

1. Europeiska unionens funktionssätt

1.1. Den europeiska integrationens utveckling.....	3
1.1.1. De första fördragen.....	3
1.1.2. Utvecklingen fram till Europeiska enhetsakten.....	7
1.1.3. Maastricht- och Amsterdamfördragen.....	12
1.1.4. Nicefördraget och konventet om Europas framtid.....	17
1.1.5. Lissabonfördraget.....	22
1.2. Europeiska unionens rättssystem och beslutsförfaranden.....	28
1.2.1. EU-rättens källor och räckvidd.....	28
1.2.2. Subsidiaritetsprincipen.....	36
1.2.3. Överstatliga beslutsförfaranden.....	43
1.2.4. Mellanstatliga beslutsförfaranden.....	49
1.2.5. Budgetförfarandet.....	55
1.3. EU:s institutioner och organ.....	60
1.3.1. Europaparlamentet: historisk bakgrund.....	60
1.3.2. Europaparlamentet: befogenheter.....	65
1.3.3. Europaparlamentet: organisation och funktion.....	71
1.3.4. Europaparlamentet: valsystem.....	77
1.3.5. Europaparlamentet: förbindelser med de nationella parlamenten.....	85
1.3.6. Europeiska rådet.....	91
1.3.7. Europeiska unionens råd.....	99
1.3.8. Europeiska kommissionen.....	105
1.3.9. Europeiska unionens domstol.....	112
1.3.10. Europeiska unionens domstols behörighet.....	118

1.3.11. Europeiska centralbanken (ECB).....	125
1.3.12. Revisionsrätten.....	130
1.3.13. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.....	135
1.3.14. Europeiska regionkommittén.....	140
1.3.15. Europeiska investeringsbanken.....	145
1.3.16. Europeiska ombudsmannen.....	151
1.4. Finansiering.....	157
1.4.1. EU:s inkomster.....	157
1.4.2. Unionens utgifter.....	162
1.4.3. Flerårig budgetram.....	169
1.4.4. Genomförande av budgeten.....	177
1.4.5. Budgetkontroll.....	182
1.4.6. Bedrägeribekämpning och skydd av unionens ekonomiska intressen...187	

1.1. DEN EUROPEISKA INTEGRATIONENS UTVECKLING

1.1.1. DE FÖRSTA FÖRDRAGEN

Efter de katastrofala följderna av andra världskriget och det ständiga hotet om en konfrontation mellan öst och väst blev en försoning mellan Frankrike och Tyskland en avgörande fråga. När sex europeiska länder beslutade att förena sin kol- och stålindustri genom Parisfördraget från 1951 togs det första steget mot en europeisk integration. Genom Romfördragen från 1957 stärktes grunden för denna integration, och tanken på en gemensam framtid för dessa sex europeiska länder fick ny kraft.

RÄTTSLIG GRUND

- [Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen \(EKSG\)](#), eller Parisfördraget, undertecknades den 18 april 1951 och trädde i kraft den 23 juli 1952. För första gången hade sex europeiska stater kommit överens om att inleda en integrationsprocess. Detta fördrag lade grunden till gemenskapen genom inrättandet av en beslutande "hög myndighet", en parlamentarisk församling, ett ministerråd, en domstol och en rådgivande kommitté. EKSG-fördraget slöts för en begränsad period på 50 år enligt sin artikel 97 och löpte ut den 23 juli 2002. I enlighet med protokoll nr 37, som bifogats fördragen (fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt), omfördelades nettovärdet av EKSG:s tillgångar vid upplösningen till forskning inom sektorer med anknytning till kol- och stålindustrin via kol- och stålforskningsfonden.
- Fördragen om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom), även kallade Romfördragen, undertecknades den 25 mars 1957 och trädde i kraft den 1 januari 1958. Till skillnad från EKSG-fördraget ingicks Romfördragen på "obegränsad tid" (artikel 240 i

EEG-fördraget och artikel 208 i Euratomfördraget), vilket gör att fördragen har en närmast konstitutionell karaktär.

- De sex grundarländerna var Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna och Tyskland.

MÅLEN

- Upprättandet av EKSG var enligt grundarnas uttalade önskan bara första steget på vägen mot en "europeisk federation". Den gemensamma kol- och stålmarknaden skulle göra det möjligt att skapa en samarbetsform som gradvis kunde utökas till andra ekonomiska sektorer, för att till slut utmytna i ett politiskt förenat Europa.
- Europeiska ekonomiska gemenskapen hade som mål att skapa en gemensam marknad grundad på fri rörlighet på fyra områden: varor, personer, kapital och tjänster.
- Syftet med Euratom var att samordna leveranserna av klyvbart material och de forskningsprogram om en fredlig användning av kärnkraft som medlemsstaterna redan inlett eller var på väg att inleda.
- Ingresserna i de tre fördragen avslöjar att tanken bakom upprättandet av gemenskaperna var densamma, nämligen en övertygelse om att de europeiska länderna måste samarbeta för att skapa en gemensam framtid, eftersom de endast på detta sätt kunde ta kontrollen över sitt öde.

GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER

Europeiska gemenskaperna (EKSG, EEG och Euratom) var resultatet av en långsam utveckling av Europatanken, direkt kopplad till de händelser som hade skakat kontinenten. Efter andra världskriget behövde basindustrierna, särskilt stålindustrin, omorganiseras. Europas framtid hotades av en konfrontation mellan öst och väst och var beroende av en försoning mellan Frankrike och Tyskland.

Den appell som Frankrikes utrikesminister, Robert Schuman, lanserade den 9 maj 1950 kan ses som startpunkten för det gemensamma Europa. Valet av kol och stål var på den tiden ytterst symboliskt. I början av 1950-talet var nämligen kol- och stålindustrierna nyckelindustrier och själva basen för ländernas styrka. Utöver de uppenbara ekonomiska intressena skulle sammanslagningen av de franska och tyska resurserna, som kompletterade varandra, markera slutet på fiendskapen mellan de båda länderna. Den 9 maj 1950 förklarade Robert Schuman följande: "Ett enat Europa kan inte bli verklighet på en enda gång och inte heller genom en helhetslösning. Det kommer att byggas på konkreta resultat, varigenom man först skapar en verklig solidaritet." På grundval av denna princip undertecknade Frankrike, Italien, Tyskland och Beneluxländerna (Belgien, Nederländerna och Luxemburg) Parisfördraget, som i huvudsak garanterar följande:

- Fri rörlighet för varor och fritt tillträde till produktionskällorna.
- Ständig övervakning av marknaden för att undvika störningar som kan göra det nödvändigt att införa produktionskvoter.

- Respekt för konkurrensreglerna och pristransparensen.
- Stöd till modernisering och omställning av sektorn.

Efter att Parisfördraget hade undertecknats, och trots att Frankrike motsatte sig att Tyskland skulle få bygga upp en ny nationell armé, lade René Pleven fram ett förslag om att bilda en Europaarmé. Europeiska försvarsgemenskapen (EFG), som förhandlades fram 1952, skulle ha åtföljts av Europeiska politiska gemenskapen (EPG). Båda projekten övergavs dock sedan den franska nationalförsamlingen den 30 augusti 1954 vägrade att godkänna EFG-fördraget.

Försöken att gjuta nytt liv i den europeiska integrationen efter misslyckandet med EFG tog formen av konkreta förslag vid Messinakonferensen (juni 1955) om en tullunion och atomenergi. Detta ledde till undertecknandet av EEG-fördraget och Euratomfördraget.

Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen ([EEG-fördraget](#) eller Romfördraget) syftade till att

- avskaffa tullarna mellan medlemsstaterna,
- fastställa en gemensam yttre tulltaxa,
- införa en gemensam jordbruks- och transportpolitik,
- skapa en europeisk socialfond,
- upprätta en europeisk investeringsbank,
- utveckla närmare förbindelser mellan medlemsstaterna.

För att genomföra dessa målsättningar fastställdes i EEG-fördraget vägledande principer och fasta ramar för gemenskapsinstitutionernas lagstiftande arbete. Det handlade om gemensamma politikområden, såsom den gemensamma jordbrukspolitiken (artiklarna 38–43), transportpolitiken (artiklarna 74–75) och den gemensamma handelspolitiken (artiklarna 110–113).

Syftet med den gemensamma marknaden var att garantera fri rörlighet för varor och produktionsfaktorernas rörlighet (fri rörlighet för arbetstagare och företag, frihet att tillhandahålla tjänster och fria kapitalrörelser).

[Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen](#) (Euratomfördraget) omfattade ursprungligen mycket ambitiösa mål, bland annat "en snabb organisation och tillväxt av kärnenergiindustrierna". På grund av kärnenergisektorns komplexa och känsliga natur, som berör medlemsstaternas vitala intressen (försvar och nationellt självbestämmande), blev man dock tvungen att begränsa Euratomfördragets ambitioner.

Konventionen om vissa gemensamma institutioner, som undertecknades och trädde i kraft samtidigt som Romfördragen, innehöll bestämmelser om att den parlamentariska församlingen och domstolen skulle vara gemensamma för de tre gemenskaperna. Konventionen upphörde att gälla den 1 maj 1999. Nu behövde man bara förena de institutioner som hade den verkställande makten, så genom fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska

gemenskaperna av den 8 april 1965, det så kallade [fusionsfördraget](#), slogs dessa institutioner ihop.

Från och med nu kom EEG att spela en huvudroll i förhållande till de mer sektoriellt inriktade gemenskaperna EKSG och Euratom. Detta innebar en seger över de sektoriella organisationerna för det allmänt inriktade EEG-systemet och ett bekräftande av dess institutioner.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

[Mariusz Maciejewski / Rudolfs Verdins](#)
04/2024

1.1.2. UTVECKLINGEN FRAM TILL EUROPEISKA ENHETSAKTEN

De viktigaste förändringarna av de första fördragen gällde inrättandet av systemet med gemenskapens egna medel, stärkandet av parlamentets budgetbefogenheter, införandet av allmänna direkta val till Europaparlamentet och inrättandet av Europeiska monetära systemet (EMS). Europeiska enhetsakten trädde i kraft 1986 och innebar en avsevärd ändring av Romfördraget. Integrationen stärktes genom att en stor inre marknad skapades.

DE VIKTIGASTE RESULTATEN UNDER DEN FÖRSTA ETAPPEN AV INTEGRATIONEN

Enligt artikel 8 i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG), även kallat [Romfördraget](#), skulle en gemensam marknad förverkligas i tre etapper under en övergångsperiod på tolv år fram till den 31 december 1969. Det första målet, tullunionen, uppnåddes snabbare än förväntat. Övergångsperioden för att utöka tullkvoterna och avveckla tullarna inom gemenskapen löpte ut redan den 1 juli 1968. Stora hinder kvarstod dock för den fria rörligheten även efter att övergångsperioden löpt ut. Då hade EEG infört en gemensam extern tulltaxa för handeln med länder utanför gemenskapen.

”Det gröna Europa” var ett annat stort projekt i byggandet av Europa. 1962 antogs de första förordningarna om den gemensamma jordbrukspolitikerna, och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket inrättades.

DE FÖRSTA ÄNDRINGARNA AV FÖRDRAGEN

A. Förbättringar av institutionerna

Den första förändringen av institutionerna kom till stånd genom det så kallade [fusionsfördraget](#) av den 8 april 1965, som innebar att de verkställande organen slogs samman. Fördraget trädde i kraft 1967 och innebar att det inrättades ett gemensamt råd och en gemensam kommission för de Europeiska gemenskaperna (Europeiska kol- och stål gemenskapen, EEG och Europeiska atomenergigemenskapen), och principen om en gemensam budget introducerades.

B. Egna medel och budgetbefogenheter

Genom [rådets beslut](#) av den 21 april 1970 om att ersätta medlemsstaternas finansiella bidrag med gemenskapernas egna medel infördes ett system för gemenskapens egna medel, som ersatte de finansiella bidragen från medlemsstaterna (se faktablad [1.4.1](#)).

- [Luxemburgfördraget](#) av den 22 april 1970 gav Europaparlamentet vissa budgetbefogenheter (se faktablad [1.3.1](#)).
- Fördraget om ändring av vissa finansiella bestämmelser ([Bryssel fördraget](#)) av den 22 juli 1975 gav parlamentet rätt att förkasta budgeten och bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten. Genom

samma fördrag inrättades revisionsrätten, som ansvarade för granskningen av gemenskapens räkenskaper och för ekonomisk förvaltning (se faktablad [1.3.12](#)).

C. Val

I och med [akten av den 20 september 1976](#) fick parlamentet ny legitimitet och auktoritet genom införandet av allmänna direkta val till Europaparlamentet (se faktablad [1.3.4](#)). Akten [reviderades 2002](#), då man införde den allmänna principen om proportionell representation och andra rambestämmelser om valet till Europaparlamentet i de nationella lagstiftningarna.

D. Utvidgningarna

Storbritannien blev medlem av gemenskapen den 1 januari 1973, tillsammans med Danmark och Irland. Det norska folket hade i en folkomröstning sagt nej till medlemskap. Grekland blev medlem 1981 och Portugal och Spanien anslöt sig 1986.

E. Gemenskapsbudgeten

Efter dessa första utvidgningar framfördes krav på större budgetdisciplin och en reform av den gemensamma jordbrukspolitikerna. Europeiska rådet enades 1979 om en rad kompletterande åtgärder. I [Fontainebleauavtalen från 1984](#) kom man fram till en varaktig lösning, grundad på principen om att justeringar kan göras för att bistå en medlemsstat vars ekonomiska börda är för stor i förhållande till landets relativa välstånd.

FÖRDJUPAD INTEGRATION

Efter den ekonomiska gemenskapens inledande framgångar dök det i början av 1960-talet åter upp tankar på att ena medlemsstaterna även politiskt, trots att planerna på en europeisk försvarsgemenskap strandat i augusti 1954.

A. Det misslyckade försöket att skapa en politisk union

Vid toppmötet i Bonn 1961 gav stats- och regeringscheferna från Europeiska gemenskapens sex grundarländer en mellanstatlig kommitté under ledning av den franske ambassadören Christian Fouchet i uppdrag att ta fram förslag om den politiska ställningen för en union av de europeiska folken. Denna kommitté försökte vid två tillfällen mellan 1960 och 1962 lägga fram ett förslag till fördrag för medlemsstaterna som alla kunde acceptera, men vann inget gehör. Detta trots att Fouchetplanen byggde på strikt respekt för medlemsstaternas identitet och alltså avvisade en federal lösning.

I stället för en politisk gemenskap utvecklade man EPS, det europeiska politiska samarbetet. Vid toppmötet i Haag i december 1969 beslöt stats- och regeringscheferna att undersöka det bästa sättet att gå vidare med det politiska enandet. Davignonrapporten, som antogs av utrikesministrarna i oktober 1970 och därefter kompletterades av andra rapporter, utgjorde grunden för EPS tills [Europeiska enhetsakten](#) trädde i kraft.

B. Krisen 1966

En allvarig kris uppstod när omröstningssystemet i rådet under övergångsperiodens tredje etapp skulle ändras från krav på enhällighet till kvalificerad majoritet för beslut på vissa områden. Frankrike motsatte sig en rad förslag från kommissionen,

bland annat om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken, och slutade att delta i de viktigaste gemenskapsmötena (den så kallade tomma stolens politik). En överenskommelse nåddes slutligen i och med den så kallade [Luxemburgkompromissen](#) (se faktablad [1.3.7](#)), som innebar att rådets medlemmar, när ett eller flera länders vitala intressen stod på spel, skulle sträva efter att finna lösningar som var godtagbara för alla och som respekterade deras ömsesidiga intressen.

C. Toppmötenas växande betydelse

Trots att stats- och regeringschefernas toppmöten låg utanför gemenskapens institutionella ramar fick de rollen att dra upp de politiska riktlinjerna och lösa de problem som ministerrådet inte förmådde lösa. Efter de första mötena 1961 och 1967 fick dessa möten större betydelse i och med toppmötet i Haag den 1–2 december 1969, som gjorde det möjligt att inleda förhandlingar om utvidgningen av gemenskapen och utmynnade i ett avtal om systemet för gemenskapens finanser. Under toppmötet i Fontainebleau (december 1974) fattades vidare viktiga politiska beslut om direktval till Europaparlamentet och rådets beslutsförfarande. Det var även vid detta tillfälle som stats- och regeringscheferna beslutade att tre gånger om året hålla möten med beteckningen "Europeiska rådet" för att diskutera gemenskapsfrågor och det politiska samarbetet (se faktablad [1.3.6](#)).

D. Institutionell reform och monetär politik

Mot slutet av 1970-talet tog medlemsstaterna flera initiativ för att samordna sin ekonomiska politik och budgetpolitik. För att lösa problemet med den monetära instabiliteten och dess negativa effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken och sammanhållningen mellan medlemsstaterna infördes EMS efter beslut av Europeiska rådets möten i Bremen och Bryssel 1978. EMS var frivilligt och medlemsstaterna kunde delta i varierande omfattning (Storbritannien valde att inte delta i växelkursmekanismen), men systemet byggde på en gemensam beräkningsenhet, som gick under namnet europeisk valutaenhet (ecu).

Vid Europeiska rådets möte i London 1981 lade Tysklands och Italiens utrikesministrar, Hans-Dietrich Genscher och Emilio Colombo, fram ett förslag till en "europeisk akt" som omfattade en rad frågor: politiskt samarbete, kultur, grundläggande rättigheter, harmonisering av lagstiftningen utanför de områden som ingår i gemenskapsfördragen samt kampen mot våld, terrorism och brottslighet. Förslaget antogs aldrig som sådant, men vissa delar återkom i den "högtidliga förklaring om Europeiska unionen" som antogs i Stuttgart den 19 juni 1983.

E. Spinelliprojektet

Några månader efter de första direkta valen till Europaparlamentet 1979 uppstod allvarliga motsättningar mellan parlamentet och rådet i samband med 1980 års budget. På initiativ av Altiero Spinelli, ledamot av Europaparlamentet, grundare av den europeiska federaliströrelsen och tidigare kommissionsledamot, samlades nio parlamentsledamöter i juli 1980 för att diskutera olika sätt att få institutionerna att fungera bättre. I juli 1981 inrättade Europaparlamentet ett utskott för institutionella frågor, med Spinelli som samordnande föredragande. Utskottet fick i uppdrag att ta fram ett förslag till ändring av de befintliga fördragen och bestämde sig för att utarbeta ett utkast till det som skulle bli Europeiska unionens konstitution. Detta

förslag till fördrag antogs med stor majoritet den 14 februari 1984. Den lagstiftande makten skulle utövas i ett tvåkammerssystem, liknande det i en federal stat^[1]. Förslaget syftade till att skapa jämvikt mellan Europaparlamentet och rådet, men kunde inte accepteras av medlemsstaterna.

