligt den tidigare formuleringen var regeringen i vilket fall som helst skyldig att samråda om sådana A-punkter som kunde anses vara betydelsefulla. Därutöver hade EU-nämnden rätt att själv ta initiativ till vilka frågor som skulle komma i fråga för samråd. Regeringens skyldighet att samråda om betydelsefulla frågor var alltså en skyldighet under konstitutionellt ansvar. Om regeringen underlät att fullfölja ett samråd i en sådan fråga ledde detta i regel till en anmälan i konstitutionsutskottet. I dagsläget kan i stället ett samråd som förbisetts eller genomförts med alltför kort varsel leda till en anmälan oavsett om frågan i sig är av en sådan dignitet att detta egentligen kan anses vara befogat.

Formuleringen innebär att samråd även måste ske om alla A-punkter. Som utredningen redovisat i avsnitt 4.3 rör sig detta om flera beslutspunkter varje vecka. I dagsläget löses samråden inför dessa beslutspunkter genom att samråd hålls elektroniskt, ofta med mycket kort varsel. Enligt 4 kap. 1 § regeringsformen ska riksmöte hållas i Stockholm, vilket innebär att utskottens sammanträdesort normalt ska vara Stockholm. Som beskrivits ovan använder sig emellertid EU-nämnden i dessa sammanhang av bl.a. sms och e-post för att i tid få ledamöternas beslut. Enligt utredningens mening kan det ifrågasättas om dessa elektroniska samråd är förenliga med bestämmelsen i regeringsformen. Med tanke på den mycket korta tidsrymd som i regel står till förfogande för skriftliga samråd gör utredningen emellertid bedömningen att sedvanliga krav på sammanträdesformer inte är möjliga att upprätthålla.

Utredningen har tidigare påpekat att det kan ifrågasättas om den nuvarande ordningen med obligatoriskt samråd om A-punkter verkligen kan anses vara motiverat. Det är långt ifrån alla dessa beslutspunkter som kan anses vara betydelsefulla eller politiskt intressanta. Den eventuella ökning av riksdagens inflytande bestämmelsen medfört står i varje fall inte i rimlig proportion till den ökade arbetsbördan. Med tanke på att utskottens arbetsbörda troligen kommer att utökas med samråden föreslår utredningen därför att riksdagen i detta fall återgår till den ordning som gällde före reformen 2007.

Detta innebär att regeringen skulle ha skyldighet att rådgöra med respektive utskott om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och andra frågor som utskottet bestämmer. Detta är en skyldighet under konstitutionellt ansvar, vilket innebär att om regeringen underlåter att fullfölja ett samråd i en fråga som riksdagen bedömer vara betydelsefull kan detta rendera i en anmälan till konstitutionsutskot-

tet. Eftersom en politisk minoritet måste ha möjlighet att påkalla samråd i en viss fråga återinförs minoritetsskyddet.

Se utredningens förslag till ny lydelse av 10 kap. 9 § andra och fjärde stycket, *bilaga 6*.

10.12 Samråd inför Europeiska rådet

Enligt 10 kap. 10 § tredje stycket riksdagsordningen ska regeringen rådgöra med EU-nämnden inför möten i Europeiska rådet. Paragrafen fick sin nuvarande lydelse till följd av de ändringar som genomfördes på förslag av Riksdagskommittén. Ordalydelsen ansågs vara en kodifiering av rådande praxis.

Vid den tidpunkt paragrafen formulerades hade Lissabonfördraget ännu inte trätt i kraft. Europeiska rådet var inte en europeisk institution och kunde därför inte heller fatta några formella beslut. För det fall ett formellt mellanstatligt beslut behövde fattas arrangerades ofta ett särskilt stats- och regeringschefsmöte i anslutning till Europeiska rådets möte. Detta är troligtvis anledningen till att första och tredje styckena har formulerats olika. I detta avseende finns dock inte någon bestämd förklaring angiven i förarbetena.

Efter Lissabonfördragets ikraftträdande har Europeiska rådet blivit en europeisk institution. För att inte riskera att gå miste om några samrådstillfällen kan de samråd som enligt riksdagsordningen ska äga rum därför behöva knytas till Europeiska rådets beslut i stället för till dess möten. Om lagtexten ändras till att regeringen ska rådgöra med riksdagen inför beslut i Europeiska rådet riskerar man dock att förlora anknytningen till de stats- och regeringschefsmöten i mellanstatliga frågor som fortfarande äger rum i anslutning till Europeiska rådets möten. EU-nämnden har av tradition även haft samråd med regeringen om dessa frågor. Ett exempel på en fråga som måste avgöras av stats- och regeringschefer är beslut om säte för unionens institutioner. Medlemsstaternas stats- och regeringschefer kan även hålla gemensamma möten i de fall Europeiska rådet har beslutat att sammankalla ett konvent för att granska föreslagna fördragsändringar.

Mot bakgrund av det som angivits ovan menar utredningen att texten i paragrafens tredje stycke om Europeiska rådet för tydlighets skull bör formuleras "Inför möten och beslut i Europeiska rådet ...". Texten blir tydligare och framtida frågeställningar om vad ordalydelsen annars kan tänkas innebära undviks. Utredningen önskar därmed också markera att ingen ändring är avsedd när det gäller den praxis som har utformats för EU-nämndens samråd med regeringen inför möten eller beslut som stats- och regeringschefer fattar i anslutning till Europeiska rådet.

Se utredningens förslag till ny lydelse av 10 kap. 9 § tredje stycket riksdagsordningen, *bilaga 6*.

10.13 Riksdagens representant i Bryssel

Riksdagen har sedan 2005 en tjänsteman som är fast stationerad i Bryssel. Tjänstemannen har ett kontor i Europaparlamentets lokaler och brukar även besöka riksdagen en gång i månaden.

Enligt utredningens mening vore det önskvärt att kontakten mellan representanten och utskotten utvecklas på ett sådant sätt att riksdagen på ett mer aktivt sätt använder sig av det nätverk som representanten har byggt upp. Utredningen menar att det knappast kan anses meningsfullt för riksdagen att ha en person permanent placerad i Bryssel om inte riksdagen nyttjar denna resurs effektivt. För att optimera effektiviteten bör representanten ha möjlighet att i större utsträckning inrikta sitt arbete på sådana arbetsuppgifter som ger ett avgjort mervärde för utskotten och riksdagen som helhet. Av den anledningen anser utredningen att det vore önskvärt att den svenska representanten fick förstärkning i form av en assistent. Assistenten ska främst utgöra ett stöd i representantens arbete med att bistå utskott och ledamöter som reser till Bryssel på studiebesök eller för att delta i konferenser. Vidare menar utredningen att riksdagen bör inleda diskussioner med Regeringskansliet om representantens anknötning till den svenska representationen i Bryssel, med syftet att tillförsäkra representanten en bättre anknötning till representationen.

10.14 En ny roll för EU-samordningen

De förslag som lagts fram av utredningen innebär antingen att EU-nämnden fasas ut helt och hållet eller att nämnden finns kvar i begränsad form. Oavsett vilken lösning som kommer att väljas innebär detta att riksdagen måste finna nya arbetssätt för att hantera alla de dokument och kontakter med Regeringskansliet som krävs inför samråden. Riksdagen måste kunna hantera dokument som kommer med mycket kort varsel, liksom nya dagordningspunkter. Eftersom i princip varje ministerråds frågor är splittrade på flera utskott måste dokumenten och dagordningspunkterna snabbt kunna fördelas mellan utskotten. Parallellt med att de organisatoriska ändringarna genomförs föreslås därför att samtliga dokument och nytillkomna dagordningspunkter skickas från Regeringskansliet till riksdagens EU-samordning, som därefter fördelar dem mellan utskotten på ett liknande sätt som i dag sker beträffande propositioner och skrivelser. Detta innebär att EU-samordningen och kanske även utskotten kommer att behöva inrätta en jourhavande funktion under den vecka som föregår ett samråd inför ett ministerrådsmöte. Det kommer även att påverka utskottskansliernas roll.

Utredningen har tidigare föreslagit att det obligatoriska kravet på utskotten att skriva utlåtanden över grön- och vitböcker ska avskaffas. I stället föreslår utredningen att det fortsättningsvis ska vara talmannen i samråd med gruppledarna som bestämmer vilka dokument som ska leda till utlåtanden från utskottens sida. Detta gäller såväl grön- och vitböcker som strategiska dokument. Likaså har utredningen föreslagit att talmannen i samråd med grupp-

darna ska kunna bestämma att vissa utkast till rättsakter ska leda till utlåtanden. Sammantaget innebär dessa förslag att EU-samordningen får en ny och utvidgad roll i riksdagens EU-arbete. Förslagen innebär dessutom att EU-samordningen får ett logiskt sammanhängande arbetsområde.

Utredningen föreslår också att det nya EU-utskottets kansli placeras vid EU-samordningen, eftersom detta kansli inte kommer att ha lika stor arbetsbörda som övriga utskott. En placering vid EU-samordningen skulle även bidra till att utnyttja resurserna mer flexibelt. På så vis får EU-samordningen överblick över både dokumentflöden och horisontella frågor, samtidigt som EU-samordningen får en central roll vid urvalet av de dokument som eventuellt ska leda till utlåtanden från riksdagen. Den specialkunskap som EU-utskottet har kan också komma till god nytta i EU-samordningen, särskilt om en jourfunktion skulle behöva inrättas.

10.15 Resurs- och genomförandefrågor

Om de förslag som utredningen har lagt fram genomförs, kommer de att medföra en betydande arbetsökning för vissa utskott. För att ledamöterna ska få det stöd de behöver måste utskottskanslierna i god tid sätta sig in i de arbetsrutiner som föregår ett ministerrådsmöte. Utskottskanslierna behöver vara väl förtrogna med de rutiner som tillämpas av Regeringskansliet och EU-nämnden. I dagsläget råder det inte någon tvekan om att de tjänstemän i riksdagen som är bäst insatta i EU:s beslutsprocess är de tjänstemän som arbetar på EU-nämnden. Riksdagen bör därför organisera en systematisk kunskapsöverföring från EU-nämnden till övriga utskott. Utredningen utgår från att de tjänstemän som i dag utgör EU-nämndens kansli kommer att utgöra grunden för det nya EU-utskottets kansli.

Om utredningens förslag antas bör noteras att det arbete som nu utförs av EU-nämndens ledamöter och dess kansli hädanefter behöver genomföras av ledamöterna och föredragandena i fackutskotten. I avsnitt 4.1 och 4.3 har utredningen redovisat EU-nämndens verksamhet och det antal skriftliga samråd som EU-nämnden hanterar varje år. Vidare finns en redogörelse för EU-nämndens arbetsvecka återgiven i avsnitt 4.2. Det kan konstateras att ledamöterna i fackutskotten kommer att få en periodvis ökad arbetsbörda. Denna kommer främst att bestå i ökad sammanträdestid och ett större antal handlingar, bl.a. på engelska. Utskottens samråd torde komma behöva att förläggas till fredagar, eftersom Coreper sammanträder på torsdagar. I de utskott där respektive ministerråd sammanträder en gång per månad kan det inte uteslutas att den ökade arbetsbördan kommer att bli betydande.

Även utskottskanslierna kommer att behöva resursförstärkning. Utredningen konstaterar att den tillkommande arbetsbelastningen kommer att fördelas ojämnt mellan utskottskanslierna, eftersom vissa ministerråd sammanträder en gång i månaden, under det att andra ministerråd endast sammanträder tre gånger per år. Denna snedfördelning blir särskilt tydlig om man behåller

nuvarande utskottsindelning. För det fall utskottsorganisationen skulle ändras på så sätt som föreslagits i modell II blir den totala arbetsmängden per utskott jämnare fördelad. I detta sammanhang skulle utredningen också vilja betona vikten av att utskotten vinnlägger sig om att få till stånd fler informella kontakter mellan föredragandena och tjänstemännen i Regeringskansliet. Denna typ av informella kontakter har för övrigt även efterfrågats av Regeringskansliet.

Ytterligare en resursfråga som kommer att aktualiseras är tillgången på stenografer. Som tidigare påpekats förefaller de stenografiska uppteckningarna vara centrala för konstitutionsutskottets möjlighet att granska huruvida regeringen kan anses ha fullgjort sin samrådsskyldighet. För det fall samråden tas över av fackutskotten kommer dessa samråd, liksom de tidigare samråden inför EU-nämnden, att behöva dokumenteras genom stenografiska uppteckningar. Eftersom samråd kan ske parallellt i flera utskott kommer behovet av stenografer därför troligen att öka.

En annan iakttagelse som utredningen har gjort är att riksdagens webbplats skulle behöva ses över i syfte att göra EU-frågorna mer tillgängliga, både för ledamöterna och för riksdagens anställda. Ett exempel är att protokollen från utskottens överläggningar bör vara mer lättillgängliga. De promemorior som skrivs av riksdagens representant i Bryssel är också svåra att finna. Om utskotten ska ta över EU-nämndens samråd är det viktigt att de stenografiska uppteckningarna fortsätter att vara tillgängliga för allmänheten på samma sätt som de hittills har varit. Ett tänkbart förslag kan vara att man vid respektive utskotts ingångssida på webben har en underrubrik Utskottets granskning av regeringen i EU-relaterade frågor. Under denna rubrik samlar man stenografiska uppteckningar från samråd, protokollsutdrag etc.

BILAGA 1

Direktiv

Riksdagsdirektören

PM 2009-04-06

Uppföljning av riksdagens arbete med EU-frågor,
motionshantering m.m.**Bakgrund**

Till utskottens kärnuppgift ärendebereidningen har under senare år tillkommit en rad uppgifter som också de åvilar utskotten. Det gäller dels arbetet med EU-frågor, dels arbetet med uppföljning och utvärdering samt forsknings- och framtidsfrågor. Sammantaget har detta lett till en ökad arbetsbörda för utskotten.

Vid ett förlängt gruppleadmöte den 25 februari stannade gruppledarna för att det vore bra att följa upp riksdagens arbete med EU-frågor. Vid mötet framkom det önskemål om att ta fram en modell eller rekommendation för hur arbetet ska bedrivas. Även motionshanteringen diskuterades vid mötet. En gemensam uppfattning var att försöka begränsa omfattningen av motionshanteringen för att frigöra tid för annat arbete som EU-frågor samt utvärdering och forskning. Ett underlag för fortsatta diskussioner borde enligt gruppledarna därför tas fram.

Vidare väntas Revisionsutredningens förslag få konsekvenser för utskottens och riksdagens arbete.

Uppdraget

Sammantaget visar de senaste årens utveckling att utskottens arbete måste ges en bred genomlysning i syfte att dels kartlägga arbetssituationen, dels undersöka hur utrymme ska kunna skapas för att lösa nya arbetsuppgifter. I uppdraget ska ingå att

- följa upp erfarenheterna av de nya *arbetsformerna med EU-frågor* med målet att klargöra arbetsfördelning och rekommendera en modell för hur arbetet ska bedrivas,
- inventera vilka *nya arbetsuppgifter* förutom traditionell ärendebereidning som tillkommit för utskotten och vilka resurser dessa uppgifter tar i anspråk,
- överväga hur resurserna kan användas och omfördelas, t.ex. genom att se över *motionshanteringen* i syfte att begränsa dess omfattning.

Även andra frågor och förslag som är av betydelse för utskottens arbetssituation bör kunna tas upp.

Form

Arbetet bedrivs som en utredning på uppdrag av riksdagsdirektören.

Bemanning

Arbetet leds av en utredare på heltid. Till utredningen knyts två sekreterare. En av dem med huvudsaklig inriktning på EU-arbetet och den andra för att följa upp övriga frågor. Utredaren har tillgång till en referensgrupp under ledning av riksdagsdirektören. Referensgruppen utses i samråd med utredaren. Kontinuerlig avstämning sker även i PS-gruppen och i kanslichefskretsen.

Tidplan

Arbetet inleds under våren 2009 och avslutas med sikte på tillämpning av eventuella nya förslag senast efter valet 2010.

BILAGA 2

EU-bevakning i andra parlament

Innehåll:

Urval av länder	75
Danmark	77
Kort om det juridiska ramverket.....	77
Beslutsprocessen inom det danska regeringskansliet	78
Dokument från regeringskansliet.....	78
Beslutsprocessen inom Folketinget	79
Lagstiftningsärenden	79
Grön- och vitböcker.....	80
Subsidiaritetsprövning.....	80
Europaudvalget.....	81
Aktuell debatt om vid vilken tidpunkt mandat bör ges.....	82
Ursprunget till mandatgivningen	82
Information om överträdelseärenden och mål i EU-domstolen	83
Finland	84
Kort om det juridiska ramverket.....	84
Beslutsprocessen och samordningen inom regeringskansliet	86
Beslutsprocessen i riksdagen	86
Fackutskottet	87
Stora utskottet.....	87
E-utredningar samt grön- och vitböcker	89
Subsidiaritetsprövning.....	89
Dokument på finska.....	90
Österrike	90
Kort om det juridiska ramverket.....	90
Beslutsstruktur.....	91
Processen när ett ärende inleds i riksdagen	92
Instruktioner	92
Hur fungerar systemet i praktiken?	92
Kommittédéklamationer och resolutioner	93
Nederländerna	94
Kort om det juridiska ramverket.....	94
Beslutsstruktur.....	95
Rättsliga och inrikes frågor	97

EUMOT-utredningen har velat se närmare på hur nationella parlament i andra medlemsländer bevakar sina respektive regeringars hantering av EU-frågor. Utredningen har valt att fokusera på de parlament som anses utöva ett förhållandevis stort inflytande över sina respektive regeringar.

Urval av länder

En genomgång av relevant litteratur ger vid handen att det har gjorts flera studier i vilka man jämfört de olika nationella parlamentens inflytande.¹ I två av dessa studier har de olika parlamentens inflytande graderats med hjälp av bl.a. följande tre indikatorer, nämligen

- a) fackutskottens involvering
- b) parlamentets tillgång till information (såväl när det gäller informationens omfattning som vid vilken tidpunkt parlamenten får tillgång till informationen)
- c) vilken möjlighet respektive parlament har att ge ministrarna instruktioner om hur de ska rösta i ministerrådet.²

I samtliga ovan angivna studier utpekas Danmark som det land i vilket parlamentet utövar effektivast kontroll över och granskning av regeringen. Danmark följs i samtliga dessa studier av Finland, under det att Sverige hamnar på en sammantagen tredje plats. Av övriga länders parlament anses Österrike, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien höra till de mer inflytelserika. Det förtjänar att påpekas att dessa jämförande studier endast omfattar 15 medlemsländer.

