

PÅ SVENSKA

RIKSDAGEN

och

EU



Finland gick med i Europeiska unionen år 1995. Därmed överfördes en del av den nationella beslutsrätten till att vara en del av unionens gemensamma beslutsrätt. Makt som tidigare hade hört till riksdagen överfördes till att utövas av EU-rådet, som består av företrädare för alla medlemsländer.

Europeiska kommissionen, Europeiska unionens råd, ofta kallat ministerrådet, samt Europaparlamentet är de viktigaste beslutsfattande organen inom EU. Kommissionen bereder och ställer förslag om ny lagstiftning, men besluten om denna lagstiftning fattas i ministerrådet och i parlamentet.

Europeiska unionens ministerråd består av ministrar från medlemsstaterna. I ministerrådsmötet deltar den minister som har ansvar över det specifika område som behandlas. Det betyder att när det t.ex. är fråga om utrikespolitik så består ministerrådet av utrikesministrar, och om ärendet berör lantbruk, så sammanträder lantbruksministrarna.

I samband med Finlands inträde i EU ville vi i Finland begränsa maktförskjutningen från riksdagen

till regeringen. Därför skapades ett system som låter riksdagen definiera Finlands hållning i sådana frågor, som före EU-inträdet omfattades av riksdagens beslutsrätt.

Varje riksdagsledamot deltar i handläggningen av EU-frågorna.

Riksdagen har rätt – även skyldighet – att föra fram sin åsikt om alla frågor som tas upp för avgörande i ministerrådet, ifall sakområdet för dessa frågor är sådant att det hör till riksdagens befogenheter (lagstiftning, betydande finansiella avgöranden, viktiga utrikesrelationer).

De regeringsmedlemmar som sköter uppdrag inom EU-rådet ska för sina åtgärder skaffa politiskt mandat av riksdagen.

Behandling av EU-frågorna i riksdagen

Stora utskottet är riksdagens EU-utskott

Det är stora utskottet (alltså inte plenum) som ska formulera riksdagens ståndpunkt inför behandlingen av lagstiftnings-, budget- och fördragsfrågor. Till skillnad från de övriga utskotten är stora utskottet alltså ett beslutande organ, inte ett beredande. Utskottet handlägger i allmänhet EU-frågorna utgående från fackutskottens utlåtanden. Det är en garanti för att EU-frågornas beredning får omfattande demokratisk förankring.

I stora utskottet ingår 25 medlemmar och 13 ersättare. Därtill har riksdagsledamoten från Ålands valkrets rätt att delta i stora utskottets möten. Stora utskottets politiska tyngd betonas av att flera av riksdagsgruppernas ordförande och fackutskottens ordförande är medlemmar av stora utskottet.

Utrikesutskottet behandlar utrikes- och säkerhetspolitiken

Utrikesutskottet ska behandla ärenden med anknytning till Europeiska unionens gemensamma

utrikes- och säkerhetspolitik. Regeringen skickar förslag som gäller utrikes- och säkerhetspolitik till utrikesutskottet, vars uppgift är att bestämma riksdagens ståndpunkt i dessa frågor. Utskottets funktion i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor är alltså snarlik stora utskottets funktion i de övriga EU-frågorna. Utrikesutskottet ska likaså förse stora utskottet med utlåtanden som har att göra med utrikesutskottets egna sakområden, som handelspolitik och utvecklingssamarbete.

Fackutskotten bereder EU-ärenden

Riksdagens specialiserade utskott, fackutskotten, övervakar EU-ärenden som hör till deras respektive specialområde. Fackutskotten avger skriftliga utlåtanden om ärendena ifråga till stora utskottet. Stora utskottet grundar i allmänhet sina beslut på de synpunkter som fackutskotten fört fram.

Varje fackutskott har obegränsad rätt att av regeringen eller något ministerium begära utredning av frågor som berör utskottets sakområde.



Stora utskottet eller utrikesutskottet formulerar riksdagens ståndpunkt i EU-frågor. Övriga utskott ger utlåtanden till stora utskottet och utrikesutskottet.

Det finns 15 fackutskott i riksdagen. De har 17 medlemmar och 9 ersättare. Finansutskottet har dock 21 medlemmar och 19 ersättare, och revisionsutskottet har 11 medlemmar och 6 ersättare.

Plenum i EU-ärenden

Vilka EU-ärenden som helst kan tas upp till debatt i plenum, men riksdagens ståndpunkt formuleras alltid av antingen stora utskottet eller utrikesutskottet.

Plenardebatter i EU-ärenden har hållits bl.a. i frågor som gäller ändring av EU-fördraget och andra genomgripande reformer. Under varje valperiod ska regeringen till riksdagen ge en redogörelse av linjerna i Finlands EU-politik; denna redogörelse debatteras i plenum utgående från stora utskottets betänkande.