EUROPEISKA ENHETSAKTEN

När stridigheterna om gemenskapens budget i början 1980-talet hade bilagts beslutade Europeiska rådet i Fontainebleau i juni 1984 att tillsätta en tillfällig kommitté, bestående av personliga företrädare för stats- och regeringscheferna. Den fick namnet Doogekommittén efter sin ordförande. Kommittén fick i uppgift att lägga fram förslag på hur gemenskapssystemet och det politiska samarbetet skulle kunna fungera bättre. Europeiska rådet i Milano beslutade i juni 1985 med en majoritetsomröstning (sju röster mot tre) – ett mycket ovanligt förfarande inom detta organ – att sammankalla en mellanstatlig konferens som skulle utreda en förstärkning av institutionernas befogenheter, en utvidgning av gemenskapens verksamhetsområden och upprättandet av en "verklig" inre marknad.

Den 17 februari 1986 undertecknade nio medlemsstater Europeiska enhetsakten. Den 28 februari undertecknades den även av Danmark (efter att ha godkänts i en folkomröstning), Italien och Grekland. Medlemsstaternas parlament ratificerade enhetsakten under loppet av 1986, men det dröjde till den 1 juli 1987 innan den trädde i kraft, efter sex månaders försening på grund av att en privatperson överklagat beslutet till de irländska domstolarna. Enhetsakten var den första genomgripande förändringen av Romfördraget. Dess huvudsakliga bestämmelser var följande:

A. Större befogenheter för unionen

1. Genom inrättandet av en omfattande inre marknad

En fullt fungerande inre marknad skulle fullbordas före den 31 januari 1993 genom att målsättningarna från 1958 för den gemensamma marknaden återupptogs och breddades (se faktablad [2.1.1](#)).

2. Genom nya befogenheter på följande områden:

- Monetär politik.
- Socialpolitik.
- Ekonomisk och social sammanhållning.
- Forskning och teknisk utveckling.
- Miljön.
- Utrikespolitiskt samarbete.

B. Förbättring av rådets beslutsförmåga

Omröstning med kvalificerad majoritet ersatte enhälliga beslut på fyra av gemenskapens behörighetsområden: ändring av den gemensamma tulltaxan, frihet att tillhandahålla tjänster, fri rörlighet för kapital och den gemensamma sjöfarts- och

[1]Amato, G., Bribosia, H., De Witte, B., [Genèse et destinée de la Constitution européenne/Genesis and destiny of the European Constitution](#), Bruylant, Bryssel, 2007, s. 14.

luftfartspolitiken. Omröstning med kvalificerad majoritet infördes också för beslut på flera nya behörighetsområden: den inre marknaden, socialpolitik, ekonomisk och social sammanhållning, forskning och teknisk utveckling och miljöpolitik. Slutligen föranledde detta en ändring av rådets arbetsordning som syftade till att anpassa denna till ett tidigare ordförandeskaps förklaring om att en omröstning i rådet i fortsättningen skulle kunna genomföras inte bara på initiativ av rådets ordförande, utan också på begäran av kommissionen eller av en medlemsstat, om en enkel majoritet av rådets ledamöter så beslutade.

C. Europaparlamentets växande betydelse

Europaparlamentets befogenheter stärktes på följande sätt:

- Europaparlamentets samtycke krävdes för ingående av utvidgnings- och associeringsavtal.
- Ett förfarande infördes för samarbete med rådet (se faktablad [1.2.3](#)) som gav parlamentet verkliga, om än begränsade, lagstiftningsbefogenheter. Förfarandet omfattade vid denna tidpunkt ett tiotal rättsliga grunder och utgjorde en vändpunkt för parlamentets omvandling till en verklig medlagstiftare.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

[Mariusz Maciejewski / Rudolfs Verdins](#)
04/2024

1.1.3. MAASTRICHT- OCH AMSTERDAMFÖRDRAGEN

Maastrichtfördraget ändrade de tidigare fördragen och inrättade en europeisk union grundad på tre pelare: Europeiska gemenskaperna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) och samarbetet i rättsliga och inrikes frågor (RIF). Med tanke på unionens utvidgning syftade Amsterdamfördraget till att genomföra de nödvändiga anpassningarna för att få unionen att fungera på ett mer effektivt och demokratiskt sätt.

I. MAASTRICHTFÖRDRAGET

Fördraget om Europeiska unionen^[1] undertecknades i Maastricht den 7 februari 1992 och trädde i kraft den 1 november 1993.

A. Unionens struktur

Genom bildandet av Europeiska unionen inledde Maastrichtfördraget en ny etapp i utvecklingen av "en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken". Unionen grundade sig på Europeiska gemenskaperna och kompletterades med den politik och de samarbetsformer som skapats genom fördraget om Europeiska unionen. Unionen, som hade en unik institutionell struktur, bestod av rådet, Europaparlamentet, kommissionen, domstolen och revisionsrätten som vid den tidpunkten i strikt bemärkelse var unionens enda "institutioner" och utövade sina befogenheter i enlighet med fördragets bestämmelser. Genom fördraget inrättades Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska regionkommittén, som båda hade rådgivande funktioner. I överensstämmelse med fördraget inrättades dessutom ett europeiskt centralbankssystem och en europeisk centralbank vid sidan av de nuvarande finansiella institutionerna i EIB-gruppen, dvs. Europeiska investeringsbanken och Europeiska investeringsfonden.

B. Unionens behörighet

Den union som skapades genom Maastrichtfördraget gavs i fördraget vissa befogenheter som indelades i tre grupper, normalt betecknade som "pelare": Den första pelaren bestod av Europeiska gemenskaperna, som utgjorde en ram som gav befogenheter på de fördragsreglerade områden där medlemsstaterna hade överfört suveränitet till gemenskapsinstitutionerna. Den andra pelaren utgjordes av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, som togs upp i avdelning V i fördraget. Den tredje pelaren bestod av samarbete inom området rättsliga och inrikes frågor, vilket fastställdes i avdelning VI i fördraget. I avdelningarna V och VI infördes ett visst mellanstatligt samarbete genom de gemensamma institutionerna, med vissa överstatliga inslag i form av involvering av kommissionen och samråd med Europaparlamentet.

1. Europeiska gemenskapen (första pelaren)

Gemenskapen hade som mål att säkra en välfungerande inre marknad, bland annat en harmonisk, balanserad och hållbar utveckling av de ekonomiska verksamheterna,

[1]EGT C 191, 29.7.1992, s. 1.

en hög nivå beträffande sysselsättning och socialt skydd samt jämställdhet mellan kvinnor och män. Gemenskapen strävade efter att uppnå dessa mål inom det behörighetsområde som den hade tilldelats, genom att upprätta en gemensam marknad och vidta åtgärder, i enlighet med artikel 3 i EG-fördraget, samt genom att inleda en gemensam penning- och valutapolitik i enlighet med artikel 4. Gemenskapens verksamhet skulle respektera proportionalitetsprincipen och, inom de områden som inte hörde till dess exklusiva behörighetsområde, subsidiaritetsprincipen (artikel 5 i EG-fördraget).

2. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) (andra pelaren)

Unionen hade i uppdrag att definiera och i mellanstatligt samarbete genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik. Medlemsstaterna var skyldiga att stödja denna politik aktivt och utan förbehåll i en anda av lojalitet och gemensam solidaritet. Utrikes- och säkerhetspolitiken hade bland annat som mål att värna om de gemensamma värdena, de grundläggande intressena och unionens oberoende och integritet i enlighet med FN-stadgans principer, förstärka unionens säkerhet i alla dess former, främja det internationella samarbetet, utveckla och förstärka demokratin och rättsstaten samt respekten för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

3. Samarbete i rättsliga och inrikes frågor (tredje pelaren)

Unionen hade till uppgift att gemensamt utforma verksamheten inom dessa områden enligt ett mellanstatligt förfarande för att nå målet att erbjuda medborgarna en hög skyddsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Samarbetet gällde följande områden:

- Regler för passage av gemenskapens yttre gränser och förstärkning av kontrollerna.
- Bekämpning av terrorism, grov brottslighet, narkotikahandel och internationella bedrägerier.
- Straff- och civilrättsligt samarbete.
- Inrättande av Europeiska polisbyrån (Europol) och ett system för informationsutbyte mellan de nationella polismyndigheterna.
- Bekämpning av olaglig invandring.
- Gemensam asylpolitik.

II. AMSTERDAMFÖRDRAGET

Amsterdamfördraget – som ändrade fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem^[2] – undertecknades i Amsterdam den 2 oktober 1997 och trädde i kraft den 1 maj 1999.

[2] [EGT C 340, 10.11.1997, s. 115.](#)

A. Utökad behörighet för unionen

1. Europeiska kommissionen

Beträffande målen betonades särskilt en balanserad och hållbar utveckling med en hög sysselsättningsnivå. En samordningsmekanism skapades för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, och man införde en möjlighet att vidta vissa gemenskapsåtgärder inom detta område. Överenskommelsen om socialpolitiken integrerades i EG-fördraget med vissa förbättringar (möjligheterna till undantag ströks). Gemenskapsmetoden tillämpades därefter på några viktiga områden som dittills hade hört till "tredje pelaren", till exempel asyl, invandring, passage av de yttre gränserna, bedrägeribekämpning, tullsamarbete och civilrättsligt samarbete samt en del av "Schengensamarbetet", vars regelverk EU och gemenskaperna till fullo införlivat.

2. Europeiska unionen

Det mellanstatliga samarbetet inom området för straffrättsligt samarbete och polissamarbete förstärktes genom fastställandet av exakta mål och uppgifter samt genom skapandet av ett nytt rättsligt instrument som påminner om ett direktiv. Instrumenten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken utvecklades i ett senare skede, framför allt genom ett nytt instrument: "den gemensamma strategin". Det infördes även en ny funktion: "rådets generalsekreterare med ansvar för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken" och en ny struktur: "enheten för politisk planering och tidig förvarning".

B. En starkare roll för parlamentet

1. Lagstiftningsmakt

Inom ramen för medbeslutandeförfarandet, som utökats till att omfatta 15 rättsliga grunder i EG-fördraget, blev Europaparlamentet och rådet i det närmaste jämbördiga lagstiftare. Medbeslutandeförfarandet tillämpades på alla lagstiftningsområden inom vilka rådet var behörigt att fatta beslut med kvalificerad majoritet, med undantag av jordbrukspolitiken och konkurrenspolitiken. I fyra fall (artiklarna 18, 42 och 47 samt artikel 151 om kulturpolitiken som kvarstod oförändrad) kombinerades medbeslutandeförfarandet med kravet på ett enhälligt beslut av rådet. Övriga lagstiftningsområden för vilka enhällighet gäller omfattades inte av medbeslutandeförfarandet.

2. Kontrollbefogenheter

Förutom att Europaparlamentet skulle godkänna hela kommissionen skulle det även på förhand godkänna den nominerade ordföranden i den framtida kommissionen (artikel 214).

3. Val av Europaparlamentets ledamöter och ledamotsstadgan

Beträffande förfarandet vid det allmänna och direkta valet av ledamöter i Europaparlamentet (artikel 190 i EG-fördraget) fick gemenskapen befogenheter att föreskriva gemensamma principer förutom de befintliga befogenheterna att anta ett enhetligt förfarande. I samma artikel infördes en rättslig grund för att anta en enhetlig ledamotsstadga för ledamöterna av Europaparlamentet. En bestämmelse

som möjliggjorde åtgärder för att utveckla politiska partier på europeisk nivå saknades emellertid fortfarande (se artikel 191).

C. Närmare samarbete

För första gången innehöll fördragen allmänna bestämmelser som under vissa omständigheter medgav att ett visst antal medlemsstater drog fördel av de gemensamma institutionerna för att organisera ett närmare samarbete sinsemellan. Denna möjlighet tillkom utöver de möjligheter till förstärkt samarbete som reglerades av specifika bestämmelser, såsom Ekonomiska och monetära unionen, skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och integrationen av Schengenregelverket. De områden som kunde komma i fråga för ett närmare samarbete föll inom tredje pelaren och, under mycket begränsade villkor, frågor där gemenskapen inte hade exklusiva befogenheter. De villkor som varje form av närmare samarbete skulle uppfylla samt de föreskrivna beslutsförfarandena skulle utformas så att de säkerställde att denna nya form av integrationsprocessen förblev en undantagslösning, och så att den endast kunde användas för att driva integrationsprocessen framåt och inte tillbaka.

D. Förenkling

Genom Amsterdamfördraget avskaffades alla bestämmelser i fördragen som med tiden hade blivit föråldrade eller inaktuella. Samtidigt såg man till att bestämmelsernas rättsliga effekter inte påverkades av att de avskaffades. Amsterdamfördraget medförde även en ny numrering i fördragen. Av juridiska och politiska skäl undertecknades och ratificerades fördraget i form av ändringar av gällande fördrag.

E. Institutionella reformer inför utvidgningen

1. Genom Amsterdamfördraget fastställdes det maximala antalet ledamöter i Europaparlamentet till 700 i enlighet med en begäran från parlamentet (artikel 189).
2. Kommissionens sammansättning och frågan om viktning av rösterna togs upp i ett protokoll om institutionerna som bifogats fördraget. Enligt bestämmelserna i detta protokoll skulle kommissionen, i en utvidgad union på maximalt 20 medlemsstater, bestå av en medborgare från var och en av medlemsstaterna, på villkor att viktningen av rösterna i rådet hade ändrats vid den tidpunkten. Minst ett år före anslutningen av den 21:a medlemsstaten skulle dock en ny konferens på nytt göra en fullständig genomarbetning av fördragens institutionella bestämmelser.
3. Rådets möjlighet till omröstning med kvalificerad majoritet föreskrevs förvisso i ett antal rättsliga grunder som tillkommit genom Amsterdamfördraget. Bland gemenskapens befintliga politikområden var det dock bara forskningsområdet som fick nya fall av omröstning med kvalificerad majoritet. De andra politikområdena krävde alltjämt enhällighet.

F. Övriga frågor

Gemenskapens regelverk för tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna återfanns i ett särskilt protokoll. Öppenheten

förbättrades genom nya bestämmelser om tillgång till handlingar (artikel 255) och större insyn i rådets verksamhet på lagstiftningsområdet (artikel 207.3).

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Innan en regeringskonferens sammankallades hölls ett samråd med parlamentet. Parlamentet deltog också i regeringskonferenserna på ad hoc-basis. Under de tre senaste regeringskonferenserna företrädde parlamentet, beroende på fallet, av talmannen eller av två av dess ledamöter.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

Mariusz Maciejewski
07/2024

1.1.4. NICEFÖRDRAGET OCH KONVENTET OM EUROPAS FRAMTID

Nicefördraget förberedde bara delvis Europeiska unionen inför de viktiga utvidgningarna österut och söderut den 1 maj 2004 och den 1 januari 2007. Som svar på de frågor som ställdes i Laekenförklaringen försökte man därför i konventet om Europas framtid att utarbeta en ny rättslig grund för unionen i form av fördraget om upprättande av en konstitution för Europa. På grund av ett negativt resultat i folkomröstningar i två medlemsstater ratificerades detta fördrag inte.

NICEFÖRDRAGET

Nicefördraget undertecknades den 26 februari 2001 och trädde i kraft den 1 februari 2003.

A. Målen

Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möte i Helsingfors 1999 skulle EU i slutet av 2002 vara redo att välkomna de ansökarländer som var färdiga för anslutning som nya medlemsstater. Eftersom endast två av ansökarländerna hade en större befolkning än genomsnittet för de befintliga medlemsstaterna skulle den politiska tyngden för länder med mindre befolkning öka avsevärt i och med anslutningen. [Nicefördraget](#) hade därför som mål att öka EU-institutionernas effektivitet och legitimitet och att förbereda EU för den kommande stora utvidgningen.

B. Bakgrunden

Ett antal institutionella frågor hade tagits upp vid regeringskonferenserna i Maastricht och Amsterdam, men inte kunnat lösas på ett tillfredsställande sätt (de så kallade resterna från Amsterdam). Det handlade om kommissionens storlek och sammansättning, röstviktningen i rådet och en utökad användning av omröstning med kvalificerad majoritet. På grundval av en rapport från det finländska ordförandeskapet beslutade Europeiska rådet i Helsingfors i slutet av 1999 att en regeringskonferens skulle behandla de kvarvarande frågorna och alla de övriga ändringar som krävdes inför utvidgningen.

C. Innehållet

Regeringskonferensen inleddes den 14 februari 2000 och avslutade sitt arbete i Nice den 10 december 2000. Man nådde enighet om de nämnda institutionella frågorna och på en rad andra punkter, nämligen en ny fördelning av platserna i Europaparlamentet, ytterligare flexibilitet i de fördjupade samarbetena, en kontroll av respekten för grundläggande rättigheter och värden inom unionen samt en förstärkning av EU:s rättssystem.

1. Röstviktningen i rådet

Efter en granskning av omröstningssystemet i rådet, kommissionens sammansättning och i viss mån fördelningen av platser i Europaparlamentet gjorde regeringskonferensen bedömningen att det främsta behovet var att ändra

medlemsstaternas relativa vikt, en fråga som ingen annan regeringskonferens hade tagit upp sedan Romfördraget.

Två metoder för att definiera omröstning med kvalificerad majoritet övervägdes: antingen en ny röstviktning genom ändring av det befintliga systemet eller tillämpning av dubbel majoritet (röster och befolkning), vilket var den lösning som kommissionen föreslog och som stöddes av parlamentet. Regeringskonferensen valde emellertid det första alternativet. Alla medlemsstater fick fler röster, men de folkrikaste medlemsstaternas andel minskade från 55 procent till 45 procent när de tio nya länderna blev medlemmar och till 44,5 procent den 1 januari 2007. Av denna anledning infördes "det demografiska skyddsnetet", som innebär att en medlemsstat kan begära att man kontrollerar att den kvalificerade majoriteten motsvarar minst 62 procent av unionens totala folkmängd. Om så inte är fallet antas inte beslutet.

2. Europeiska kommissionen

a. Sammansättning

Sedan 2005 har kommissionen en kommissionsledamot för varje medlemsstat. Rådet kan med enhällighet besluta om antalet kommissionsledamöter och om arrangemangen för ett rotationssystem, med målet att varje kommission ska återspegla medlemsstaternas demografiska vikt och geografiska storlek.

b. Intern organisation

Nicefördraget gav kommissionens ordförande befogenhet att tilldela kommissionsledamöterna deras ansvarsområden och att omfördela dessa under sin mandatperiod, liksom att välja viceordförandena och bestämma deras antal.

3. Europaparlamentet

a. Sammansättning

I Amsterdamfördraget hade det maximala antalet parlamentsledamöter fastställts till 700. I Nice ansåg Europeiska rådet att det med tanke på utvidgningen var nödvändigt att se över antalet ledamöter per medlemsstat. Parlamentets nya sammansättning har också setts som en motvikt till den ändrade röstviktningen i rådet. Det maximala antalet parlamentsledamöter har därför satts till 732.

b. Befogenheter

Europaparlamentet kan, precis som rådet, kommissionen och medlemsstaterna, väcka talan mot åtgärder av rådet, kommissionen och Europeiska centralbanken rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av fördraget eller av någon rättsregel som gäller dess tillämpning eller maktmissbruk.