I en artikel från 2005 sammanställer Tapio Raunio statistik från några av de tidigare gjorda studierna. Författaren gör därutöver en egen bearbetning av materialet. Han använder sig av ytterligare ett antal variabler, vilka är fristående från parlamentets interna arbete, t.ex. graden av EU-skepticism bland medborgarna, de politiska partiernas inställning till EU-medlemskapet, parlamentets möjlighet att utöva inflytande över regeringen i andra frågor än EU-relaterade frågor och hur vanligt det är med minoritetsregeringar i respektive land.³ Dessa externa variabler menar författaren har betydelse för hur strikt de olika parlamenten utövar granskningen av sina respektive regeringar. Den rangordning av de olika ländernas inflytande som Tapio Raunio kommer fram till sammanfaller till stor del med resultaten från de tidigare studierna, vilket innebär att Danmark intar tätpositionen, följt av Finland och Sverige.

¹ Se t.ex. *Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation*, Tapio Raunio, *The Journal of Legislative Studies*, 2005, Vol. 11, No. 3/4, pp. 319–342, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, K. Strøm, W.C. Müller och T. Bergman, Oxford University Press, 2003, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?* ur samlingsverket *National Parliaments after Amsterdam: From Slow Adapters to National Players?*, Andreas Maurer och Wolfgang Wessels, Nomos Verlagengesellschaft, Baden-Baden, 2001.

² *Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation*, s. 324, tabell 1.

³ *Ibid.*, s. 330.

I ytterligare en studie⁴ delas medlemsländerna in i bl.a. följande kategorier:

- a) Aktörer aktiva på flera nivåer (parlament som har förmåga att arbeta effektivt både i förhållande till EU, övriga medlemsländer och på nationell nivå).
- b) Nationella aktörer (parlament som med viss tyngd kan hävda sin ståndpunkt i EU-relaterade frågor på den nationella arenan).
- c) Efterslänrare (parlament med samma nationella inriktning som de nationella aktörerna, men vars förmåga att integrera EU-relaterade frågor i den nationella politiken har förblivit svag).

Med utgångspunkt i denna kategorisering kommenteras de olika medlemsländernas parlament bl.a. enligt följande.

The Danish case of the mandating procedure remains a unique archetype of a parliament, which is able to formulate its own political assumptions about the daily EU business effectively. The parliaments of Finland, Austria and Sweden followed this line, although their scrutiny systems are less binding for their governments. These parliaments certainly fulfil the criteria of strong policy-making and “national players”.

The EU-related policy-making strength of the parliaments of Germany and the Netherlands is similar to the first group. However, the consensual policy-making style and the – still existing – pro-European consensus among the political parties in these countries prevents parliamentarians from a systematic confrontation with their governments. They thus perform as potential or latent “national players”.

The French and the UK Parliaments are both cases of modest policy-making legislatures, who wish to act the games of the “national players”. Both parliaments are able to comment on incoming EC/EU information and to voice their opinions by reports, resolutions and the so-called parliamentary scrutiny reserves. But they are not able to change a governmental draft reaction to EC/EU input effectively.⁵

Bland de fyra parlament som anses utöva sin kontrollmakt mest effektivt finns i dessa studier bara ett land som har varit medlem i EU under längre tid än Sverige. Detta kan eventuellt förklaras av att EU:s befogenheter har ökat de senaste decennierna och att nyttillkommande medlemsländer därför känt ett större behov av att etablera effektiva kontrollmekanismer.⁶

Mot bakgrund av resultaten av de ovan nämnda studierna har utredningen valt att i sin internationella utblick först och främst fokusera på våra båda grannländer Danmark och Finland. Därutöver har utredningen även tittat närmare på Österrike och Nederländerna. De omdömen om de redovisade parlamentens handläggning som finns i avsnitten har hämtats från litteraturen, vilket även framgår av hänvisningarna i fotnoterna.

⁴ *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers? National Parliaments after Amsterdam: From Slow Adapters to National Players?*, Andreas Maurer och Wolfgang Wessels, Nomos Verlagengesellschaft, Baden-Baden, 2001, s. 35–36.

⁵ *Ibid.*, s. 20.

⁶ *Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation*, s. 326.

Danmark

Folketinget har en kammare som består av 179 ledamöter. För representation i Folketinget krävs att ett parti har uppnått 2 % av det totala antalet röster.

Danmark har, liksom Sverige, haft ett stort antal koalitions- och minoritetsregeringar. Under de senaste 100 åren har inget parti på egen hand uppnått politisk majoritet.⁷ Sedan Danmark gick med i EU har landet endast haft en majoritetsregering.⁸ Enligt de opinionsundersökningar som genomförts stöder den danska befolkningen ekonomisk integration inom ramen för EU, men är skeptisk till politisk integration. Enligt dessa opinionsundersökningar har t.ex. den inre marknaden ett starkt stöd, under det att befolkningen förefaller vara skeptiskt inställd till t.ex. en gemensam utrikes- och försvarspolitik.⁹

Vid en studieresa till Köpenhamn den 4 mars 2010 fick EUMOT-utredningen bl.a. träffa chefen för Det Internationale Sekretariat samt ett antal tjänstemän från Europaudvalget. Den information utredningen har fått har arbetats in i avsnitten nedan.

Kort om det juridiska ramverket

Den danska grundlagen innehåller inte några detaljerade föreskrifter för hur regeringen och Folketinget ska samråda om EU-arbetet.¹⁰

Enligt det danska anslutningsavtalet till dåvarande EG är regeringen skyldig att informera Folketinget om varje beslut som direkt berör Danmark eller som kräver att Folketinget ska vidta någon konkret åtgärd.¹¹ För att hantera det nytillkomna informationsflödet inrättades en särskild kommitté i Folketinget¹², dåvarande *Markedsudvalget*. År 1994 bytte *Markedsudvalget* namn till *Europaudvalget*.

Nedan återges i korthet den beslutsprocess som leder fram till Europaudvalgets mandatgivning. För en ökad jämförbarhet beskrivs såväl den beslutsprocess som äger rum inom det danska regeringskansliet som inom Folketinget.

Beslutsprocessen inom det danska regeringskansliet

Ett ärende inleds när utrikesdepartementet får ett dokument från Europeiska kommissionen. Dokumentet kickas till en av de totalt 33 specialkommittéer som tillsatts på departementsnivå, s.k. *EU-Specialudvalg*. Var och en av dessa kommittéer leds av en tjänsteman från det departement som har ansvar för sakfrågan. Kommittéernas främsta uppgift är att samordna de olika departe-

⁷ Ibid., s. 100.

⁸ The Danish Folketing and its European Affairs Committee: Strong Players in the National Policy Cycle, Finn Laursen, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, s. 100.

⁹ *The European Affairs Committee of the Danish Folketing: "Mini-Parliamentarism" in Operation*, CFES Working Paper No. 1/2001, University of Southern Denmark, s. 9.

¹⁰ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, ur *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 188.

¹¹ Ibid., s. 189.

¹² Artikel 6, stycke 2 av anslutningsavtalet från 1972.

mentens ståndpunkter i frågan om ett visst förslag.¹³ Vanligtvis är även regionala och lokala myndigheter representerade i dessa kommittéer, liksom relevanta branschorganisationer, arbetsmarknadens parter och berörda intresseorganisationer.¹⁴ De största specialkommittéerna kan uppgå till 50 personer. I varje specialkommitté finns dessutom en representant för utrikesdepartementet. Specialkommittéerna utfärdar rekommendationer när det gäller Danmarks position i varje enskilt ärende.

Nästa steg i regeringskansliets beslutsprocess är det s.k. *EU-udvalget*, som består av tio till tolv tjänstemän från de departement som är mest berörda av EU-frågor. Övriga departement kan vid behov bli kallade till EU-udvalget. Gruppen möts varje tisdag och dess huvudsakliga uppgift är att samordna de rekommendationer som kommer från specialkommittéerna, detta för att säkerställa att den danska positionen är konsekvent och enhetlig.¹⁵ Frågor som kräver politiska beslut vidarebefordras till regeringens utrikeskommitté, vilken leds av utrikesministern och består av ministrar ur regeringen.¹⁶ I denna utrikeskommitté fastställs regeringens slutgiltiga ståndpunkt inför avstämningen med Folketingets Europaudvalg.

Dokument från Regeringskansliet

Europaudvalget får ett stort antal dokument från den danska motsvarigheten till Regeringskansliet. Liksom i riksdagen får udvalget åiterrapporter från informella ministermöten. Udvalget får regelbundet s.k. grundnotater, vilket närmast är att jämföras med en faktapromemoria. En grundnotat inleds av en bakgrundsbeskrivning och en återgivning av sakinnehållet i det underliggande dokumentet. Därefter återges de europeiska institutionernas inställning, i den mån det finns någon information i detta avseende. Grundnotatet brukar även innehålla synpunkter på subsidiaritetsprincipens tillämpning och en redogörelse för det underliggande dokumentets eventuella inverkan på dansk rätt. Om udvalget har begärt synpunkter från myndigheter eller organisationer återges deras synpunkter i grundnotatet. Andra medlemsländers inställning återges i ett separat avsnitt. Om ingen information finns återges även detta. Danmarks preliminära position anges. I grundnotatet finns även utrymme för ett antal konsekvensanalyser (t.ex. lagstiftningsmässiga och statsfinansiella konsekvenser).

Udvalget får också regelbundet redogörelser för det arbete som nästkommande EU-ordförandeskap kommer att bedriva inom ett visst sakområde. En sådan promemoria innehåller information bl.a. om vilka åtgärder ordförandeskapet har för avsikt att prioritera.

Till skillnad från i riksdagen får udvalget även s.k. samlenotater. Det är dessa samlenotat som ligger till grund för den slutliga mandatgivningen. I regel inleds dokumentet med en redogörelse för ärendets beredning inom

¹³ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 190.

¹⁴ *Ibid.*, s. 190.

¹⁵ *Ibid.*, s. 190.

¹⁶ *Ibid.*, s. 190.

rådsarbetsgruppen, ministerrådet och övriga europeiska institutioner. Ordförandeskapets inställning återges, liksom de eventuella kompromissförslag som respektive ordförandeskap har lagt fram. Liksom i grundnotatet skildras sakinnehållet i dokumentet. De konsekvensanalyser som mycket kortfattat redovisats i grundnotatet utvecklas i samlenotatet. Även i detta dokument återges synpunkter från organisationer eller intresseföreningar som deltagit vid utfrågningar i utvalget eller i respektive fackutskott. I de fall det är relevant finns en redogörelse för förhandlingssituationen. Regeringens ståndpunkt återges, denna gång mer i detalj. Slutligen finns också en redogörelse över ärendets tidigare beredning i utvalget.

Beslutsprocessen inom Folketinget

Fackutskottens roll i EU-arbetet slås fast i Folketingets motsvarighet till riksdagsordningen. Denna reviderades senast 2005. Den nya ordningen föreskriver att EU-frågorna ska utgöra en integrerad del av arbetet i samtliga fackutskott. Utskotten kan dock fortfarande välja om de vill behandla EU-frågor eller inte. Utskottens engagemang bygger således på frivillighet.

Beslutsprocessen i Folketinget bygger på ett samarbete mellan Europaudvalget och fackutskotten. Europaudvalget uppmuntrar fackutskotten att ta aktiv del i EU-arbetet genom att dess sekretariat regelbundet skickar ut översikter som innehåller uppgifter om kommande lagförslag samt bilagda rådsdagordningar. Denna information bygger dels på innehållet i kommissionens lagstiftningsprogram, dels på informell information om vad som är "i pipeline". Dessa uppgifter får sekretariatet framför allt vid samtal med regeringskansliet. Enligt uppgift från tjänstemännen vid Europaudvalget får Folketinget vidare information från Danmarks representation i Bryssel när ett lagförslag närmar sig avslut och förväntas bli antaget i ett tidigt skede.

Lagstiftningsärenden

Det är fackutskottens uppgift att göra en första genomgång av innehållet i kommissionens förslag. Detta sker dels med utgångspunkt i grunddokumentet, dels på grundval av en faktapromemoria som skickas till Folketinget från det ansvariga departementet. Promemorian återger regeringens preliminära och mycket allmänt hållna ståndpunkt. Den innehåller nästan aldrig information om enskilda medlemsländers positioner. Utöver faktapromemorian tar utskotten även ställning till det underliggande lagförslaget. I regel lämnar utskotten dock allmänna politiska ståndpunkter. Artiklarna brukar inte kommenteras var och en för sig. Efter genomgången skriver det ansvariga fackutskottet en rapport eller ett antal rekommendationer, vilka skickas till Europaudvalget.¹⁷

Rekommendationerna blir en viktig utgångspunkt för beslutet om det mandat som ska ges till regeringen. För att fackutskotten ska kunna analysera kommissionens förslag på ett så tidigt stadium som möjligt går Europaudva-

¹⁷ Ibid., s. 194.

get varje år igenom kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram och gör en lista över de viktigaste av de förslag som kommissionen kommer att lägga fram under året.¹⁸

Fackutskottet överlägger i regel med den ansvarige ministern veckan före det aktuella ministerrådsmötet. Dessa överläggningar kan också föranleda att skriftliga rekommendationer skickas till Europaudvalget. I litteraturen konstateras dock att det finns ett grundläggande problem med tidpunkten för dessa överläggningar. Om Folketinget vill öka sitt inflytande över utgången av förhandlingarna är det för sent för fackutskottet att ha överläggning med ministern i det här skedet av processen.¹⁹ Det betonas vidare att vikten av att fackutskottet kommer in tidigt i EU:s beslutsprocess har blivit allt större, eftersom ett ökande antal rättsakter antas redan efter Europaparlamentets första läsning.²⁰

Grön- och vitböcker

Fackutskottet yttrar sig även över grön- och vitböcker. Fackutskottet utarbetar i samarbete med Europaudvalget yttranden, vilka skickas direkt till kommissionen. Enligt uppgift visar fackutskottet allt större intresse för att lämna sådana yttranden.

Subsidiaritetsprövning

Regeringskansliet ska inom fyra veckor från det att Folketinget begärt det lämna en faktapromemoria till Folketinget. Faktapromemorian (grundnotaten) ska innehålla en sedvanlig bedömning av förslaget plus en preliminär bedömning av subsidiaritetsfrågan. Om det är fråga om ett prioriterat förslag har Regeringskansliet endast tre veckor på sig. Vid de tillfällen man väljer att göra en subsidiaritetsprövning har Folketinget alltså valt att samordna subsidiaritetsprövningen och prövningen i sak. Liksom i Sverige har man i Danmark dock vissa problem med att faktapromemoriorna från regeringskansliet lämnas för sent.

Fackutskottet står för den inledande behandlingen av subsidiaritetsprövningen. Liksom vid övriga ärenden lämnar utskottet en rekommendation till Europaudvalget som används som utgångspunkt för det yttrande som inom åtta veckor skickas till kommissionen.

Europaudvalget

Europaudvalget behandlar främst EU-relaterade frågor och frågor med anknytning till World Trade Organization (WTO). Udvalget samordnar Folketingets position inom dessa områden.

¹⁸ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 194.

¹⁹ Ibid., s. 194.

²⁰ Ibid., s. 195.

Europaudvalget har hög status i Folketinget. De politiska partierna brukar nominera sina namnkunnigaste ledamöter till udvalget.²¹ Detta innebär i sin tur att dess politiska tyngd ökar, liksom regeringens benägenhet att lyssna. Ordföranden för Europaudvalget har som regel varit en oppositionspolitiker som åtnjutit högsta tänkbara status.²²

Europaudvalget består av 17 medlemmar och 11 suppleanter²³, vilka i regel sammanträder på fredagar. Alltsedan den 1 oktober 2006 är samtliga sammanträden offentliga.²⁴ Vid behov kan udvalget dock fortfarande sammanträda bakom stängda dörrar. Denna möjlighet utnyttjas emellertid mycket sällan.²⁵ Det kan noteras att Europaudvalget alltsedan våren 2005 regelbundet anordnar möten mellan danska Folketingsledamöter och ledamöter från Europaparlamentet.²⁶

Den politiska sammansättningen av Europaudvalget motsvarar den politiska sammansättningen i kammaren. Beslut om förhandlingsmandat fattas med enkel majoritet. Om ett parti inte är representerat vid ett möte, eller om representanten närvarar men inte tar del i diskussionen, drar ordföranden slutsatsen att partiet i fråga stöder regeringens förslag till ståndpunkt.²⁷

Den ansvarige ministern lägger muntligen fram förslaget till regeringens ståndpunkt inför Europaudvalget. Det är alltså först i detta skede som regeringen mer ingående presenterar sin ståndpunkt²⁸, vilket innebär att fackutskotten formulerar sina rekommendationer utan närmare kännedom om regeringens inställning. Detaljeringsgraden vid presentationen varierar dock mycket från fall till fall. Ministern ger ofta närmare information om de olika medlemsländernas positioner i samband med samrådet i Europaudvalget.

Efter presentationen får ledamöterna tillfälle att ställa frågor till ministern. Det är inte ovanligt att regeringen ändrar sitt ursprungliga förslag under den följande diskussionen, eller att regeringen i vart fall justerar sin ståndpunkt i enlighet med de önskemål som uttrycks av majoriteten i Europaudvalget.²⁹ Udvalgets största inflytande kan emellertid sägas vara informellt och preventivt. Både regeringen och tjänstemännen inom regeringskansliet är medvetna om att ett förhandlingsmandat i slutänden måste beviljas, vilket innebär att man försöker förutsäga Europaudvalgets troliga position. I politiskt känsliga

²¹ *The European Affairs Committee of the Danish Folketing: "Mini-Parliamentarism" in Operation*, s. 12.

²² EU-medlemskapets inverkan på relationen riksdag–regering, Olle Abrahamsson, *Europarättslig tidskrift*, nr 3, 2004, s. 441.

²³ *The European Affairs Committee of the Danish Folketing: "Mini-Parliamentarism" in Operation*, s. 12.

²⁴ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 197.

²⁵ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 197.

²⁶ *Ibid.*, s. 197.

²⁷ *Ibid.*, s. 192.

²⁸ *The European Affairs Committee of the Danish Folketing: "Mini-Parliamentarism" in Operation*, s. 18, samt muntliga uppgifter den 4 mars 2010 från tjänstemän vid Europaudvalgets sekretariat.

²⁹ The Danish Folketing and its European Affairs Committee: Strong Players in the National Policy Cycle, Finn Laursen, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, s. 107, samt EU-medlemskapets inverkan på relationen riksdag–regering, Olle Abrahamsson, *Europarättslig tidskrift*, nr 3, 2004, s. 441.

frågor är det inte ovanligt att den ansvarige ministern på ett tidigt stadium i processen informellt hör sig för med oppositionen för att underlätta besluts-gången.³⁰

Vid slutet av diskussionen i Europaudvalget sker ingen formell röstning, ordföranden sammanfattar i stället diskussionen genom att ange om det finns stöd för regeringens ståndpunkt eller ej.³¹

Liksom i riksdagen förs det stenografiska anteckningar under udvalgets sammanträden. Alltsedan den 1 oktober 2006 skickas dessa anteckningar till samtliga ledamöter i udvalget. De publiceras även på Internet.³²

Numera är det också möjligt att följa sammanträdena i direktsändning i tv eller via webblänk. Återrapport lämnas inför Europaudvalget. Återrapporterna brukar inte innehålla information om enskilda medlemsländers agerande.

