

## Arbetsrutiner för EU-information och överläggningar i utskotten och samråd i EU-nämnden





## Innehåll

|                                                     |           |
|-----------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sammanfattning .....</b>                         | <b>4</b>  |
| <b>Inledning .....</b>                              | <b>4</b>  |
| <b>Formella utgångspunkter .....</b>                | <b>5</b>  |
| <b>Praktiska förutsättningar .....</b>              | <b>6</b>  |
| <b>Information från regeringen .....</b>            | <b>7</b>  |
| Informationen .....                                 | 7         |
| Hur informationen lämnas .....                      | 8         |
| Vem som lämnar informationen .....                  | 8         |
| Utskottens kallelser .....                          | 8         |
| Hur utskottssammanträdet genomförs .....            | 9         |
| Utskottens protokoll .....                          | 9         |
| <b>Överläggning med regeringen .....</b>            | <b>9</b>  |
| Vilka frågor bör utskotten överlägga om .....       | 9         |
| När bör överläggningar hållas .....                 | 10        |
| Frågor som rör flera utskott .....                  | 11        |
| Vem som företräder regeringen .....                 | 11        |
| Underlag från regeringen inför överläggningen ..... | 12        |
| Utskottens kallelser .....                          | 12        |
| Hur utskottssammanträdet genomförs .....            | 12        |
| Utskottens protokoll .....                          | 13        |
| <b>Samråd i EU-nämnden .....</b>                    | <b>13</b> |
| Kompletterande mervärde .....                       | 13        |
| Vilka frågor samråder EU-nämnden om .....           | 14        |
| Underlag från regeringen .....                      | 14        |
| Hur EU-nämndens sammanträde genomförs .....         | 14        |
| Uppteckningar från EU-nämndens sammanträden .....   | 16        |
| EU-nämndens protokoll .....                         | 16        |
| <b>Exempel på sammanträdesprotokoll .....</b>       | <b>17</b> |
| 1. Information .....                                | 17        |
| 2. Överläggning – kort ståndpunkt .....             | 18        |
| 3. Överläggning – lång ståndpunkt .....             | 19        |
| 4. Överläggning – undantagsfall .....               | 20        |
| 5. Samråd i EU-nämnden .....                        | 21        |
| <b>Lathund .....</b>                                | <b>22</b> |

## Sammanfattning

Utskotten bör följa viktigare sakfrågor under *hela* EU-processen, bl.a. genom att begära information från regeringen och hålla överläggningar.

Det är viktigt att utskotten och regeringen hanterar överläggningar i utskotten och samråd i EU-nämnden på ett sätt som innebär att de får ett kompletterande *mervärde* och inte överlappar varandra.

En överläggning bör fokusera på *sakfrågan* och en första överläggning bör hållas i ett *tidigt* skede. Ytterligare överläggning kan, om behov uppstår, hållas senare under förhandlingsarbetet.

Samrådet i EU-nämnden fokuserar på den svenska ståndpunkten inför *rådsmötena* och hålls därmed i ett *senare* skede.

En väl fungerande och löpande *dialog* mellan utskottskanslierna och Regeringskansliet är avgörande för att detta arbetssätt ska fungera i praktiken.

I en lathund sist i denna promemoria finns exempel och vägledning för hur utskotten bör hantera olika typer av EU-frågor.

## Inledning

Utskotten ska enligt riksdagsordningen (RO) följa arbetet i EU inom sina ämnesområden. Det sker bl.a. genom att utskotten begär information från regeringen och överlägger med den i frågor om arbetet i EU.

Den parlamentariska kommittén som sett över EU-arbetet i riksdagen (nedan kallad EU-kommittén) överlämnade i januari 2018 sitt betänkande till riksdagsstyrelsen (2017/18:URF1). EU-kommittén understryker att riksdagens kontakter med regeringen måste fokusera på EU-processens tidiga skeden och att regeringens information till riksdagen är avgörande för att utskotten och EU-nämnden ska kunna fullgöra sina uppgifter.

EU-kommitténs bedömning är att riksdagens arbetsformer när det gäller EU-frågorna i huvudsak är adekvata i fråga om såväl hur de är reglerade som hur reglerna kommit att tillämpas. EU-kommittén konstaterar dock att det finns skillnader mellan utskotten i fråga om hur man ser

på förhållandet mellan informationsgivning och överläggning och hur sammanträden genomförs i dessa delar. Kommittén gör bedömningen att utskotten och EU-nämnden bör utforma och dokumentera mer enhetliga arbetsrutiner. Vidare bedömer kommittén att utskottens och EU-nämndens verksamheter gentemot regeringen bör samordnas och komplettera varandra bättre, något som inte bara riksdagen utan även regeringen har ett ansvar för.

Riksdagsstyrelsen gav i juni 2018 riksdagsdirektören i uppdrag att analysera behovet av åtgärder med anledning av EU-kommitténs bedömningar. Riksdagsdirektören redovisade sitt uppdrag till riksdagsstyrelsen i februari 2019 (rapport med dnr 966–2017/18).

Denna promemoria har tagits fram i enlighet med riksdagsdirektörens rapport och har diskuterats och förankrats med ordförandekonferensen under hösten 2019 och våren 2020. Promemorian beskriver hur utskotten och EU-nämnden bör arbeta med EU-frågor i de delar som rör information och överläggningar i utskotten och samråd i EU-nämnden. Riksdagsförvaltningen har haft kontakter med företrädare för Regeringskansliet.