Efter ett förslag från kommissionen ombildades artikel 191 till rättslig grund för att det skulle bli möjligt att genom medbeslutandeförfarandet anta bestämmelser om politiska partier på europeisk nivå och bestämmelser om partiernas finansiering.

Parlamentet fick större lagstiftningsbefogenheter genom en viss utvidgning av tillämpningsområdet för medbeslutandeförfarandet och kravet på att parlamentet måste ge sitt samtycke till inrättandet av ett fördjupat samarbete på de områden som omfattas av medbeslutandet. Parlamentet ska också höras när rådet uttalar sig om risken för ett allvarligt brott mot de grundläggande rättigheterna i en medlemsstat.

4. Reformen av domstolssystemet

a. Europeiska unionens domstol

Domstolen fick möjlighet att sammanträda i olika konstellationer: i avdelningar (med tre eller fem domare), i en stor avdelning (med elva domare) eller i plenum. Rådet kan genom ett enhälligt beslut öka antalet generaladvokater. Domstolen behöll behörigheten över frågor som hänvisas till den för ett förhandsavgörande, men den kunde inom ramen för sin stadga delegera andra frågor än de som förtecknas i artikel 225 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) till förstainstansrätten.

b. Tribunalen

Tribunalens (före Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 förstainstansrättens) befogenheter utökades till vissa kategorier av förhandsavgöranden, och rådet kan genom ett enhälligt beslut inrätta specialdomstolar. Alla dessa operativa bestämmelser, framför allt domstolens befogenheter, har efter detta fastställts i själva fördraget.

5. Lagstiftningsförfarandena

Ett stort antal nya politiska förslag och bestämmelser (27) hade varit föremål för omröstning med kvalificerad majoritet i rådet, men medbeslutandet utvidgades bara till några mindre områden (de tidigare artiklarna 13, 62, 63, 65, 157, 159 och 191 i EG-fördraget), medan frågor som omfattades av den tidigare artikel 161 krävde parlamentets samtycke.

6. De fördjupade samarbetena

Precis som Amsterdamfördraget innehöll Nicefördraget allmänna bestämmelser som gällde alla fördjupade samarbeten och särskilda bestämmelser för den berörda pelaren. Amsterdamfördraget tillät fördjupade samarbeten enbart inom första och tredje pelaren, medan Nicefördraget erbjöd denna möjlighet inom alla tre pelarna.

Genom Nicefördraget gjordes ytterligare ändringar: hänskjutande till Europeiska rådet var inte längre möjligt, och begreppet "en rimlig tid" har klargjorts. Parlamentets samtycke krävdes nu på alla områden där ett fördjupat samarbete avsåg en fråga som omfattades av medbeslutandeförfarandet.

7. Skyddet av de grundläggande rättigheterna

En punkt lades till i artikel 7 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) för att täcka situationer där det finns en "klar risk" för ett åsidosättande av de grundläggande rättigheterna. Rådet kan genom omröstning med fyra femtedels majoritet och efter parlamentets godkännande fastställa att det föreligger en sådan risk och utfärda lämpliga rekommendationer till medlemsstaten i fråga. En icke-bindande stadga om de grundläggande rättigheterna antogs.

D. Europaparlamentets roll

Precis som vid de föregående regeringskonferenserna deltog parlamentet aktivt i förberedelserna inför regeringskonferensen 2000. I sina resolutioner av den 18 november 1999 [om förberedelserna inför reformen av fördragen och nästa regeringskonferens](#) och av den 31 maj 2001 [om Nicefördraget och Europeiska](#)

[unionens framtid](#) framförde parlamentet sina synpunkter på konferensens dagordning och dess framsteg och mål. Parlamentet uttalade sig också om innehållet i och den rättsliga räckvidden för stadgan om de grundläggande rättigheterna. Parlamentet insisterade framför allt på att nästa regeringskonferens måste präglas av insyn och vara öppen för ledamöter av Europaparlamentet, de nationella parlamenten och kommissionen och för synpunkter från allmänheten. Arbetet skulle utmynna i ett dokument av konstitutionell karaktär.

KONVENTET OM EUROPAS FRAMTID

A. Grundval och mål

I enlighet med förklaring nr 23, fogad till Nicefördraget, beslutade Europeiska rådet i Laeken den 14 och 15 december 2001 att anordna ett konvent för att sammanföra de viktigaste berörda parterna och dryfta Europeiska unionens framtid. Konventets uppgift var att förbereda nästa regeringskonferens på ett så transparent sätt som möjligt och att hitta lösningar på de fyra stora utmaningarna för unionens framtid, nämligen en bättre fördelning av befogenheter, en förenkling av EU:s verktyg, ökad demokrati, öppenhet och insyn och effektivitet, samt utarbetandet av en konstitution för EU-medborgarna.

B. Organiseringen

Konventet hade en ordförande (Valéry Giscard d'Estaing), två vice ordförande (Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene), 15 företrädare för medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, 30 ledamöter av de nationella parlamenten (två per medlemsstat), 16 ledamöter av Europaparlamentet och två företrädare för kommissionen. De länder som ansökt om EU-medlemskap deltog också i diskussionerna på lika villkor men fick inte blockera ett eventuellt samförstånd mellan medlemsstaterna. Konventet hade sålunda ett deltagarantal på totalt 105 personer.

Förutom ordföranden och de vice ordförandena omfattade presidiet nio ledamöter av konventet och en inbjuden företrädare som kandidatländerna hade utsett. Presidiets roll var att fungera som drivande kraft för konventet och förse det med arbetsunderlag.

C. Resultaten

[Konventets](#) arbete omfattade en "lyssnandefas", då medlemsstaternas och medborgarnas förväntningar och behov samlades in, en fas då de inkomna idéerna studerades samt en fas då man utarbetade rekommendationer på grundval av det som framkommit i diskussionerna. I slutet av 2002 presenterade de elva arbetsgrupperna sina slutsatser för konventet. Under första halvåret 2003 utarbetade och diskuterade konventet en text som blev utkastet till ett [fördrag om upprättande av en konstitution för Europa](#).

Del I (principer och institutioner, 59 artiklar) och del II (stadgan om de grundläggande rättigheterna, 54 artiklar) av detta fördrag lades fram för Europeiska rådet i Thessaloniki den 20 juni 2003. Del III (politikområden, 338 artiklar) och del IV (slutbestämmelser, 10 artiklar) lades fram för det italienska ordförandeskapet den 18 juli 2003. Europeiska rådet antog texten den 18 juni 2004 med avsevärda ändringar, men den grundläggande strukturen i konventets utkast behölls. Fördraget

[godkändes av Europaparlamentet](#), men förkastades därefter av Frankrike (den 29 maj 2005) och Nederländerna (den 1 juni 2005) i deras nationella folkomröstningar. Till följd av det negativa resultatet i folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna kunde ratificeringsförfarandet för fördraget om upprättande av en konstitution för Europa inte slutföras.

D. Europaparlamentets roll

De flesta observatörer ansåg att Europaparlamentets ledamöter hade ett avgörande inflytande under arbetet med konventionen. Flera aspekter, såsom ledamöternas erfarenhet av förhandlingar i en internationell miljö och det faktum att konventet samlades i parlamentets lokaler, gjorde att de starkt kunde påverka diskussionerna och resultaten i konventet. Dessutom bidrog de aktivt till bildandet av politiska grupperingar bestående av ledamöter från Europaparlamentet och från de nationella parlamenten. Parlamentet lyckades uppnå många av sina ursprungliga mål, varav de flesta numera återfinns i Lissabonfördraget.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

Mariusz Maciejewski
04/2024

1.1.5. LISSABONFÖRDRAGET

I detta faktablad presenteras bakgrunden till Lissabonfördraget och de viktigaste bestämmelserna. Syftet är att redovisa den historiska bakgrunden till den senaste grundläggande EU-texten och visa vad som skiljer den från dess föregångare. De olika bestämmelserna (med artikelhänvisningar) och deras effekt på Europeiska unionens politik förklaras i detalj i de faktablad som rör enskilda politikområden och frågor.

RÄTTSLIG GRUND

Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EUT C 306, 17.12.2007), som trädde i kraft den 1 december 2009.

HISTORIA

[Lissabonfördraget](#) startade som ett konstitutionellt projekt i slutet av 2001 (Europeiska rådets förklaring om Europeiska unionens framtid, den s.k. Laekenförklaringen) och följdes upp 2002 och 2003 av Europeiska konventet, som utarbetade fördraget om upprättande av en konstitution för Europa (konstitutionsfördraget) (se faktablad [1.1.4](#)). Den process som ledde fram till Lissabonfördraget berodde på det negativa resultatet i två folkomröstningar om konstitutionsfördraget som hölls i maj och juni 2005. Europeiska rådet reagerade genom att besluta om en tvåårig "period av eftertanke". Slutligen, på grundval av Berlindeklarationen från mars 2007, beslutade Europeiska rådet vid sitt möte den 21–23 juni 2007 om ett detaljerat mandat för en kommande regeringskonferens under det portugisiska ordförandeskapet. Regeringskonferensen avslutade sitt arbete i oktober 2007. Fördraget undertecknades av Europeiska rådet i Lissabon den 13 december 2007 och har ratificerats av samtliga medlemsstater.

INNEHÅLL

A. Målsättning och rättsprinciper

Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen döps om till "fördraget om Europeiska unionens funktionssätt" (EUF-fördraget) och termen "gemenskapen" ersätts av "unionen" i hela texten. Unionen ersätter alltså gemenskapen och blir dess juridiska arvtagare. Genom Lissabonfördraget inrättas inga statsliknande unionssymboler, t.ex. en flagga eller en hymn. Även om den nya texten skiljer sig från förslaget till konstitutionsfördrag till namnet, så finns de flesta av de viktiga nyheterna kvar.

Inga ytterligare exklusiva befogenheter överförs till unionen genom Lissabonfördraget. Fördraget innebär ändå en förändring av hur unionen utövar sina befintliga befogenheter och vissa nya (delade) befogenheter. Detta beror på att man stärker medborgarnas deltagande och skyddet av medborgarna samt inför en

ny institutionell ordning och ändrade beslutsprocesser för att öka effektiviteten och insynen. Därmed uppnås en högre grad av parlamentarisk kontroll och demokratisk ansvarsskyldighet.

Till skillnad från konstitutionen innehåller Lissabonfördraget ingen artikel som formellt ger unionsrätten en överordnad ställning i förhållande till den nationella lagstiftningen. En förklaring med den innebörden har dock fogats till fördraget (förklaring nr 17). I den anges hur EU-rätten har företrädare framför nationell rätt i enlighet med Europeiska unionens domstols fasta rättspraxis.

Genom Lissabonfördraget klargörs unionens befogenheter för första gången. Det rör sig om följande tre typer av befogenheter: exklusiv befogenhet, där endast unionen kan lagstifta och medlemsstaterna enbart genomföra EU-lagstiftning, delad befogenhet, där medlemsstaterna kan anta rättsligt bindande akter om unionen inte har gjort det, och slutligen stödjande befogenhet, där EU antar åtgärder för att stödja eller komplettera medlemsstaternas politik. Unionens befogenheter kan enligt Lissabonfördraget återföras till medlemsstaterna i samband med en översyn av fördraget.

Genom Lissabonfördraget blir EU i alla avseenden en juridisk person. Unionen kan således underteckna internationella fördrag inom ramen för sina tilldelade befogenheter och ansluta sig till internationella organisationer. Medlemsstaterna kan underteckna endast sådana internationella avtal som är förenliga med unionsrätten.

Fördraget innehåller för första gången ett formellt förfarande som måste följas av medlemsstater som i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser beslutar att utträda ur Europeiska unionen. Detta förfarande fastställs i artikel 50 i EU-fördraget.

Genom Lissabonfördraget slutförs införlivandet i den första pelaren av de återstående aspekterna av området med frihet, säkerhet och rättvisa, dvs. polissamarbete och straffrättsligt samarbete, vilka tidigare ingick i den tredje pelaren. Området med frihet, säkerhet och rättvisa upphör därmed att vara ett mellanstatligt politikområde, eftersom de rättsakter som antas på detta område nu omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet (kvalificerad majoritet och medbeslutande), och om inget annat anges används unionens rättsliga instrument (förordningar, direktiv och beslut).

I och med ikraftträdandet av Lissabonfördraget har parlamentet möjlighet att föreslå ändringar av fördragen, vilket rådet, varje medlemsstats regering och kommissionen redan tidigare kunnat göra. I allmänhet kräver en sådan ändring sammankallande av ett konvent för framläggande av rekommendationer om ändringar för en regeringskonferens (Europeiska rådet får dock, efter parlamentets godkännande, besluta att inte sammankalla ett sådant konvent (artikel 48.3 andra stycket i EU-fördraget)). Då kan en regeringskonferens sammankallas som i samförstånd kommer överens om ändringar i fördragen. Det är dock även möjligt att ändra fördragen utan regeringskonferens och genom förenklade ändringsförfaranden. Detta gäller endast ändringar som rör unionens inre politik och inre åtgärder (artikel 48.6 och 48.7 i EU-fördraget). Ändringarna antas då som ett beslut av Europeiska rådet men kan kräva godkännande av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive ratificeringsbestämmelser.

B. Förstärkt demokrati och bättre skydd för de grundläggande rättigheterna

I Lissabonfördraget beskrivs de tre grundläggande principerna demokratisk jämställdhet, representativ demokrati och deltagandedemokrati. Den sistnämnda principen har formen av ett nytt medborgarinitiativ (se faktablad [4.1.5](#)).

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är inte direkt införlivad i Lissabonfördraget men är ändå rättsligt bindande, eftersom den i artikel 6.1 i EU-fördraget ges samma rättsliga värde som fördragen (se faktablad [4.1.2](#)).

I samband med att det fjortonde protokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna trädde i kraft den 1 juni 2010 kunde EU ansluta sig till konventionen, eftersom det blev möjligt inte bara för stater utan även för internationella organisationer, till exempel Europeiska unionen, att underteckna den. Alla stater som är parter i konventionen och EU självt måste dock fortfarande ratificera anslutningen. Förhandlingar mellan Europarådet och företrädare för EU resulterade i att ett utkast till avtal kunde slutföras i april 2013, vilket Europeiska unionens domstol emellertid i sitt [yttrande 2/13](#) bedömde vara oförenligt med artikel 6 i EU-fördraget. Det kommer att behövas ytterligare förhandlingar innan en anslutning kan bli möjlig.

C. En ny institutionell struktur

1. Europaparlamentet

Enligt artikel 14.2 i EU-fördraget är parlamentet nu "sammansatt av företrädare för unionens medborgare", och inte av företrädare för "folken i de i gemenskapen sammanslutna staterna".

Parlamentets lagstiftningsbefogenheter har ökat genom det nya "ordinarie lagstiftningsförfarandet", som ersätter det tidigare medbeslutandeförfarandet. Detta förfarande gäller nu på över 40 nya politikområden, vilket ökar det totala antalet till 85. Samtyckesförfarandet finns kvar som ett "godkännandeförfarande", medan samrådsförfarandet förblir oförändrat. Genom det nya budgetförfarandet skapas fullständig jämlikhet mellan parlamentet och rådet när det gäller att godkänna den årliga budgeten. Den fleråriga budgetramen måste godkännas av Europaparlamentet.

Parlamentet väljer nu kommissionens ordförande i ett majoritetsval på förslag från Europeiska rådet, som måste välja ut en kandidat med kvalificerad majoritet och ta hänsyn till resultatet i valet till Europaparlamentet. Parlamentet godkänner även i fortsättningen kommissionen som helhet.

Det högsta antalet parlamentsledamöter har fastställts till 751. Medborgarna ska företrädas enligt principen om degressiv proportionalitet. Det maximala antalet platser per medlemsstat har minskats till 96, och minimiantalet har ökats till 6. Den 7 februari 2018 [röstade parlamentet för en minskning av antalet platser från 751 till 705](#) efter Förenade kungarikets utträde ur EU och för en omfördelning av en del av de platser som därmed frigjordes till de medlemsstater som var något underrepresenterade (se faktablad [1.3.3](#)).

Förenade kungariket lämnade EU den 1 februari 2020. Från och med detta datum tillämpas den nya sammansättningen med 705 ledamöter i Europaparlamentet. Av de 73 platser som blev vakanta efter Förenade kungarikets utträde har 27 platser

omfördelats så att principen om degressiv proportionalitet återspeglas bättre. Dessa 27 platser har fördelats på Frankrike (+5), Spanien (+5), Italien (+3), Nederländerna (+3), Irland (+2), Sverige (+1), Österrike (+1), Danmark (+1), Finland (+1), Slovakien (+1), Kroatien (+1), Estland (+1), Polen (+1) och Rumänien (+1). Inget medlemsland har förlorat något mandat.

2. Europeiska rådet

Genom Lissabonfördraget erkänns Europeiska rådet formellt som en av EU:s institutioner med ansvar för att "ge unionen de impulser som behövs för dess utveckling" och "bestämma dess allmänna politiska riktlinjer och prioriteringar". Europeiska rådet utövar inte någon lagstiftningsverksamhet. Ett ordförandeskap med en längre mandatperiod har ersatt det tidigare systemet med byte var sjätte månad. Ordföranden ska väljas med kvalificerad majoritet av Europeiska rådet för en period på 30 månader med möjlighet till omval. Detta bör ge bättre kontinuitet och konsekvens i Europeiska rådets arbete. Ordföranden ska även företräda unionen utåt, utan att det påverkar de befogenheter som har tilldelats unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (se nedan).

3. Vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik

Vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (den höga representanten) ska väljas av Europeiska rådet med kvalificerad majoritet och därefter godkännas av kommissionens ordförande. Den höga representanten ansvarar för unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) och har rätt att lägga fram förslag. Förutom att vara ordförande i rådet för utrikes frågor är den höga representanten även vice ordförande för kommissionen. Den höga representanten biträds av Europeiska utrikestjänsten, som utgörs av personal från rådet, kommissionen och de nationella diplomatiska tjänsterna.

4. Rådet

I Lissabonfördraget finns omröstningssystemet med dubbel majoritet kvar (medborgarna och medlemsstaterna). De tidigare bestämmelserna gällde emellertid endast fram till november 2014. De nya reglerna har gällt sedan den 1 november 2014.

Kvalificerad majoritet uppnås när 55 procent av medlemsstaterna i rådet (i praktiken 15 av de 27 medlemsstaterna), som företräder minst 65 procent av unionens befolkning, stöder ett förslag (artikel 16.4 i EU-fördraget). När rådet inte fattar beslut på förslag av kommissionen eller den höga representanten krävs det en majoritet på 72 procent av medlemsstaterna (artikel 238.2 i EUF-fördraget). För att stoppa ett lagstiftningsförslag måste minst fyra medlemsstater rösta mot förslaget. Enligt ett nytt system som inspirerats av den s.k. Ioanninakompromissen kan 55 procent (75 procent fram till den 1 april 2017) av det antal medlemsstater som krävs för en blockerande minoritet "inom en rimlig tid" kräva att ett förslag ska omprövas (förklaring nr 7).