Aktuell debatt om vid vilken tidpunkt mandat bör ges

Enligt uppgift från Europaudvalgets tjänstemän pågår för närvarande en debatt i Danmark om vid vilken tidpunkt mandat ska ges. Formellt bör detta ske före det att regeringens ståndpunkt slås fast. Eftersom allt fler lagförslag antas allt tidigare i beslutsprocessen innebär detta, enligt både Europaudvalget och fackutskottet, att mandat ska ges *innan förhandlingarna i rådsarbetsgruppen börjar* (utredningens kursivering). Regeringen å sin sida hävdar att man i sådant fall behöver få ett mer flexibelt mandat för att inte bli alltför låst inför förhandlingarna. Folketingets svar på detta är att regeringen i stället får komma två gånger till Europaudvalget, en gång innan förhandlingarna i rådsarbetsgruppen påbörjas och en gång strax innan förslaget förväntas bli antaget.

Ursprunget till mandatgivningen

Ursprunget till Folketingets starka position i förhållande till den danska regeringen står att finna i en regeringskris som uppstod kort tid efter Danmarks EU-inträde. I samband med att den danske jordbruksministern delgav Folketinget resultatet av förhandlingar om priset på diverse jordbruksprodukter framkom att utfallet av dessa förhandlingar var mycket ofördelaktigt för Danmarks del. Då jordbruksministern inte kunde ge någon godtagbar förklaring till resultatet hotade oppositionen med en misstroendeförklaring. Regeringen red ut stormen genom att gå med på att framdeles vara bunden av Markedudvalgets instruktioner.³³

I udvalgets första rapport från den 29 mars 1973 står följande:

The Government shall consult the Market Committee of the Folketing in questions relating to EC policy of a major importance so that the regard

³⁰ National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 192.

³¹ *Ibid.*, s. 192.

³² National Parliamentary Control of EU Decision-Making in Denmark, Peter Riis, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 197.

³³ *Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation*, s. 337.

for the influence of the Folketing as well as the freedom to negotiate are respected.

Prior to negotiations in the EC Council of Ministers on decisions of a wider scope, the Government submits *an oral mandate for negotiation* to the Market Committee. *If there is no majority against the mandate, the Government negotiates on this basis* (emphasis added).

Denna informella regel har därefter i stort sett följts.³⁴

Information om överträdelseärenden och mål i EU-domstolen

Ett relativt nytt inslag i udvalgets arbete är den information som udvalget får om överträdelseärenden och om pågående mål i EU-domstolen.

Information ges om sådana mål i vilka Danmark bedöms ha ett intresse. Promemorian innehåller uppgifter om bl.a. målnummer, kort presentation av sakfrågan samt det datum vid vilken tidpunkt generaladvokatens yttrande eller domstolens dom är att vänta. När det gäller överträdelseärendena presenteras en översikt över sådana ärenden i vilka Danmark är part. Varje ärende inleds med en mycket kort presentation av sakfrågan, följt av datumangivelser, t.ex. för när kommissionens formella underrättelse kommit den danska staten till handa, liksom för när denna underrättelse besvarats. Ledamöterna kan på så vis följa ärendets gång och har under föredragningen möjlighet att ställa frågor till tjänstemän från regeringskansliet som enskilda ärenden.

Ett överträdelseärende inleds i regel genom att kommissionen delger medlemsstaten sina synpunkter genom en s.k. formell underrättelse (*lettre d'infraction*). En överträdelse kan t.ex. bestå i att Danmark inte har införlivat ett direktiv i rätt tid. Medlemsstaten har normalt tre månader på sig att besvara brevet. Om kommissionen inte anser att landet har kunnat besvara kommissionens frågeställningar på ett tillfredsställande sätt avger kommissionen ett s.k. motiverat yttrande (*avis motivé*). Medlemslandet får åter tre månader på sig att besvara kommissionens frågor. Efter detta är skriftväxlingen i regel slutförd och kommissionen beslutar om man vill gå vidare med överträdelseärendet och väcka talan inför EU-domstolen.

Folketinget får information från regeringskansliet om de överträdelseärenden som kommissionen inlett mot Danmark. Folketinget får både en kopia av kommissionens brev till regeringen och av regeringens svar till kommissionen. Om överträdelseärendet leder till att talan väcks inför EU-domstolen informeras ledamöterna om målets utveckling.

Därutöver får Folketinget regelbundet en lista från regeringskansliet över de mål i vilka Danmark har valt att avge ett yttrande utan att vara part. Om ledamöterna så önskar kommer tjänstemän från regeringskansliet och informerar om dessa mål. Vid en utvärdering som nyligen genomförts har ledamöterna ställt sig positiva till den nya informationen. Framför allt är de muntliga presentationerna uppskattade. Även fackutskotten kan be att få denna information.

³⁴ Ibid., s. 337.

Finland

Finlands riksdag har en kammare bestående av 200 ledamöter. Riksdagen består av 14 permanenta fackutskott samt det s.k. stora utskottet. Inslaget av personal är stort, och ledamöterna intar en relativt hög grad av självständighet i förhållande till sina respektive partier.³⁵ Den finska riksdagen har traditionellt uppvisat en mer kritisk hållning i förhållande till EU än vad regeringen har gjort.

Liksom i Sverige och Danmark präglas den nationella politiken av ett stort antal partier. I regel får inte något politiskt parti mer än 25 % av rösterna vid nationella val. Inget parti har någonsin på egen hand lyckats vinna en majoritet av ledamotsplatserna i riksdagen.³⁶ Finsk inrikespolitik efter det andra världskriget karakteriserades under lång tid av instabila och kortlivade regeringar.³⁷ Under 1980-talet stabiliserades dock den inrikespolitiska situationen, och efterföljande regeringar har därefter suttit kvar under hela mandatperioden.

Litteraturen har uttalat att attityden till Finlands EU-medlemskap inte är entydig. I litteraturen har uttalats att den politiska eliten i stort sett är överens om nyttan av ett medlemskap, under det att befolkningen är mer skeptisk inställd.³⁸ Detta tycks, sägs det, vara särskilt tydligt i förhållande till den del av befolkningen som bor på landsbygden.

Vid en studieresa till Helsingfors den 10 mars 2010 sammanträffade EU-MOT -utredningen med bl.a. utskottsrådet i stora utskottet.

Kort om det juridiska ramverket

Riksdagens rätt att få information regleras bl.a. i grundlagen³⁹ 47 §:

Riksdagen har rätt att av statsrådet få de upplysningar som behövs för behandlingen av ett ärende. Den minister som saken gäller skall se till att utskott eller andra riksdagsorgan utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna.

Varje utskott har rätt att av statsrådet eller respektive ministerium få utredningar i frågor som hör till utskottets behörighetsområde. Utskottet kan med anledning av utredningen ge ett yttrande till statsrådet eller ministeriet.

En riksdagsledamot har rätt att av myndigheterna få sådana för uppdraget som riksdagsledamot behövliga uppgifter i myndigheternas besittning som inte skall hållas hemliga eller som inte gäller en proposition om statsbudgeten under beredning.

Angående riksdagens rätt att få information i internationella frågor gäller dessutom vad som sägs på andra ställen i denna grundlag.

Denna paragraf är särskilt viktig vad gäller fackutskottens rätt att få information av regeringen i EU-frågor.⁴⁰ Riksdagens, framför allt utrikesutskottets

³⁵ Se bl.a. *Finland in the European Union*, Tapio Raunio och Teija Tiilikainen, Frank Cass Publishers, 2003, s. 75.

³⁶ *Ibid.*, s. 44.

³⁷ *Ibid.*, s. 74.

³⁸ *The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?*, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, 2001, s. 174.

³⁹ Finlands grundlag 11.6.1999/731, 47 §.

och stora utskottets, rätt att få information i internationella frågor styrs även av grundlagens 97 §. Det finns även ett särskilt lagrum som gäller riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller EU. I grundlagens 96 § sägs följande:

Riksdagen behandlar förslag till sådana rättsakter, fördrag eller andra åtgärder om vilka beslut fattas inom Europeiska unionen och som annars enligt grundlagen skulle falla inom riksdagens behörighet.

Statsrådet skall sedan det fått kännedom om ett i 1 mom. avsett förslag utan dröjsmål sända förslaget till riksdagen genom en skrivelse så att riksdagen kan ta ställning till det. Förslaget behandlas i stora utskottet och vanligen i ett eller flera andra utskott som ger utlåtande till stora utskottet. Förslag som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken behandlas dock i utrikesutskottet. Stora utskottet eller utrikesutskottet kan vid behov ge ett yttrande om förslaget till statsrådet. Talmanskonferensen kan besluta att ett sådant ärende också skall tas upp till debatt i plenum, varvid riksdagen dock inte fattar beslut i saken.

Statsrådet skall ge de utskott som saken gäller information om ärendets behandling i Europeiska unionen. Stora utskottet eller utrikesutskottet skall också underrättas om statsrådets hållning i ärendet.

Denna paragraf är främst tillämplig på sådana ärenden som riksdagen måste informeras om och som riksdagen har en skyldighet att yttra sig om s.k. U-ärenden (se nedan).

Den finska riksdagens goda möjligheter till inflytande över regeringen i EU-frågor anses bero på bl.a. följande:

- Parlamentet börjar bereda de lagförslag som kommer från Europeiska kommissionen på ett mycket tidigt stadium.
- Parlamentet har i princip obegränsad rätt till information från regeringen.
- Ansvar för att övervaka och bereda EU-ärenden har huvudsakligen decentraliserats till fackutskotten.⁴¹

Beslutsprocessen och samordningen inom regeringskansliet

Ursprungligen var det utrikesministeriet som hade det övergripande ansvaret för att bereda och samordna EU-frågorna. Detta ansvar fördes dock över till Statsrådsberedningen i samband med att den nya grundlagen trädde i kraft 2000.

Beslutsfattande i EU-frågor inom det finska regeringskansliet är präglad av en strikt uppdelning, där det ansvariga departementet ha stor handlingsfrihet, både vad gäller beredningen av de relevanta frågorna och i det faktiska beslutsfattandet.⁴² Det finns ett antal arbetsgrupper som samordnar EU-frågor inom respektive departement. Dessa arbetsgrupper inkluderar även företrädare för olika intresseorganisationer. Utöver de departementsinterna arbetsgrup-

⁴⁰ The Finnish Eduskunta: Effective Scrutiny, Partisan Consensus, Tapio Raunio, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 36.

⁴¹ The Finnish Eduskunta: Effective Scrutiny, Partisan Consensus, Tapio Raunio, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 32.

⁴² The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, 2001, s. 178.

perna finns det även kommittéer som samordnar de olika departementens positioner.

Beslutsprocessen i riksdagen

De ärenden som kommer till riksdagen delas upp i bl.a. U-ärenden och E-ärenden. U-ärenden omfattar förslag i EU-frågor som traditionellt skulle ha fallit inom riksdagens befogenhet om Finland inte varit medlem i EU. Många förslag från kommissionen till förordningar och direktiv hör typiskt till den här kategorin. I dessa ärenden är, såsom tidigare redovisats, riksdagen skyldig att yttra sig.

Förslag som kategoriseras som U-ärenden sänds till riksdagen i form av skrivelser från statsrådet (U-skrivelser). En sådan skrivelse består vanligtvis av följande standarddelar:

- förslagets huvudsakliga innehåll
- förslagets rättsliga grund och bedömning av den i förhållande till subsidiaritetsprincipen
- förmodade lagstiftningskonsekvenser och ekonomiska konsekvenser för Finland
- statsrådets (preliminära) ståndpunkt
- övriga medlemsstaters och EU-institutionernas ställningstaganden, om dessa är tillgängliga
- bedömning av förslaget i relation till Ålands lagstiftningsbehörighet
- bedömning av förslaget i relation till Finlands grundlag.

E-ärenden är sådana ärenden som anses falla utanför riksdagens omedelbara ansvarsområde, men som anses vara av allmänt intresse och därmed omfattas av riksdagens rätt till information, t.ex. grön- och vitböcker samt pågående rättsprocesser i EU-domstolen vilka berör Finland. En utredning i en sådan fråga kallas för E-utredning. Den är i de flesta fall uppbyggd på samma sätt som en U-skrivelse.

Efter att dokumentet har kategoriserats överlämnar talmannen handlingarna till stora utskottet. Samtidigt skickas en begäran till det eller de berörda fackutskotten, vilka uppmanas att avge ett utlåtande om förslaget till stora utskottet. Fackutskottens indelning motsvarar i stort sett de olika statsrådets sakområden.⁴³

Fackutskotten

Vid utredningens besök i Finlands riksdag betonade tjänstemännen att tyngdpunkten för beredningen av EU-ärendena låg i fackutskotten. Man underströk att förfarandet var decentraliserat och att många saker som beretts i fackutskotten inte ens leder till diskussion i stora utskottet.

Tjänstemännen framhöll att det är ytterst viktigt att fackutskotten kommer in tidigt i processen. Riksdagen kommer normalt med sina överväganden i

⁴³ Ibid., s. 31.

EU-frågor på ett så tidigt stadium att Finlands regeringsföreträdare har tillgång till dem när det är dags att ange de nationella positionerna i rådets arbetsgrupp. Man har inom riksdagen lagt ned mycket arbete på att finna informationskanaler så att man så tidigt som möjligt kan få uppgifter om kommande förslag. Fackutskotten har dessutom obegränsad rätt att få information från regeringen eller behörigt departement inom sitt område.

Fackutskotten skriver sina utlåtanden mot bakgrund av regeringens ståndpunkt och efter att ha hört experter. Jordbruksutskottet har t.ex. varje fredag ett s.k. sakkunnighörande. De tjänstemän som reser till Bryssel för att närvara i rådsarbetsgruppen berättar då om de pågående förhandlingarna och om förväntade förslag. De vidarebefordrar även sådan informell information som man fått av t.ex. kommissionens tjänstemän.

Det är inte ovanligt att tjänstemän från Regeringskansliet hörs om förslaget, andra medlemsländers förväntade positioner samt Europeiska kommissionens och Europaparlamentets positioner.⁴⁴ Sådana kontakter anses viktiga, eftersom tjänstemännen har en central roll vid behandlingen och beredningen av lagförslagen. Det slutliga utlåtandet innehåller en rekommendation till riksdagen och ett uttalande om vilken position fackutskottets majoritet intar. Enskilda ledamöter som inte instämmer i majoritetens ställningstagande har möjlighet att reservera sig mot uttalandet.⁴⁵

Stora utskottet

Stora utskottet behandlar huvudsakligen förslag till rättsakter. Enligt grundlagen ska det stora utskottet bestå av 25 ledamöter och 13 suppleanter.⁴⁶ Stora utskottet sammanträder onsdagar och fredagar. Vid dess möten förs endast beslutsprotokoll. Stora utskottet anses ha hög status och dess medlemmar består bl.a. av utskottsordförande och gruppleddare.⁴⁷

Majoriteten av lagförslagen behandlas av mer än ett fackutskott. Det blir då stora utskottets uppgift att vid behov jämka samman fackutskottens positioner. Efter debatt summerar stora utskottets ordförande utskottets position, vilken utgör en rekommendation till regeringen från riksdagen. Enligt bedömningar som har gjorts sammanfaller stora utskottets bedömning med fackutskottens i ca 90 % av fallen.⁴⁸ Regeringen informeras om innehållet i rekommendationen. I syfte att maximera riksdagens möjlighet att utöva inflytande över regeringens ståndpunkt sker den ovan beskrivna processen *innan* lagförslaget har hunnit börja förhandlas i den relevanta rådsarbetsgruppen.⁴⁹

Både fackutskott och stora utskottet följer därefter lagförslagets gång genom beslutsprocessen. Som exempel kan nämnas att riksdagens representant i

⁴⁴ The Finnish Eduskunta: Effective Scrutiny, Partisan Consensus, Tapio Raunio, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 38.

⁴⁵ The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, s. 176.

⁴⁶ Finlands grundlag 11.6.1999/731, 35 §.

⁴⁷ The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, s. 179.

⁴⁸ *Ibid.*, s. 183.

⁴⁹ The Finnish Eduskunta: Effective Scrutiny, Partisan Consensus, Tapio Raunio, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 35.

Bryssel skickar sammanfattningar av förhandlingarna i rådsarbetsgruppen till bl.a. kommunikationsutskottet. I dessa sammanfattningar finns såväl referat av innehållet i förhandlingarna som information om utestående punkter av särskilt intresse.

Det har vid några tillfällen hänt att Regeringskansliet har glömt att informera riksdagen om de ändringar av lagförslaget vilka föreslagits av t.ex. Europaparlamentet. Det har då varit fackutskotten som vidtagit nödvändiga åtgärder för att införskaffa informationen.⁵⁰ Det händer också att fackutskottet insisterar på att regeringens ståndpunkt ska utformas på ett mer detaljerat och stringent sätt.⁵¹

När det så småningom är dags att ge instruktioner inför ministerrådsmöten kommer ärendet på nytt upp i stora utskottet. Statsråden måste ge utskottet en möjlighet att uttrycka sin åsikt i samtliga frågor innan beslut fattas i ministerrådet. Under stora utskottets fredagssammanträden hörs ministrarna inför de ministerrådsmöten som äger rum påföljande vecka.

Riksdagens ståndpunkter binder inte regeringen juridiskt. Stora utskottet brukar ge ministrarna ett visst handlingsutrymme, detta för att främja flexibilitet och förhandlingsinriktade lösningar. Det är dock praxis att riksdagens – alltså vanligen stora utskottets – ståndpunkt tas till vägledning för de finska representanterna i rådet. Avvikelse från ståndpunkten måste motiveras för det behöriga utskottet.

Med anledning av Finlands medlemskap i Europeiska unionen uttalade riksdagen bl.a. följande:

Riksdagen förutsätter att ett utlåtande från behörigt utskott är en normativ utgångspunkt för de finländska representanternas ställningstaganden i EU-beslutsprocessen och om det t.ex. på grund av förändrade förhållanden blir nödvändigt att avvika⁵² från den ska grunderna för detta noggrant redovisas för behörigt utskott.

Liksom i Sverige återrapporerar ministrarna alltid föregående ministerrådsmöte till utskottet. Om ministern i fråga har avvikit från de givna riktlinjerna kan han eller hon då utkrävas politiskt ansvar.