Ofta leder EU-direktiven till att det förutsätts ändringar i Finlands nationella lagstiftning. Besluten om sådana ändringar sker på samma sätt som för andra lagändringars del, så att riksdagen stiftar dem efter proposition från regeringen. Likaså behandlas i plenum ändringar som berör EU:s grundfördrag, europeiska ekonomiska och monetära unionen EMU samt nationella budgetansvarsfrågor inom eurosystelet.

Plenum ska också, utgående från betänkande av stora utskottet, besluta om avgivande av ett motiverat utlåtande till en EU-institution (s.k. subsidiaritetsanmärkning). En sådan anmärkning kan göras om det anses att syftet med en föreslagen EU-bestämmelse bättre kan uppnås med nationella åtgärder.

EU-ärenden behandlas av riksdagen och regeringen i samarbete

EU-frågor tas till behandling i riksdagen genom regeringen.

Enligt grundlagen är regeringen skyldig att vända sig till riksdagen med begäran om ställningstagande gällande alla EU-rättsakter och avtalsförslag som ingår i riksdagens behörighet. Grundlagen ger även stora utskottet och utrikesutskottet oinskränkt rätt att av regeringen kräva information om andra EU-ärenden.

Riksdagens ställningstagande är inte juridiskt, utan politiskt bindande för regeringen: regeringen är i allt den gör politiskt ansvarig inför riksdagen. Riksdagens uttalade ståndpunkt, i allmänhet som den formuleras av stora utskottet, är politiskt förpliktande för Finlands representanter i EU:s ministerråd.

Finlands nationella åsikt framförs i ministerrådet av den minister till vars område ärendet hör.

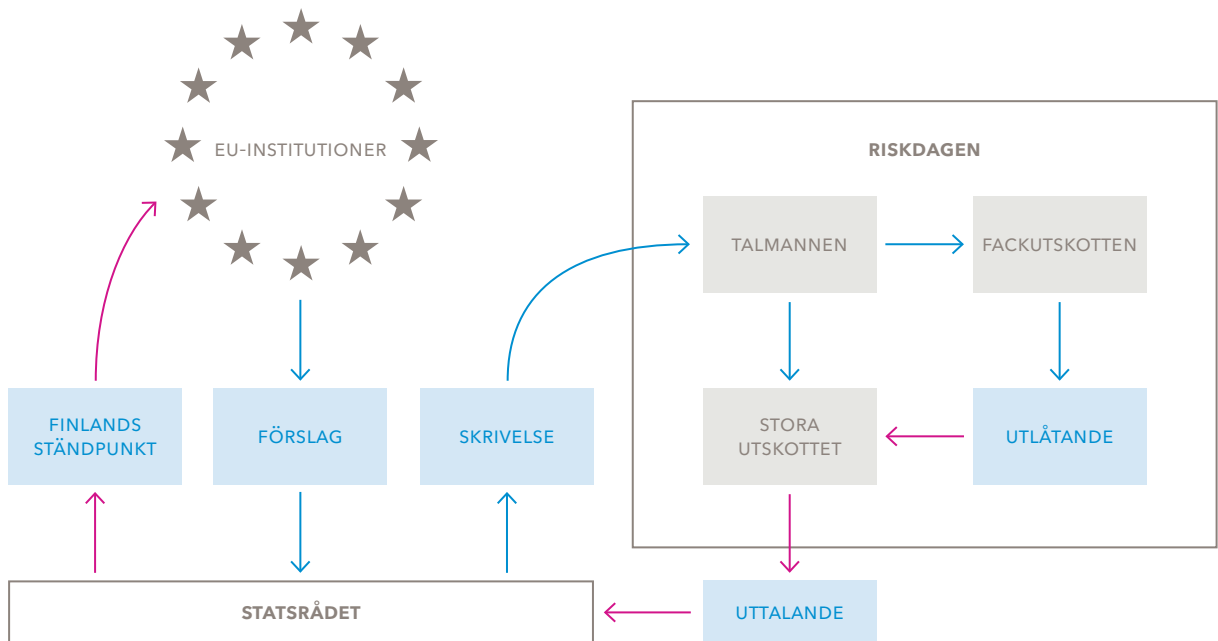
I riksdagen delas EU-rättsakterna upp i U-, E- och UTP-ärenden. U-ärendena är frågor som faller inom riksdagens behörighet, E- och UTP-ärendena är övriga ärenden.

U-ärenden - frågor som faller inom riksdagens behörighet

U-ärendena är sådana som riksdagen av hävd ska besluta om; de har alltså att göra med lagstiftnings- och budgetfrågor eller ratificering av internationella fördrag. I ärenden av detta slag får regeringen framföra Finlands åsikt inför EU bara efter att riksdagen formulerat sin ståndpunkt i ärendet.