Rådets möten är offentliga när det överlägger och beslutar om förslag till lagstiftning. Varje rådsmöte delas därför upp i två delar, en där man behandlar unionens lagstiftning och en där man behandlar frågor som inte rör lagstiftning. Rådets

ordförandeskap roterar fortsatt halvårsvis, men det finns samtidigt ett 18 månaders gruppordförandeskap som utgörs av tre medlemsstater för att garantera bättre kontinuitet i arbetet. Det ministerråd som behandlar utrikes frågor leds undantagsvis hela tiden av den höga representanten.

5. Kommissionen

Eftersom kommissionens ordförande numera väljs med beaktande av resultatet i valet till Europaparlamentet ökar den politiska legitimiteten för detta ämbete. Ordföranden ansvarar för kommissionskollegiets interna organisation (t.ex. utnämning av kommissionsledamöter, fördelning av ansvarsområden och begäranden om entledigande under särskilda omständigheter).

6. Europeiska unionens domstol

Med undantag av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) utökas domstolens behörighet till att omfatta alla unionens verksamhetsområden. Det blir lättare för enskilda personer att väcka talan vid domstolen.

D. Effektivare och mer demokratiska beslut med nya politikområden och nya befogenheter

Ett antal [övergångsklausuler](#) möjliggör en övergång från enhälliga beslut till beslut med kvalificerad majoritet och från samrådsförfarandet till medbeslutande (artikel 31.3 i EU-fördraget, artiklarna 81, 153, 192, 312 och 333 i EUF-fördraget samt vissa förfaranden av övergångstyp som gäller det straffrättsliga samarbetet) (se faktablad [1.2.4](#)). I sitt tal om tillståndet i unionen 2017 aviserade kommissionens ordförande, Jean-Claude Juncker, initiativ för att frångå regeln om enhällighet på ett antal områden genom att tillämpa övergångsklausulerna. Som en uppföljning av detta har kommissionen antagit fyra meddelanden med förslag om att öka användningen av omröstning med kvalificerad majoritet i stället för enhällighet på områdena [Gusp](#) (september 2018), [skattepolitik](#) (januari 2019), [energi och klimat](#) (april 2019) och [socialpolitik](#) (april 2019). Dessa meddelanden syftar till att göra beslutsfattandet snabbare, effektivare och mer flexibelt på områden där EU redan har befogenhet.

Inom områden där unionen inte har några exklusiva befogenheter kan minst nio medlemsstater skapa ett förstärkt inbördes samarbete. Rådet måste godkänna detta förfarande efter klartecken från Europaparlamentet. I frågor avseende den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken gäller enhällighet.

I Lissabonfördraget stärks subsidiaritetsprincipen avsevärt, eftersom de nationella parlamenten blir delaktiga i EU:s beslutsprocess (se faktabladen [1.2.2](#) och [1.3.5](#)).

Ett antal nya politikområden har införts, och andra har utökats. Miljöpolitiken omfattar nu kampen mot klimatförändringarna. Inom energipolitiken har nya hänvisningar införts till solidaritet och försörjningstrygghet samt möjligheten att koppla samman olika energinät. Dessutom är immateriella rättigheter, idrott, rymden, turism, civilskydd och administrativt samarbete numera också områden som omfattas av EU:s lagstiftning.

Genom Lissabonfördraget införs en klausul i den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (se faktablad [5.1.2](#)) om ömsesidigt försvar. Enligt den är alla medlemsstater skyldiga att hjälpa en annan medlemsstat som angrips. Enligt en solidaritetsklausul ska unionen och var och en av dess medlemsstater på alla sätt bistå

en medlemsstat som drabbas av en naturkatastrof eller en terroristattack. "Permanent strukturerat samarbete" står öppet för samtliga medlemsstater som förbinder sig att delta i europeiska program för militär utrustning och att tillhandahålla stridande förband som är tillgängliga för omedelbara insatser. För att upprätta ett sådant samarbete krävs beslut med kvalificerad majoritet i rådet efter samråd med den höga representanten.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Se faktablad [1.1.4](#) angående parlamentets bidrag till Europeiska konventet och dess medverkan i tidigare regeringskonferenser. Regeringskonferensen 2007, som genomfördes under det portugisiska ordförandeskapet och ledde fram till undertecknandet av Lissabonfördraget, var första gången som parlamentet skickade tre företrädare till en sådan konferens.

Nästan ett årtionde efter undertecknandet av Lissabonfördraget insåg parlamentet att vissa av fördragets bestämmelser inte utnyttjats fullt ut. Därför antog parlamentet den 16 februari 2017 en [resolution om att förbättra Europeiska unionens funktionssätt genom att utnyttja Lissabonfördragets potential](#), i vilken ett antal rekommendationer läggs fram om hur denna potential kan utnyttjas för att stärka unionens förmåga att hantera de nuvarande globala utmaningarna.

Samma dag antog parlamentet även en [resolution om möjliga utvecklingar och justeringar av den nuvarande institutionella strukturen för Europeiska unionen](#), i vilken det läggs fram konkreta förslag till reformer av fördraget.

EU har på senare tid drabbats av flera kriser, särskilt med koppling till brexit, rättsstatsprincipen, den fleråriga budgetramen, covid-19-pandemin och Rysslands invasion i Ukraina. Hanteringen av dessa kriser har återigen visat på brister i det nuvarande styrningssystemet, och bristen på effektivt beslutsfattande har bidragit till att allmänhetens stöd för det europeiska projektet har minskat. Som svar på de aktuella utmaningarna inledde EU-institutionerna den 10 mars 2021 konferensen om Europas framtid, som syftade till att ge medborgarna möjlighet att ge sin syn på hur man kan förändra EU och öka effektiviteten och insynen i dess beslutsförfaranden. Den 9 maj 2022 avslutade konferensen sitt arbete. Det resulterade i 49 förslag, som i några fall kräver ändringar av EU-fördragen. Därför antog Europaparlamentet den 9 juni 2022 en [resolution om uppmaningen om ett konvent för att göra en översyn av fördragen](#), den 11 juli 2023 en [resolution om genomförande av övergångsklausuler i EU-fördragen](#) och den 22 november 2023 en [resolution om förslag till ändringar av fördragen](#). Genom att med kraft uppmana Europeiska rådet att sammankalla ett konvent för en översyn av fördragen vill parlamentet modernisera lagstiftningsförfarandena i syfte att ta itu med de aktuella utmaningarna och öka EU:s effektivitet.

Eeva Pavy
04/2024

1.2. EUROPEISKA UNIONENS RÄTTSSYSTEM OCH BESLUTSFÖRFARANDEN

1.2.1. EU-RÄTTENS KÄLLOR OCH RÄCKVIDD

Europeiska unionen har ställning som juridisk person, och den har som sådan en egen rättsordning som är fristående från internationell rätt. Vidare har EU-rätten direkt eller indirekt inverkan på medlemsstaternas lagstiftning och blir en del av varje medlemsstats rättssystem. Europeiska unionen är i sig själv en källa till lagstiftning. Rättsordningen indelas normalt i primärrätt (fördragen och de allmänna rättsprinciperna), sekundärrätt (som grundas på fördragen) och kompletterande lagstiftning.

KÄLLOR TILL EU-RÄTTEN OCH DERAS RANGORDNING

- Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och protokollen till dessa (det finns 37 protokoll, 2 bilagor och 65 förklaringar, som fogats till fördragen i syfte att reglera detaljer, utan att ingå i den fullständiga rättstexten), se faktablad [1.1.5](#),
- Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, se faktablad [4.1.2](#),
- fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom), fortfarande i kraft som ett separat fördrag,
- internationella avtal, se faktablad [5.2.1](#),
- EU-rättens allmänna principer,

- sekundärlagstiftning.

Europeiska unionen är en union som bygger på rättsstatsprincipen och som har inrättat ett fullständigt system med rättsmedel och förfaranden som är avsett att göra det möjligt för Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) att granska lagenligheten av de rättsakter som antas av EU-institutionerna (artikel 263 i EUF-fördraget). Fördragen och de allmänna principerna befinner sig högst upp i hierarkin och är kända under benämningen primärrätt. Till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 fick även stadgan om de grundläggande rättigheterna samma ställning. De internationella avtal som unionen ingått är underordnade primärrätten. Under denna nivå finns sekundärrätten, som är giltig bara om den är förenlig med de överordnade akterna och avtalen, som har företräde framför den. Principen om EU-rättens företräde är en grundläggande pelare i EU:s rättsordning och syftar till att säkerställa enhetlighet och konsekvens i EU-rätten. EU-domstolen insisterar formellt på att EU-rätten har ovillkorligt företräde framför medlemsstaternas nationella rätt och att de nationella domstolarna måste beakta detta i sina avgöranden. Den har alltid hävdats att den har den slutliga behörigheten att fastställa förhållandet mellan unionsrätt och nationell rätt. I de viktiga målen [van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen](#) och [Costa v ENEL](#) utvecklade EU-domstolen de grundläggande principerna om EU-rättens företräde. EU-domstolen vidhöll dessa principer i senare mål. I domen i målet [Internationale Handelsgesellschaft](#) gjorde den bland annat gällande att EU-rätten har företräde även i fråga om grundläggande rättigheter som garanteras i nationella konstitutioner.

MÅL

Målet är att skapa en rättsordning för EU som gör det möjligt att förverkliga de mål som anges i fördragen.

EU:S RÄTTSKÄLLOR

- A.** EU:s primärrätt: se faktabladerna [1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#), [4.1.2](#)
- B.** Europeiska unionens sekundärrätt
 - 1.** Allmänt

De olika typerna av EU-rättsakter anges i artikel 288 i EUF-fördraget. Det handlar om förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden. EU:s institutioner kan anta rättsakter av dessa slag endast om fördragen ger dem rätt att göra detta. Principen om tilldelade befogenheter, som styr avgränsningen av EU:s befogenheter, fastställs i artikel 5.1 i EU-fördraget. EUF-fördraget preciserar räckvidden för EU:s befogenheter och delar in dem i tre kategorier: exklusiv befogenhet (artikel 3), delad befogenhet (artikel 4) och stödjande befogenhet (artikel 6), genom vilken EU antar åtgärder för att stödja eller komplettera medlemsstaternas åtgärder. I artiklarna 3, 4 och 6 i EUF-fördraget anges de områden som omfattas av varje kategori av unionens befogenhet. I avsaknad av nödvändiga befogenheter för att nå något av de mål som fastställs i fördragen kan institutionerna tillämpa bestämmelserna i artikel 352 i EUF-fördraget och därmed anta "lämpliga åtgärder".

Institutionerna antar endast de rättsinstrument som anges i artikel 288 i EUF-fördraget. Det enda undantaget är den gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, där mellanstatliga förfaranden fortfarande används. Gemensamma strategier, gemensamma åtgärder och gemensamma ståndpunkter har på detta område ersatts av allmänna riktlinjer och beslut som innehåller de åtgärder som ska vidtas och de ståndpunkter som ska intas av unionen, samt närmare bestämmelser för genomförandet av dessa beslut (artikel 25 i EU-fördraget).

Det finns även en rad andra åtgärder – såsom rekommendationer, meddelanden och akter som rör institutionernas organisation och funktionssätt (däribland interinstitutionella avtal) – vilkas beteckningar, uppbyggnad och rättsverkan härrör från olika bestämmelser i fördragen eller regler som har införts med tillämpning av fördragen.

2. Den inbördes rangordningen inom EU:s sekundärrätt

En rangordning inom sekundärrätten görs i artiklarna 289, 290 och 291 i EUF-fördraget med avseende på lagstiftningsakter, delegerade akter och genomförandeakter. **Lagstiftningsakter** är sådana rättsakter som antas genom ett ordinarie eller särskilt lagstiftningsförfarande. **Delegerade akter** är akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt. Lagstiftaren (parlamentet och rådet) kan delegera befogenheten att anta sådana akter till kommissionen. Lagstiftningsakten anger den delegerade befogenhetens och – i förekommande fall – de skyndsamma förfarandenas mål, innehåll, omfattning och varaktighet. Lagstiftaren fastställer dessutom villkoren för delegeringen, såsom rätt till återkallande av delegeringen och rätt att göra invändningar.

Genomförandeakter antas vanligtvis av kommissionen, som har befogenhet att göra detta i fall som kräver enhetliga villkor för genomförandet av rättsligt bindande akter. I vederbörligen motiverade särskilda fall, och i frågor som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, är det rådet som antar genomförandeakterna. När den grundläggande akten har antagits inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet får Europaparlamentet eller rådet när som helst meddela kommissionen att det anser att ett utkast till genomförandeakt överskrider de genomförandebefogenheter som anges i den grundläggande akten. Kommissionen måste då se över det berörda förslaget till akt.

3. Olika typer av EU:s sekundärrätt

a. Förordningar

Förordningar har allmän giltighet, är till alla delar bindande och är direkt tillämpliga. De ska till fullo efterlevas av dem de avser (enskilda personer, medlemsstater, EU:s institutioner). Förordningar ska tillämpas direkt i alla medlemsstater när de träder i kraft (vid ett fastställt datum eller i annat fall den tjugonde dagen efter det att de har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning), utan att behöva införlivas i den nationella lagstiftningen.

Förordningar är utformade för att säkerställa att EU-rätten tillämpas enhetligt i alla medlemsstater. Samtidigt upphäver de medlemsstaternas egna bestämmelser, om dessa inte är förenliga med förordningarnas materiella bestämmelser.

b. Direktiv

Direktiv är med avseende på det resultat som ska uppnås bindande för den eller de medlemsstater som de är riktade till, men överlåter åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt. De nationella lagstiftarna måste anta införlivandeakter eller "nationella genomförandeåtgärder" för att införliva direktiven och anpassa den nationella lagstiftningen till direktivens mål. Den enskilde medborgaren erhåller rättigheter och åläggs skyldigheter enligt rättsakten först när införlivandeakten har antagits. Medlemsstaterna har ett visst spelrum vid införlivandet av direktiv för att ta hänsyn till särskilda nationella omständigheter. Direktiv måste införlivas i nationell lagstiftning inom den tid som fastställts i direktivet. Vid införlivandet av direktiv ska medlemsstaterna garantera EU-rättens verkan, enligt principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 i EU-fördraget.

Direktiv är i princip inte direkt tillämpliga. EU-domstolen har emellertid fastställt att vissa bestämmelser i ett direktiv i undantagsfall kan få direkt verkan i en medlemsstat även om denna ännu inte antagit någon införlivandeakt, om a) direktivet inte har införlivats i nationell lagstiftning, eller inte har införlivats på ett korrekt sätt, b) bestämmelserna i direktivet är tvingande och tillräckligt tydliga och exakta, och c) bestämmelserna i direktivet ger enskilda personer rättigheter.

Om dessa villkor är uppfyllda kan en enskild person åberopa den aktuella bestämmelsen gentemot offentliga myndigheter. Även om bestämmelsen inte ger enskilda personer några rättigheter och således endast det första och andra villkoret är uppfyllt, är medlemsstaternas myndigheter skyldiga att beakta det icke-införlivade direktivet. Detta avgörande stöder sig framför allt på principerna om ändamålsenlighet, förhindrande av fördragsbrott och rättsskydd. Å andra sidan kan en enskild person inte åberopa den direkta verkan av ett icke-införlivat direktiv gentemot en annan enskild person (s.k. övergripande verkan; mål [Faccini Dori v Recreb Srl, mål C-91/92, punkt 25](#)).

Enligt EU-domstolens rättspraxis ([Francovich, de förenade målen C-6/90 och C-9/90](#)) har en enskild medborgare rätt att söka skadestånd från en medlemsstat som inte följer EU-rätten. Om det handlar om ett direktiv som inte har införlivats, eller som inte införlivats på lämpligt sätt, är detta möjligt om a) direktivet är avsett att ge enskilda personer rättigheter, b) rättigheternas innehåll går att bestämma på grundval av bestämmelserna i direktivet och c) det föreligger ett orsakssamband mellan överträdelsen av skyldigheten att införliva direktivet och den skada som har åsamkats de drabbade parterna. Medlemsstaten kan då anses vara ansvarig utan att det behöver visas att den har begått felaktigheter.

c. Beslut, rekommendationer och yttranden

Ett beslut är till alla delar bindande. Om det i beslutet anges till vem eller vilka det riktar sig (medlemsstater, fysiska personer eller juridiska personer) är det bindande endast för dessa. Beslut reglerar konkreta sakförhållanden som avser dessa medlemsstater eller personer. En enskild person kan åberopa rättigheter som tilldelats genom ett beslut som är riktat till en medlemsstat endast om denna medlemsstat har antagit en införlivandeakt. Beslut kan vara direkt tillämpliga på samma grundval som direktiv.

Rekommendationer och yttranden medför inte några rättigheter eller skyldigheter för dem som de riktas till. Däremot kan de ge vägledning när det gäller tolkningen av och innehållet i EU-rätten.

Eftersom talan som väcks mot medlemsstater enligt artikel 263 i EUF-fördraget måste avse akter som har antagits av EU:s institutioner, organ eller byråer, har EU-domstolen ingen behörighet när det gäller beslut av företrädare för medlemsstaterna, t.ex. när det gäller att fastställa säten för EU:s byråer. Rättsakter som antas av företrädare för medlemsstaterna som inte agerar i egenskap av rådsmedlemmar utan utövar medlemsstaternas gemensamma befogenheter i egenskap av företrädare för sina regeringar, omfattas inte av EU-domstolens rättsliga prövning, i enlighet med EU-domstolens dom av den 14 juli 2022 i målet om omlokaliseringen av Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA)^[1]. Domstolen slog fast att artikel 341 i EUF-fördraget inte är tillämplig på fastställandet av sätet för ett av unionens organ, kontor eller byråer, utan endast för dess institutioner. Befogenheten att fastställa sätet för unionens byråer ligger hos unionslagstiftaren, som ska agera i detta syfte i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i materiellt relevanta bestämmelser i fördragen. Beslutet i fråga var en icke bindande åtgärd för politiskt samarbete som inte kan begränsa unionslagstiftarens bedömningsutrymme. I detta avseende kan beslutet inte begränsa unionslagstiftarens eller Europaparlamentets bedömningsutrymme.

4. Bestämmelser om befogenheter, förfaranden, tillämpning och verkställande av rättsakter

a. Lagstiftningsbefogenhet, initiativrätt och lagstiftningsförfaranden: se faktablad [1.3.2](#), [1.3.6](#), [1.3.8](#), [1.2.3](#)

Parlamentet, rådet och kommissionen deltar i varierande grad i antagandet av unionens lagstiftning, beroende på den enskilda rättsliga grunden. Parlamentet kan uppmana kommissionen att lägga fram lagstiftningsförslag för parlamentet och rådet.

b. Genomförande av unionens lagstiftning

Enligt primärrätten har EU endast begränsade egna verkställande befogenheter, eftersom EU-rätten vanligtvis verkställs av medlemsstaterna. Dessutom tillägs i artikel 291.1 i EUF-fördraget att medlemsstaterna ska vidta alla nationella lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter. Om enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs, ska kommissionen utöva sina genomförandebefogenheter (artikel 291.2 i EUF-fördraget).

c. Valet av typ av rättsakt

I många fall fastställs det i fördragen vilken typ av rättsakt som ska antas. I många andra fall fastställs dock ingen särskild typ av rättsakt. Artikel 296 första stycket i EUF-fördraget fastställer att institutionerna i dessa fall ska välja typ av akt i varje enskilt fall, "med beaktande av tillämpliga förfaranden och proportionalitetsprincipen".