Stora utskottet koncentrerar sin övervakning till utvalda frågor, vanligtvis sådana frågor som har stort intresse för ledamöterna.⁵³ De dokument som stora utskottet får tillgång till, liksom protokollen från varje möte (beslutsprotokoll), blir tillgängliga för allmänheten från den tidpunkt protokollet har justerats. På begäran av regeringen kan vissa uppgifter dock sekretessbeläggas. De dokument som behandlar den sekretessbelagda frågan brukar då inte offentliggöras.⁵⁴ Vidare är det praxis att inte offentliggöra andra medlemsländers förhandlingspositioner.⁵⁵

⁵⁰ The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, s. 183.

⁵¹ Ibid., s. 184.

⁵² 1994 rd – Riksdagens svar – RP 318, s. 1.

⁵³ The Finnish Eduskunta: Effective Scrutiny, Partisan Consensus, Tapio Raunio, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 35.

⁵⁴ The Parliament of Finland: A Model Case for Effective Scrutiny?, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Tapio Raunio, s. 180.

⁵⁵ *Finland in the European Union*, Tapio Raunio och Teija Tiilikainen, Frank Cass Publishers, 2003, s. 80.

Sammanfattningsvis kan sägas att fackutskotten bereder EU-ärendena under det att instruktioner till och övervakning av regeringens förhandlingar sköts av stora utskottet och utrikesutskottet. De olika samordnings- och beslutsprocesserna i den finska riksdagen illustreras i figuren nedan.

E-utredningar samt grön- och vitböcker i stora utskottet

Som tidigare redovisats har den finska riksdagen rätt att kräva och få information om aktuella frågor som kategoriseras som E-ärenden. Som exempel kan nämnas grön- och vitböcker. Statsrådets utredning i en sådan fråga kallas en E-utredning. Den är i de flesta fall uppbyggd på samma sätt som en U-skrivelse (se ovan). Dessa utredningar sänds direkt till stora utskottet per e-post. Stora utskottet avgör till vilka fackutskott utredningen ska sändas för eventuella åtgärder. Utskotten bestämmer själva om de vill avge ett utlåtande eller inte.

Generellt sett är man från stora utskottets sida mycket återhållsam med att avge yttranden i annat än U-ärenden. Stora utskottet intar normalt inte någon formell ståndpunkt i ett E-ärende, utan sänder fackutskottets eventuella utlåtande till regeringen för kännedom. Det händer dock att fackutskott eller ledamöter föreslår att grön- och vitböcker av principiellt intresse ska föranleda ett yttrande från stora utskottet.

Subsidiaritetsprövning

Finlands riksdag har valt att göra en snäv tolkning av rätten att göra subsidiaritetsprövningar. Subsidiaritetsprincipen ses som ett juridiskt begrepp och en prövning av denna princip bör enligt den finska riksdagen därför vara en prövning som sker på strikt juridiska grunder. Det finns alltså inte något intresse att använda sig av subsidiaritetsprövning som ett politiskt instrument. Det finska systemet kan sägas bygga på en presumtion för att åtgärder som vidtas inom ett område som är överstatligt reglerat behöver vara gränsöverskridande för att vara ändamålsenliga. I korthet kan den finska ordningen beskrivas enligt följande.

En lista upprättas med inkomna ärenden för subsidiaritetsprövning, tillsammans med en länk till varje underliggande dokument. Ledamöter i fackutskotten kan ta initiativ till en diskussion om att en viss åtgärd ska underställas stora utskottet för prövning. Om ledamotens förslag vinner gehör i fackutskottet tas förslaget upp i stora utskottet. I stora utskottet krävs dock att en majoritet av ledamöterna anser att en prövning bör inledas för att så ska ske. Om en subsidiaritetsprövning inleds måste denna prövning leda till ett betänkande som blir föremål för beslut i kammaren.

Dokument på finska

I regel har den finska riksdagen inte något problem med att snabbt få översättningar till finska av kommissionens dokument. Däremot har man haft

vissa problem med att få de svenska språkversionerna av samma dokument i rimlig tid. Enligt uppgift lyckades riksdagen i samband med Finlands medlemskapsförhandlingar göra tydligt att det var nödvändigt för riksdagen att snabbt få översättningar till finska. I enlighet med den överenskommelse som gjordes prioriterar kommissionen därför bl.a. översättningar till finska.

Österrike

Österrike har ett parlament med två kammare, Nationalrat och Bundesrat. Ledamöterna i Nationalrat tillsätts genom direkta val, under det att ledamöterna i Bundesrat är indirekt valda och representerar de nio delstaterna. Eftersom Bundesrat inte har något större inflytande över regeringens EU-politik kommer genomgången nedan endast att omfatta beslutsprocessen i Nationalrat (som i det följande benämns parlamentet).

Kort om det juridiska ramverket

Inför EU-inträdet ändrades grundlagen i ett försök att säkerställa parlamentets inflytande i EU-frågorna. Österrike utpekades därefter ofta som det land som har den för regeringen mest ingripande lagstiftningen när det gäller parlamentets möjlighet att inverka på EU-frågorna.

Enligt den federala grundlagen, i det följande benämnd grundlagen, är det ansvariga statsrådet skyldigt att förse parlamentet med all relevant information om samtliga pågående ärenden inom EU.⁵⁶ Med hjälp av denna information har parlamentet rätt att formulera yttranden som enligt grundlagen är bindande för regeringen såväl under förhandlingsstadiet som vid röstning i ministerrådet. Det ansvariga statsrådet kan endast avvika från yttrandet vid "imperative foreign and integrative policy reasons".⁵⁷ Statsrådet måste ge en återrapport till parlamentet efter varje ministerrådsmöte.

Regeringens informationsskyldighet tolkas bokstavligen, vilket innebär att samtliga EU-dokument som kommer till regeringskansliet – även dokument i andra språkversioner - vidarebefordras till parlamentet. Detta har lett till en veritabel flod av dokument. Inga kommentarer eller förklarande promemorior åtföljer dokumenten.⁵⁸ Som exempel kan nämnas att parlamentet under 2001 tog emot i genomsnitt 60 EU-dokument per dag.⁵⁹ Samtliga dokument sparas i en databas som är tillgänglig för samtliga ledamöter. Fram till ganska nyligen har det emellertid saknats datastöd för att genomföra effektiva sökningar i databasen.⁶⁰

⁵⁶ Se Bundes-Verfassungsgesetz, Art. 23e, stycke 1.

⁵⁷ Se Bundes-Verfassungsgesetz, Art. 23e, stycke 2.

⁵⁸ The Parliament of Austria: A "Normative" Tiger?, Barbara Blümel och Christine Neuhold, ur *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 151.

⁵⁹ Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament, Johannes Pollak och Peter Slominski, *Journal of Common Market Studies* 41:4 (2002) s. 718.

⁶⁰ Ibid., s. 718.

Beslutsstruktur

Till skillnad från i Sverige och Finland spelar fackutskotten i Österrike inte någon större roll i beslutsfattandet i EU-sammanhang. I stället finns det tre olika kommittéer vilka fördelar EU-arbetet mellan sig. Den äldsta av dessa tre kommittéer är huvudkommittén, vilken består av 32 ledamöter. Huvudkommittén ansvarar i första hand för EU:s primärlagstiftning (t.ex. förslag till förordningar) och samråd inför toppmöten och Europeiska rådets möten.⁶¹

Den andra kommittén som tillsattes var den permanenta underkommittén. Den består av 13 ledamöter och hanterar EU:s sekundärlagstiftning (t.ex. direktivförslag) och samråd inför sedvanliga ministerrådsmöten.⁶² Kommitténs tillsättning fördröjdes i flera år, på grund av svårigheter att nå en kompromiss om vem som skulle vara ordförande för kommitténs arbete.⁶³ Sammansättningen i både huvudkommittén och den permanenta underkommittén återspeglar den politiska sammansättningen i parlamentet.

Slutligen finns det en s.k. brandkårskommitté, som består av ordföranden för den permanenta underkommittén samt en representant för varje politiskt parti som är representerat i parlamentet. Syftet med denna kommitté är att den ska kunna utgöra ett bollplank för österrikiska ministrar vilka med kort varsel kan behöva samråda med parlamentet under förhandlingar i ministerrådet eller Europeiska rådet.⁶⁴

Processen när ett ärende inleds i riksdagen

Som tidigare nämnts vidarebefordras samtliga inkommande EU-dokument till parlamentet. Eftersom regeringen inte är skyldig att kommentera handlingarna eller ge någon kompletterande information, är det parlamentet som på egen hand måste avgöra vilka dokument som ska bli föremål för behandling i huvudkommittén. Tjänstemän och ledamöter beslutar tillsammans vilka dokument som anses vara av vikt.⁶⁵

Instruktioner

På grundval av de utvalda dokumenten har varje ledamot i huvudkommittén och den permanenta underkommittén rätt att lägga fram förslag till bindande yttrande. Yttrandena kan avse såväl förhandlingspositioner i rådsarbetsgrupperna som instruktioner om hur den ansvarige ministern ska rösta i ministerrådet.⁶⁶ Vilka yttranden som antas och därigenom blir bindande för regeringen avgörs genom röstning. I de flesta fall känner kommittéerna inte till reger-

⁶¹ Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament, Johannes Pollak och Peter Slominski, *Journal of Common Market Studies* 41:4 (2002) s. 723.

⁶² *Ibid.*, s. 723.

⁶³ The Parliament of Austria: A "Normative" Tiger?, Barbara Blümel och Christine Neuhold, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 150.

⁶⁴ *Ibid.*, s. 150.

⁶⁵ *Ibid.*, s. 153.

⁶⁶ Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament, Johannes Pollak och Peter Slominski, *Journal of Common Market Studies* 41:4 (2002) s. 710.

ingens ståndpunkt när dokumenten och förslagen till yttrande behandlas.⁶⁷ Det kan noteras att både huvudkommitténs och den permanenta underkommitténs möten är öppna för allmänheten.

Hur fungerar systemet i praktiken?

Vid en första anblick förefaller det österrikiska parlamentet ha en mycket stark position i förhållande till regeringen. Parlamentet har enligt grundlagen rätt att binda regeringen vid ett visst handlingsalternativ. Enligt uppgift har reformen i praktiken fungerat mindre bra.

För det första har det enorma informationsflödet till parlamentet snarast varit kontraproduktivt. Parlamentet har varken haft tillräckliga tekniska eller personella resurser för att hantera inflödet av dokument.⁶⁸ Det har till och med hävdats att det ohämmade dokumentflödet är en avsiktlig strategi från regeringens sida, med syfte att försvåra parlamentets kontrollmöjligheter.⁶⁹ Det kan dock noteras att parlamentet under senare år har skapat en enhet ansvarig för EU-samordning.⁷⁰ Avsikten kan förmodas vara att få en överblick över inkommande dokument och en bättre kontroll över processen. Man planerar även att införa en skyldighet för regeringen att bifoga mer utförliga promemorior till vissa av de inkommande dokumenten. Dessa promemorior skulle innehålla ett sammandrag av dokumentet, redogöra för beslutsprocessen, möjliga konsekvenser för österrikisk lagstiftning etc.⁷¹

För det andra har kommittéernas benägenhet att anta bindande yttranden kraftigt minskat över tid. Under Österrikes första år som medlem, 1995, lade ledamöterna fram totalt 39 förslag till bindande yttranden, varav 18 antogs. Av dessa 18 yttranden stod regerings- och oppositionspartier gemensamt bakom 16 stycken. Genom samarbete mellan regerings- och oppositionspartier utövade parlamentet till en början ett i allra högsta grad konkret inflytande.

Under de följande åren minskade antalet antagna yttranden däremot kraftigt. Under 1998 antogs t.ex. endast ett yttrande. De yttranden som antagits efter 1996 är med några få undantag sådana yttranden som föreslagits av ledamöter som företräder regeringspartierna.⁷² Detta har på sikt haft betydelse för hur många förslag till yttranden som läggs fram för kommittén. Inledningsvis (1996–1998) förblev antalet förslag i stort sett oförändrat.⁷³ De flesta av dessa förslag lades fram av oppositionen. Efter 1998 har däremot även antalet förslag minskat märkbart. Det är rimligt att tolka detta som en conse-

⁶⁷ The Parliament of Austria: A "Normative" Tiger?, Barbara Blümel och Christine Neuhold, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 146.

⁶⁸ Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament, Johannes Pollak och Peter Slominski, *Journal of Common Market Studies* 41:4 (2002) s. 720.

⁶⁹ *Ibid.*, s. 719.

⁷⁰ The Parliament of Austria: A "Normative" Tiger?, Barbara Blümel och Christine Neuhold, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 145.

⁷¹ *Ibid.*, s. 153.

⁷² Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament, Johannes Pollak och Peter Slominski, *Journal of Common Market Studies* 41:4 (2002), figur 2.

⁷³ *Ibid.*, figur 3.

kvens av att allt färre förslag antagits av kommittén. Till följd av denna utveckling har antalet möten i de båda kommittéerna också minskat.⁷⁴

En tolkning som i litteraturen har gjorts av dessa uppgifter har varit att parlamentet har gått från agerande över de partipolitiska linjerna till en traditionell partipolitik. Enligt vissa uttalanden som har gjorts tycks ledamöterna ha gått från att agera som parlamentariker till att agera som partipolitiker. Det har vidare antagits att regeringen har satt press på sina partikamrater i parlamentet för att dessa inte ska använda sig av sin möjlighet att avge yttranden,⁷⁵ vilket i sin tur har lett till en försvagning av parlamentet. På senare år har kommittéernas främsta bidrag till debatten snarast varit att möjliggöra för oppositionen att få information.

Kommittédeklarationer och resolutioner

Under senare år har de båda kommittéerna börjat anta s.k. kommittédeklarationer. Dessa deklarationer riktar sig till regeringen som helhet i stället för till den ansvarige ministern och kan närmast ses som ett sätt att klargöra parlamentets inställning utan att binda regeringen.⁷⁶ Parlamentet som helhet kan också anta resolutioner i specifika frågor. Detta har dock främst skett i samband med övergripande frågor som t.ex. bildandet av det s.k. Framtidskonventet och i samband med ratifikationen av förslaget till en europeisk konstitution.⁷⁷ Dessa resolutioner spelar alltså inte någon större roll i parlamentets dagliga arbete. Det kan vara så att det ökande antalet kommittédeklarationer är ett försök av parlamentet att trots allt göra sin stämma hörd.

Nederländerna

Nederländerna var under 1600- och 1700-talen en förbundsstat. Även om förbundet mellan de ursprungliga regionerna med tiden har förvandlats till en nationalstat, lever en stark tradition av decentralisering kvar, vilken präglar såväl grundlagen som det politiska livet i mer praktiska termer.⁷⁸

Parlamentet består av två kammare. Representanthuset har 150 ledamöter som väljs genom direkta val. Senaten har 75 medlemmar som är indirekt valda av tolv regionala politiska församlingar. Representanthuset är den dominerande kammaren, både lagstiftningsmässigt och politiskt. Senaten har inte rätt att ändra i ett lagförslag, senaten kan endast förkasta eller anta lagförslaget i dess helhet.⁷⁹

Det har i olika sammanhang sagts att befolkningen i Nederländerna traditionellt har haft en positiv men ointresserad grundinställning till EU. Partipo-

⁷⁴ Ibid., s. 719.

⁷⁵ Ibid., s. 714.

⁷⁶ Ibid., s. 155.

⁷⁷ Ibid., s. 155.

⁷⁸ The Dutch Parliament and the EU, Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 166.

⁷⁹ The Dutch Parliament and the EU, Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 171.

litiken präglas av en relativt hög grad av fragmentisering. Även de politiska partierna har i stort sett varit positiva till en ökad integration i unionen.⁸⁰

Kort om det juridiska ramverket

Nederländernas konstitution föreskriver att EG-rätt och internationell rätt är direkt tillämplig i det nationella rättssystemet. Antagna rättsakter från EU är alltså bindande för medborgarna utan att det krävs någon införlivande lagstiftning från parlamentet. Artikel 93 har följande lydelse:

Provisions of treaties and resolutions by international institutions, which may be binding on all persons by virtue of their contents, shall become binding after they have been published.

Till yttermera visso föreskriver artikel 94 i konstitutionen att internationell rätt har företräde framför nationell rätt. Det finns förhållandevis få formella regler som styr parlamentets arbete. Parlamentets rätt att kontrollera regeringen härstammar i princip från artikel 42 i konstitutionen, vilken föreskriver att ministrarna är ansvariga för regeringens handlingar. Denna ganska allmänt hållna regel har genom praxis fått en mer specifik innebörd.⁸¹

Artikeln ger parlamentet rätt att utöva inflytande i framför allt två avseenden. För det första förbinder den ministrarna att redogöra för sina göranden och låtanden genom att svara på frågor från ledamöterna och ta aktiv del i debatten. En minister måste kunna rättfärdiga sina handlingar inför parlamentet. För det andra anses principen även innebära att en minister kan hållas ansvarig, inte bara för sina egna handlingar utan även för sina föregångares handlingar.⁸²

Ansaret är alltså snarare knutet till ämbetet än till personen. Detta ansvar kan vidare knytas till den enskilde ministern eller regeringen som helhet.

Parlamentets möjlighet att kontrollera regeringens handlingar inom ramen för EU-arbetet bygger på de konstitutionella regler som återgivits ovan. På senare tid har det ifrågasatts om principen om ministeransvar fyller sitt syfte i EU-arbetet, bl.a. för att en minister kan bli nedröstad i ministerrådet. I EU-sammanhang beslutas dessutom frågorna i praktiken på en lägre nivå än i ministerrådet. Ibland är det svårt att avgöra vilken minister som då är att anse som ansvarig för beslutet i rådet. Det har också visat sig vara svårt för parlamentet att få den information som behövs för att utöva inflytande över denna tidiga del av processen.⁸³

Parlamentets rätt till information regleras av artikel 68 i konstitutionen. Enligt denna artikel ska ministrar och statssekreterare ge båda kamrarna all information dessa efterfrågar, förutsatt att detta inte står i konflikt med nationens intresse.

⁸⁰The Parliament of the Netherlands and the European Union: Early Starter, Slow Mover, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Ben J.S. Hoetjes, s. 338.

⁸¹Ibid., s. 167.

⁸²Ibid., s. 169.

⁸³The Dutch Parliament and the EU, Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 177.