Regeringen beslutar om innehållet i en U-skrivelse, varefter den skickas till riksdagen. Riksdagens talman lämnar skrivelsen till stora utskottet för behandling; i ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitik går skrivelsen dock till utrikesutskottet. Talmannen beslutar samtidigt vilka fackutskott som ska ge utlåtande till stora utskottet i ärendet. Även stora utskottet kan besluta att övriga utskott ska ge utlåtande.

Stora utskottet fattar sina beslut med stöd av utlåtandena från fackutskotten. Det vanligaste är att stora utskottet förenar sig med fackutskottens rekommendationer, men även beslut som avviker från rekommendationerna kan förekomma.



Informationsgången och konsultationsprocessen i lagstiftningsärenden.

Ministerierna informerar stora utskottet om den vidare handläggningen av U-ärendena med kompletterande U-skrivelser. I praktiken skickar ministerierna kompletterande skrivelser i situationer där det är påkallat att justera det mandat som stora utskottet har utfärdat eller uppdatera den information som riksdagen fått.

E-ärenden - riksdagens oinskränkta rätt att få information i EU-ärenden

Stora utskottet har enligt grundlagen oinskränkt rätt att informeras om ärendenas beredning i Europeiska unionen. Ärenden av detta slag kallas under riksdagsbehandlingen E-ärenden. Ett E-ärende tas i allmänhet upp till behandling om regeringen gjort bedömning-

en att information till riksdagen behövs med tanke på ärendets betydelse. Stora utskottet kan också av regeringen begära utredningar av specifika ärenden som är under beredning i EU.

E-ärendena kan vara sådana förslag till rättsnormer som i Finland inte direkt anses vara lagstiftningsärenden. Till denna kategori hör bl.a. förberedande dokument inför framtida EU-lagstiftning, exempelvis kommissionens underrättelser.

En E-skrivelse skickas av det berörda ministeriet till stora utskottet, som överför den till fackutskottet. När fackutskottet gett sina utlåtanden skickar stora utskottet dem till regeringen för information. Stora utskottet kan dock också för egen del ta ställning till ett E-ärende. Stora utskottets ståndpunkt i ett E-ärende är förpliktande för regeringen.

UTP-ärenden – gäller EU:s utrikes- och säkerhetspolitik

Med stöd av grundlagen har utrikesutskottet rätt att få utredningar av statsrådet i ärenden som gäller EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. Detta slags ärenden kallas UTP-ärenden. I sådana frågor är det utrikesutskottet som ska formulera riksdagens ståndpunkt, på samma sätt som stora utskottet gör det i andra EU-ärenden.

Subsidiaritetsövervakning: besluten ska fattas på rätt nivå

Enligt Lissabonfördraget som gäller sedan år 2009 får alla nationella parlament ge motiverade anmärkningar till EU-institutionerna om kränkningar av subsidiaritetsprincipen. En anmärkning kan göras om syftena med ett förslaget EU-lagrum effektivare kan uppnås med nationella eller regionala bestämmelser än med bestämmelser på EU-nivå. Subsidiaritetsanmärkningar gäller endast frågan om på vilken nivå en EU-reglering ska företas, med andra ord får de inte behandla förslagets politiska innehåll eller ändamålsenlighet.

Subsidiaritetsförfarandet har inte tillmätts särskilt stor betydelse. Därför företar stora utskottet bara prövning av ett EU-förslags förenlighet med subsidiaritetsprincipen ifall en utskottsmedlem, ett av riksdagens fackutskott eller Ålands lagting begär behandling av frågan. Det slutliga beslutet om inlämnande av subsidiaritetsanmärkning fattas av plenum, utgående från stora utskottets ståndpunkt.

Hörande av ministrar: utredningar inför utskott före behandlingen i ministerrådet

Innan EU-ministerrådet sammanträder ska ministrarna inför stora utskottet redogöra för de ärenden som rådet ska behandla. Medlemmarna av stora utskottet ska i förväg av respektive ministerium förses med en promemoria som anger regeringens inställning till ärendena i EU-rådet. Statsministern ska rapportera inför stora utskottet både före och efter varje EU-topp-

möte, alltså Europeiska rådet. Utredningar som gäller Europeiska unionens råd för utrikesfrågor ges dock i första hand till utrikesutskottet.

Förfarandet med hörande av ministrar är tänkt att säkerställa att de ärenden som är under beredning har avancerat på det sätt som stora utskottet begärt, samtidigt som ministern förses med bemyndigande inför de kommande förhandlingarna. Utskottet kan också utfärda en till ministern riktad, politiskt bindande skriftlig anvisning. En minister som ser sig föranledd att avvika från bestämmelserna i en sådan anvisning ska omedelbart inkomma till utskottet med en förklaring.