## **Formella utgångspunkter**

Av regeringsformen (RF) följer att det är regeringen som företräder Sverige inom EU-samarbetet och att regeringen har en informations- och samrådsskyldighet gentemot riksdagen. Regeringen ska fortlöpande informera riksdagen och samråda med organ som utses av riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet inom EU (10 kap. 10 § RF). Närmare bestämmelser om informations- och samrådsskyldigheten meddelas i riksdagsordningen. I riksdagsordningen anges bl.a. att regeringen ska lämna information om de frågor om arbetet i EU som ett utskott begär (10 kap. 8 § RO). Ett utskott ska begära information om minst fem ledamöter begär det (10 kap. 9 § RO). Vidare anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om de frågor som ska beslutas i EU:s ministerråd (7 kap. 14 § RO).

Enligt riksdagsordningen ska regeringen överlägga med utskotten i de frågor om arbetet i EU som utskotten bestämmer (7 kap. 12 § RO). Ett

utskott ska besluta om överläggning om minst fem ledamöter begär det, om inte begäran skulle fördröja frågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. Genom överläggningen ges utskottens ledamöter en formaliserad möjlighet att framföra synpunkter på vilka ståndpunkter regeringen bör inta i en EU-fråga, och för regeringen innebär överläggningen en möjlighet att stämma av om ståndpunkter den har för avsikt att inta i EU-samarbetet är förankrade i riksdagen.

Regeringen ska också enligt riksdagsordningen rådgöra med EU-nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet (7 kap. 14 § RO). Genom detta samråd får regeringen en möjlighet att förankra den ståndpunkt som regeringen ämnar inta i förhandlingarna i rådet. Genom samrådet ges EU-nämnden möjlighet att få ett reellt inflytande över Sveriges ståndpunkter vid ministerrådets möten.

Det är viktigt att riksdagen och regeringen hanterar överläggningar i utskotten och samråd i EU-nämnden på ett sätt som innebär att de får ett kompletterande mervärde. En överläggning i utskott bör hållas i ett tidigt skede och fokusera på sakfrågan. Samrådet i nämnden fokuserar på den svenska ståndpunkten inför rådsmötena och hålls i ett senare skede.

## **Praktiska förutsättningar**

Utskotten har ett ansvar för att följa arbetet i EU samtidigt som regeringen har ett ansvar för att skapa förutsättningar för att utskotten involveras i EU-arbetet genom information och överläggningar. Regeringen har ett avsevärt informationsövertag i förhållande till riksdagen när det gäller EU-arbetet.

Mot denna bakgrund är det angeläget att Regeringskansliet tar kontakt med utskottskanslierna om förutsedda behov av information och överläggningar. Samtidigt måste utskottskanslierna själva följa arbetet i EU inom sina ämnesområden genom att ta del av tillgänglig information om planeringen av arbetet i EU.

En god framförhållning bör eftersträvas i kontakterna mellan utskottskanslierna och Regeringskansliet. En bra utgångspunkt är att man inför

ett nytt ordförandeskap i EU:s ministerråd, dvs. vid varje halvårsskifte, går igenom aktuella frågor för att diskutera när det kan bli aktuellt med information eller överläggning under det kommande halvåret.

Det är dessutom nödvändigt med en fortlöpande dialog mellan utskottskanslierna och Regeringskansliet för att fånga upp när det uppstår behov av information och överläggningar.

Inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet inom EU hålls i den senare delen av behandlingen informella trepartssamtal (s.k. tri-loger) där rådet, Europaparlamentet och kommissionen deltar. I dessa situationer är det angeläget att Regeringskansliet i så god tid som möjligt informerar utskottskansliet om förhandlingsläget så att utskottet kan ta ställning till om det behövs en information eller överläggning inför behandlingen i Ständiga representanternas kommitté (Coreper).

För exempel på hur utskotten kan följa EU-frågorna, se lathunden sist i denna promemoria.

## **Information från regeringen**

### *Informationen*

Utskotten bör följa viktigare sakfrågor under hela EU-processen, dvs. från kommissionens beredningsarbete innan ett förslag läggs fram till förhandlingarnas slutskede och slutligt antagande. Informationen bör liksom överläggningarna (se nedan under Överläggning med regeringen) ha fokus på EU-processens tidiga skede.

Utskotten kan begära information om vilken EU-fråga som helst. Informationen gäller ofta sakinnehållet i ett konkret initiativ eller förhandlingsläget i en viss fråga, men den kan också gälla frågor som bereds inom kommissionen, beslutsprocessen i en viss fråga eller ministerrådets dagordning. Informationen kan också syfta till att följa upp en överläggning eller en tidigare information i samma fråga. Utskotten kan också begära information om frågor på rådets dagordning inför samråd i EU-nämnden. Utskotten bör vidare följa diskussioner som förs vid informella minister-

möten inom EU. Utskotten kan be om återrapporter från formella ministerrådsmöten och informella ministermöten.

Om utskottet efter att ha fått information om en viss fråga beslutar att gå vidare med en överläggning i frågan bör en sådan överläggning hållas vid ett efterföljande sammanträde. Det är inte lämpligt att vid sittande bord övergå från information till överläggning. Såväl regeringen som utskottets ledamöter måste nämligen ges möjlighet att förbereda sina ståndpunkter inför en överläggning. (Se vidare nedan under Utskottens kallelser)

#### *Hur informationen lämnas*

Informationen till utskottet bör i regel lämnas muntligt vid ett sammanträde. Om utskottet medger det kan informationen i undantagsfall lämnas endast skriftligt. Inför muntlig information bör regeringen som regel lämna ett kortfattat skriftligt underlag där bl.a. syftet med informationen framgår.

#### *Vem som lämnar informationen*

Informationen bör i regel lämnas av statsrådet eller statssekreteraren, men om utskottet medger det kan informationen i undantagsfall lämnas av enbart tjänstemän.