[1] Se de förenade målen C-59/18 Italien/rådet och C-182/18 Comune di Milano mot rådet, de förenade målen C-106/19, Italien mot rådet och parlamentet och C-232/19, Comune di Milano mot parlamentet och rådet och mål C-743/19 parlamentet mot rådet).

C. Unionsrättens allmänna principer och de grundläggande rättigheterna

Fördragen hänvisar mycket sällan till unionsrättens allmänna principer. Dessa principer har huvudsakligen utvecklats genom rättspraxis från EU-domstolen (rättssäkerhet, institutionell jämvikt, berättigade förväntningar osv.), som också ligger till grund för erkännandet av de grundläggande rättigheterna som allmänna principer för EU-rätten. Dessa principer anges numera i artikel 6.3 i EU-fördraget, som hänvisar till de grundläggande rättigheterna såsom dessa garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (se faktablad [4.1.2](#)).

D. Internationella avtal som EU ingått enligt artiklarna 216 och 217 i EUF-fördraget EU kan, inom ramen för sin befogenhet, ingå internationella avtal med tredjeländer eller internationella organisationer (artikel 216.1 i EUF-fördraget). Dessa avtal är bindande för unionen och medlemsstaterna och utgör en integrerad del av unionens rättsordning (artikel 216.2 i EUF-fördraget). Enligt artikel 217 i EUF-fördraget kan EU också ingå avtal med ett tredjeland som innebär en associering med ömsesidiga rättigheter och förpliktelser, gemensamt uppträdande och särskilda förfaranden. [Handels- och samarbetsavtalet](#) mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, [ingicks](#) i enlighet med denna bestämmelse. Den 28 april 2021 [gav parlamentet sitt godkännande](#) i enlighet med artikel 218.6 a i EUF-fördraget.

Enligt [rättspraxis från EU-domstolen](#) har internationell rätt företräde framför (sekundär) EU-lagstiftning. Vidare följer av artikel 216.2 EUF-fördraget att när unionen ingår internationella avtal är unionens institutioner bundna av sådana avtal, och dessa har följaktligen företräde framför unionens rättsakter.

E. Oberoende expertis och bättre lagstiftning

2004 inrättade parlamentet fem [utredningsavdelningar](#) som tillhandahåller [oberoende expert- och analystjänster och politisk rådgivning på hög nivå](#) på begäran av utskott och andra parlamentariska organ. Denna [oberoende forskning](#) – som sammankopplar ledamöter av Europaparlamentet, den akademiska världen och medborgarna – bör åtfölja varje lagstiftningsinitiativ, från planeringen till utvärderingen av genomförandet. Den bör bidra till en hög kvalitet på lagstiftningen och dess tolkning, som en oumbärlig del av det förberedande arbetet^[2].

[Optimal EU-lagstiftning](#) kan leda till [potentiella vinster på över 2 200 miljarder euro](#) per år. [Studier som beställts av Europaparlamentet](#) från utredningsavdelningarna visar att årliga vinster på 386 miljarder euro kan uppnås för den fria rörligheten för varor, 189 miljarder euro för tullunionen, 289 miljarder euro för fri rörlighet för tjänster och 177 miljarder euro för den digitala inre marknaden.

Det [interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning](#) omfattar en årlig och flerårig programplanering och täcker alla aspekter av policycykeln. Där fastställs också institutionernas olika åtaganden att utarbeta unionslagstiftning som är effektiv, ändamålsenlig, enkel och tydlig och som inte reglerar i onödan eller orsakar

[2] Maciejewski M., [Role of the European Parliament in promoting the use of independent expertise in the legislative process](#), utredningsavdelningen för ekonomisk politik, vetenskapspolitik och frågor om livskvalitet, Europaparlamentet, december 2018.

administrativa bördor för medborgare, förvaltningar och företag, särskilt små och medelstora företag.

Nya studier som beställts av Europaparlamentet visar dock att involveringen av oberoende forskning måste: 1) förbättras när det gäller utformningen och planeringen av EU:s strategier^[3], bland annat genom att minska fristerna för att införa lagstiftningsreformer, 2) tillämpas på samma sätt på alla lagstiftningsinitiativ (t.ex. undantag för brådskande ärenden sänker kvaliteten på EU-lagstiftningen på viktiga områden) och 3) tillämpas på samma sätt på utvärderingar av EU-lagstiftningens effekter, där det för närvarande saknas viktiga bedömningar av kvantifierade effekter på grund av bristande datainsamling^[4].

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Enligt artikel 14.1 i EU-fördraget ska "Europaparlamentet [...] tillsammans med rådet lagstifta [via det ordinarie lagstiftningsförfarandet] och utöva budgetfunktionen [via ett särskilt lagstiftningsförfarande i enlighet med artikel 314 i EUF-fördraget]". Parlamentet verkar för att förenkla lagstiftningsprocessen, förbättra rättstexternas redaktionella kvalitet och säkerställa effektivare påföljder för medlemsstater som inte följer unionsrätten. I kommissionens årliga arbets- och lagstiftningsprogram presenteras kommissionens viktigaste politiska prioriteringar och konkreta åtgärder fastställs, både lagstiftningsmässiga och icke-lagstiftningsmässiga, som omsätter dessa prioriteringar i operativa begrepp. Parlamentet spelar en genuin roll i skapandet av nya lagar, eftersom det granskar kommissionens årliga arbetsprogram och uppger vilka lagar det anser bör införas.

I och med att unionen har blivit en juridisk person kan den ingå internationella avtal (artikel 216–217 i EUF-fördraget). Alla avtal som ingås på området för den gemensamma handelspolitiken och alla politikområden som omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet kräver Europaparlamentets godkännande (artikel 218.6 a i EUF-fördraget). Till exempel [gav parlamentet sitt godkännande](#) den 28 april 2021 till [handels- och samarbetsavtalet mellan EU och Förenade kungariket](#). Parlamentet har vid andra tillfällen redan visat att det inte kommer att tveka att använda sitt veto om det hyser allvarliga farhågor. Till exempel förkastade parlamentet 2012 [handelsavtalet om åtgärder mot immaterialrättsintrång](#) (Acta-avtalet).

I juli 2022 antog parlamentet ett [initiativbetänkande](#) som svar på [kommissionens meddelande "Bättre lagstiftning: Samarbete för att skapa bättre lagar"](#).

Studier som beställts av Europaparlamentets utredningsavdelningar visar att en reform är nödvändig för att främja bättre lagstiftning och reglering i EU^[5]. Studierna visar också att EU-lagstiftningen kan gynnas av en reform av dess utarbetande och struktur i syfte att mer tydligt ange dess fördelar och underlätta EU-medborgarnas

[3] Jones S. et al., [Better regulation in the EU: Improving quality and reducing delays](#), utredningsavdelningen för medborgarlaga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, juni 2022.

[4] Sartor G. et al., [The way forward for better regulation in the EU – better focus, synergies, data and technology](#), utredningsavdelningen för medborgarlaga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, augusti 2022.

[5] Jones, S. et al., [Better regulation in the EU](#), utredningsavdelningen för medborgarlaga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, augusti 2022, oktober 2023.

digitala användning av lagstiftningen^[6]. I en färsk [studie om lagstiftning och IKT](#) rekommenderas en gradvis digitalisering av EU:s rättssystem, inbegripet dess källor^[7].

Udo Bux / Mariusz Maciejewski
05/2024

[6]Xanthaki H., [The 'one in, one out' principle.A real better lawmaking tool?](#), utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, oktober 2023.

[7]Maciejewski, M., [Law and ICT](#), utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, april 2024.

1.2.2. SUBSIDIARITETSPRINCIPEN

Genom subsidiaritetsprincipen (närhetsprincipen), som har skrivits in i fördraget om Europeiska unionen, fastställs villkoren för när det är att föredra att EU agerar i stället för medlemsstaterna på områden där unionen inte har exklusiv befogenhet.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

MÅL

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna styr utövandet av EU:s befogenheter. Syftet med subsidiaritetsprincipen är att – på de områden där EU inte har exklusiv befogenhet – värna medlemsstaternas möjlighet att fatta beslut och vidta åtgärder, liksom att ge unionen rätt att ingripa om målen för en planerad åtgärd inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, utan bättre kan uppnås på unionsnivå "på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar". Avsikten med att skriva in subsidiaritetsprincipen i EU:s fördrag var alltså att föra utövandet av befogenheterna till en nivå som ligger så nära medborgarna som möjligt, i enlighet med den närhetsprincip som avses i [artikel 10.3 i EU-fördraget](#).

RESULTAT

A. Ursprung och bakgrund

Subsidiaritetsprincipen fastställdes formellt i EU-fördraget, som undertecknades 1992: då infördes en hänvisning till principen i [fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen \(EG-fördraget\)](#). Redan i [Europeiska enhetsakten](#), som undertecknades 1986, hade man emellertid infört ett subsidiaritetskriterium på miljöområdet, visserligen utan att uttryckligen hänvisa till det som sådant. Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt fastslog i sin [dom av den 21 februari 1995 \(T-29/92\)](#) att subsidiaritetsprincipen innan EU-fördraget trädde i kraft inte utgjorde en generell rättslig princip som lagligheten i gemenskapens åtgärder skulle prövas mot.

Utan att ordalydelsen om subsidiaritetsprincipen i den omnumrerade artikel 5 andra stycket i EG-fördraget ändrades fogades genom [Amsterdamfördraget](#), som undertecknades 1997, ett [protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna](#) (1997 års protokoll) till EG-fördraget. Den övergripande strategin för tillämpning av subsidiaritetsprincipen, som man tidigare hade kommit överens om vid Europeiska rådets möte i Edinburgh 1992, blev därmed rättsligt bindande och föremål för rättslig prövning via protokollet om subsidiaritet.

Genom Lissabonfördraget om ändring av EU-fördraget och EG-fördraget, som undertecknades 2007, fördes subsidiaritetsprincipen in i artikel 5.3 i EU-fördraget, och den motsvarande bestämmelsen i EG-fördraget upphävdes, samtidigt som ordalydelsen behölls. Det lades också till en uttrycklig hänvisning till

subsidiaritetsprincipens regionala och lokala dimension. Lissabonfördraget ersatte dessutom 1997 års protokoll med ett nytt protokoll nr 2, där den största skillnaden var de nationella parlamentens nya roll för att se till att subsidiaritetsprincipen följs (se faktablad [1.3.5](#)).

B. Definition

Det allmänna syftet med subsidiaritetsprincipen är att garantera en lägre instans en viss grad av självständighet gentemot en högre instans, eller en lokal myndighet i förhållande till den centrala makten. Det handlar alltså om fördelning av befogenheter på flera myndighetsnivåer, en princip som utgör den institutionella grunden för förbundsstater.

Inom EU används subsidiaritetsprincipen för att reglera hur unionens icke-exklusiva befogenheter ska utövas. Den utesluter unionsåtgärder när en fråga kan hanteras effektivt av medlemsstaterna själva på central, regional eller lokal nivå. Unionen ges befogenhet att utöva sina befogenheter endast när medlemsstaterna inte är i stånd att uppnå målen för en planerad åtgärd i tillräcklig utsträckning och när åtgärder på EU-nivå kan tillföra ett mervärde.

Enligt artikel 5.3 i EU-fördraget måste tre förutsättningar vara uppfyllda för att unionens institutioner ska få agera i kraft av subsidiaritetsprincipen: a) Det handlar om ett område där unionen inte har exklusiv befogenhet (icke-exklusiv befogenhet). b) Målen för den planerade åtgärden kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna (nödvändighet). c) Åtgärden kan därför, på grund av sin omfattning eller sina verkningar, genomföras med bättre resultat på unionsnivå (mervärde).

C. Tillämpningsområde

1. Avgränsning av unionens befogenheter

Subsidiaritetsprincipen tillämpas bara på områden där unionen och medlemsstaterna delar befogenheter med varandra. Efter Lissabonfördragets ikraftträdande har det gjorts en tydligare avgränsning av unionens befogenheter. I första delen avdelning I i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt \(EUF-fördraget\)](#) (som undertecknades 2007 och trädde i kraft 2009) delas unionens befogenheter in i tre kategorier (exklusiv befogenhet, delad befogenhet och stödjande befogenhet), och det anges vilka områden som hör till de tre befogenhetskategorierna.

2. Var tillämpas subsidiaritetsprincipen?

Subsidiaritetsprincipen tillämpas på alla EU-institutioner, men den har särskilt stor praktisk betydelse i samband med lagstiftningsförfarandena. Genom Lissabonfördraget har de nationella parlamentens och EU-domstolens roll stärkts när det gäller övervakningen av att subsidiaritetsprincipen följs. Lissabonfördraget lade inte bara till en uttrycklig hänvisning till subsidiaritetsprincipens subnationella dimension, utan stärkte också Regionkommitténs roll och gjorde det möjligt för de nationella parlamenten att låta regionala parlament med lagstiftande befogenheter delta i systemet för "tidig varning".

D. Kontroll genom de nationella parlamenten

Enligt artikel 5.3 andra stycket och artikel 12 b i EU-fördraget är det de nationella parlamentens uppgift att vaka över att subsidiaritetsprincipen respekteras, i enlighet

med det förfarande som anges i protokoll nr 2. Denna mekanism ("systemet för tidig varning") innebär att varje nationellt parlament eller varje kammare i ett av dessa parlament har åtta veckor på sig, efter översändandet av ett utkast till lagstiftningsakt, att till Europaparlamentets talman och kommissionens och rådets respektive ordförande skicka ett motiverat yttrande som förklarar varför man anser att det berörda utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Om de motiverade yttrandena utgör minst en tredjedel av de röster som tilldelas de nationella parlamenten (en röst per kammare i ett tvåkammerssystem och två röster i ett enkammersystem), måste utkastet omprövas ("gult kort"). Den institution som lagt fram utkastet till lagstiftningsakt kan välja mellan att gå vidare med det, ändra det eller dra tillbaka det, och den ska motivera detta beslut. När det är fråga om utkast till akter som rör polissamarbete eller rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor är tröskeln lägre (en fjärdedel av rösterna). Om en enkel majoritet av de röster som tilldelas de nationella parlamenten enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet anser att ett utkast till lagstiftningsakt är oförenligt med subsidiaritetsprincipen, och kommissionen ändå beslutar att gå vidare med utkastet som det är, hänvisas frågan till lagstiftarna (parlamentet och rådet), som ska fatta beslut under första behandlingen. Om den lagstiftande myndigheten anser att utkastet till lagstiftningsakt inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen kan den förkasta utkastet med en majoritet på 55 procent av rådsmedlemmarna eller en majoritet av de avgivna rösterna i Europaparlamentet ("orange kort").

Hittills har förfarandet med "gult kort" aktiverats tre gånger, medan förfarandet med "orange kort" aldrig har använts. I maj 2012 delades det första "gula kortet" ut. Det gällde ett [förslag till förordning från kommissionen om utövande av rätten att vidta kollektiva åtgärder i enlighet med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster \("Monti II"\)](#)^[1]. Totalt 12 av 40 nationella parlament eller kammare i ett av dessa parlament ansåg då att innehållet i förslaget inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen drog till sist tillbaka sitt förslag, men ansåg att subsidiaritetsprincipen inte hade åsidosatts. I oktober 2013 delades ytterligare ett "gult kort" ut av 14 kammare i nationella parlament i 11 medlemsstater, efter [förslaget till förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten](#)^[2]. Efter att ha analyserat de motiverade yttranden som inkommit från de nationella parlamenten beslutade kommissionen att [stå fast vid förslaget](#)^[3], med argumentet att det var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Slutligen utfärdades i maj 2016 ett tredje "gult kort" av 14 kammare i 11 medlemsstater mot [förslaget till översyn av direktivet om utstationering av arbetstagare](#)^[4]. Kommissionen angav utförliga [skäl](#)^[5] för att behålla sitt förslag, som inte stred mot subsidiaritetsprincipen eftersom frågan om utstationerade arbetstagare per definition är gränsöverskridande.

[1] Förslag till rådets förordning om utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster (COM(2012)0130).

[2] Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (COM(2013)0534).

[3] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och de nationella parlamenten om översynen av förslaget till rådets förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten med beaktande av subsidiaritetsprincipen, i enlighet med protokoll nr 2 (COM(2013)0851).

[4] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster (COM(2016)0128).

[5] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och de nationella parlamenten om förslaget till direktiv om ändring av direktivet om utstationering av arbetstagare vad gäller subsidiaritetsprincipen, i enlighet med protokoll nr 2 (COM(2016)0505).

Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac) fungerar som en användbar plattform där nationella parlament kan dela information om subsidiaritetsprövning. Dessutom underlättar nätverket för övervakning av subsidiaritetsprincipen, som upprätthålls av Europeiska regionkommittén, utbytet av information mellan lokala och regionala myndigheter och EU-institutioner. Nätverkets medlemmar är regionala parlament och myndigheter med lagstiftningsbefogenheter, lokala och regionala myndigheter utan lagstiftningsbefogenheter och sammanslutningar av lokala myndigheter i EU. Konferensen är också öppen för nationella delegationer i Europeiska regionkommittén och kammare i de nationella parlamenten.

E. Konferensen om Europas framtid

I mars 2017 inrättade kommissionen den särskilda [arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och "göra mindre men göra det effektivare"](#), som en del av agendan för bättre lagstiftning och i synnerhet debatten om Europas framtid, som inleddes genom kommissionsordförande Jean-Claude Junckers [vitbok](#). Arbetsgruppen syftar till att 1) ge rekommendationer om hur man bättre tillämpar principerna om subsidiaritet och proportionalitet, 2) kartlägga vilka politikområden som länderna själva kan ansvara för, och 3) se hur regionala och lokala myndigheter kan bli mer delaktiga i att utforma och genomföra EU-politiken.

Utifrån arbetsgruppens rekommendationer publicerade kommissionen sitt [subsidiaritetspaket](#) i oktober 2018, vilket syftar till att stärka subsidiaritets- och proportionalitetsprincipernas roll i EU:s beslutsfattande. En av de huvudsakliga rekommendationer från arbetsgruppen som beaktades var att införa en tabell för bedömning av subsidiaritet och proportionalitet i kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning och att använda tabellen för att presentera kommissionens konstateranden i konsekvensbedömningar, utvärderingar och motiveringar.

Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna stod även i fokus på konferensen om Europas framtid, i linje med [den gemensamma förklaringen om konferensen om Europas framtid](#), som undertecknades av Europaparlamentets talman samt rådets och kommissionens respektive ordförande.