Beslutsstruktur

Det finns ett utskott som behandlar EU-frågor i vardera kammaren. Detta utskott är General Committee on European Affairs, (GCEU), som bildades 1986. Utskottet består av 27 ledamöter, vilka representerar samtliga politiska partier som sitter i representanthuset.⁸⁴

Även senaten har ett utskott som behandlar EU-frågor. Detta utskott etablerades redan 1970 och dess ansvarsområde är mer generellt och omfattar även Europarådet m.m. Arbetet som bedrivs i senatens utskott är dock av mindre politisk vikt än det som bedrivs i representanthuset.⁸⁵ Fortsättningsvis koncentreras därför redovisningen i detta avsnitt på GCEU.

GCEU har till uppgift att ”initiera, uppmärksamma och koordinera”⁸⁶ parlamentets kontroll av regeringen i EU-sammanhang. Utskottet tar emot de dokument som Utrikesdepartementet sänder till parlamentets motsvarighet till representanthusets kammarkansli. Sammanträde hålls varannan vecka för att diskutera hur mottagna EU-dokument ska hanteras.

Utskottet får bl.a. promemorior från departementen vilka redovisar innehållet i respektive förslag, förslagets möjliga effekter för Nederländerna, vilket departement som ansvarar för frågan samt en bedömning av om förslaget är i enlighet med subsidiaritetsprincipen.⁸⁷ Dessa promemorior författas av en kommitté bestående av tjänstemän från olika departement. GCEU tar emot promemoriorna och skickar dem vidare till ansvarigt utskott samt till enskilda ledamöter. I de fall promemoriorna avser frågor som GCEU anser vara särskilt viktiga bifogas en kort kommentar genom vilken fackutskottet uppmanas att vara särskilt uppmärksam på frågan.⁸⁸

Promemoriorna föranleder som regel inte några vidare åtgärder på detta stadium. Detta har kritiserats i doktrinen som påpekar att detta innebär att parlamentet i praktiken går miste om en möjlighet att utöva inflytande över regeringen tidigt i processen.⁸⁹ Det är först när förslaget i fråga dyker upp på ministerrådets dagordning som parlamentet bli mer aktivt. Inför ministerrådsmötena skickar regeringskansliet en översatt och kommenterad dagordning till parlamentet. Dagordningen diskuteras i möten vid vilka GCEU, de berörda fackutskotten samt de berörda ministrarna deltar. Fackutskotten har möjlighet att inför dessa möten framställa skriftliga frågor till den ansvarige ministern, i klarläggande att utröna regeringens förhandlingsstrategi i en viss fråga eller för att tydliggöra fackutskottets syn på saken.⁹⁰

⁸⁴ COSAC Third bi-annual Report, developments in European Union, Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny, May 2005, s. 58.

⁸⁵ The Parliament of the Netherlands and the European Union: Early Starter, Slow Mover, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Ben J.S. Hoetjes, s. 347.

⁸⁶ *Ibid.*, s. 58.

⁸⁷ The Dutch Parliament and the EU. Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m. fl., s. 172.

⁸⁸ The Parliament of the Netherlands and the European Union: Early Starter, Slow Mover, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Ben J.S. Hoetjes, s. 354.

⁸⁹ The Dutch Parliament and the EU. Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m. fl., s. 172.

⁹⁰ COSAC Third bi-annual Report, developments in European Union, Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny, May 2005, s. 59.

Det finns inte någon generell möjlighet för parlamentet att kräva att regeringen ska framföra en granskningsreservation (scrutiny reserve)⁹¹ i avvaktan på att parlamentet ska hinna granska förslaget. En sådan möjlighet finns endast inom området rättsliga och inrikes frågor, se mer om detta nedan. Utskottet har inte heller rätt att binda regeringen vid ett visst förhandlingsmandat.⁹² Ledamöter har bl.a. givit uttryck för att parlamentets möjlighet att som helhet påverka regeringen är alldeles för svag. Samtidigt menar vissa ledamöter att de själva via informella kontakter kan få ett betydande inflytande.⁹³ De ledamöter som är mest intresserade av EU-frågor har påpekat att deras största källa till oro är kollegornas bristande intresse.⁹⁴ Vidare menar de att den förstärkning regeringskansliet har fått för att hantera EU-frågorna inte uppvägs av några motsvarande satsningar i parlamentet.

Liksom i EU-nämnden hålls samtliga möten som är relevanta inför ett visst ministerråd på en och samma dag. Vid dessa möten har bl.a. holländska ledamöter av Europaparlamentet rätt att delta och yttra sig. Efter ministerrådsmötena lämnas en tjänstemannarapport, vilken utgör underlag för ministerns återrapport. Återrapporten ges till samma krets av personer som var med på mötet inför ministerrådsmötet. I övrigt diskuteras EU-frågor vid en särskild EU-debatt i plenum en gång per år. Vid detta tillfälle diskuteras bl.a. EU:s budget och Nederländernas politiska prioriteringar visavi EU inför det kommande året.

Rättsliga och inrikes frågor

Det holländska parlamentets möjlighet att utöva kontroll över regeringen är på det hela taget ganska vagt utformad. Rättsliga och inrikes frågor utgör dock ett undantag. I samband med att Maastrichtfördraget skulle godkännas ifrågasatte parlamentet tredjepelarfrågornas demokratiska legitimitet, detta mot bakgrund av att Europaparlamentet inte skulle ha någon rätt till medbestämmande.⁹⁵ Eftersom beslut inom området rättsliga och inrikes frågor skulle få avsevärda konsekvenser på det nationella planet, löste det holländska parlamentet dilemmat på följande sätt. Till ratificeringen av fördraget fogades ett förbehåll om att parlamentet skulle ha rätt att i förväg godkänna regering-

⁹¹ Ibid., s. 58.

⁹² Ibid., s. 59.

⁹³ The Parliament of the Netherlands and the European Union: Early Starter, Slow Mover, *National Parliaments on Their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Ben J.S. Hoetjes, s. 356.

⁹⁴ Ibid., s. 356.

⁹⁵ The Dutch Parliament and the EU. Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m. fl., s. 170.

ens agerande i rådet inom området rättsliga och inrikes frågor.⁹⁶ En liknande formulering inkluderades vid ratificeringen av Amsterdamfördraget.

⁹⁶ The Dutch Parliament and the EU. Olaf Tans, *National Parliaments and European Democracy*, 2007, Olaf Tans m.fl., s. 170.

BILAGA 3**Rådskonstellationer, utskott och departement**

Rådskonstellation	Utskott	Departement	Statsråd
Rådet för utrikes frågor (FAC)	UU FöU	Statsrådsberedningen Utrikesdepartementet Försvarsdepartementet	Carl Bildt, utrikesminister Gunilla Carlsson, biståndsmminister Birgitta Ohlsson, EU-minister Ewa Björling, handelsminister Sten Tolgfors, försvarsminister
Rådet för allmänna frågor (GAC)	UU FöU SfU* MJU* FiU*	Statsrådsberedningen Utrikesdepartementet	Carl Bildt, utrikesminister Gunilla Carlsson, biståndsmminister Birgitta Ohlsson, EU-minister Ewa Björling, handelsminister
Rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin) (Ekofin budget)	FiU SkU TU* MJU* SfU* (stabila pensionssystem)	Finansdepartementet Miljödepartementet Näringsdepartementet	Anders Borg, finansminister (Ss Hans Lindblad)
Rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF)	JuU SfU CU FöU (räddningstjänsten) SkU* AU*	Justitiedepartementet Försvarsdepartementet (frågorna bereds dock på Justitiedepartemen- tet)	Beatrice Ask, justitieminister Tobias Billström, migrationsminister
Rådet för sysselsättning och socialpoli- tik, hälso- och sjukvård samt konsument- frågor (Epsco)	SoU SfU AU CU	Arbetsmarknadsdepartementet Integrations- och jämställdhetsde- partementet Socialdepartementet	Hillevi Engström, arbetsmarknadsminister Erik Ullenhag, integrationsminister Göran Hägglund, socialminister Maria Larsson, barn och äldreminister Ulf Kristersson, socialförsäkringsminister

Rådskonstellation	Utskott	Departement	Statsråd
Rådet för transport, telekommunikation och energi (TTE)	NU TU CU (rättighetsfrågor passagerare)	Näringsdepartementet Justitiedepartementet	Maud Olofsson, närings- och energiminister Anna-Karin Hatt, IT- och regionminister (ansvarar även för frågor beredda på Justitiedepartementet)
Rådet för jordbruk och fiske	MJU	Jordbruksdepartementet	Eskil Erlandsson, landsbygdsminister
Rådet för miljö	MJU FöU (strålning) CU	Miljödepartementet Finansdepartementet	Andreas Carlgren, miljöminister
Rådet för utbildning, ungdom och kultur (UUK)	UbU KrU	Utbildningsdepartementet Integrations- och jämställdhetsdepartementet Kulturdepartementet	Jan Björklund, utbildningsminister Nyamko Sabuni, jämställdhetsminister Lena Adelsohn Liljeroth, kulturminister
Konkurrenskraftsrådet (KKR)	NU CU UbU TU* (forskning kommunikation och transportfrågor) MJU* (forskning, jordbruk och skog) FiU*	Näringsdepartementet Utrikesdepartementet Utbildningsdepartementet Justitiedepartementet (patent- och immaterialrätt)	Maud Olofsson, närings- och energiminister Ewa Björling, handelsminister Nyamko Sabuni, jämställdhetsminister

KU:s sakfrågor kan inte hänföras till ett bestämt ministerråd, vilket är anledningen till att KU inte har tagits med i tabellen ovan.

* Ministerrådet kan ta upp frågor som har beröringspunkter med utskottets sakområden. Utskottet bereder inte ärenden inför ministerrådsmöten i denna konstellation.

BILAGA 4

Utlåtanden 2007-01-01–2010-06-30

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2006/07:KU23 Utlåtande angående en grönbok om allmänhetens tillgång till EU-dokument	Ingen fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs. Information den 31 maj 2007 av ss Magnus Graner, rättschefen Per Hall, dep.råd och rättssakkunnig, samtliga från Justitiedepartementet.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:KU23 Utlåtande om mobil-TV	Information av expeditions- och rättschefen Knut Weibull den 4 mars 2008. Följande dokument har utgjort kompletterande underlag – <i>Mediemångfalden i EU:s medlemsstater</i> (arbetsdokument) – <i>Maximal nytta av den digitala utdelningen i Europa</i> (meddelande)	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:KU3 Förbindelserna mellan Europeiska kommissionen och de nationella parlamenten		Ja, frågor skickade genom ECPRD-systemet (RUT). Redogörelse för andra nationella parlaments möjligheter att kommunicera med mellanfolkliga organisationer m.m.	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:KU32 Ett europeiskt medborgarinitiativ		Nej	Ja, innehållet i Europaparlamentets resolution av den 7 maj 2009 om utvecklingen av förbindelserna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten [...] återges.	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2006/07:FiU28 Utlåtande om grönbok finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag på den inre marknaden	Inget fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs. Möte mellan ledamöter och Jörgen Holmquist, generaldirektör vid Europeiska kommissionens generaldirektorat för inre marknaden och tjänster.	Ja, 14 länder.	Ja	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:FiU14 Översyn av EU:s budget	Två överläggningar med sr Cecilia Malmström. En offentlig utfrågning med bl.a. sr Cecilia Malmström, Sveriges representant vid EU:s revisionsrätt Lars Heikensten och vd:n för finska näringslivets forskningsinstitut, Etna.	Nej	Redogörelse för hur kommissionen avser att gå vidare med samrådsprocessen och utarbetandet av en vitbok.	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttranden från: UU, NU, TU, MJU och EUN

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2007/08:FiU27 Vitbok om hypotekslån		Ja, 12 länder	Ja	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:FiU42 Finansiell tillsyn	Ett flertal informations- och överläggningstillfällen (sr Mats Odell, ss Urban Karlström och sr Anders Borg). Information från Finansinspektionen den 31 mars 2009. Information från Riksbanken och Finansinspektionen den 9 juni 2009.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:FiU29 Utlåtande över EU:s framtidsstrategi 2020	Ingen uppgift om faktapromemoria. Utskottet har fått ta del av regeringens svar till kommissionen angående meddelandet.	Nej	Kortfattad redogörelse av en resolution antagen av EP angående Europa 2020.	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: NU, AU, TU, SfU och CU
2009/10:FiU40 Utlåtande om förstärkt samordning av den ekonomiska politiken	Finansminister Anders Borg informerade utskottet den 6 maj 2010. Vid samma tillfälle hölls en överläggning om statistikens kvalitet. Den 15 juni hölls en intern utfrågning med ss Susanne Ackum om förstärkt samordning av den ekonomiska politiken. Ingen faktapromemoria. I stället har utskottet fått ta del av regeringens bidrag till van Rompuys arbetsgrupp.	Nej	Utlåtandet innehåller ett avsnitt med rubriken <i>Kompletterande uppgifter om arbetet inom EU</i> . I detta avsnitt redogörs för de olika rapporter och ad hoc-arbetsgrupper på EU-nivå som är relevanta i sammanhanget.	Reservation/er: Ja, motivreservation Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:FiU41 Utlåtande om grönbok om företagsstyrning i finansiella institut och om ersättningspolicy	Utskottet höll en intern utfrågning med ss Susanne Ackum den 15 juni 2010. Ingen uppgift om faktapromemoria.	Nej	Redogörelse för när eventuella lagförslag är att vänta. Bakgrund som redogör för processen både inom EU och nationellt.	Reservation/er: Nej, men ett särskilt yttrande Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2006/07:SkU21 Grönbok om marknadsbaserade styrmedel för miljöpolitiken och närligande politikområden	Inget fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs. Information från finansminister Anders Borg den 22 maj 2007.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej, men särskilda yttrandena Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:JuU32 Upptäckning av kampen mot terrorism och bättre sprängämnessäkerhet	Inget fakta-pm förelåg beträffande kampen mot terrorism när utlåtandet skrevs, däremot beträffande sprängämnen.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från: FöU

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:JuU28 Yrkesmässiga gränsöverskridande vägtransporter av eurokontanter mellan medlemsstaterna i euroområdet	Inget fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:JuU31 Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst	Muntlig information från Justitiedepartementet den 19 maj, den 11 juni och den 20 augusti 2009.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttranden från: KU, CU och SFU
2009/10:JuU16 Inhämtande av bevis som ska användas i straffrättsliga förfaranden	Ingen uppgift om faktapromemoria.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:JuU31 Handlingsplan för att genomföra Stockholmsprogrammet	Överläggning med regeringen den 18 maj 2010.	Nej	RIF-rådets inställning till och beredning av dokumentet klargörs.	Reservation/er: Ja Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: FöU, KU och UU
2006/07:CU30 Grönboken om översynen av konsumentregelverket	Information från Justitiedepartementet den 27 februari 2007 samt från Integrations- och jämställdhetsdepartementet den 20 mars 2007.	Nej	Ja, EP:s beredning.	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:CU24 Grönbok om insyn i gäldenärers tillgångar	Fakta-pm föredrogs den 13 maj 2008 av företrädare för Justitiedepartementet.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:CU22 Grönboken om kollektiva prövnings- möjligheter för konsumenter	Fakta-pm föredrogs den 10 februari 2009 av ss Magnus Graner.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:CU35 Grönboken om översyn av Bryssel I- förordningen	Fakta-pm föredrogs den 9 juni 2009 av företrädare för Justitiedepartementet. Vid detta tillfälle preciserades regeringens stånd- punkt.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:CU11 Sammankoppling av företagsregister	Företrädare för Justitiedepartementet informerade vid utskottets sammanträde den 15 december 2009 om innehållet i grönboken.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2006/07:UU11 Utlåtande om diplomatiskt och konsulerlärtskydd av unionsmedborgarna i tredje land	Inget fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs. Information om grönboken av utrikesrådet Carl-Magnus Hyltenius den 7 december 2006.	Ja, sex länder.	Ja, EP:s beredning samt kommissionens vidare handläggning.	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:UU11 Kommissionens årliga politiska strategi för år 2009	Inget fakta-pm förelåg när utlåtandet skrevs. Debatt i kammaren den 6 mars 2008 med sr Cecilia Malmström.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja, och därutöver särskilt yttrande Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej, inget utskott önskade yttra sig.
2008/09:UU7 Grönbok om EU och de utomeuropeiska länderna och territorierna	Information från UD av kab. sek. Frank Belfrage och dep. råd Håkan Elmsgård den 16 oktober 2008.	Ja	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:UU17 Kommissionens årliga politiska strategi för år 2010	Debatt i kammaren den 12 mars 2009 med sr Cecilia Malmström. UU har tagit del av tre andra meddelanden i anslutning till beredningen.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från: FiU
2009/10:UU4 Meddelande om EU och Arktis	Utskottet beslöt den 22 januari 2009 att begära information från Regeringskansliet.	Nej	I utlåtandet redovisas den förväntade framtida beredningen av meddelandet i rådet för allmänna frågor.	Reservation/er: Ja, motivreservation Debatt: Ingen fungerande länk, troligen ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:UU5 EU:s strategi för Östersjöområdet	Den 10 januari 2009 genomförde utrikesutskottet och EU-nämnden ett offentligt seminarium om EU:s Östersjöstrategi. Utskottet har dessutom tagit del av en Sidarapport samt en analys av Sieps.		I utlåtandet redovisas den förväntade framtida beredningen av strategin i rådet för allmänna frågor och vid Europeiska rådet.	Reservation/er: Ja, motivreservation Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:UU17 Kommissionens arbetsprogram 2010	Utskottet har i anslutning till beredningen tagit del av KOM(2010) 2020 – Europa 2020. Innehåller ingen uppgift om fakta-pm.	Nej	UU har efterhört intresset hos övriga utskott att yttra sig. Inga yttranden har inkommit.	Reservation/er: Ja Debatt: Ingen fungerande länk, troligen ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej, inget utskott önskade yttra sig.
2007/08:FöU2 Utlåtande om grönbok om bioberskapp	Information om grönboken lämnades den 20 september 2007 av företrädare för Försvarsdepartementet	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:FöU3 Strategi för en konkurrenskraftig europeisk försvarsindustri	Återgivande av Konkurrenskraftsrådets slutsatser efter en policydebatt beträffande meddelandet.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttranden från: FiU UU NU (avstod)
2006/07:SfU13 Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet	Överläggning med migrationsministern den 23 augusti 2007 om grönboken. Information om grunddragen i regeringens ståndpunkt.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2006/07:SoU16 Utlåtande om grönboken Mot ett rökfritt Europa: policyalternativ på EU-nivå	Information om grönboken från Socialdepartementet den 13 februari 2007.	Ja, Frankrike.	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttranden från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2007/08:SoU3 Utlåtande om vitboken En EU-strategi för hälsofrågor som rör kost, övervikt och fetma	Intern utfrågning den 7 mars 2006, medverkan av Socialdepartementet och Statens folkhälsoinstitut. Information från sr Maria Larsson den 22 maj 2007, från ss den 23 oktober 2007.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:SoU10 Hälsostategi för EU 2008–2013		Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:SoU18 Grönbok: Den europeiska arbetskraften inom vården		Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2007/08:KrU2 Vitbok om idrott	Information om vitboken av sr och ss den 2 oktober 2007.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:KrU3 Utlåtande om att främja unga människors fulla deltagande i utbildning, arbetsliv och samhälle	Information av sr den 19 juni 2007. (Vid detta tillfälle gavs viss information om det kommande meddelandet och dess inriktning.)	Nej	Nej	Reservation/er: Nej, men särskilt yttrande Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:UbU3 Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter	Information den 16 oktober 2007 från företrädare för Utrikesdepartementet (remissinstansernas svar + reg. preliminära ståndpunkter)	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från: NU