#### *Utskottens kallelser*

Utskottens kallelser ska vara tydliga och det är viktigt att det framgår vad de olika punkterna avser. Det ska därför framgå av kallelsen till sammanträdet att frågan avser information. Av samma skäl är det inte lämpligt att kallelsen anger olika alternativ, t.ex. ”Information, ev. överläggning”. Om informationen avser flera olika frågor som kan avgränsas kan dessa tas upp under olika punkter på kallelsen alternativt under olika strecksatser under samma punkt. Återrapporter från ministermöten kan med fördel sättas upp som egna punkter. Om utskottet också ska ha en överläggning ska denna sättas upp som en separat punkt. Kansliet bör informera departementet om vilka bilagor som läggs med i kallelsen under respektive punkt.

*Hur utskottssammanträdet genomförs*

Ordföranden bör inleda med att konstatera vilken fråga informationen gäller samt om och på vilket sätt frågan tidigare har varit uppe i utskottet.

Ordföranden bör uppmärksamma eventuellt skriftligt underlag som regeringen lämnat inför informationen och andra underlag som finns med i kallelsen.

Ordföranden går igenom upplägget för informationen, dvs. att regeringen först får ordet och att det därefter finns utrymme för ledamöterna att ställa frågor. Det kan vara lämpligt att ordföranden påminner om att det är en information och inte en överläggning.

Ordföranden bör avsluta informationspunkten med att tacka regeringen för informationen.

När informationen har avslutats och regeringsföreträdarna har lämnat sammanträdet kan det vara lämpligt att utskottets ledamöter diskuterar hur man vill fortsätta att följa frågan, t.ex. om man vill ha en överläggning.

*Utskottens protokoll*

I protokollet redovisas vad utskottet fått information om och vem som lämnat informationen. Protokoll skrivs enligt exempel 1.

**Överläggning med regeringen***Vilka frågor bör utskotten överlägga om*

Utskotten bestämmer vilka frågor de vill överlägga om. Utskotten kan begära överläggning om vilken EU-fråga som helst. Det är vanligt att utskotten överlägger om förslag till bindande rättsakter (t.ex. förordningar och direktiv), men överläggningarna kan också gälla t.ex. utkast till rådsslutsatser, meddelanden från kommissionen, icke bindande rekommendationer eller frågor som i ett senare skede kommer att behandlas vid en riktlinjedebatt i ministerrådet. En överläggning i ett tidigt skede kan gälla t.ex. frågor som bereds inom kommissionen och som ännu inte finns uttryckta i officiella dokument eller dokument som utgör underlag för konsultation.

När det gäller överläggningar inför informella trepartssamtal, se ovan under Praktiska förutsättningar.

Det har förekommit att det i utskotten har uppstått diskussioner om när i en process frågan går från att vara en EU-fråga till att vara en nationell fråga. En inriktning bör vara att utskotten åtminstone bör kunna begära överläggning i en fråga fram till dess att frågan är slutligt behandlad i ministerrådet.

#### *När bör överläggningar hållas*

Som EU-kommittén konstaterar finns det skillnader mellan utskotten i fråga om när överläggningar hålls. Flertalet utskott håller överläggningar om förslag till rättsakter (t.ex. förordningar, direktiv och rekommendationer), när förslagen har presenterats. Vissa utskott håller ibland en första överläggning om initiativ som bereds inom kommissionen och som alltså ännu inte har lagts fram. Det finns också enstaka utskott som håller överläggning om frågorna på ministerrådets dagordning samma vecka som samråd sker i EU-nämnden. På grund av skillnaderna i arbetssätten anser EU-kommittén att utskotten och EU-nämnden bör utforma och dokumentera mer enhetliga arbetsrutiner. EU-kommittén anser också att utskottens och EU-nämndens verksamheter gentemot regeringen bör samordnas och komplettera varandra bättre, något som även regeringen har ett ansvar för.

EU-kommittén understryker att riksdagens kontakter med regeringen måste fokusera på EU-processens tidiga skeden. Behovet av överläggningar bör därför bedömas innan frågorna kommer upp på ministerrådets dagordning. Redan när frågorna behandlas i rådets arbetsgrupper bör utskotten ha överlagt med regeringen, om inte utskottet bedömt att en information från regeringen är tillräcklig. Överläggningar kan också hållas innan ett aviserat förslag presenteras för att utskottet genom regeringen ska kunna påverka inriktningen av förslaget eller verka för att förslaget inte alls ska läggas fram. Information om kommande initiativ kan utskottskanslierna t.ex. hämta i kommissionens arbetsprogram eller genom dialogen med Regeringskansliet.

Det kan senare i processen uppstå behov av att hålla ytterligare överläggning i samma fråga om förhandlingen tagit en sådan riktning att den svenska ståndpunkten måste preciseras, kompletteras eller på annat sätt revideras. Eftersom utskotten inte har insyn i förhandlingarna krävs i sådana situationer oftast att Regeringskansliet uppmärksammar och informerar utskottskanslierna om förhandlingsläget. En överläggning kan därför behöva hållas i nära anslutning till samrådet i EU-nämnden, t.ex. inför behandling i Coreper. Utskotten bör ha beredskap för att hålla överläggning med kort varsel om utvecklingen i en förhandling motiverar det.

Eftersom utskotten som regel har hållit en eller flera överläggningar om de frågor som kommer upp på rådsdagordningarna torde det endast i undantagsfall finnas behov av överläggningar i nära anslutning till samråden i EU-nämnden. Då utskotten bör följa frågorna under hela EU-processen kan utskotten däremot med fördel begära information inför samråden i EU-nämnden. Den beskrivna ordningen innebär att överläggningar i utskotten och samråden i EU-nämnden inte överlappar varandra utan de får ett kompletterande mervärde.