F. Rättslig prövning

Respekten för subsidiaritetsprincipen kan i efterhand (dvs. efter antagandet av lagstiftningsakten) bli föremål för en rättslig prövning av Europeiska unionens domstol, vilket också framgår av protokollet. EU:s institutioner har dock stort handlingsutrymme i fråga om hur subsidiaritetsprincipen ska tillämpas. I domarna i målen [C-84/94](#) och [C-233/94](#) fastställde domstolen att iakttagande av subsidiaritetsprincipen hör till det som omfattas av den motiveringsskyldighet som anges i artikel 296 i EUF-fördraget. Denna skyldighet anses uppfylld det framgår av skälen att subsidiaritetsprincipen har beaktats. I en nyare dom ([mål C-547/14](#), Morris, punkt 218) bekräftade domstolen att den måste pröva "om unionslagstiftaren – på grundval av närmare uppgifter – hade anledning att anta att syftet med den planerade åtgärden bättre kunde uppnås på unionsnivå". När det gäller rättssäkerhetsgarantier, särskilt motiveringsskyldigheten i fråga om subsidiaritet, erinrade domstolen om att iakttagandet av denna skyldighet "inte bara ska bedömas med hänsyn till den

omtvistade rättsaktens lydelse utan också med hänsyn till det sammanhang som den ingår i och omständigheterna i det enskilda fallet” (punkt 225).

Medlemsstaterna får väcka talan om ogiltigförklaring inför domstolen mot en rättsakt på grund av åsidosättande av subsidiaritetsprincipen å deras nationella parlaments – eller en av dess kammars – vägnar, i enlighet med deras rättssystem. Europeiska regionkommittén har också möjlighet att väcka sådan talan mot lagstiftningsakter, om det anges i EUF-fördraget att Europeiska Regionkommittén ska höras.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Det var Europaparlamentet som tog initiativ till subsidiaritetsprincipen. Den 14 februari 1984, när förslaget till EU-fördraget antogs, föreslog parlamentet en bestämmelse om att medlemsstaterna skulle kunna få agera på områden där unionen inte har lagstiftat och där medlemsstaterna enligt fördraget delar befogenheter med unionen. Parlamentet framhöll också att gemenskapen bör agera endast för att genomföra åtgärder som kan utföras mer effektivt gemensamt än av medlemsstaterna var för sig.

Parlamentet kom att upprepa dessa förslag i ett flertal resolutioner (till exempel resolutionerna av den 23 november 1989, den 14 december 1989, den 12 juli 1990, den 21 november 1990 och den 18 maj 1995), där det bekräftade sitt stöd för subsidiaritetsprincipen.

A. Internationella avtal

Parlamentet har antagit en rad åtgärder för att genomföra sin fördragsenliga roll när det gäller tillämpningen av subsidiaritetsprincipen. I artikel 43 i parlamentets arbetsordning föreskrivs följande: ”Vid behandlingen av ett förslag till lagstiftningsakt ska parlamentet särskilt kontrollera att förslaget till rättsakt respekterar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.” Utskottet för rättsliga frågor är det parlamentsutskott som har övergripande ansvar för att övervaka att subsidiaritetsprincipen iakttas. För att göra detta utarbetar utskottet regelbundet betänkanden om kommissionens årsrapporter om subsidiaritet och proportionalitet.

Den 25 oktober 1993 ingick rådet, parlamentet och kommissionen ett interinstitutionellt avtal^[6] som är ett tydligt uttryck för att alla tre institutionerna är angelägna att göra framsteg på området. I och med detta åtog sig institutionerna att respektera subsidiaritetsprincipen. I avtalet fastställs närmare hur de befogenheter som EU-institutionerna tilldelas genom fördragen ska utövas med hjälp av förfaranden för tillämpning av subsidiaritetsprincipen, så att fördragens mål kan förverkligas. Kommissionen åtog sig att ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen och visa på vilket sätt detta gjorts. Motsvarande gäller för parlamentet och rådet i samband med de befogenheter de har tilldelats.

Enligt [det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 mellan Europaparlamentet, unionens och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning](#) (som ersätter avtalet från december 2003 och den gemensamma interinstitutionella ansatsen för konsekvensanalys från november 2005) måste kommissionen i sina

[6] Interinstitutionellt avtal av den 25 oktober 1993 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om förfaranden för tillämpning av subsidiaritetsprincipen (EGT C 329, 6.12.1993, s. 135).

motiveringar förklara på vilket sätt de föreslagna åtgärderna är berättigade med tanke på subsidiaritetsprincipen, och den måste ta hänsyn till detta i sina konsekvensbedömningar. I [ramavtalet av den 20 november 2010](#)^[7] åtog sig parlamentet och kommissionen dessutom att samarbeta med de nationella parlamenten för att underlätta deras utövande av sina kontrollbefogenheter i fråga om efterlevnad av subsidiaritetsprincipen.

B. Europaparlamentets resolutioner

Europaparlamentet fastslog redan i sin [resolution av den 13 maj 1997](#)^[8] att subsidiaritetsprincipen är en bindande rättsregel, men påpekade samtidigt att genomförandet av den inte bör lägga hinder i vägen för unionens utövande av sina exklusiva befogenheter eller utnyttjas som förevändning för att ifrågasätta EU:s regelverk. I sin [resolution av den 8 april 2003](#)^[9] tillade parlamentet att meningsskiljaktigheter helst bör lösas på politisk nivå och att hänsyn bör tas till förslaget från konventet om Europas framtid om att inrätta ett system för "tidig varning" som gör det möjligt för de nationella parlamenten att övervaka subsidiaritetsfrågor. Detta system blev sedan verklighet i och med Lissabonfördraget (se ovan och faktablad [1.3.5](#)).

I sin [resolution av den 13 september 2012](#)^[10] välkomnade parlamentet ett aktivare deltagande av de nationella parlamenten i granskningen av lagstiftningsförslag med hänsyn till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Parlamentet föreslog också att man undersöker hur man kan avlägsna hinder för de nationella parlamentens deltagande i systemet för kontroll av subsidiariteten.

I sin [resolution av den 18 april 2018](#)^[11] noterade Europaparlamentet den kraftiga ökningen av antalet motiverade yttranden från de nationella parlamenten, vilket visar på deras ökade engagemang i unionens beslutsprocess. Parlamentet välkomnade också de nationella parlamentens intresse av att spela en mer proaktiv roll genom att använda ett förfarande med "grönt kort". Här rekommenderade parlamentet att dessa befintliga verktyg som gör det möjligt för de nationella parlamenten att delta i lagstiftningsprocessen utnyttjas fullt ut, utan att det skapas nya institutionella och administrativa strukturer.

I sin [resolution av den 13 februari 2019 om läget avseende debatten om Europas framtid](#)^[12] betonade Europaparlamentet lokala myndigheters grundläggande roll, i synnerhet regionala parlament med lagstiftningsbefogenhet. Parlamentet tog också del av rekommendationerna från arbetsgruppen för subsidiaritet och proportionalitet och "göra mindre men göra det effektivare", men påpekade att många av dem, särskilt

[7] Ramavtal om förbindelserna mellan Europaparlamentet och kommissionen (EUT L 304, 20.11.2010, s. 47).

[8] Europaparlamentets resolution om kommissionens rapport till Europeiska rådet – Bättre lagstiftning 1997, EGT C 98, 9.4.1999, s. 500.

[9] Europaparlamentets resolution om kommissionens rapport till Europeiska rådet om bättre lagstiftning 2000 (enligt punkt 9 i det protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som fogats till EG-fördraget) och om kommissionens rapport till Europeiska rådet om bättre lagstiftning 2001 (enligt punkt 9 i det protokoll om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna som fogats till EG-fördraget) (EUT C 64E, 12.3.2004, s. 135).

[10] Europaparlamentets resolution av den 13 september 2012 om den 18:e rapporten om bättre lagstiftning – Tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (2010) (EUT C 353E, 3.12.2013, s. 117).

[11] Europaparlamentets resolution av den 18 april 2018 om årsrapporterna 2015–2016 om subsidiaritet och proportionalitet ([2017/2010\(INI\)](#)) (EUT C 390, 18.11.2019, s. 94).

[12] Europaparlamentets resolution av den 13 februari 2019 om läget avseende debatten om Europas framtid ([2018/2094\(INI\)](#)).

angående de nationella parlamentens roll och behovet av en reform när det gäller systemet för tidig varning, redan hade betonats av parlamentet.

I sin [resolution av den 24 juni 2021](#)^[13] påpekade parlamentet att de lokala och regionala myndigheterna genomför och använder omkring 70 procent av EU-lagstiftningen och uppmanade kommissionen att göra dem mer delaktiga i sina samrådsprocesser och att integrera en tabell för bedömning av tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna under hela beslutsprocessen. Parlamentet lyfte också fram att den nuvarande strukturen i förfarandet för mekanismen för subsidiaritetsprövning leder till att de nationella parlamenten ägnar alltför mycket tid åt tekniska och rättsliga bedömningar med korta tidsfrister, vilket gör det svårare att nå målet att föra en djupare politisk diskussion om EU-politiken.

Eeva Pavy
03/2024

[13]Europaparlamentets resolution av den 24 juni 2021 om unionsrättens ändamålsenlighet samt subsidiaritet och proportionalitet – rapporten om bättre lagstiftning avseende 2017, 2018 och 2019 ([2020/2262\(INI\)](#)).

1.2.3. ÖVERSTATLIGA BESLUTFÖRFARANDEN

Medlemskapet i EU innebär att medlemsstaterna har enats om att överlåta befogenheter på vissa politikområden till EU:s institutioner. EU:s institutioner fattar därmed överstatliga, bindande beslut i sina lagstiftande och verkställande förfaranden, budgetförfaranden, förfaranden för utnämningar och författningsliknande förfaranden.

BAKGRUND (SE FAKTABLADEN [1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#) OCH [1.1.5](#))

Romfördraget gav kommissionen förslags- och förhandlingsbefogenheter, huvudsakligen på lagstiftningsområdet och området för yttre ekonomiska förbindelser, medan beslutsrätten låg hos rådet (eller företrädare för medlemsstaternas regeringar i fråga om utnämningar). Parlamentet hade en rådgivande funktion. Parlamentets roll har vuxit efterhand, både på budgetområdet som en följd av reformerna 1970 och 1975 och på lagstiftningsområdet genom den europeiska enhetsakten och alla efterföljande fördrag, först Maastrichtfördraget, som innebar att medbeslutande med rådet infördes och att parlamentets roll vid utnämningar stärktes. Den europeiska enhetsakten gav dessutom parlamentet befogenhet att godkänna ratificeringen av anslutnings- och associeringsavtal, en befogenhet som i Maastrichtfördraget utökades till vissa typer av internationella avtal. Amsterdamfördraget innebar betydande framsteg på vägen mot en demokratisering av gemenskapen genom att medbeslutandeförfarandet förenklades och utökades till nya områden och genom att parlamentets roll i samband med utnämningen av kommissionen stärktes. Utvecklingen fortsatte i Nicefördraget, som avsevärt utökade parlamentets befogenheter. Medbeslutandeförfarandet, enligt vilket parlamentet har samma befogenheter som rådet, kom nu att tillämpas på nästan alla nya områden där rådet kunde fatta beslut med kvalificerad majoritet. Dessutom fick parlamentet samma befogenhet som medlemsstaterna att hänskjuta frågor till EG-domstolen. Lissabonfördraget innebär ytterligare ett kvalitativt steg mot full jämlikhet med rådet när det gäller EU:s lagstiftning och budget.

LAGSTIFTNINGSFÖRFARANDEN^[1]

A. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet (artiklarna 289 och 294 i EUF-fördraget)

1. Tillämpningsområde

I och med Lissabonfördraget tillkom 40 ytterligare rättsliga grunder, särskilt vad gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa samt jordbruk, enligt vilka parlamentet nu beslutar om lagstiftningsakter med samma befogenheter som rådet. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet, tidigare kallat medbeslutandeförfarandet, tillämpas sålunda på 85 rättsliga grunder. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet innefattar omröstning med kvalificerad majoritet i rådet (artikel 294 i EUF-fördraget). Det tillämpas dock inte på flera viktiga områden, till exempel skattepolitik som rör direkt beskattning eller

[1] I och med Lissabonfördraget avskaffades samarbetsförfarandet, som hade införts genom den europeiska enhetsakten från 1986.

gränsöverskridande aspekter av familjerätten. På dessa områden krävs enhällighet i rådet.

2. Förfarande

Det ordinarie lagstiftningsförfarandet följer samma gång som det tidigare medbeslutandeförfarandet. I EUF-fördraget har dock formuleringen ändrats väsentligt, framför allt för att understryka rådets och parlamentets jämbördighet i förfarandet.

a. Kommissionens förslag

b. Första behandlingen i parlamentet

Parlamentet antar sin ståndpunkt med enkel majoritet.

c. Första behandlingen i rådet

Rådet antar sin ståndpunkt med kvalificerad majoritet.

På områdena social trygghet och polissamarbete och rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor kan förslaget överlämnas till Europeiska rådet på begäran av en medlemsstat (artiklarna 48 och 82 i EUF-fördraget). Då skjuts det ordinarie lagstiftningsförfarandet upp till dess att Europeiska rådet låter ärendet återgå till rådet (inom fyra månader). Enligt artikel 82 kan minst nio medlemsstater besluta att fortsätta överläggningarna inom ramen för ett fördjupat samarbete (artikel 20 i EU-fördraget och artiklarna 326–334 i EUF-fördraget).

Om rådet godkänner parlamentets ståndpunkt antas rättsakten i den lydelse som motsvarar parlamentets ståndpunkt.

d. Andra behandlingen i parlamentet

Efter att parlamentet mottagit rådets ståndpunkt har det tre månader på sig att fatta beslut. Det kan då

- godkänna förslaget såsom det ändrats av rådet eller avstå från att fatta beslut; i båda fallen antas rättsakten såsom den ändrats av rådet,
- förkasta rådets ståndpunkt med en absolut majoritet av ledamöterna; rättsakten antas då inte och förfarandet avslutas,
- anta ändringar till rådets ståndpunkt med en absolut majoritet av ledamöterna. Den ändrade texten överlämnas därefter till kommissionen och rådet för att de ska yttra sig.

e. Andra behandlingen i rådet

- Om rådet med kvalificerad majoritet godkänner alla parlamentets ändringar senast tre månader efter att ha mottagit dem antas rättsakten. Ändringar som kommissionen har yttrat sig negativt över kräver dock enhällighet i rådet.
- Om rådet inte godkänner alla ändringar ska förlikningskommittén sammankallas inom sex veckor.

f. Förlikning

- Förlikningskommittén består av lika många företrädare för rådet och parlamentet och biträds av kommissionen. Den behandlar parlamentets och rådets

ståndpunkter och har sex veckor på sig att utarbeta ett gemensamt förslag som får stöd av en kvalificerad majoritet i rådet och en majoritet av parlamentets företrädare.

- Om förlikningskommittén inte kan komma överens om ett gemensamt förslag inom tidsfristen avslutas förfarandet, och rättsakten antas inte.
- Om den däremot lyckas nå en överenskommelse översänds det gemensamma förslaget till rådet och parlamentet för deras godkännande.

g. Avslutning av förfarandet (tredje behandlingen)

- Rådet och parlamentet har sex veckor på sig att godkänna det gemensamma förslaget. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och parlamentet med en majoritet av de avgivna rösterna.
- Rättsakten antas om rådet och parlamentet godkänner det gemensamma förslaget.
- Om endera av institutionerna inte godkänner det gemensamma förslaget inom tidsfristen avslutas förfarandet, och rättsakten antas inte.

På senare år har antalet rättsakter som antas vid första behandlingen efter informella förhandlingar mellan rådet och parlamentet ökat betydligt.

Det finns några övergångsklausuler som gör det möjligt för Europeiska rådet att utöka tillämpningen av det ordinarie lagstiftningsförfarandet till områden som normalt sett är undantagna från det (till exempel socialpolitik – artikel 153.2 i EUF-fördraget).

B. Samrådsförfarandet

Innan rådet fattar beslut ska det beakta Europaparlamentets yttrande och, i förekommande fall, yttrandena från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska regionkommittén. Detta samråd är obligatoriskt. Om det inte genomförs blir den antagna rättsakten olaglig, och den kan upphävas av EU-domstolen (se domen i målen 138/79 och 139/79). Om rådet har för avsikt att avsevärt ändra den föreslagna rättsakten ska det på nytt höra parlamentet (se domen i mål 65/90).

C. Godkännandeförfarandet

1. Tillämpningsområde

Som en följd av Lissabonfördraget tillämpas godkännandeförfarandet på i synnerhet bestämmelsen om övergripande budgetflexibilitet, enligt vad som anges i artikel 352 i EUF-fördraget (f.d. artikel 308 i EG-fördraget). Andra exempel är åtgärder för att bekämpa diskriminering (artikel 19.1 i EUF-fördraget) och medlemskap i unionen (artiklarna 49 och 50 i EU-fördraget). Dessutom krävs parlamentets godkännande för associeringsavtal (artikel 217 i EUF-fördraget), unionens anslutning till Europakonventionen (artikel 6.2 i EU-fördraget) samt avtal som skapar en särskild institutionell ram, har betydande budgetmässiga följder eller gäller områden som omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet (artikel 218.6 i EUF-fördraget).

2. Förfarande

Parlamentet behandlar ett förslag till rättsakt som rådet har översänt. Det beslutar om förslaget ska godkännas (men har ingen möjlighet att lägga fram ändringsförslag)

med en absolut majoritet av de avgivna rösterna. I förfarandets föregående skeden ger fördraget inte parlamentet någon formell roll när det gäller att behandla kommissionens förslag, men till följd av interinstitutionella arrangemang har det blivit praxis att parlamentet involveras informellt (se parlamentets arbetsordning).

UTNÄMNINGSFÖRFARANDEN

1. Parlamentet väljer kommissionens ordförande (artikel 14.1 i EU-fördraget) (se faktablad [1.3.8](#)).
2. Europeiska rådet utnämner med kvalificerad majoritet den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik (artikel 18.1 i EU-fördraget).
3. Rådet antar med kvalificerad majoritet förteckningen över de övriga personer som det föreslår till ledamöter av kommissionen, i samförstånd med den valda ordföranden (artikel 17.7 i EU-fördraget).
4. Rådet antar förteckningen över
 - a. ledamöterna av revisionsrätten (artikel 286 i EUF-fördraget), efter att ha hört parlamentet och på grundval av de förslag som lagts fram av medlemsstaterna,
 - b. ledamöterna och suppleanterna i Europeiska regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, i enlighet med de förslag som lagts fram av varje medlemsstat (artiklarna 301, 302 och 305 i EUF-fördraget).
5. Parlamentet väljer Europeiska ombudsmannen (artikel 228 i EUF-fördraget).