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:KrU14 Grönbok om att ta tillvara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn	Nej	Nej	Nej	Reservation/er: Nej, men särskilt yttrande Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:UbU3 Migration och rörlighet: utmaningar och möjligheter för EU:s utbildningssystem		Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:UbU4 Att främja ungdomars rörlighet i utbildningssyfte		Nej	Nej, däremot beskrivs processen som lett fram till att grönboken presenterats.	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2006/07:TU14 En framtida havspolitik för EU	Information av Näringsdepartementet, redogörelse för remissvar. Företrädare för utskottet har deltagit i olika informationsmöten med anknytning till grönboken. Särskild beredningsgrupp inom utskottet.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:TU5 Kommissionens grönbok Mot en ny kultur för rörlighet i städer	Information av sr om regeringens preliminära position. Behandling inom usk arbetsgrupp för EU-frågor. Utskottsutfrågning av forskare i maj 2007.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:TU10 Översyn av politiken för transeuropeiska transportnät (TEN-T)	Information från Näringsdepartementet den 19 mars 2009. Behandling inom usk arbetsgrupp för EU-frågor.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:TU2 Moderniserad IKT-standardisering i EU – Vägen framåt		Nej	I utlåtandet redogörs kortfattat för kommissionens tidsplan för att lägga fram ett lagförslag på området.	Reservation/er: Nej, men särskilt yttrande Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10:TU26 Framtidens strategi för de transeuropeiska transportnäten	Nej	Nej	KOM:s beredning i ärendet återges och återkoppling görs till tidigare utlåtanden om transportnät och transportsystem.	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2009/10:TU4 Hållbara framtida transporter – Ett integrerat, teknikstyrt och användarvänligt transportsystem	Utskottet har tagit del av de remissvar som inkommit med anledning av regeringens remiss av meddelandet. Sr Åsa Torstensson informerade den 29 september 2009 utskottet om meddelandet.	Nej	I utlåtandet redogörs kortfattat för tidsplanen för den vitbok som kommissionen planerar lägga fram i ämnet.	Reservation/er: Ja, motivreservation Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:MJU3 Grönbok om bättre nedmontering av fartyg	Hänvisning till kommissionens ståndpunkt i grönboken om en framtida havspolitik för EU.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:MJU4 Utlåtande om grönbok om anpassning till klimatförändringar i Europa – tänkbara EU-åtgärder	Faktapromemoria i vilken regeringens ståndpunkt inte återges (regeringen hade ej tagit ställning då pm:et skrevs).	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2007/08: MJU10 Utlåtande – Hälsokontrollen av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken	Återkoppling till grönbok om anpassning till klimatförändringar i Europa och tidigare yttrande till FiU.	Nej	Information om bl.a. förväntad behandling i rådsarbetsgruppen. Avsnitt om kommissionens fortsatta beredning.	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09: MJU8 Grönbok om jordbruksprodukters kvalitet	Usk har tagit del av underlag från Livsmedelsverket och Jordbruksverket.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09: MJU17 Grönbok om hanteringen av bioavfall i Europeiska unionen	Utskottet har tagit del av underlag som inkommit till Miljödepartementet med anledning av grönboken.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09: MJU30 Vitbok om klimatanpassning	Återkoppling till den ståndpunkt som utskottet avgivit i utlåtandet beträffande grönboken <i>Anpassning till klimatförändringar i Europa</i> , vilken föregick vitboken.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10: MJU4 Grönbok Reform av den gemensamma fiskeripolitiken	Utskottet har tagit del av en analys av Fiskeriverket, <i>Analys av den gemensamma fiskeripolitiken och dess framtida utformning</i> .	Nej	I utlåtandet redogörs kortfattat för när lagförslag kan väntas.	Reservation/er: Utlåtandet innehåller ett särskilt yttrande Debatt: Ja Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2009/10: MJU27 Skogsskydd och skoglig information i EU	Med anledning av grönboken lämnades information till utskottet av Skogsstyrelsen den 20 april 2010.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuell fakta-p:m:a)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2006/07:NU8 Utlåtande om grönbok rörande EU:s handelspolitiska skyddsinstrument	Seminarium anordnat av Kommerskollegium i januari 2007, vid vilket grönboken diskuterades. Information om EU:s antidumpningskommitté.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2007/08:NU17 Talan om skadestånd på grund av brott mot konkurrensreglerna	Enligt fakta-p:m har KOM i vitboken till stor del tagit till sig SE:s synpunkter på den tidigare grönboken.	Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:NU9 Upphovsrätten i kunskapsekonomin	Upplysningar och synpunkter i ärendet har lämnats av ss Magnus Graner.	Information om samarbetsavtal mellan parterna i Norge.	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej

Utlåtandets titel	Har kompletterande information inhämtats (utöver eventuellt fakta-pm)?	Återges övriga medlemsländers beredning av ärendet?	Återges Europaparlamentets eller andra institutioners beredning av eller position i ärendet?	Övrigt
2008/09:NU14 Territoriell sammanhållning		Nej	Nej	Reservation/er: Nej Debatt: Nej Votering: Nej Yttrande från annat utskott: Nej
2008/09:NU17 Europeiska energinät	Information till utskottet av sr Maud Olofsson den 27 januari 2009. Information om för grönboken relevanta meddelanden, vilka också presenterats i januari 2009.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej
2006/07:AU12 Utlåtande om grönboken En modern arbetsrätt för att möta 2000-talets utmaningar	Information till utskottet den 13 mars 2007 av Regeringskansliet om regeringens arbete med grönboken.	Nej	Nej	Reservation/er: Ja Debatt: Ja Votering: Ja Yttrande från annat utskott: Nej

BILAGA 5

Förslag till nya utskott-utgiftsområden och beräknat arbete

Nya utskott (nuvarande)	Utgiftsområden (mdkr budget 2010)	Ärenden (antal) & sammanträdestid, genomsnitt per år 2002/03–2008/09				EU-frågor, antal i genomsnitt per år 2006/07–2008/09				Ministerråd
		Propositioner och skrivelser	Motionsyrkanden	Betänkanden	Sammanträdestid per år (tim)	EU-dokument (inkl. fakta-PM)	Utlåtanden	Överläggningar	Informations-tillfällen	Antal möten per år
Konstitutionsutskottet, KU (KU)	1 Rikets styrelse (12,1)	KU 10	KU 495	KU 29	KU 84	KU 32	KU1	KU 1	KU 4	-
Finansutskottet, FU (FiU + SkU)	2 Samhällsekonomi och finansförvaltning (12,2) 3 Skatt, tull och exekution (9,7) 25 Allmänna bidrag till kommuner (75,6) 26 Statskuldsräntor m.m. (23,2)	FiU 16 SkU 25 = 41	FiU 471 SkU 404 = 875	FiU 31 SkU 29 = 60	FiU 40 SkU 18 = 58	FiU 216 SkU 49 = 265	FiU 1 SkU < 1 = 1–2	FiU 4 SkU 1 = 5	FiU 5 SkU 3 = 8	Rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin + Ekofin budget) 13
Justitieu- tskottet, JuU (JuU + del av SfU + del av CU)	4 Rättsväsendet (35,8) 8 Migration (5,7)	JuU 23 SfU 6 CU 16 = 45	JuU 781 SfU 340 CU 431 = 1 552	JuU 28 SfU 7 CU 29 = 64	JuU 34 SfU 21 CU 35 = 90	JuU 57 SfU 36 CU 52 = 145	JuU 1 SfU < 1 CU 1 = 2–3	JuU 2 SfU 5 CU 2 = 9	JuU 8 SfU 3 CU 6 = 17	Rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF) 6

Nya utskott (nuvarande)	Utgiftsområden (mdkr budget 2010)	Ärenden (antal) & sammanträdestid genomsnitt per år 2002/03-2008/09				EU-frågor, antal i genomsnitt per år 2006/07- 2008/09				Ministerråd
		Propositioner och skrivelser	Motionsyrkanden	Betänkanden	Sammanträdestid per år (tim)	EU-dokument (inkl. fakta-PM)	Utlåtanden	Överläggningar	Informations-tillfällen	Antal möten per år
Försvars- och utrikesutskottet, FUU (FöU + UU)	5 Internationell samverkan (2,0) 6 Försvar och samhällets krisberedskap (45,5) 7 Internationellt bistånd (27,0)	UU 15 FöU 5 = 20	UU 847 FöU 198 = 1 045	UU 15 FöU 10 = 25	UU 81 FöU 39 = 120	UU 329 FöU 35 = 364	UU 1 FöU < 1 = 1-2	UU 1 FöU < 1 = 2	UU 10 FöU 6 = 16	Rådet för utrikes frågor (FAC) 11
Socialutskottet, SU (SoU + del av SfU)	9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg (58,7) 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp (101,7) 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom (41,5) 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn (69,9)	SoU 16 SfU 6 = 22	SOU 1128 SfU 339 = 1 467	SoU 21 SfU 7 = 28	SoU 42 SfU 21 = 63	SoU 57 SfU 16 = 73	SoU 1 SfU < 1 = 1-2	SoU < 1 SfU 6 = 6-7	SoU 17 SfU 4 = 21	Rådet för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (Epsco) 3

Nya utskott (nuvarande)	Utgiftsområden (mdkr budget 2010)	Ärenden (antal) & sammanträdestid genomsnitt per år 2002/03-2008/09				EU-frågor, antal i genomsnitt per år 2006/07 - 2008/09				Ministerråd Antal möten per år
		Propositioner och skrivelser	Motionsyrkanden	Betänkanden	Sammanträdestid per år (tim)	EU-dokument (inkl. fakta-PM)	Utlåtanden	Överläggningar	Informations-tillfällen	
Utbildnings- och kulturutskottet, UKU (UbU + KrU)	15 Studiestöd (24,1)	KrU 4	KrU 514	KrU 13	KrU 33	KrU 27	KrU < 1	KrU 0	KrU 4	Rådet för utbildning, ungdom och kultur 2-4
	16 Utbildning och universitetsforskning (53,6)	UbU 6	UbU 926	UbU 18	UbU 26	UbU 45	UbU < 1	UbU 1	UbU 2	
	17 Kultur, medier, trossamfund och fritid (11,4)	= 10	= 1 440	= 31	= 59	= 72	= 1	= 1	= 6	
Energi- och trafikutskottet, ETU (del av NU + TU)	21 Energi (3,2)	TU 10	TU 703	TU 14	TU 42	TU 140	TU 1	TU < 1	TU 9	Rådet för transport, telekommunikation och energi (TTE) 4-5
	22 Kommunikations- (40,1)	NU 4	NU 209	NU 5	NU 15	NU 66	NU < 1	NU 1-2	NU 3	
		= 14	= 912	= 19	= 57	= 206	= 1-2	= 2-3	= 12	
Mark- och miljöutskottet, MMU (del av CU + del av MJU)	18 Samhällsplanering, bostadsför-sörjning, byggande (1,5 mdkr -181 mkr konsumentpolitik)	MJU 8	MJU 557	MJU 13	MJU 24	MJU 170	MJU 1	MJU 5-6	MJU 11	Rådet för miljö 4
	20 Allmän miljö- och naturvård (5,2)	BoU 6	BoU 456	BoU 12	BoU 17	CU 6	CU < 1	CU < 1	CU 1	
		= 14	= 1 013	= 25	= 41	= 176	= 1-2	= 5-6	= 12	

Nya utskott (nuvarande)	Utgiftsområden (mdkr budget 2010)	Ärenden (antal) & sammanträdestid genomsnitt per år 2002/03-2008/09				EU-frågor, antal i genomsnitt per år 2006/07 - 2008/09				Ministerråd Antal möten per år
		Proposi- tioner och skrivelser	Motions- yrkanden	Betän- kanden	Samman- trädestid per år (tim)	EU-dokument (inkl. fakta- PM)	Utlåtanden	Överlägg- ningar	Informations- tillfällen	
Jordbrusutskottet JoU (del av MJU)	23 Areella näring- ar, landsbygd och livsmedel (19,1)	MJU 5	MJU 371	MJU 8	MJU 16	MJU 113	MJU 1	MJU 4-5	MJU 7-8	Rådet för jordbruk och fiske 11
Näringsutskottet, NU (del av NU + del av CU)	19 Regional tillväxt (3,4) 24 Näringsliv (5,5)	NU 8 CU 1 = 9	NU 488 CU 21 = 509	NU 12 CU 2 = 14	NU 31 CU 2 = 33	NU 123 CU 3 = 126	NU 1 CU < 1 = 1-2	NU 2-3 CU < 1 = 3-4	NU 7 CU < 1 = 7-8	Konkurrens- krafts- rådet (KKR) 4-6
Arbetsmar- nadsutskottet, AU (AU)	13 Integration och jämsällldhet (4,9) 14 Arbetsmarknad (88,4)	AU 7	AU 529	AU 10	AU 30	AU 54	AU 1	AU 2	AU 5	Epsco 3
Utskottet för Europeiska unionen, UEU (del av KU + del av FiU + del av UU)	27 Avgiften till Europeiska ge- menskapen (29,7)									Europeiska rådet (FAC) (formella) 11 (informella) 4 = 15

BILAGA 6

Lagförslag

Lagförslag 1

Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

dels att 10 kap. 11–13 §§ samt tilläggsbestämmelserna 10.9.1 och 10.11.1–10.11.4 ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 10 kap. 10–13 §§ ska utgå,

dels att i 10 kap. 6 § ordet ”Konstitutionsutskottet” ska bytas ut mot ”Utskottet för Europeiska unionen”,

dels att 3 kap. 14 a §, 9 kap. 2 § samt 10 kap. 5 och 9 §§, rubrikerna närmast före 9 kap. 2 § samt 10 kap. 9 och 10 §§ lagen (2011:000) om ändring i riksdagsordningen samt tilläggsbestämmelserna 4.2.1 och 4.6.2 ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny tilläggsbestämmelse, 4.6.16, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***3 kap.**

14 a §

Grön- och vitböcker som överlämnas till riksdagen ska behandlas av riksdagen enligt bestämmelserna i 10 kap. 5 §. Detsamma gäller i fråga om de andra dokument från Europeiska unionen, *med undantag för utkast till lagstiftningsakter*, som talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämmer ska behandlas på detta sätt.

Riksdagen ska på det sätt som anges i 10 kap. 6 § pröva om ett utkast till en lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen.

Riksdagen ska på det sätt som anges i 10 kap. 8 § godkänna eller avslå ett initiativ från Europeiska rådet att besluta om ett bemyndigande för rådet att ändra beslutsordning på ett visst område eller i ett visst fall från enhällighet till kvalificerad majoritet eller från ett särskilt lagstiftningsförfarande till det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Riksdagen ska också på samma sätt godkänna eller avslå ett förslag från Europeiska kommissionen att ange vilka aspekter av familjerätten som har gränsöverskridande följder och som kan bli föremål för lagstiftningsakter som antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Grön- och vitböcker som överlämnas till riksdagen ska behandlas av riksdagen enligt bestämmelserna i 10 kap. 5 §. Detsamma gäller i fråga om de andra dokument från Europeiska unionen som talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämmer ska behandlas på detta sätt.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***4 kap.**

4.2.1

Riksdagen *skall* senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande *femton* utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett skatteutskott (SkU),
4. ett justitieutskott (JuU),
5. ett civilutskott (CU),
6. ett utrikesutskott (UU),
7. ett försvarsutskott (FöU),
8. ett socialförsäkringsutskott (SfU),
9. ett socialutskott (SoU),
10. ett kulturutskott (KrU),
11. ett utbildningsutskott (UbU),
12. ett trafikutskott (TU),
13. ett miljö- och jordbruksutskott (MJU),
14. ett näringsutskott (NU) *och*
15. ett arbetsmarknadsutskott, (AU).

Riksdagen *ska* senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande *sexton* utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett skatteutskott (SkU),
4. ett justitieutskott (JuU),
5. ett civilutskott (CU),
6. ett utrikesutskott (UU),
7. ett försvarsutskott (FöU),
8. ett socialförsäkringsutskott (SfU),
9. ett socialutskott (SoU),
10. ett kulturutskott (KrU),
11. ett utbildningsutskott (UbU),
12. ett trafikutskott (TU),
13. ett miljö- och jordbruksutskott (MJU),
14. ett näringsutskott (NU),
15. ett arbetsmarknadsutskott (AU) *och*
16. ett utskott för Europeiska unionen (Euu).

Utskotten väljs i den ordning de har tagits upp ovan.

4.6.2

Finansutskottet ska bereda ärenden om

1. penning-, kredit-, valuta- och statsskuldspolitiken,
2. kredit- och fondväsendet,
3. det affärsmässiga försäkringsväsendet,
4. Riksrevisionen i den mån ärendena inte tillhör konstitutionsutskottets beredning,
5. den kommunala ekonomin,
6. statliga arbetsgivarfrågor, statlig statistik, redovisning, revision och rationalisering,
7. statens egendom och upphandling i allmänhet,
8. förvaltningsekonomiska frågor i övrigt som inte rör enbart ett visst ämnesområde samt
9. budgettekniska frågor.

Utskottet ska även granska beräkningen av statens inkomster och sammanställa statsbudgeten.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 25 Allmänna bidrag till kommuner, 26 Statskuldsräntor m.m. *samt* 27 Avgiften

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 25 Allmänna bidrag till kommuner *samt* 26 Statskuldsräntor m.m. bereds av finans-

Nuvarande lydelse

till *Europeiska unionen* bereds av finansutskottet.

Föreslagen lydelse

4.6.16

Utskottet för Europeiska unionen ska bereda ärenden om

1. lagstiftning föranledd av fördrag eller fördragsändringar rörande Europeiska unionen,

2. allmänna och övergripande frågor föranledda av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Ärenden om anslag inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen bereds av utskottet för Europeiska unionen.

9 kap.

2 §

Kanslier för utskotten och EU-nämnden

Utskotten och EU-nämnden biträds av kanslier som ingår i riksdagsförvaltningen. Chefen för ett sådant kansli *skall* vara svensk medborgare.