#### *Frågor som rör flera utskott*

Överläggningar i samma EU-fråga med flera utskott bör undvikas. Om en fråga spänner över flera utskotts beredningsområden finns olika alternativa arbetssätt att ta till beroende på frågans karaktär. Frågan kan delas upp mellan berörda utskott så att olika delfrågor bereds i det ansvariga utskottet. Konstitutionsutskottet kan t.ex. överlägga om en grundlagsrelaterad fråga som ingår i en EU-fråga som ett annat utskott ansvarar för. Berörda utskott kan också komma överens om att det huvudansvariga utskottet ska bereda hela frågan.

#### *Vem som företräder regeringen*

Vid en överläggning bör regeringen företrädas av det ansvariga statsrådet eller statssekreteraren.

### *Underlag från regeringen inför överläggningen*

Inför en överläggning i utskotten lämnar regeringen vanligen en överläggningspromemoria där regeringen redovisar sin ståndpunkt. Om en faktapromemoria har kommit in till riksdagen kan denna utgöra underlag för överläggningen. I de fall överläggningen gäller utkast till rådsslutsatser bör utkastet ingå i regeringens underlag inför överläggningen eftersom utskotten inte själva har åtkomst till dessa.

### *Utskottens kallelser*

Det ska framgå av kallelsen till sammanträdet att frågan avser en överläggning. Om överläggningen avser flera olika frågor som kan avgränsas bör dessa tas upp under olika punkter på kallelsen. Om utskottet också ska få information om en fråga bör även denna sättas upp som en separat punkt. Kansliet bör informera departementet om vilka bilagor som läggs med i kallelsen under punkten om överläggning.

### *Hur utskottssammanträdet genomförs*

Ordföranden bör inleda med att konstatera vilken fråga överläggningen gäller samt om och på vilket sätt frågan tidigare har varit uppe i utskottet.

Ordföranden bör uppmärksamma underlag från regeringen och andra underlag som finns med i kallelsen.

Ordföranden går igenom upplägget för överläggningen, dvs. att regeringen först får ordet för att redogöra för frågan och regeringens ståndpunkt och att det därefter finns utrymme för ledamöterna att ställa frågor och anmäla om de stöder regeringens ståndpunkt eller om de har en avvikande ståndpunkt.

Regeringens ståndpunkt kan revideras under överläggningen.

En ledamot som anmäler en avvikande ståndpunkt i förhållande till regeringens ståndpunkt framför innehållet i denna muntligt vid sammanträdet. En sådan ståndpunkt bör vara kortfattad och förhålla sig till regeringens ståndpunkt i EU-frågan.

Vid en överläggning fattas inget beslut av utskottet och det är inte aktuellt med någon omröstning.

Ordföranden bör sammanfatta överläggningen genom att konstatera om det finns stöd eller inte för regeringens ståndpunkt och konstatera vilka ledamöter som anmält att de har en avvikande ståndpunkt och det huvudsakliga innehållet i dessa avvikande ståndpunkter (i dessa fall skrivs protokollen enligt exempel 2 eller 3). Det kan dock finnas situationer då det inte är möjligt för ordföranden att vid sittande bord reda ut om regeringen har stöd eller inte för sin ståndpunkt i alla dess olika delar. I sådana fall bör ordföranden istället sammanfatta överläggningen genom att konstatera vilka ledamöter som delar regeringens ståndpunkt och vilka ledamöter som har en avvikande ståndpunkt och det huvudsakliga innehållet i dessa avvikande ståndpunkter (i dessa fall skrivs protokollen enligt exempel 4).

#### *Utskottens protokoll*

Regeringens ståndpunkt och eventuella avvikande ståndpunkter ska framgå av protokollet. Om regeringens ståndpunkt har reviderats under sammanträdet ska revideringen framgå av protokollet. Regeringens ståndpunkt och eventuella avvikande ståndpunkter tas in direkt i protokollet (dessa protokoll skrivs enligt exempel 2). Om någon ståndpunkt är lång bör samtliga ståndpunkter läggas i bilagor till protokollet för att inte i onödan tynga beslutsprotokollen (dessa protokoll skrivs enligt exempel 3). För att det ska vara tydligt att utskotten inte fattar några beslut om ståndpunkter ska formuleringen ”avvikande mening” undvikas.

## **Samråd i EU-nämnden**

### *Kompletterande mervärde*

Det är viktigt att riksdagen och regeringen hanterar överläggningar med utskotten och samråd i EU-nämnden på ett sätt som innebär att de får ett kompletterande mervärde. Det innebär att utskotten redan i ett tidigt skede bör fokusera på sakfrågan och inte på den svenska ståndpunkten inför ett beslut i ministerrådet eller på inriktningen i en diskussion på ett

ministerrådsmöte; detta får anses vara EU-nämndens uppgift att samråda om. Inför samrådet i EU-nämnden kan utskotten dock begära information från regeringen om frågor på rådsdagordningen.

Utgångspunkten för samråden i EU-nämnden bör vara att regeringen ges ett visst förhandlingsutrymme på rådsmötena i syfte att tillgodose den svenska ståndpunkten. Det är inte lämpligt att på förhand binda regeringen med fastställda förhandlingsdirektiv.

*Vilka frågor samråder EU-nämnden om*

EU-nämnden samråder med regeringen om såväl beslutspunkter som diskussionspunkter på rådets dagordning. Informationspunkter på rådets dagordning kan vid behov vara föremål för kort muntlig information. Vid nämndens samråd behandlas således samtliga punkter på rådets dagordning. Det kan också förekomma att samråd hålls inför en informell lunchdiskussion om regeringen inte har en redan förankrad ståndpunkt i riksdagen.