INGÅENDE AV INTERNATIONELLA AVTAL

I och med att unionen har blivit en juridisk person kan den numera ingå internationella avtal (artikel 218 i EUF-fördraget). Lissabonfördraget kräver Europaparlamentets godkännande för alla avtal som ingås på området för den gemensamma handelspolitiken, liksom på alla områden där politiken skulle omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet inom EU. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet, utom när det gäller associerings- och anslutningsavtal, avtal som riskerar att skada unionens kulturella och språkliga mångfald samt avtal på områden där enhällighet skulle krävas för antagande av egna rättsakter.

- Förfarande: Kommissionen eller unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik lägger fram rekommendationer för rådet, som fastställer förhandlingsmandatet och utser unionens förhandlare (kommissionen eller den höga representanten), som genomför förhandlingarna. Europaparlamentet måste få omedelbar och fullständig information i alla skeden av förfarandet (artikel 218.10 i EUF-fördraget).
- Beslut: rådet med kvalificerad majoritet, utom på de områden som anges ovan.
- Parlamentets roll: godkännande för de flesta avtal (se ovan), samråd när det gäller avtal som enbart rör utrikes- och säkerhetspolitik.

FÖRFATTNINGSLIKNANDE FÖRFARANDEN

- A.** Systemet för egna medel (artikel 311 i EUF-fördraget)
- Förslag: kommissionen.
 - Parlamentets roll: samråd.
 - Beslut: rådet med enhällighet, men medlemsstaterna ska godkänna beslutet i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser.
- B.** Bestämmelser för de allmänna direkta valen till Europaparlamentet (artikel 223 i EUF-fördraget)
- Förslag: parlamentet.
 - Beslut: rådet med enhällighet, efter att ha fått parlamentets godkännande och översänt förslaget till medlemsstaterna för godkännande i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser.
- C.** Antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga (artikel 223.2 i EUF-fördraget) och ombudsmannens stadga (artikel 228.4 i EUF-fördraget)
- Förslag: parlamentet.
 - Kommissionens roll: yttrande.
 - Rådets roll: godkännande (med kvalificerad majoritet, utom när det gäller de bestämmelser eller villkor som styr skatteordningen för ledamöter och före detta ledamöter, då enhällighet gäller).
 - Beslut: parlamentet.
- D.** Ändring av protokollet om stadgan för Europeiska unionens domstol (artikel 281 i EUF-fördraget)
- Förslag: domstolen (i samråd med kommissionen) eller kommissionen (i samråd med domstolen).
 - Beslut: rådet och parlamentet (ordinarie lagstiftningsförfarande).

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Vid regeringskonferensen 2000 lade Europaparlamentet fram flera förslag om att utöka de områden som skulle omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet (f.d. medbeslutandeförfarandet). Vid flera tillfällen påpekade parlamentet dessutom att medbeslutandeförfarandet borde tillämpas automatiskt om man övergår från enhällighet till kvalificerad majoritet. Nicefördraget gav stöd för denna ståndpunkt men sammankopplade inte fullt ut kvalificerad majoritet och medbeslutande. Förenklingen av förfarandena blev därför en av nyckelpunkterna inom konventet om Europas framtid. Man föreslog att samarbets- och samrådsförfarandena skulle avskaffas, att medbeslutandeförfarandet skulle förenklas och utvidgas till hela lagstiftningsområdet samt att samtyckesförfarandet skulle begränsas till ratificeringen av internationella avtal. Många av dessa förbättringar genomfördes genom Lissabonfördraget (se faktablad [1.1.5](#)).

När det gäller utnämningarna innebar Lissabonfördraget inte något slut på det stora antalet olika förfaranden, även om man lyckades med en viss rationalisering. Enhällighet tillämpas fortfarande i vissa fall, och tenderar att orsaka politiska stridigheter som minskar parlamentets inflytande. Framsteg har uppnåtts i synnerhet efter det att Nicefördraget trädde i kraft, genom att man övergick från enhällighet till kvalificerad majoritet när kommissionens ordförande ska utses. Till detta kommer Lissabonfördragets bestämmelse om att kommissionens ordförande ska väljas av parlamentet. Vid utnämningen av ordföranden måste man, efter lämpliga samråd med parlamentet, ta vederbörlig hänsyn till resultatet av valet till Europaparlamentet. Detta understryker kommissionens politiska legitimitet och ansvarsskyldighet. Efter valet till Europaparlamentet 2014 kom dessa bestämmelser till användning för första gången. Europeiska rådet enades om att utse Jean-Claude Juncker till ordförande för Europeiska kommissionen, eftersom EPP-gruppen var den största gruppen i Europaparlamentet efter valet.

Martina Schonard

07/2024

1.2.4. MELLANSTATLIGA BESLUTSFÖRFARANDEN

Inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), liksom på flera andra områden såsom fördjupat samarbete, vissa utnämningar och ändringar av fördragen, skiljer sig beslutsförfarandet från det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Det som främst kännetecknar dessa områden är ett starkare mellanstatligt samarbete. Utmaningen med statsskuldskrisen har gett upphov till en ökad användning av sådana beslutsmekanismer, inte minst inom ramen för den europeiska ekonomiska styrningen.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 20, 21–46, 48 och 49 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget). Artiklarna 2.4, 31, 64.3, 81, 89, 103.1, 113, 115, 118, 127, 153, 191.3, 192, 194.2, 215, 218, 220, 221, 312, 329 och 333 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget).

BESKRIVNING

- A.** Förfarande vid fördragsändringar (artikel 48 i EU-fördraget)
- Förslag: från en medlemsstat, Europaparlamentet eller kommissionen.
 - Kommissionens roll: att höras och delta i regeringskonferensen.
 - Parlamentets roll: att höras innan regeringskonferensen sammankallas. (Parlamentet deltar i regeringskonferenserna på ad hoc-basis, men har fått allt större inflytande. Under en tid företrädde det antingen av sin talman eller av två ledamöter, men vid den senaste regeringskonferensen hade parlamentet tre företrädare.)
 - ECB-rådets roll: att höras i samband med institutionella förändringar på det monetära området.
 - Beslut: fattas genom samförstånd mellan regeringarna om fördragsändringarna, som därefter ska läggas fram för och ratificeras av medlemsstaterna i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser. Dessförinnan ska Europeiska rådet, efter parlamentets godkännande, med enkel majoritet fatta beslut om huruvida ett konvent ska sammankallas.
- B.** Förfarande för aktivering av övergångsklausuler
- Europeiska rådet: aktiverar och beslutar enhälligt om användningen av den allmänna övergångsklausulen (artikel 48 i EU-fördraget) och den övergångsklausul som särskilt avser den fleråriga budgetramen (artikel 312 i EUF-fördraget). Varje nationellt parlament har vetorätt när det gäller den allmänna klausulen.
 - Rådet: får besluta att aktivera andra övergångsklausuler, då beslutet ska fattas enhälligt eller med kvalificerad majoritet, beroende på den aktuella

fördragsbestämmelsen (artikel 31 i EU-fördraget och artiklarna 81, 153, 192 och 333 i EUF-fördraget).

C. Anslutningsförfarandet (artikel 49 i EU-fördraget)

- Ansökan: från en europeisk stat som respekterar unionens principer (artikel 2 i EU-fördraget). De nationella parlamenten och Europaparlamentet ska underrättas. Europeiska rådet enas om villkoren för medlemskap.
- Kommissionens roll: samråd; att höras och delta aktivt i förberedelserna och genomförandet av förhandlingarna.
- Parlamentets roll: att ge sitt godkännande med absolut majoritet av sina ledamöter.
- Beslut: fattas enhälligt av rådet. Avtalet mellan EU:s medlemsstater och ansökarstaten, där villkoren för anslutning och nödvändiga anpassningar anges, ska föreläggas samtliga medlemsstater för ratifikation i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

D. Utträdesförfarandet (artikel 50 i EU-fördraget)

- Begäran: den berörda medlemsstaten underrättar Europeiska rådet om sin avsikt i enlighet med sina egna konstitutionella bestämmelser.
- Avslutande: sker i form av ett avtal om utträde som ingås av rådet med särskild kvalificerad majoritet efter parlamentets godkännande (artikel 238.3 b i EUF-fördraget). Den särskilda kvalificerade majoriteten definieras som 72 procent av ledamöterna i rådet från de deltagande medlemsstaterna (dvs. exklusive den berörda medlemsstaten) som representerar minst 65 procent av befolkningen i dessa medlemsstater.

E. Sanktionsförfarande om en medlemsstat allvarligt och ihållande har åsidosatt unionens principer (artikel 7 i EU-fördraget)

1. Huvudförfarande

- Förslag till beslut som fastslår att unionens principer allvarligt och ihållande har åsidosatts: från en tredjedel av medlemsstaterna eller från kommissionen.
- Parlamentets godkännande: antas med två tredjedelar av de avgivna rösterna som representerar en majoritet av parlamentets ledamöter (artikel 83.3 i arbetsordningen).
- Beslut som fastslår att unionens principer har åsidosatts: antas enhälligt av Europeiska rådet, utan den berörda medlemsstatens deltagande, sedan medlemsstaten fått möjlighet att framföra sina synpunkter.
- Beslut om att tillfälligt upphäva vissa av den berörda medlemsstatens rättigheter: antas med kvalificerad majoritet av rådet (utan den berörda medlemsstatens deltagande).

2. I Nicefördraget kompletterades detta förfarande med ett försiktighetssystem

- Motiverat förslag till beslut som fastslår att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter unionens principer: på initiativ av kommissionen, parlamentet eller en tredjedel av medlemsstaterna.

- Parlamentets godkännande: antas med två tredjedelar av de avgivna rösterna som representerar en majoritet av parlamentets ledamöter.
- Beslut: antas av rådet med en majoritet på fyra femtedelar av dess medlemmar, sedan den berörda medlemsstaten hörts. Rådet kan rikta rekommendationer till medlemsstaten innan ett sådant beslut fattas.

F. Förfarande för fördjupat samarbete

1. Allmänna regler (artikel 20 i EU-fördraget och artikel 329.1 i EUF-fördraget)

- Förslag: kommissionen har ensamrätt att lägga fram förslag. De medlemsstater som avser att upprätta ett fördjupat samarbete kan rikta en begäran om detta till kommissionen.
- Parlamentets roll: att ge sitt godkännande.
- Beslut: fattas av rådet med kvalificerad majoritet.

2. Samarbete på området för Gusp (artikel 329.2 i EUF-fördraget)

- De berörda medlemsstaterna riktar en begäran till rådet.
- Ett förslag lämnas till unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som avger ett yttrande.
- Parlamentet informeras.
- Rådet beslutar enhälligt.

Det finns ett liknande förfarande för att inleda ett strukturerat samarbete inom försvarspolitik, vilket införts genom Lissabonfördraget (se faktablad [5.1.2](#)).

G. Beslutsförfarande i utrikesfrågor

Genom Lissabonfördraget avskaffades de tidigare fördragens struktur med tre pelare, men utrikespolitiken hölls fortfarande skild från EU:s övriga politik. Målen och bestämmelserna för Gusp återfinns i fördraget om Europeiska unionen. De har nu formulerats bättre och är mer sammanhållna än i de tidigare fördragen.

En viktig institutionell förändring är inrättandet av ämbetet såsom EU:s utrikesrepresentant (den höga representanten). Den höga representanten bistås av en ny europeisk utrikestjänst och kan föreslå initiativ inom ramen för Gusp. Gusp har integrerats i unionens ramar men omfattas av särskilda regler och förfaranden (artikel 24.2 i EU-fördraget).

- Förslag: från en medlemsstat, den höga representanten eller kommissionen (artikel 22 i EU-fördraget).
- Parlamentets roll: att regelbundet informeras av ordförandeskapet och höras om de viktigaste aspekterna och grundläggande alternativen. Enligt det interinstitutionella avtalet om finansieringen av Gusp ska parlamentet höras årligen på grundval av ett dokument som utarbetas av rådet.
- Beslut: Europeiska rådet eller rådet, som beslutar enhälligt. Europeiska rådet fastställer EU:s prioriteringar och strategiska intressen. Rådet fattar beslut eller vidtar åtgärder. Den höga representanten och medlemsstaterna verkställer dessa beslut med hjälp av nationella resurser eller EU:s resurser. Europeiska

rådets ordförande kan sammankalla ett extra möte i Europeiska rådet om den internationella utvecklingen kräver det.

H. Andra lagstiftningsåtgärder (se faktablad [2.6.8](#))

Mellanstatligt beslutsfattande används också på ett antal specifika och politiskt känsliga områden inom EU-politiken, i synnerhet följande:

- Rättsliga och inrikes frågor: åtgärder som rör straffrättsligt samarbete, rättsligt samarbete (artikel 89 i EUF-fördraget).
- Inre marknaden: restriktioner för kapitalrörelser (artikel 64.3 i EUF-fördraget), konkurrenspolitik (artikel 103.1 i EUF-fördraget), harmonisering på skatteområdet (artikel 113 i EUF-fördraget), tillnärmning av lagar som inverkar på den inre marknadens upprättande (artikel 115 i EUF-fördraget), immateriella rättigheter (artikel 118 i EUF-fördraget).
- Monetär politik: tilldelning av särskilda tillsynsuppgifter till Europeiska centralbanken (ECB) (artikel 127 i EUF-fördraget).
- Andra politikområden såsom socialpolitik och sysselsättning (artikel 153 i EUF-fördraget), energi (artikel 194.2 i EUF-fördraget) och miljö (artikel 191.3 i EUF-fördraget).

I. Hantering av finanskrisen (se faktablad [2.6.8](#))

När vissa medlemsstater drabbades av allvarliga finansiella svårigheter 2010 blev det nödvändigt att hjälpa dem genom olika former av räddningsaktioner. Vissa delar av stödpaketet, exempelvis den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen, hanteras av unionen. Den största delen, framför allt bidragen till Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF), betalas direkt av medlemsstaterna. EFSF är ett "instrument för särskilda syften" som har skapats genom en mellanstatlig överenskommelse mellan medlemsstaterna i euroområdet. Därför har de beslut som krävdes för sådana mellanstatliga åtgärder fattats av Europeiska rådet eller stats- och regeringscheferna i Eurogruppen, inklusive medlemsstaternas ratificering i enlighet med deras nationella konstitutionella krav. Två viktiga skäl bakom denna utveckling är regeln om "no bail-out" (artikel 125 i EUF-fördraget) och motståndet hos vissa nationella författningsdomstolar att överföra ytterligare finansiella befogenheter och budgetbefogenheter till Europeiska unionen.

En ändring av artikel 136 i EUF-fördraget (samordning av den ekonomiska politiken) antogs av Europeiska rådet den 25 mars 2011, genom ett förenklat ändringsförfarande och utan att ett konvent sammankallades (Europeiska rådets beslut 2011/199/EU). Ändringen trädde i kraft i april 2013 och gjorde det därmed möjligt att ta i bruk permanenta mekanismer för förebyggande av kriser, exempelvis Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). ESM inrättades genom ett mellanstatligt avtal mellan euroområdets medlemsstater och trädde i kraft den 27 september 2012. Bland dess styrelses röstningsförfaranden finns ett "brådskande förfarande" som kräver att beslut fattas med en 85-procentig majoritet om kommissionen och ECB kommer fram till att man behöver fatta ett brådskande beslut om ekonomiskt bistånd. Slutligen har fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen utarbetats av medlemsstaternas regeringar. Det trädde i kraft den 1 januari 2013, efter att tolv avtalsparter som har euron som valuta deponerat

sina ratifikationsinstrument. I det ovannämnda fördraget föreskrivs i synnerhet en skyldighet för länderna att i sin inhemska rättsordning ha en regel om att budgeten ska vara i balans (finanspakten). Av de 25 fördragsparterna är totalt 22 formellt bundna av finanspakten (de 19 medlemsstaterna i euroområdet samt Bulgarien, Danmark och Rumänien).

J. Utnämningar

- Europeiska rådet utser med kvalificerad majoritet ordföranden, vice ordföranden och de fyra övriga ledamöterna i Europeiska centralbankens direktion, på rekommendation av rådet och efter att ha hört Europaparlamentet (artikel 283.2 i EUF-fördraget).
- Europeiska rådet utnämner med kvalificerad majoritet, och med godkännande av kommissionens ordförande, unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik (artikel 18.1 i EU-fördraget). Som vice ordförande för kommissionen måste dock den höga representanten godkännas av Europaparlamentet i en omröstning, precis som kommissionens ordförande och övriga kommissionsledamöter.
- Medlemsstaternas regeringar utser i samförstånd domare och generaladvokater i domstolen och tribunalen (före detta förstainstansrätten) (artikel 19.2 i EU-fördraget).
- Rådet utser revisionsrättens ledamöter med kvalificerad majoritet, på rekommendation av varje medlemsstat och efter att ha hört Europaparlamentet (artikel 286.2 i EUF-fördraget).

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Redan inför regeringskonferensen 1996 hade Europaparlamentet krävt att den andra och tredje pelaren skulle överföras till gemenskapens behörighet, så att de beslutsförfaranden som föreskrivs i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen också skulle tillämpas på dessa områden.

Till följd av parlamentets fortsatta insatser under Europeiska konventet för att göra den tidigare andra och tredje pelaren till en del av unionens struktur (se faktablad [1.1.4](#)) utvidgades det överstatliga beslutsfattandet genom Lissabonfördraget till den före detta tredje pelaren (rättsliga och inrikes frågor), och en sammanhängande institutionell ram infördes för utrikes- och säkerhetspolitiken, med viktiga innovationer som den fasta ordföranden för Europeiska rådet och befattningen som unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

Mot bakgrund av att den ekonomiska och finanspolitiska styrningen i allt högre grad beslutas på mellanstatlig nivå har parlamentet gjort sitt för att garantera att EU-institutionerna kan delta på lämpligt sätt i förhandlingarna om det internationella avtal som nämns ovan i avsnitt I.

I februari 2019 antog parlamentet en resolution om genomförandet av bestämmelserna i fördraget avseende fördjupade samarbeten^[1] där man lämnade

[1] [Europaparlamentets resolution av den 12 februari 2019 om genomförandet av bestämmelserna i fördraget avseende fördjupade samarbeten \(EUT C 449, 23.12.2020, s. 16\).](#)

rekommendationer för framtida utveckling av fördjupade samarbeten. I synnerhet ansåg parlamentet det nödvändigt att skapa ett snabbförfarande för bemyndigande av fördjupade samarbeten inom områden som är särskilt politiskt angelägna, så att dessa samarbeten kan komma till stånd snabbare än efter två på varandra följande ordförandeskap i rådet. Parlamentet uppmanade också kommissionen att föreslå en förordning i syfte att förenkla och förenhetliga de tillämpliga rättsliga ramarna för det fördjupade samarbetet.