Kanslier för utskotten

Utskotten biträds av kanslier som ingår i riksdagsförvaltningen. Chefen för ett sådant kansli *ska* vara svensk medborgare.

10 kap.

5 §

Behandlingen av EU-dokument

På det sätt som anges i denna paragraf ska riksdagen behandla de grönböcker och vitböcker som överlämnas till riksdagen. Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för parti-grupperna bestämma att även andra dokument från Europeiska unionen, med undantag för utkast till lagstiftningsakter, ska behandlas på samma sätt.

Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för parti-grupperna bestämma att ett dokument som överlämnats till riksdagen från Europeiska unionen ska behandlas på *det* sätt som anges i denna paragraf.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Kammaren ska med tillämpning av 4 kap. 1 och 7 §§ för granskning hänvisa ett sådant dokument till berört utskott enligt bestämmelserna i 4 kap. 4–6 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser.

Vid utskottets granskning av dokumentet är 4 kap. 8 § tillämplig. Utskotten ska inhämta behövliga upplysningar från regeringen.

Utskottet ska redovisa sin granskning i ett utlåtande till kammaren. Vid beslutet om utlåtandet är 4 kap. 15 och 16 §§ tillämpliga.

Kammaren beslutar om utlåtandet med tillämpning av reglerna i 4 kap. 10 §, 5 kap. 1, 3–7 och 10 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser.

Beträffande regeringens och andra statliga myndigheters skyldighet att lämna upplysningar i EU-frågor till utskotten finns bestämmelser i 4 kap. 11 §.

EU-nämnden**Regeringens skyldighet att underrätta och samråda med riksdagen om arbetet i Europeiska unionens råd m.m.**

9 §

För samråd enligt 10 kap. 6 § re-
geringsformen skall riksdagen för
varje valperiod inom sig tillsätta en
nämnd för Europeiska unionen (EU-
nämnden).

EU-nämnden skall bestå av ett
udda antal ledamöter, lägst femton.

Vid nämndens sammanträden har
varje partigrupp som är represente-
rad i nämnden rätt att ersätta en
ledamot i nämnden med en ledamot
av det utskott vars område berörs av
de frågor som nämndens överlägg-
ningar med regeringen rör. Denna
rätt har dock inte en partigrupp som
redan har en ledamot eller suppleant
i nämnden som samtidigt är ledamot
av det berörda utskottet.

Regeringen ska underrätta riks-
dagen om frågor som ska behandlas i
Europeiska unionens råd.

Regeringen ska samråda med be-
rört utskott enligt bestämmelserna i 4
kap. 4–6 §§ med tillhörande tilläggs-
bestämmelser om hur för-
handlingarna i rådet ska föras inför
beslut som regeringen bedömer som
betydelsefulla och andra frågor som
utskottet bestämmer.

Inför möten och beslut i Euro-
peiska rådet och Rådet för allmänna
frågor ska regeringen samråda med
utskottet för Europeiska unionen.

Om minst fem av ledamöterna i ett
utskott begär det, ska utskottet beslu-
ta att regeringen ska samråda med
utskottet enligt andra och tredje
stycket. Utskottet får avslå en sådan
begäran om den begärda åtgärden
skulle fördröja frågans behandling
så att avsevärt men skulle upp-
komma. Utskottet ska i så fall i sitt
protokoll redovisa skälen till att
begäran har avslagits.

Ett utskott får besluta att sådana
sammanträden som avses i andra
och tredje stycket ska äga rum offent-
ligt. I övrigt tillämpas bestäm-
melserna om slutna och öppna ut-
skottssammanträden i 4 kap. 13 §
med tilläggsbestämmelser. Vid sam-
manträdena görs stenografiska upp-
teckningar över vad som yttras.

10 §

Regeringen skall underrätta EU-
nämnden om frågor som skall beslu-
tas i Europeiska unionens råd. Re-
geringen skall också rådgöra med
nämnden om hur förhandlingarna i
rådet skall föras inför besluten i
rådet.

Regeringen skall överlägga med

Regeringen ska informera berört
utskott enligt bestämmelserna i
4 kap. 4–6 §§ med tillhörande
tilläggsbestämmelser om sådana
anhänggjorda mål vid Europeiska
unionens domstol som regeringen
bedömer som betydelsefulla.

EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar sådan överläggning.

Regeringen skall rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2011 och tillämpas första gången vid det nya riksmöte som inleds detta år.

2. Ett utskott för Europeiska unionen ska tillsättas av riksdagen senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under det riksmöte som inleds 2011. Valet gäller till valperiodens slut.

Lagförslag 2

Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Häri genom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

dels att 10 kap. 11–13 §§ samt tilläggsbestämmelserna 4.6.13–4.6.15, 10.9.1 och 10.11.1–10.11.4 ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 10 kap. 10–13 §§ ska utgå,

dels att i 10 kap. 6 § ordet ”Konstitutionsutskottet” ska bytas ut mot ”Utskottet för Europeiska unionen”,

dels att 3 kap. 14 a §, 4 kap. 2 och 5 §§, 9 kap. 2 § samt 10 kap. 5 och 9 §§, rubrikerna närmast före 4 kap. 5 §, 9 kap. 2 § samt 10 kap. 9 och 10 §§ lagen (2014:000) om ändring i riksdagsordningen samt tilläggsbestämmelserna 4.2.1 och 4.6.1–4.6.12 ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

14 a §

Grön- och vitböcker som överlämnas till riksdagen ska behandlas av riksdagen enligt bestämmelserna i 10 kap. 5 §. Detsamma gäller i fråga om de andra dokument från Europeiska unionen, *med undantag för utkast till lagstiftningsakter*, som talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämmer ska behandlas på detta sätt.

Riksdagen ska på det sätt som anges i 10 kap. 6 § pröva om ett utkast till en lagstiftningsakt strider mot subsidiaritetsprincipen.

Riksdagen ska på det sätt som anges i 10 kap. 8 § godkänna eller avslå ett initiativ från Europeiska rådet att besluta om ett bemyndigande för rådet att ändra beslutsordning på ett visst område eller i ett visst fall från enhällighet till kvalificerad majoritet eller från ett särskilt lagstiftningsförfarande till det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Riksdagen ska också på samma sätt godkänna eller avslå ett förslag från Europeiska kommissionen att ange vilka aspekter av familjerätten som har gränsöverskridande följder och som kan bli föremål för lagstiftningsakter som antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

4 kap.

2 §

Riksdagen tillsätter inom sig för varje valperiod ett konstitutionsutskott, ett finansutskott, *ett skatteutskott* och ett erforderligt antal andra utskott. Valet gäller till valperiodens slut.

Riksdagen kan även under valperioden tillsätta utskott för längst den tid

Grön- och vitböcker som överlämnas till riksdagen ska behandlas av riksdagen enligt bestämmelserna i 10 kap. 5 §. Detsamma gäller i fråga om de andra dokument från Europeiska unionen som talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna bestämmer ska behandlas på detta sätt.

Riksdagen tillsätter inom sig för varje valperiod ett konstitutionsutskott, ett finansutskott och ett erforderligt antal andra utskott. Valet gäller till valperiodens slut.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

som återstår av valperioden.

4.2.1

Riksdagen *skall* senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande *femton* utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett *skatteutskott* (SkU),
4. ett *justitieutskott* (JuU),
5. ett *civilutskott* (CU),
6. ett *utrikesutskott* (UU),
7. ett *försvarsutskott* (FöU),
8. ett *socialförsäkringsutskott* (SfU),
9. ett *socialutskott* (SoU),
10. ett *kulturutskott* (KrU),
11. ett *utbildningsutskott* (UbU),
12. ett *trafikutskott* (TU),
13. ett *miljö- och jordbruksutskott* (MJU),
14. ett *näringsutskott* (NU) och
15. ett *arbetsmarknadsutskott* (AU).

Utskotten väljs i den ordning de har tagits upp ovan.

Riksdagen *ska* senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande *tolv* utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FU),
3. ett *justitieutskott* (JuU),
4. ett *försvars- och utrikesutskott* (FUU),
5. ett *socialutskott* (SU),
6. ett *utbildnings- och kulturutskott* (UKU),
7. ett *energi- och trafikutskott* (ETU),
8. ett *mark- och miljöutskott* (MMU),
9. ett *jordbruksutskott* (JoU),
10. ett *näringsutskott* (NU),
11. ett *arbetsmarknadsutskott* (AU) och
12. ett *utskott för Europeiska unionen* (Euu).

5 §

Finansutskottets och skatteutskottets uppgifter

Finansutskottet *skall* bereda ärenden om

1. allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen *samt*
2. Riksbankens verksamhet.

Finansutskottet *skall* dessutom bereda förslagen till utgiftsramar för utgiftsområden och till beräkning av statens inkomster, om riksdagen har beslutat att hänföra statsutgifterna till utgiftsområden enligt 5 kap. 12 §. Bestämmelser om finansutskottets uppgifter finns också i 9 kap. 4 §

Finansutskottets uppgifter

Finansutskottet *ska* bereda ärenden om

1. allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen,
2. Riksbankens verksamhet *samt*
3. *statliga och kommunala skatter.*

Finansutskottet *ska* dessutom bereda förslagen till utgiftsramar för utgiftsområden och till beräkning av statens inkomster, om riksdagen har beslutat att hänföra statsutgifterna till utgiftsområden enligt 5 kap. 12 §. Bestämmelser om finansutskottets uppgifter finns också i 9 kap. 4 §

Nuvarande lydelse

regeringsformen och i 3 kap. 7 §, 4 kap. 8 §, 9 kap. 8 § samt i tilläggsbestämmelserna 4.6.2, 4.9.1 och 8.7.1 denna lag.

Skatteutskottet skall bereda ärenden om statliga och kommunala skatter. Bestämmelser om skatteutskottets uppgifter finns också i tilläggsbestämmelsen 4.6.3 denna lag.

Föreslagen lydelse

regeringsformen och i 3 kap. 7 §, 4 kap. 8 §, 9 kap. 8 § samt i tilläggsbestämmelserna 4.6.2, 4.9.1 och 8.7.1 denna lag.

*Tilläggsbestämmelser**4.6.1 Föreslagen lydelse*

Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden om

1. lagstiftning i konstitutionella och allmänt förvaltningsrättsliga ämnen,
2. lagstiftning om radio, television och film,
3. yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet,
4. press- och partistöd,
5. Riksrevisionen, såvitt avser val av riksrevisor, skiljande av riksrevisor från uppdraget, åtal mot riksrevisor och åtal mot ledamot av myndighetens styrelse,
6. riksdagen och riksdagens myndigheter i övrigt utom Riksbanken,
7. länsförvaltningen och rikets administrativa indelning,
8. den kommunala självstyrelsen samt
9. medgivande från riksdagen att väcka talan mot en riksdagsledamot eller att ingripa i en ledamots personliga frihet.

Ärenden om anslag inom utgiftsområde 1 Rikets styrelse bereds av konstitutionsutskottet.

4.6.2 Föreslagen lydelse

Finansutskottet ska bereda ärenden om

1. penning-, kredit-, valuta- och statsskuldspolitiken,
2. kredit- och fondväsendet,
3. det affärsmässiga försäkringsväsendet,
4. Riksrevisionen i den mån ärendena inte tillhör konstitutionsutskottets beredning,
5. den kommunala ekonomin,
6. statliga arbetsgivarfrågor, statlig statistik, redovisning, revision och rationalisering,
7. statens egendom och upphandling i allmänhet,
8. förvaltningsekonomiska frågor i övrigt som inte rör enbart visst ämnesområde,
9. budgettekniska frågor,
10. taxering och skattebetalning,
11. folkbokföring,
12. exekutionsväsendet.

Utskottet ska även granska beräkningen av statens inkomster och sammanställa statsbudgeten.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 3 Skatt, tull och exekution, 25 Allmänna bidrag till kommuner samt 26 Statsskuldsräntor m.m. bereds av finansutskottet.

4.6.3 Föreslagen lydelse

Justitieutskottet ska bereda ärenden om

1. domstolarna,
2. arrendenämnderna och hyresnämnderna,
3. åklagarväsendet,
4. polisväsendet,
5. rättsmedicinen,
6. kriminalvården,
7. äktenskaps-, föräldra-, ärvda-, handels-, jorda-, utsköknings-, brotts- och rättegångsbalkarna samt lagar som ersätter eller har nära samband med föreskrifter i dessa balkar,
8. försäkringsavtalsrätt,
9. skadeståndsrätt,
10. transporträtt,
11. insolvensrätt,
12. internationell privaträtt,
13. lagstiftning i andra ärenden av allmänt privaträttslig beskaffenhet,
14. svenskt medborgarskap samt
15. migration.

Ärenden om anslag inom utgiftsområde 4 Rättsväsende och 8 Migration bereds av justitieutskottet.

4.6.4 Föreslagen lydelse

Försvars- och utrikesutskottet ska bereda ärenden om

1. totalförsvar,
2. samhällets räddningstjänst,
3. åtgärder för att minska samhällets sårbarhet,
4. kärnteknisk säkerhet och strålningsskydd,
5. sjö- och kustövervakning,
6. rikets förhållande till och överenskommelser med andra stater och mellanfolkliga organisationer,
7. bistånd till andra länders utveckling,
8. utrikeshandel i övrigt och internationellt ekonomiskt samarbete, allt i den mån ärendena inte tillhör något annat utskotts beredning.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 5 Internationell samverkan, 6 Försvar och samhällets krisberedskap samt 7 Internationellt bistånd bereds av försvars- och utrikesutskottet.

4.6.5 Föreslagen lydelse

Socialutskottet ska bereda ärenden om

1. allmän försäkring,
2. allmän pension,
3. ekonomiskt stöd åt barnfamiljer,
4. omsorger om barn och ungdom utom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg,

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5. omsorg om äldre och handikappade,
6. åtgärder mot missbruk och andra socialtjänstfrågor,
7. alkoholpolitiska åtgärder,
8. hälso- och sjukvård samt
9. sociala ärenden i övrigt.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom samt 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn bereds av socialutskottet.

4.6.6 Föreslagen lydelse

Utbildnings- och kulturutskottet ska bereda ärenden om

1. förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg,
2. skolväsendet,
3. högre utbildning och forskning,
4. studiestöd,
5. allmänna kultur- och bildningsändamål,
6. folkbildning,
7. ungdomsverksamhet,
8. internationellt kulturellt samarbete,
9. idrotts- och friluftsverksamhet,
10. trossamfundet i den mån de inte tillhör konstitutionsutskottets beredning samt
11. radio och television i den mån de inte tillhör konstitutionsutskottets beredning.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 15 Studiestöd, 16 Utbildning och universitetsforskning samt 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid bereds av utbildnings- och kulturutskottet.

4.6.7 Föreslagen lydelse

Energi- och trafikutskottet ska bereda ärenden om

1. energipolitik,
2. vägar och vägtrafik,
3. järnvägar och järnvägstrafik,
4. hamnar och sjöfart,
5. flygplatser och luftfart,
6. post,
7. elektroniska kommunikationer samt
8. IT-politik.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 21 Energi och 22 Kommunikationer bereds av energi- och trafikutskottet.

4.6.8 Föreslagen lydelse

Mark- och miljöutskottet ska bereda ärenden om

1. vädertjänst,
2. naturvård,
3. miljövård i övrigt som inte tillhör något annat utskotts beredning,
4. bostadspolitik,
5. vattenrätt,

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6. bebyggelseplanläggning,
7. byggnadsväsendet,
8. fysisk planering samt
9. expropriation, fastighetsbildning och lantmäteriväsendet.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt 20 Allmän miljö- och naturvård bereds av miljöutskottet.

4.6.9 Föreslagen lydelse

Jordbruksutskottet ska bereda ärenden om

1. jordbruk,
2. skogsbruk,
3. trädgårdsnäring,
4. jakt och
5. fiske.

Ärenden om anslag inom utgiftsområde 23 Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar bereds av jordbruksutskottet.

4.6.10 Föreslagen lydelse

Näringsutskottet ska bereda ärenden om

1. allmänna riktlinjer för näringspolitiken och därmed sammanhängande forskningsfrågor,
2. industri och hantverk,
3. handel,
4. bolags- och föreningsrätt,
5. immaterialrätt,
6. regional tillväxtpolitik,
7. statlig företagsamhet samt
8. pris- och konkurrensförhållanden i näringslivet.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 19 Regional tillväxt och 24 Näringsliv bereds av näringsutskottet.

4.6.11 Föreslagen lydelse

Arbetsmarknadsutskottet ska bereda ärenden om

1. arbetsmarknadspolitik,
2. arbetslivspolitik med arbetsrätt,
3. integration,
4. åtgärder mot diskriminering i den mån ärendena inte tillhör något annat utskotts beredning,
5. jämställdhet mellan kvinnor och män i den mån ärendena inte tillhör något annat utskotts beredning samt
6. arbetsskadeförsäkring.

Ärenden om anslag inom utgiftsområdena 13 Integration och jämställdhet och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv bereds av arbetsmarknadsutskottet.

4.6.12 Föreslagen lydelse

Utskottet för Europeiska unionen ska bereda ärenden om

1. lagstiftning föranledd av fördrag eller fördragsändringar rörande Europeiska unionen,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2. allmänna och övergripande frågor föranledda av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Ärenden om anslag inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen bereds av utskottet för Europeiska unionen.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

2 §

Kanslier för utskotten och EU-nämnden

Utskotten och EU-nämnden biträds av kanslier som ingår i riksdagsförvaltningen. Chefen för ett sådant kansli skall vara svensk medborgare.

Utskotten biträds av kanslier som ingår i riksdagsförvaltningen. Chefen för ett sådant kansli ska vara svensk medborgare.

10 kap.

5 §

Behandlingen av EU-dokument

På det sätt som anges i denna paragraf ska riksdagen behandla de grönböcker och vitböcker som överlämnas till riksdagen. Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för parti-grupperna bestämma att även andra dokument från Europeiska unionen, med undantag för utkast till lagstiftningsakter, ska behandlas på samma sätt.

Talmannen får efter samråd med de särskilda företrädarna för parti-grupperna bestämma att ett dokument som överlämnats till riksdagen från Europeiska unionen ska behandlas på det sätt som anges i denna paragraf.

Kammaren ska med tillämpning av 4 kap. 1 och 7 §§ för granskning hänvisa ett sådant dokument till berört utskott enligt bestämmelserna i 4 kap. 4–6 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser.

Vid utskottets granskning av dokumentet är 4 kap. 8 § tillämplig. Utskotten ska inhämta behövliga upplysningar från regeringen.

Utskottet ska redovisa sin granskning i ett utlåtande till kammaren. Vid beslutet om utlåtandet är 4 kap. 15 och 16 §§ tillämpliga.

Kammaren beslutar om utlåtandet med tillämpning av reglerna i 4 kap. 10 §, 5 kap. 1, 3–7 och 10 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser.