*Underlag från regeringen*

Regeringens ståndpunkt utgörs som regel av den kommenterade dagordningen men kompletteras ofta muntligt vid sammanträdet. För dagordningspunkter som behandlar viktigare lagförslag kompletteras den kommenterade dagordningen med s.k. rådspromemorior. För informationspunkter på rådets dagordning krävs inte att regeringens ståndpunkt framgår av underlaget.

*Hur EU-nämndens sammanträde genomförs*

Vid samrådet fattas inget beslut. Trots att samrådet inte är konstitutionellt bindande har konstitutionsutskottet uttalat att det är möjligt att betrakta resultatet av samrådet som ett slags mandat.

Ordföranden bör inleda varje punkt med att konstatera om det är en beslutspunkt, en diskussionspunkt eller en informationspunkt.

Regeringens ståndpunkt kan revideras under samrådet.

En ledamot som anmäler en avvikande ståndpunkt framför innehållet i denna muntligt vid sammanträdet. En sådan ståndpunkt bör vara kortfattad och förhålla sig till regeringens ståndpunkt.

Ordföranden bör sammanfatta en *besluts punkt* genom att konstatera om det finns stöd eller inte för regeringens ståndpunkt och konstatera vilka ledamöter som anmält att de har en avvikande ståndpunkt och det huvudsakliga innehållet i dessa avvikande ståndpunkter.

Ordföranden bör sammanfatta en *diskussions punkt* genom att konstatera om det finns stöd eller inte för regeringens inriktning och konstatera vilka ledamöter som anmält att de har en avvikande ståndpunkt och det huvudsakliga innehållet i dessa avvikande ståndpunkter.

Ordföranden bör avsluta en *informations punkt* med att tacka regeringen för informationen.

Det är angeläget att det för såväl regeringen som nämndens ledamöter är tydligt vilken ståndpunkt som regeringen slutligen har intagit och vilka avvikande ståndpunkter som har anmälts av nämndens ledamöter och vad dessa innehåller. Det är därför viktigt att ordföranden är tydlig i sin sammanfattning, men även nämndens övriga ledamöter och regeringen har ett ansvar att under sammanträdet ställa frågor om något är oklart.

Inget hindrar att ledamöter vid samråd i EU-nämnden väljer att revidera den ståndpunkt som partiets företrädare anmält vid en överläggning i berört utskott. Det vanliga är dock att ledamöterna vid samrådet i EU-nämnden intar samma ståndpunkter i sakfrågan som tidigare anmälts vid överläggning i utskottet om inget väsentligt inträffat under förhandlingsarbetet. Det är viktigt att partiernas företrädare i berört utskott respektive EU-nämnden håller varandra informerade under processens gång.

En skillnad mellan överläggningar i utskotten och samråd i EU-nämnden är att ledamöterna vid samrådet i EU-nämnden i större utsträckning kan behöva beakta förhandlingssituationen och förhandlingsresultatet. Detta kan föranleda att ledamöterna vid samrådet i EU-nämnden gör en annan slutlig bedömning än den som gjorts vid överläggning i utskottet.

### *Uppteckningar från EU-nämndens sammanträden*

Vad som yttras vid EU-nämndens samråd med regeringen ska nedtecknas i läsbar form. Dessa uppteckningar justeras av nämnden två veckor efter sammanträdet och publiceras därefter på Riksdagens webbplats.

### *EU-nämndens protokoll*

Av protokollet ska det framgå vilka ledamöter som stöder regeringens ståndpunkt och vilka eventuella avvikande ståndpunkter som anmälts. För att det ska vara tydligt att nämnden inte fattar några beslut om ståndpunkter ska formuleringen ”avvikande mening” undvikas. Dessa protokoll skrivs enligt exempel 5.

## Exempel på sammanträdesprotokoll

### 1. Information

RIKSDAGEN  
X-UTSKOTTET

**PROTOKOLL**      **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 20YY/YY:XX**

**DATUM**              20YY-MM-DD

**TID**                  10.00–10.30

**NÄRVARANDE**    Se bilaga 1

### § 2 Informellt ministermöte den...

Statsrådet NN, åtföljt av medarbetare från X-departementet,  
återrappporterade från...

## 2. Överläggning – kort ståndpunkt

RIKSDAGEN  
X-UTSKOTTET

**PROTOKOLL**      **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 20YY/YY:XX**

DATUM              20YY-MM-DD

TID                 10.00–10.30

NÄRVARANDE    Se bilaga 1

### § 3    Förslag till direktiv om...

Utskottet överlade med X-ministern, åtföljd av medarbetare från X-departementet.

Underlaget utgjordes av kommissionens förslag (COM...) och Regeringskansliets överläggningspromemoria (dnr...).

X-ministern redogjorde för regeringens ståndpunkt i enlighet med överläggningspromemorian:

Regeringen anser att... *(Klipp in ståndpunkten från överläggningspromemorian här. Använd s.k. blockcitat)*

X-ministern förtydligade att...

Överläggningen motiverade X-ministern att göra följande tillägg till ståndpunkten:

I det fortsatta arbetet bör Sverige verka för att... *(Använd s.k. blockcitat)*

Ordföranden konstaterade att det fanns stöd för regeringens ståndpunkt.

Y-ledamöterna anmälde följande avvikande ståndpunkt:

Vi anser att... *(Använd s.k. blockcitat)*

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

### 3. Överläggning – lång ståndpunkt

RIKSDAGEN  
X-UTSKOTTET

**PROTOKOLL**      **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 20YY/YY:XX**

DATUM              20YY-MM-DD

TID                  10.00–10.30

NÄRVARANDE    Se bilaga 1

#### § 3    Förslag till direktiv om...

Utskottet överlade med X-ministern, åtföljd av medarbetare från X-departementet.

Underlaget utgjordes av kommissionens förslag (COM...) och Regeringskansliets överläggningspromemoria (dnr...).