Offentlighet

Stora utskottets möten, liksom de övriga riksdagsutskottens möten, är inte offentliga. För främjande av debatten i offentligheten kan dock utskotten besluta att ett möte ska vara öppet för allmänheten, t.ex. när mötena begär information genom en öppen utfrågning. Offentliga utskottsmöten av det här slaget kan ses på riksdagens webbplats.

Protokollen från utskottsmötena och den största delen av de skriftliga handlingarna – inklusive regeringens ställningstaganden – är offentliga så snart mötena avslutats.

Efter stora utskottets möten utges även ett pressmeddelande, med presentation av de viktigaste ärendena och debatterna under respektive möte.

Stora utskottet (och utrikesutskottet i utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden) kan besluta att utskottsmedlemmarna och andra personer som deltagit i ett möte ska iaktta tystnadsplikt beträffande ett ärende som behandlats. Oftast förekommer detta i situationer där man inte vill yppa vilka förhandlingsmarginaler Finland kan tänka sig, eftersom det kan försvaga förhandlingsupplägget. Det är också sed att andra länders förhandlingspositioner inte yppas. Tystnadsplikten upphävs i allmänhet så snart förhandlingarna i det aktuella ärendet fullbordats. Det stora flertalet av alla ärenden som behandlas i stora utskottet är inte konfidentiella.

Det internationella samarbetet

Riksdagen och Bryssel

Finland väljer 13 ledamöter till Europaparlamentet. Dessa har ingen formell ställning i riksdagens arbete, men de har fri tillgång till riksdagens hus och service.

Stora utskottet och utrikesutskottet träffar regelbundet de finländska EU-parlamentarikerna, för att diskutera aktuella EU-frågor. Andra riksdagsutskott får också bjuda in ledamöter av EU-parlamentet till sina möten, att höras som sakkunniga.

Stora utskottet besöker regelbundet Bryssel för att träffa ledande personer inom EU-institutionerna, som kommissionärer och höga EU-tjänstemän samt EU-parlamentariker. Tjänstemän inom Finlands EU-representation förser utskottet med bakgrundsinformation om ärenden som är under beredning och behandling.

Riksdagens EU-sekretariat koordinerar relationerna mellan riksdagen och EU-institutionerna. Till sekretariatet hör riksdagens sambandsperson i Bryssel, som ska hålla riksdagen underrättad om aktuella ärenden i EU:s olika institutioner.

Samarbete med EU-utskotten i övriga länders parlament

COSAC är ett samarbetsorgan för dels medlemsstaternas parlamentsutskott med inriktning på EU-frågor, dels EU-parlamentet. Stora utskottet medverkar aktivt i arbetet inom COSAC.

Medlemmar av riksdagens utskott träffar sina kolleger från andra parlament under konferenser i olika politiska sektorer med EU-anknytning, för att få ökad kännedom om EU-frågorna på sina specialområden.

De nationella parlamenten disponerar också över IPEX, ett elektroniskt forum för EU-information. IPEX är en kanal för informationsutbyte parlamenten emellan, särskilt för subsidiaritetsövervakningens del.

Riksdagens roll i behandlingen av EU-ärenden är en styrka

Riksdagens inflytande när det gäller behandling av EU-ärenden kan anses vara starkt, i jämförelse med hur de flesta andra EU-staternas parlament kan påverka EU-frågor.

Den modell som tillämpas i Finland har tryggt riksdagens möjligheter att påverka beslutsprocesserna under Finlands EU-medlemskap. Skyldigheten för regeringen att omedelbart bringa ärenden som gäller EU-rättsakter till riksdagen, i kombination med riksdagens rätt att kräva information om alla EU-ärenden under behandling, har säkrat riksdagens rätt till inflytande.

Att riksdagen har rätt till information är en garanti för att också den politiska oppositionen får tillgång till pålitliga uppgifter i EU-frågor.

Varje utskott i riksdagen behandlar, utöver sitt övriga arbete, även EU-frågor, och detta har bidragit till goda specialkunskaper på alla områden av EU-politi-

ken, samtidigt som alla riksdagsledamöter kan engagera sig i behandlingen av unionsfrågor.

Finlands synpunkt i EU-frågor divergerar inte mellan regeringens och riksdagens åsikter. Under förhandlingarna inom EU har Finlands representanter den fördelen, att de i instanserna som bereder besluten kan förfäktat åsikter som redan godkänts av Finlands riksdag, och som därför ger dem ett stadigt parlamentariskt stöd.

Vilket som helst EU-ärende kan debatteras i plenum.





RIKSDAGEN

1/2015