Beträffande regeringens och andra statliga myndigheters skyldighet att lämna upplysningar i EU-frågor till utskotten finns bestämmelser i 4 kap. 11 §.

EU-nämnden**Regeringens skyldighet att underrätta och samråda med riksdagen om arbetet i Europeiska unionens råd m.m.**

9 §

För samråd enligt 10 kap. 6 § regeringsformen skall riksdagen för varje valperiod inom sig tillsätta en nämnd för Europeiska unionen (EU-nämnden).

EU-nämnden skall bestå av ett udda antal ledamöter, lägst femton.

Vid nämndens sammanträden har varje partigrupp som är representerad i nämnden rätt att ersätta en ledamot i nämnden med en ledamot av det utskott vars område berörs av de frågor som nämndens överläggningar med regeringen rör. Denna rätt har dock inte en partigrupp som redan har en ledamot eller suppleant i nämnden som samtidigt är ledamot av det berörda utskottet.

Regeringen ska underrätta riksdagen om frågor som ska behandlas i Europeiska unionens råd.

Regeringen ska samråda med berört utskott enligt bestämmelserna i 4 kap. 4–6 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och andra frågor som utskottet bestämmer.

Inför möten och beslut i Europeiska rådet och Rådet för allmänna frågor ska regeringen samråda med utskottet för Europeiska unionen.

Om minst fem av ledamöterna i ett utskott begär det, ska utskottet besluta att regeringen ska samråda med utskottet enligt andra och tredje stycket. Utskottet får avslå en sådan begäran om den begärda åtgärden skulle fördröja frågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. Utskottet ska i så fall i sitt protokoll redovisa skälen till att begäran har avslagits.

Ett utskott får besluta att sådana sammanträden som avses i andra och tredje stycket ska äga rum offentligt. I övrigt tillämpas bestämmelserna om slutna och öppna utskottssammanträden i 4 kap. 13 § med tilläggsbestämmelser. Vid sammanträdena görs stenografiska uppteckningar över vad som yttras.

10 §

Regeringen skall underrätta EU-nämnden om frågor som skall beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen skall också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet skall föras inför besluten i rådet.

Regeringen ska informera berört utskott enligt bestämmelserna i 4 kap. 4–6 §§ med tillhörande tilläggsbestämmelser om sådana anhängiggjorda mål vid Europeiska unionens domstol som regeringen bedömer som betydelsefulla.

Regeringen skall överlägga med EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar sådan överläggning.

Regeringen skall rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2014 och tillämpas första gången vid det nya riksmöte som inleds detta år.

Författningskommentarer

Lagförslag 1

3 kap.

14 a §

Ändringen innebär att orden ”med undantag för utkast till lagstiftningsakter” i första stycket andra meningen utgått och är föranledd av ändringen i 10 kap. 5 § första stycket.

4 kap.

Tilläggsbestämmelsen 4.2.1

Ändringen innebär att antalet utskott utökats från 15 till 16. Det nya utskottet (p. 16) benämns utskottet för Europeiska unionen. Beredningsområdet anges i den nya tilläggsbestämmelsen 4.6.16. Utskottet kan, liksom andra nya utskott, inrättas under pågående valperiod med stöd av bestämmelserna i 4 kap. 2 § andra stycket riksdagsordningen. När det nya utskottet ska väljas anges i övergångsbestämmelserna, punkt 2.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.2

Ändringen i tredje stycket innebär att finansutskottet inte längre ska bereda ärenden om anslag inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska gemenskapen. Detta anslag ska i fortsättningen beredas av det nya utskottet för Europeiska unionen (se den nya tilläggsbestämmelsen 4.6.16 andra stycket).

Tilläggsbestämmelsen 4.6.16

I den nya tilläggsbestämmelsen 4.6.16 anges det nya utskottets beredningsområden.

9 kap.

2 §

Ändringen av paragrafen och dess rubrik är föranledd av att EU-nämnden fasats ut.

10 kap.**5 §**

Ändringarna innebär följande. Det tidigare obligatoriet med utlåtanden över alla grönböcker och vitböcker, oavsett deras karaktär och omfattning, avskaffas. Vilka grönböcker och vitböcker som ska bli föremål för en utskottsgranskning och en redovisning därav i ett utlåtande avgörs efter en prövning i varje enskilt fall av talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna. Ändringen har föranletts av att det har visat sig att vissa grönböcker och vitböcker är så detaljerade och innehåller sådana frågeställningar att de lämpligen bör granskas och besvaras enbart på myndighetsnivå och inte av ett riksdagsutskott än mindre kunna bli föremål för behandling i kammaren. Antalet sådana grön- och vitböcker som inte längre kommer att bli föremål för utskottsgranskning och utlåtanden torde visserligen vara ett fåtal, men att upprätthålla obligatoriet med utlåtanden även över dessa synes knappast motiverat.

I fråga om de s.k. strategiska EU-dokumenterna föreslås ingen ändring i förhållande till vad som gällt tidigare. Talmannen bestämmer vilka dokument som ska utskottsgranskas efter det att han eller hon har samrått med gruppledarna.

I övrigt innebär ändringarna att även utkast till lagstiftningsakter kan bli föremål för utskottsgranskning och redovisning i ett utlåtande. Detta måste dock ske med utgångspunkt i grunddokumentet och innan dess att lagförslaget har börjat förhandlas i respektive rådsarbetsgrupp. Vilka lagstiftningsakter som ska bli föremål för utlåtanden bestäms på samma sätt som i fråga om grönböcker och vitböcker samt strategiska EU-dokument, dvs. av talmannen efter samråd med de särskilda företrädarna för partigrupperna.

9 §

I paragrafen regleras regeringens skyldighet att underrätta och samråda med riksdagen om arbetet i Europeiska unionens råd m.m. Första stycket motsvaras närmast av den tidigare bestämmelsen i 10 § första stycket första meningen. Underrättelseskyldigheten omfattar riksdagen. EU-samordningen, en organisationsenhet inom riksdagens kammarkansli, förutsätts svara för att den information som kommer från regeringen slussas vidare till berörda utskott.

Andra stycket innebär att EU-nämndens uppgifter övertagits av berört fackutskott. Mandatgivningen inför ministerrådsmöten ska således i fortsättningen ske i fackutskotten (jfr den tidigare bestämmelsen i 10 § första stycket andra meningen). Om, vilket torde vara det vanligaste, flera fackutskott svarar för olika punkter på en och samma rådsdagordning måste de berörda utskottskanlierna inför samråden ha ett nära samarbete med EU-samordnarna i Regeringskansliet. De berörda kanslierna måste också ha ett nära samarbete med varandra, inte minst för att samordna tiderna för samråden i de olika utskotten. Erfarenheterna får utvisa hur detta logistiska samarbete i detalj ska organiseras och utföras. En möjlighet är att det ansvariga statsrådet inför ett råds-

möte en och samma dag går runt till de aktuella utskotten och ”betar av” punkterna på den aktuella rådsdagordningen. Utgångspunkten måste vara att några oönskade väntetider för det ifrågavarande statsrådet mellan de olika utskottsmötena inte ska uppkomma. På samma sätt är det givetvis önskvärt att onödiga väntetider för ”efterkommande” fackutskott kan undvikas. På grund av kommissionens veckoarbetsschema kan det inte uteslutas att det i många fall kan bli fråga om utskottssammanträden för mandatgivning på fredagar. I sammanhanget bör dock noteras att det endast är ett fåtal ministerråd som sammanträder mer än en gång i månaden. Ett av råden, rådet för utbildning, ungdom och kultur, sammanträder endast två–fyra gånger varje år.

Andra stycket och fjärde stycket innebär vidare en återgång till vad som gällde före den 1 juli 2007. Bland annat upphör den obligatoriska samråds-skyldigheten avseende s.k. A-punkter, och minoritetsskyddet för samråd har återinförts. Skälet härtill är att regeringens samråds-skyldighet inte längre är heltäckande. En minoritet måste då ha möjlighet att få till stånd ett samråd i en viss fråga.

Beträffande tredje stycket hänvisas till avsnitt 10.12.

Sista stycket motsvaras av de tidigare bestämmelserna i 10 kap. 11 § andra meningen och 13 § andra meningen. Någon ändring av bestämmelserna om offentligheten och de stenografiska uppteckningarna är inte avsedd.

10 §

Beträffande motiveringen hänvisas till avsnitt 10.10. Något minoritetsskydd har inte ansetts nödvändigt. Utgångspunkten är att regeringen kommer att hörsamma varje enskild utskottsledamots önskemål om information om ett visst mål vid EU-domstolen.

Ikraftträdandet

Den tidigast tänkbara tidpunkten för ett ikraftträdande är den 1 september 2011. Ett tänkbart alternativ skulle vara den 1 september 2012. Den omständigheten att den nuvarande EU-nämnden tillsatts på hela valperioden torde inte utgöra något hinder mot att ikraftträdandet bestäms till den 1 september 2011 alternativt 2012, och att EU-nämnden fr.o.m. det riksmöte som inleds något av dessa år fasas ut.

Lagförslag 2

3 kap.

14 a §

Se kommentaren till lagförslag 1.

4 kap.

2 §

Ändringen i första stycket är föranledd av att finansutskottet och skatteutskottet gått samman i ett utskott, benämnt finansutskottet.

Tilläggsbestämmelsen 4.2.1

Ändringarna innebär en omorganisation av utskottsväsendet med ministerrådets rådskonstellationer som huvudsaklig indelningsgrund. Antalet utskott reduceras från 15 till 12. Samtidigt fasas EU-nämnden ut (se den nya lydelsen av 10 kap. 9 §).

5 §

Ändringarna av rubriken och paragrafen är förledda av att finansutskottet och skatteutskottet gått samman i ett utskott, benämnt finansutskottet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.1

Konstitutionsutskottet berörs inte av omorganisationen av utskottsväsendet. Ändringen av bestämmelsen är endast språklig.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.2

Ändringarna är föranledda av att finansutskottet och skatteutskottet gått samman till ett utskott, benämnt finansutskottet. Det nya finansutskottet svarar till alla delar mot rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin). Ekofin sammanträder omkring 13 gånger per år.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.3

Det nya justitieutskottet svarar till alla delar mot rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF). RIF sammanträder omkring sex gånger per år.

Punkterna 1–6 samt brotts- och rättegångsbalkarna jämte utgiftsområde 4 Rättsväsendet ingick i det gamla justitieutskottets beredningsområde. I det nya justitieutskottets beredningsområde tillkommer de ytterligare balkar och föreskrifter som anknyter till dessa balkar i punkt 7 från det gamla civilutskottet. Från civilutskottet tillkommer också punkterna 8–13. Det nya justitieutskottet blir härigenom ett synnerligen lagstiftande utskott. Från det gamla

socialförsäkringsutskottet kommer punkterna 14 och 15. Anslaget inom utgiftsområde 8 Migration kommer från det gamla socialförsäkringsutskottet.

Bestämmelsen borde ha bearbetas redaktionellt. Således kunde punkterna 7–13 ha slagits samman till enda punkt med förslagsvis följande lydelse: ”7. lagstiftning om allmän privat-, straff-, process- och insolvensrätt.” Om så gjorts skulle emellertid tydligheterna i och översikten av de föreslagna ändringarna i viss mån ha gått förlorade. Vad som nu sagts gäller flera av de övriga föreslagna tilläggsbestämmelserna i anslutning till 4 kap. 6 §. Spörsmålet bör bli föremål för ytterligare överväganden inom ramen för det fortsatta beredningsarbetet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.4

Det nya försvars- och utrikesutskottet är en rak sammanslagning av det gamla försvarsutskottet och utrikesutskottet. Det nya utskottet svarar direkt mot rådet för utrikes frågor (FAC). FAC sammanträder i regel elva gånger per år.

Punkterna 1–5 ingick i det gamla försvarsutskottets beredningsområde, och punkterna 6–8 ingick i det gamla utrikesutskottets beredningsområde.

Det nya försvars- och utrikesutskottets tre utgiftsområden är en sammanslagning av det gamla försvarsutskottets och det gamla utrikesutskottets utgiftsområden.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.5

Det nya socialutskottet svarar tillsammans med det nya arbetsmarknadsutskottet (se den nya tilläggsbestämmelsen 4.6.11) mot rådet för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (Epsco). Epsco sammanträder omkring tre gånger per år.

Punkterna 1 och 2 kommer från det gamla socialförsäkringsutskottet. Punkterna 3–9 kommer från det gamla socialutskottet.

Utgiftsområdena kommer från det gamla socialförsäkringsutskottet och det gamla socialutskottet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.6

Det nya utbildnings- och kulturutskottet är en sammanslagning av det gamla utbildningsutskottet och det gamla kulturutskottet. Det nya utskottet svarar direkt mot rådet för utbildning, ungdom och kultur (UUK), vilket bukar sammanträda två–fyra gånger varje år.

Punkterna 1–4 kommer från det gamla utbildningsutskottet. Punkterna 5–11 kommer från det gamla kulturutskottet.

Två av utgiftsområdena kommer från det gamla utbildningsutskottet, nämligen utgiftsområdena 15 Studiestöd och 16 Utbildning och universitetsforskning, medan utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid kommer från det gamla kulturutskottet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.7

Det nya energi- och trafikutskottet består av det gamla trafikutskottet, punkterna 2–8, och en del av det gamla näringsutskottet, nämligen energipolitik, punkt 1.

Det nya energi- och trafikutskottet svarar direkt mot rådet för transport, telekommunikation och energi (TTN). TTN sammanträder i regel fyra–fem gånger per år.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.8

Det nya mark- och miljöutskottet är en del av det gamla miljö- och jordbruksutskottet (punkterna 1–3) och en del av det gamla civilutskottet (punkterna 4–9). Vad som sagts ovan i anslutning till den föreslagna tilläggsbestämmelsen 4.6.3 om en språklig och redaktionell översyn gäller även här.

Miljöfrågornas stora betydelse vid samhällsplaneringen och vid byggande m.m. har motiverat beredningsområdet. Frågor som rör hyreslagen (12 kap. jordabalken) torde lämpligen framgent hanteras av det nya justitieutskottet. En utgångspunkt för bestämmandet av det nya miljöutskottets beredningsområde är att utskottet ska bereda ärenden som rör den lagstiftning som kommer att tillämpas av de nya mark- och miljödomstolarna, dvs. sådan lagstiftning som hittills tillämpats av miljödomstolarna, plan- och bygglagen som tills nu handlagts i förvaltningsrätterna eller hos regeringen samt huvuddelen av den lagstiftning som tills nu tillämpats av fastighetsdomstolarna.

Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande kommer från det gamla civilutskotte, och utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård kommer från det gamla miljö- och jordbruksutskottet. Konsumentpolitik i utgiftsområde 18 har lyfts ut.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.9

Det nya jordbruksutskottet är en del av det gamla miljö- och jordbruksutskottet.

Det nya jordbruksutskottet svarar direkt mot rådet för jordbruk och fiske, som sammanträder omkring elva gånger varje år.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.10

Det nya näringsutskottet har samma beredningsområde som det gamla. Dock har energipolitiken övergått till det nya energi- och trafikutskottet. Till det nya näringsutskottet har från det gamla civilutskottet tillkommit bolags- och föreningsrätt.

Det nya näringsutskottet svarar därmed helt mot konkurrenskraftsrådet (KKR). KKR sammanträder två–sex gånger per år.

Utgiftsområde 21 Energi har förts över från det gamla näringsutskottet till det nya energi- och trafikutskottet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.11

Det nya arbetsmarknadsutskottet är identiskt med det gamla; förutom att det nya utskottet också ska bereda frågor om arbetskadeförsäkring (punkt 6), som tidigare handhades av det gamla socialförsäkringsutskottet.

Det nya arbetsmarknadsutskottet svarar delvis mot rådet för sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (Epsco). Skälet till att det gamla arbetsmarknadsutskottet inte förts till det nya socialutskottet är att socialutskottet då skulle riskera att få en alltför stor arbetsbörda. Därtill kommer att arbetsmarknadsutskottets beredningsområde endast i begränsad utsträckning omfattas av EU:s kompetens. Vidare bör uppmärksammas att Epsco brukar ha två separata dagordningar, en som gäller mer sysselsättningsanknutna frågor och en annan som gäller de sociala frågorna. En anledning här till lär vara att flertalet medlemsländer har en särskild minister för social- och hälsofrågor, och att det därför blir praktiskt med en särskild mötesdag och dagordning för dessa frågor. Allt detta leder fram till att det nuvarande arbetsmarknadsutskottet bör vara kvar med ett i stort sett oförändrat beredningsområde.

Mot denna bakgrund har utredningen slutligen stannat för att låta Epsco motsvaras av två utskott i riksdagen där det ena, det nya socialutskottet, bereder frågor om socialförsäkring, och det nya arbetsmarknadsutskottet bereder frågor om sysselsättning, arbetsrätt, arbetsmiljö, arbetsskador och jämställdhet.

Tilläggsbestämmelsen 4.6.12

I den nya tilläggsbestämmelsen 4.6.12. anges det nya EU-utskottets beredningsområde. Tanken är att det nya EU-utskottet ska svara mot Europeiska rådet och rådet för allmänna frågor (GAC). Europeiska rådet brukar ha ungefär fyra sammanträden per år och GAC omkring elva. Förutom anslaget inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen torde regeringens årliga skrivelse med berättelse över verksamheten i Europeiska unionen vara naturliga arbetsuppgifter för det nya utskottet.

9 kap.

2 §

Se kommentaren till lagförslag 1.

10 kap.

5 §

Se kommentaren till lagförslag 1.

9 §

Se kommentaren till lagförslag 1.

10 §

Se kommentaren till lagförslag 1.

Ikraftträdande

De föreslagna ändringarna i utskottsorganisationen är omfattande. För att i lugn och ro få tid för att på bästa sätt lösa de genomförandefrågor som uppstår föreslår utredningen att ikraftträdandet äger rum i och med nästa valperiod, dvs. det riksmöte som inleds 2014. Vad som också talar för ett sådant ikraftträdande är att nuvarande utskott valts för hela valperioden och att ett tidigare ikraftträdande inte skulle stå särskilt väl i överensstämmelse med intentionerna bakom 4 kap. 2 § första stycket riksdagsordningen.

I sammanhanget bör påpekas att lagförslag 1 och lagförslag 2 väl låter sig förenas i tiden. Det finns således inget som hindrar att man fr.o.m. det riksmöte som inleds exempelvis 2012 övergår från nuvarande ordning till en ordning enligt lagförslag 1, och fr.o.m. det riksmöte som inleds 2014 övergår från en ordning enligt lagförslag 1 till en ordning enligt lagförslag 2, om tiden då skulle anses vara mogen för det.