X-ministern redogjorde för regeringens ståndpunkt i enlighet med överläggningspromemorian (bilaga X).

X-ministern förtydligade att...

Överläggningen motiverade X-ministern att göra följande tillägg till ståndpunkten:

I det fortsatta arbetet bör Sverige verka för att...  
(Använd s.k. blockcitat)

Ordföranden konstaterade att det fanns stöd för regeringens ståndpunkt.

Y-ledamöterna anmälde den avvikande ståndpunkt som framgår av bilaga Y.

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

#### 4. Överläggning – undantagsfall

RIKSDAGEN  
X-UTSKOTTET

**PROTOKOLL**      **UTSKOTTSSAMMANTRÄDE 20YY/YY:XX**

DATUM              20YY-MM-DD

TID                  10.00–10.30

NÄRVARANDE      Se bilaga 1

##### **§ 3    Förslag till direktiv om...**

Utskottet överlade med X-ministern, åtföljd av medarbetare från X-departementet.

Underlaget utgjordes av kommissionens förslag (COM...) och Regeringskansliets överläggningspromemoria (dnr...).

X-ministern redogjorde för regeringens ståndpunkt i enlighet med överläggningspromemorian:

Regeringen anser att... *(Klipp in ståndpunkten från överläggningspromemorian här. Använd s.k. blockcitat)*

A-, B- och C-ledamöterna delade regeringens ståndpunkt.

D- och E-ledamöterna anmälde följande avvikande ståndpunkt:

Vi anser att... *(Använd s.k. blockcitat)*

F- och G-ledamöterna anmälde följande avvikande ståndpunkt:

Vi anser att... *(Använd s.k. blockcitat)*

H-ledamöterna anmälde följande avvikande ståndpunkt:

Vi anser att... *(Använd s.k. blockcitat)*

Denna paragraf förklarades omedelbart justerad.

## 5. Samråd i EU-nämnden

EU-NÄMNDEN

**PROTOKOLL**      **SAMMANTRÄDE 20YY/YY:XX**

**DATUM**            20YY-MM-DD

**TID**                10.00–10.30

**NÄRVARANDE**    Se bilaga 1

### **§ 2 X-ministern åtföljd av medarbetare från X-departementet informerade och samrådde inför möte i rådet den ...**

#### **Direktiv om...**

Ordföranden konstaterade att det fanns stöd för regeringens  
ståndpunkt.

A-ledamöterna anmälde en avvikande ståndpunkt.

#### **Riktlinjedebatt om ...**

Ordföranden konstaterade att det fanns stöd för regeringens  
inriktning.

B-ledamöterna anmälde en avvikande ståndpunkt.

#### **Rekommendation om ...**

Ordföranden konstaterade att det fanns stöd för regeringens  
ståndpunkt.

A-, B-, C- och D-ledamöterna anmälde avvikande  
ståndpunkter.

## Lathund

| Exempel på EU-frågor                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Praktiska förutsättningar/hantering                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Förslag till rättsakter                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>En akt som kan antas av EU:s institutioner inom ramen för EU-fördragen kallas rättsakt. Det finns <i>bindande</i> rättsakter (förordning, direktiv, beslut) och <i>inte bindande</i> rättsakter (rekommendation, yttrande). Rekommendationer och yttranden kan dock vara <i>politiskt förpliktande</i>.</p> | <p><u>Innan ett förslag läggs fram</u></p> <p>-Kommissionen antar som huvudregel varje höst ett <i>arbetsprogram</i> för det kommande året. Där framgår alla initiativ som kommissionen avser att ta. Utskottskansliet bör bevaka detta och identifiera viktigare frågor för utskottet. Redan i detta läge kan <i>en första överläggning</i> om övergripande ståndpunkter hållas om det aviserade förslaget. Det kan t.ex. vara lämpligt om regeringen avser att bedriva ett aktivt påverkansarbete i någon riktning eller om ledamöter i utskottet anser att regeringen bör göra det. Se exempel 1, sid 26.</p> <p>-Utskottskansliet bör ha en fortlöpande <i>dialog med Regeringskansliet</i> för att kunna följa frågan.</p> <p>-Utskottet följer frågan genom <i>information</i> från regeringen vid ett eller flera tillfällen.</p> <p><u>Ett förslag läggs fram</u></p> <p>-När ett förslag har presenterats (oftast av kommissionen) <i>inkommer</i> det till riksdagen och överlämnas av EU-samordningen till berört utskott*. Utskottet gör så snart som möjligt en bedömning av om förslaget är av sådan vikt att <i>överläggning</i> bör hållas. En överläggning bör hållas så tidigt som möjligt.</p> |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Utskottet kan också välja att inledningsvis begära information.</p> <p>-Utskottskansliet har en fortlöpande <i>dialog med Regeringskansliet</i> för att kunna följa förhandlingen.</p> <p>-Utskottet följer förhandlingen genom <i>information</i> från regeringen vid ett eller flera tillfällen och <i>vid behov</i> hålls <i>ytterligare överläggning</i>.</p> <p><u>Frågan behandlas på rådsmöte</u></p> <p>-Första <i>preliminära rådsdagordningen</i> publiceras i början av varje ordförandeskap (juli/januari). Utskottskansliet går igenom dagordningen med Regeringskansliet och gör en preliminär plan för information och överläggningar under hösten/våren.</p> <p>-Ungefär två-tre veckor innan rådsmötet beslutar Coreper (ländernas EU-ambassadörer) om dagordningen. Då kan man se vilka frågor som kommer upp på rådsmötet och om det förväntas bli ett beslut eller t.ex. en lägesrapport eller diskussionspunkt.</p> <p>-Inför samrådet i EU-nämnden kan utskottet begära <i>information</i> från regeringen.</p> <p>-Efter rådsmötet kan utskottet begära muntlig <i>återrapport</i> från regeringen.</p> <p>*Förslag till rekommendationer och yttranden överlämnas till riksdagen om de kommer från kommissionen. I andra fall gäller samma sak som för rådslutsatser (se nedan).</p> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### Utkast till rådsslutsatser

Rådsslutsatser är en s.k. atypisk rättsakt som används för rådets politiska viljeyttringar. Används ofta för att uppmana kommissionen att ta fram ny lagstiftning. Rådsslutsatser är inte bindande men kan vara politiskt förpliktande.

(Rådet för utrikesfrågor, FAC, antar vanligtvis mycket korta rådsslutsatser och dessa brukar inte förhandlas på samma vis som rådsslutsatser inom övriga politikområden.)

-Utkast till rådsslutsatser varken publiceras eller överlämnas till riksdagen av EU:s institutioner. Dessa måste *tillhandahållas av Regeringskansliet* om utskottet ska få del av dem.

-Rådsslutsatser förhandlas fram i rådsarbetsgrupp och i Coreper och beslutas av rådet.

-Det framgår oftast av *den första preliminära rådsdagordningen* som publiceras i början av ett nytt ordförandeskap om och vilka rådsslutsatser som planeras.

-Utskottskansliet måste i *dialog med Regeringskansliet* få veta när dessa finns tillgängliga på departementet och få del av utkastet för att utskottet ska kunna avgöra om det önskar hålla en överläggning eller få information.

-Rådsslutsatser förhandlas normalt vid ca tre tillfällen i rådsarbetsgrupp innan Coreper och rådsmöte. En *överläggning* bör hållas innan det första förhandlingstillfället i rådsarbetsgruppen.

-Inför samrådet i EU-nämnden kan utskottet begära *information* från regeringen.

-Efter rådsmötet kan utskottet begära muntlig *återrapport* från regeringen.

### Meddelande från kommissionen

Meddelande är ett dokument från EU-kommissionen som avser ett initiativ som inte är rättsligt bindande men som ofta har en politisk eller administrativ betydelse, exempelvis ett strategidokument.

-När ett meddelande presenterats *inkommer* det till riksdagen och överlämnas till berört utskott av EU-samordningen.

-Utskottet bör tidigt bedöma om *överläggning* bör hållas eller om *information* önskas.

### Riktlinjedebatt/debatt/diskussion på rådsmöte

En riktlinjedebatt används ofta av ordförandeskapet för att diskutera viktigare rättsakter i början av en behandling. Ordförandeskapet kan också välja att ta upp andra viktigare frågor för debatt/diskussion.

-Vid rådsmöten är det vanligt att det hålls debatt om olika frågor. Det framgår oftast av *den första preliminära rådsdagordningen* som offentliggörs i början av varje ordförandeskap vilka debatter som planeras.

-Ofta förbereds debatterna genom att ordförandeskapet i förväg skickar några frågor direkt till ministrarna i huvudstäderna. *EU-nämnden samråder* med regeringen om inriktningen på vad Sverige ska framföra i en sådan diskussion.

-Om en debatt behandlar en sakfråga som är av stor betydelse kan utskottet i ett tidigt skede hålla en *överläggning* om själva sakfrågan. Se exempel 2, sid 28.

-Utskottskansliet bör redan när den första preliminära dagordningen blir känd inleda en *dialog med Regeringskansliet* om tänkbart upplägg för en debatt och i samråd bedöma om den förväntas vara av en sådan karaktär att det är lämpligt att hålla en överläggning.

-Inför samrådet i EU-nämnden kan utskottet begära *information* från regeringen.

-Efter rådsmötet kan utskottet begära muntlig *återrapport* från regeringen.

## Exempel på överläggningspromemorior

### Exempel 1



Regeringskansliet

#### Promemoria

2019-11-29

A2019/

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmarknadsutskottet

Diarienummer: 756–2019/20

#### Överläggningspromemoria till arbetsmarknadsutskottet om kommissionens aviserade initiativ om minimilön

Dokument: -

Tidigare dokument till utskottet: -

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: -

Tidigare behandlad vid möte med arbetsmarknadsutskottet: -

#### Bakgrund

I nästa kommissionsordförandens politiska riktlinjer för nästa europeiska kommission, 2019–2024, ”En ambitiösare union - Min agenda för Europa” ger Ursula von der Leyen löftet om att kommissionen inom de första 100 dagarna av sin mandatperiod kommer att föreslå ett rättsligt instrument för att se till att varje arbetstagare i EU får en skälig minimilön. Initiativet bör enligt von der Leyen göra det möjligt för arbetstagare i EU att leva ett värdigt liv oavsett var de arbetar. Vidare anges att minimilöner bör fastställas i enlighet med nationella traditioner, genom kollektivavtal eller rättsliga bestämmelser. Hon säger sig vara helt övertygad om värdet av den sociala dialogen mellan arbetsgivare och fackföreningar.

Av fördraget om EU:s funktionssätt framgår att unionen ska understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom vissa områden, t.ex. rörande arbetsvillkor, för att uppnå fördragets mål om socialpolitik. Såvitt avser bl.a. arbetsvillkor ska rådet och europaparlamentet genom direktiv anta minimikrav, som ska genomföras gradvis varvid hänsyn ska tas till rådande förhållanden och tekniska bestämmelser i var och en av medlemsstaterna.

Det finns begränsningar för vilka åtgärder EU kan vidta på området, bland annat vad gäller löneförhållanden.

Förutom att EU tillsammans med medlemsstaterna delar befogenheter på socialpolitikens område inom vissa ramar ska medlemsländerna samordna sin ekonomiska politik och sysselsättningspolitik. EU får även ta initiativ för att säkerställa samordningen av medlemsstaternas socialpolitik.

Det finns inte någon generell unionslagstiftning om lönenivåer, inklusive miniminivåer. Frågor med bäring på lön är dock inte nya inom EU-samarbetet.

I den icke-rättsligt bindande europeiska pelaren för sociala rättigheter anges att arbetstagare har rätt till en rättvis och tillräcklig lön som sätts på ett transparent och förutsägbart sätt i enlighet med nationell praxis och med respekt för arbetsmarknadsparternas oberoende.

Pelaren för sociala rättigheter följs bland annat upp i den löpande samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik och sysselsättningspolitik inom ramen för den europeiska planeringsterminen, som sedan tidigare redan inbegriper frågor om lönebildning och arbetskraftskostnader.

## **Regeringens ståndpunkt**

Mot bakgrund av de sociala målsättningarna i fördraget, anser regeringen att EU har en viktig roll i att bidra till att öka sysselsättningen och förbättra den sociala utvecklingen. Att möta de sociala utmaningarna är viktigt för hela EU:s sammanhållning och för den inre marknaden.

Den svenska arbetsmarknadsmodellen ska värnas.

Regeringen anser att ett aktivt agerande krävs för att det av kommissionen aviserade initiativet om minimilön inte ska vara rättsligt bindande, direktiv inbegripet.

Regeringen anser att EU inte har befogenheter att fastställa lönenivåer i medlemsstaterna.

Det aviserade initiativet måste respektera nationella system och arbetsmarknadens parter autonomi. Detta innebär bland annat att initiativet inte får leda till krav på att medlemsstaterna inför allmängiltigförklarade kollektivavtal eller lagstadgad minimilön.

Möjliga arbetstagarbegrepp bör ta sin utgångspunkt i nationell rätt.

## Exempel 2



**Regeringskansliet**

### **Promemoria**

2019-10-17  
A2019/

**Arbetsmarknadsdepartementet**

Arbetsmarknadsutskottet  
Diarienummer: 360–2019/20

### **Överläggningspromemoria till arbetsmarknadsutskottet om framtidens jämställdhetspolitik i EU**

Dokument: -

Tidigare dokument: -

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: -

Tidigare behandlad vid möte med arbetsmarknadsutskottet: -

### **Bakgrund**

Arbetet för att främja jämställdhet är ett grundläggande värde och ett mål för EU, vilket framgår av artikel 2–3 i fördraget om Europeiska Unionen. Vidare anger artikel 8 i fördraget om EU:s funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 23 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna att EU ska sträva efter att främja jämställdhet i all sin verksamhet (jämställdhetsintegrering).

### **Regeringens ståndpunkt**

Regeringens utgångspunkt är att säkerställa att EU:s politik genomsyras av jämställdhet, det vill säga att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Övergripande målsättning är att säkerställa att EU lever upp till sina åtaganden utifrån fördragen. Utgångspunkt är de nationella jämställdhetspolitiska målen.

### *Jämställdhetsstrategi efter 2019*

EU behöver en ny kraftfull, omfattande och långsiktigt hållbar jämställdhetsstrategi efter 2019. Strategin bör ha tydliga mål, följas upp och tillämpningen bör regelbundet ses över och utvärderas inom Europeiska unionens råd. Viktiga områden att behandla i en strategi är jämställdhetsintegrering inklusive könsuppdelad statistik och jämställdhetsbudgetering, ekonomisk jämställdhet, mäns och pojkars delaktighet, bekämpning av mäns våld mot kvinnor samt utveckla EU:s organ på jämställdhetsområdet.

### *Jämställdhetsintegrering*

För effektiv måluppfyllelse krävs att jämställdhetsperspektivet beaktas i alla relevanta sakområden. Detta innebär att jämställdhet ska integreras bättre i EU:s centrala processer. Således bör jämställdhetsanalyser konsekvent tillämpas och ett jämställdhetsperspektiv integreras i alla verksamheter och processer.

### *Ekonomisk jämställdhet*

Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

Kvinnors sysselsättningsgrad i EU har under de senaste åren ökat, men mer kan göras för att främja en jämställd arbetsmarknad. Lönegapet mellan kvinnor och män i EU är fortfarande 16 %, och minskar långsamt. Mer kan göras för att flickor och pojkar ska kunna göra utbildnings- och yrkesval oberoende av könsstereotyper, att principen om lika lön för likvärdigt arbete ska tillämpas, samt att kvinnor och män ska ha samma möjligheter till karriärutveckling. Frågan om jämställda löner är också nära kopplad till att sluta könsgapet i pensioner, och särskilt i föräldraförsäkringen, men också de sociala trygghetssystemen generellt.

### *Arbetet mot mäns våld mot kvinnor*

Oavsett hur det går med EU:s anslutning till Istanbulkonventionen, finns det områden där EU-samarbetet kan ge ett mervärde.

Arbetet med att förebygga våld skulle kunna bedrivas – inom befintliga ramar på EU-nivå – t.ex. genom att stödja civilsamhället och lokala aktörer samt genom kunskaps- och erfarenhetsutbyte om normer, värderingar och

maskulinitet. Det finns behov av att utveckla särskild kompetens och stödinsatser för personer som utsätts för våld, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, och ett särskilt mervärde i att utbyta erfarenheter och god praxis inom EU. Vidare kan EU spela en viktig roll i att samla och sprida goda exempel kring mäns och pojkars handlingsmönster och attityder vilket är en viktig komponent för att uppnå jämställdhet.

En viktig utgångspunkt i jämställdhetsarbetet på EU-nivå, är att fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna, nationella system avseende arbetsmarknad, sociala frågor och på skatte- och utbildningsområdet samt principerna om subsidiaritet och proportionalitet, respekteras.