I sin resolution av den 13 februari 2019 om läget i debatten om Europas framtid^[2] förespråkade parlamentet användningen av de allmänna övergångsklausulerna (artikel 48.7.1 och 48.7.2 i EU-fördraget) och andra särskilda övergångsklausuler för att bidra till att bryta det dödläge som vållas av kraven på enhälligt röstresultat utan att behöva söka mellanstatliga lösningar utanför fördragets tillämpningsområde. I [rapporten om slutresultatet av konferensen om Europas framtid](#), som lades fram för ordförandena för de tre institutionerna den 9 maj 2022, betonas vikten av att se över de beslutsprocesser som bygger på enhällighet. Den 11 juli 2023 antog parlamentet en resolution^[3] om genomförande av övergångsklausuler i EU-fördragen.

Eeva Pavy
03/2024

[2][Europaparlamentets resolution av den 13 februari 2019 om läget avseende debatten om Europas framtid \(EUT C 449, 23.12.2020, s. 90\)](#).

[3][Europaparlamentets resolution av den 11 juli 2023 om genomförande av övergångsklausuler i EU-fördragen \(2022/2142\(INI\)\)](#).

1.2.5. BUDGETFÖRFARANDET

Europaparlamentets roll i budgetförfarandet har gradvis stärkts sedan 1970 och 1975 års budgetfördrag. Genom [Lissabonfördraget](#) 2009 ställdes parlamentet på jämställd fot med rådet när det gäller den totala EU-budgeten.

RÄTTSLIG GRUND

- Artikel 314 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget) och artikel 106a i [fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen](#).
- Artiklarna 39–55 i [budgetförordningen \(Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna \(EU\) nr 1296/2013, \(EU\) nr 1301/2013, \(EU\) nr 1303/2013, \(EU\) nr 1304/2013, \(EU\) nr 1309/2013, \(EU\) nr 1316/2013, \(EU\) nr 223/2014, \(EU\) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning \(EU, Euratom\) nr 966/2012](#).
- [Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning](#).

MÅL

Utövandet av budgetbefogenheterna innebär att man fastställer både totalbeloppet för och fördelningen av de årliga EU-utgifterna och de inkomster som krävs för att täcka utgifterna och att man kontrollerar genomförandet av budgeten. Själva budgetförfarandet går ut på att utarbeta och anta budgeten (se faktablad [1.4.1](#) för detaljerade uppgifter om EU:s inkomster, faktablad [1.4.2](#) för detaljerade uppgifter om utgifterna, faktablad [1.4.3](#) för detaljerade uppgifter om den fleråriga budgetramen, faktablad [1.4.4](#) för detaljerade uppgifter om budgetgenomförandet och faktablad [1.4.5](#) för detaljerade uppgifter om budgetkontrollen).

BESKRIVNING

A. Allmän bakgrund

Parlamentet och rådet bildar tillsammans budgetmyndigheten. Före 1970 hade enbart rådet budgetbefogenheter, och parlamentet hade bara en rådgivande roll. Genom fördragen av den 22 april 1970 och den 22 juli 1975 fick parlamentet utökade budgetbefogenheter:

- Enligt [1970 års fördrag](#) hade rådet fortfarande sista ordet i fråga om "obligatoriska utgifter", det vill säga utgifter som är en följd av fördragsmässiga åtaganden eller rättsakter som antagits i enlighet med fördraget, medan parlamentet gavs sista ordet i fråga om "icke-obligatoriska utgifter", som ursprungligen uppgick till åtta procent av budgeten.
- [1975 års fördrag](#) gav parlamentet rätt att förkasta budgeten som helhet.

Innan Lissabonfördraget trädde i kraft genomförde både rådet och parlamentet två behandlingar inom ramen för budgetförfarandet, och därefter kunde parlamentet antingen anta eller förkasta hela budgeten.

Inga väsentliga ändringar infördes genom efterföljande fördrag förrän de stora ändringar som kom med Lissabonfördraget. Genom Lissabonfördraget infördes ett enklare och mer transparent budgetförfarande (medbeslutandeförfarande för budgeten). Ändringarna innebär främst att man har upphävt skillnaden mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter. På så sätt kan alla utgifter behandlas lika inom samma förfarande. En ytterligare förenkling är att bara en behandling sker vid varje institution på grundval av det budgetförslag som kommissionen lägger fram.

B. Förfarandets olika steg

I artikel 314 i EUF-fördraget fastställs de steg och tidsfrister som gäller under budgetförfarandet. Enligt nuvarande praxis enas dock institutionerna om en pragmatisk tidsplan varje år innan budgetförfarandet inleds.

1. Steg ett: Kommissionens lägger fram budgetförslaget

Parlamentet och rådet fastställer riktlinjer för budgetprioriteringarna. Kommissionen utarbetar budgetförslaget och översänder det till rådet och parlamentet (senast den 1 september enligt artikel 314.2 i EUF-fördraget, men enligt den pragmatiska tidsplanen i slutet av april eller i början av maj). Kommissionen får ändra budgetförslaget i ett senare skede för att ta hänsyn till nya omständigheter, men inte efter det att förlikningskommittén (se nedan) har sammankallats.

2. Steg två: Rådet antar sin ståndpunkt om budgetförslaget

Rådet antar sin ståndpunkt om budgetförslaget och översänder den till parlamentet (enligt artikel 314.3 i EUF-fördraget ska den översändas senast den 1 oktober, men enligt den pragmatiska tidsplanen översänds den i slutet av juli). Rådet ska lämna parlamentet en utförlig redogörelse för skälen till sin ståndpunkt.

3. Steg tre: Parlamentets behandling

Parlamentet har 42 dagar på sig att agera. Under denna period kan parlamentet antingen godkänna rådets ståndpunkt eller avstå från att fatta ett beslut. I dessa fall anses budgeten vara slutgiltigt antagen. Parlamentet kan också föreslå ändringar om de antas med en majoritet av dess ledamöter. Det ändrade förslaget ska då sändas tillbaka till både rådet och kommissionen. Parlamentets talman ska sedan i samförstånd med rådets ordförande omedelbart sammankalla förlikningskommittén.

4. Steg fyra: Sammanträde i förlikningskommittén och antagandet av budgeten

Från den dag då den sammankallats har förlikningskommittén (som består av lika många företrädare för rådet och parlamentet) 21 dagar på sig att uppnå enighet om ett gemensamt förslag. För detta krävs ett beslut med kvalificerad majoritet av rådets medlemmar eller deras företrädare och en majoritet av parlamentets företrädare. Kommissionen ska delta i förlikningskommitténs arbete och ta alla nödvändiga initiativ för att närma parlamentets och rådets ståndpunkter till varandra.

Om förlikningskommittén inom 21 dagar inte uppnår enighet om ett gemensamt förslag, måste kommissionen lägga fram ett nytt budgetförslag. Om däremot förlikningskommittén inom denna tidsfrist uppnår enighet om ett gemensamt förslag,

har parlamentet och rådet 14 dagar på sig från dagen för överenskommelsen för att godkänna det gemensamma förslaget. Följande tabell sammanfattar de möjliga resultaten efter dessa 14 dagar:

Godkännandeprocessen för förlikningskommitténs gemensamma förslag

Ståndpunkter om det gemensamma förslaget	Parlamentet	Rådet	Resultat
+ = antaget - = förkastat Inget = inget beslut fattat	+	+	Gemensamt förslag antaget
		-	Parlamentet kan bekräfta sin ståndpunkt ^[1]
		Inget	Gemensamt förslag antaget
	Inget	+	Gemensamt förslag antaget
		-	Nytt budgetförslag från kommissionen
		Inget	Gemensamt förslag antaget
	-	+	Nytt budgetförslag från kommissionen
		-	Nytt budgetförslag från kommissionen
		Inget	Nytt budgetförslag från kommissionen

Om budgetförfarandet slutförs med ett positivt resultat, förklarar parlamentets talman att budgeten är slutgiltigt antagen. Om ingen överenskommelse har nåtts i början av ett budgetår, ska ett system med provisoriska tolftedelar införas tills en överenskommelse nås. I detta fall får ett belopp som motsvarar högst en tolftedel av budgetanslagen för det föregående budgetåret användas varje månad för varje budgetkapitel. Beloppet får dock inte överstiga en tolftedel av de anslag som anges i samma kapitel i budgetförslaget. Enligt artikel 315 i EUF-fördraget får dock rådet på förslag av kommissionen ge sitt tillstånd till utgifter som överstiger en tolftedel (i enlighet med artikel 16 i budgetförordningen) om inte parlamentet inom 30 dagar beslutar att minska de utgifter som godkänts av rådet.

5. Tilläggs- och ändringsbudgetar

Vid oundvikliga, exceptionella och oförutsedda omständigheter (i enlighet med artikel 44 i budgetförordningen) kan kommissionen föreslå ändringsbudgetar som ändrar den budget som har antagits för året. För ändringsbudgetarna gäller samma regler som för den allmänna budgeten.

[1] Om parlamentet godkänner det gemensamma förslaget men rådet förkastar det, kan parlamentet besluta att bekräfta några eller alla av sina tidigare ändringar med en majoritet av sina ledamöter och tre femtedelar av de avgivna rösterna. Om parlamentet inte når den majoritet som krävs, kommer den överenskomna ståndpunkten i det gemensamma förslaget att antas.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

A. Befogenheter genom artikel 314 i EUF-fördraget

År 1970 fick parlamentet rätt till sista ordet i fråga om icke-obligatoriska utgifter. Andelen icke-obligatoriska utgifter ökade från åtta procent i 1970 års budget till över 60 procent i 2010 års budget, vilket var det sista året då denna åtskillnad gjordes. I och med att åtskillnaden mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter avskaffades, har parlamentet nu samma befogenheter som rådet när det gäller att fastställa alla utgifter i budgeten. Parlamentets ställning kan till och med anses vara starkare än rådets eftersom rådet aldrig kan införa en budget mot parlamentets vilja, medan parlamentet i vissa fall har sista ordet och på så sätt kan tvinga fram en budget mot rådets vilja (se punkt B.4 ovan). Detta är dock ganska osannolikt. I själva verket är det snarare så att det nya budgetförfarandet generellt baseras på ett verkligt (om än specifikt) medbeslutandeförfarande om alla EU:s utgifter där parlamentet och rådet agerar som jämställda parter. Parlamentet har förkastat budgeten i sin helhet två gånger (i december 1979 och december 1984) sedan det fick befogenhet att göra detta 1975. Sedan antagandet av de nya bestämmelserna i Lissabonfördraget har förlikningskommittén misslyckats med att uppnå en överenskommelse fyra gånger (i samband med 2011, 2013, 2015 och 2018 års budgetar). I alla fyra fallen antogs slutligen det nya budgetförslag som lagts fram av kommissionen och som avspeglade den kompromiss som i princip hade nåtts vid förlikningen.

När det gäller 2024 års budget nådde parlamentet och rådet en preliminär överenskommelse den 11 november 2023 innan förlikningsperioden löpte ut. Rådet antog den slutliga överenskommelsen om budgeten den 20 november 2023 och parlamentet antog den vid plenarsammanträdet två dagar senare, varefter parlamentets talman undertecknade den slutliga texten. I enlighet med överenskommelsen mellan parlamentet och rådet fastställs i 2024 års budget den totala nivån på åtagandebemyndigandena till 189,4 miljarder euro och på betalningsbemyndigandena till 142,6 miljarder euro.

Under förhandlingarna säkrade parlamentet nästan 670 miljoner euro i ytterligare finansiering för EU:s budget för 2024 jämfört med kommissionens ursprungliga förslag. Denna finansiering kommer att gå till centrala prioriteringar som humanitärt bistånd, globala utmaningar (t.ex. hanteringen av konsekvenserna av kriget i Ukraina), Erasmus+, transportinfrastruktur och stöd till unga jordbrukare.

I februari 2024 enades parlamentet och rådet om ett väldigt stort tillägg till EU:s fleråriga budgetram för att EU:s budget bättre ska kunna hantera pågående utmaningar. Budgeten för 2024 behövde ändras för att återspegla dessa förändringar. Den 29 februari 2024 lade kommissionen fram ett förslag till ändringsbudget i detta syfte.

B. De interinstitutionella avtalen om budgetdisciplin och de fleråriga budgetramarna (se faktablad [1.4.3](#))

Efter upprepade tvister om den rättsliga grunden för genomförandet av budgeten antog institutionerna en gemensam förklaring 1982, vilken också fastställde åtgärder som syftade till att säkra ett smidigare genomförande av budgetförfarandet. Detta

följdes av en rad interinstitutionella avtal som omfattade följande perioder: 1988–1992, 1993–1999, 2000–2006 och 2007–2013. Det [interinstitutionella avtalet för 2021–2027](#) trädde i kraft i december 2020. Dessa successiva avtal gav institutionerna en gemensam referensram för de årliga budgetförfarandena vilket i hög grad förbättrade budgetförfarandet.

Det nuvarande interinstitutionella avtalet syftar till att upprätthålla budgetdisciplin, förbättra det årliga budgetförfarandet och samarbetet mellan institutionerna i budgetfrågor samt säkerställa en sund ekonomisk förvaltning. Det är också utformat för att skapa samarbete och fastställa en färdplan för införandet, under den fleråriga budgetramen 2021–2027, av nya egna medel som är tillräckliga för att täcka återbetalningen av EU:s återhämtningsinstrument, som inrättades genom [rådets förordning \(EU\) 2020/2094](#).

Även om de fleråriga budgetramarna inte ersätter det årliga budgetförfarandet har de interinstitutionella avtalen infört ett slags medbeslutandeförfarande för budgeten som ger parlamentet möjlighet att hävda sin roll som en fullvärdig part i budgetmyndigheten, befästa sin trovärdighet som institution och se till att dess politiska prioriteringar får större utrymme i budgeten. I Lissabonfördraget och budgetförordningen fastställs det också att den årliga budgeten måste respektera taken i den fleråriga budgetramen, som i sin tur måste respektera de tak som fastställts i beslutet om egna medel.

C. Den europeiska planeringsterminen

Den 7 september 2010 godkände rådet (ekonomiska och finansiella frågor) införandet av "den europeiska planeringsterminen", som är en årlig cykel för samordning av den ekonomiska politiken på EU-nivå i syfte att uppfylla Europa 2020-målen. Den utgörs av en årlig sexmånadersperiod under vilken medlemsstaternas budget- och strukturpolitik ses över för att inkonsekvenser och framväxande obalanser ska kunna upptäckas. På grundval av den analytiska ekonomiska bedömningen utarbetar kommissionen politiska riktlinjer och/eller rekommendationer till medlemsstaterna avseende finanspolitiska, makroekonomiska och strukturella reformer. Syftet med den europeiska planeringsterminen är att stärka samordningen i det skede då viktiga budgetbeslut ännu är under behandling på nationell nivå. Utöver samordningen mellan nationella budgetar arbetar parlamentet också med att utnyttja synergieffekterna och förstärka samordningen mellan nationella budgetar och EU-budgeten.

För mer information om detta ämne, se [budgetutskottets](#) webbplats.

Eleanor Remo James
04/2024

1.3. EU:S INSTITUTIONER OCH ORGAN

1.3.1. EUROPAPARLAMENTET: HISTORISK BAKGRUND

Europaparlamentet har sina rötter i Europeiska kol- och stålgemenskapens (EKSG) gemensamma församling, som blev gemensam för de tre överstatliga europeiska gemenskaper som fanns på den tiden. Församlingen fick sedermera namnet Europaparlamentet. Genom åren har parlamentet, som sedan 1979 väljs direkt, genomgått stora förändringar: från en församling med utnämnda ledamöter har det blivit ett folkvalt parlament som erkänns som en politisk agendasättare i EU.

RÄTTSLIG GRUND

- Grundfördragen (se faktablad [1.1.1](#), [1.1.2](#), [1.1.3](#), [1.1.4](#), [1.1.5](#));
- Beslut och [akt](#) om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet (den 20 september 1976), ändrat genom rådets beslut av den 25 juni och 23 september 2002.
- Artiklarna 14.2 och 17.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).

TRE GEMENSKAPER, EN FÖRSAMLING

Efter grundandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) utvidgades EKSG:s gemensamma församling till att omfatta alla tre gemenskaperna. Med 142 ledamöter höll den nya församlingen sitt första sammanträde den 19 mars 1958 i Strasbourg som Europeiska parlamentariska församlingen, och ändrade sedan namn till Europaparlamentet den 30 mars 1962.

FRÅN EN UTNÄMND FÖRSAMLING TILL ETT FOLKVALT PARLAMENT

Innan det infördes direkta val utnämndes Europaparlamentets ledamöter av de nationella parlamenten i medlemsländerna. Alla ledamöter hade alltså ett dubbelt mandat.

Vid toppmötet i Paris den 9–10 december 1974 beslutades att direkta val skulle hållas "under eller efter 1978", och parlamentet uppmanades att lägga fram nya förslag som skulle ersätta dess ursprungliga förslag till konvention från 1960. I januari 1975 röstade parlamentet igenom ett nytt konventionsförslag. På grundval av detta nådde stats- och regeringscheferna, efter att ha löst ett antal meningsskiljaktigheter, en överenskommelse vid mötet den 12–13 juli 1976.

Beslutet och akten om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet undertecknades i Bryssel den 20 september 1976. Sedan samtliga medlemsländer ratificerat rättsakten trädde den i kraft i juli 1978, och det första valet ägde rum den 7 och 10 juni 1979.

UTVIDGNINGAR

När Danmark, Irland och Storbritannien gick med i Europeiska gemenskaperna den 1 januari 1973 ([första utvidgningen](#)) utökades antalet Europaparlamentariker till 198.

Vid den andra utvidgningen, i och med [Greklands anslutning](#) den 1 januari 1981, utsåg det grekiska parlamentet 24 grekiska ledamöter till Europaparlamentet, som i oktober 1981 skulle ersättas av direktvalda ledamöter. Det andra direkta valet hölls den 14 och 17 juni 1984.

Med den [tredje utvidgningen](#) den 1 januari 1986 ökade antalet Europaparlamentariker från 434 till 518, då det tillkom 60 spanska och 24 portugisiska ledamöter, som hade utsetts av sina nationella parlament och som sedan ersattes av direktvalda ledamöter.

Efter Tysklands återförening anpassades Europaparlamentets sammansättning till de demografiska förändringarna. I linje med parlamentets förslag i en [resolution av den 10 juni 1992](#) om ett enhetligt valförfarande och om fördelningen av platserna i Europaparlamentet utökades antalet Europaparlamentariker från 518 till 567 inför 1994 års val. Efter den [fjärde EU-utvidgningen](#) steg antalet ledamöter i Europaparlamentet till 626, och platserna till de nya medlemsländerna fördelades rättvist i linje med samma resolution.

Regeringskonferensen i franska Nice, som pågick under hela år 2000, medförde en ny fördelning av platserna i parlamentet, som tillämpades vid valet 2004. Nu beslutades att Europaparlamentet som mest fick ha 732 ledamöter (mot tidigare 700). Samtidigt blev de 15 gamla medlemsländerna av med 91 ledamöter (från 626 till 535). De resterande 197 platserna fördelades proportionellt mellan alla gamla och nya medlemsländer.

I samband med [Bulgariens och Rumäniens EU-anslutning](#) den 1 januari 2007 ökade man tillfälligt antalet platser i Europaparlamentet till 785 för att ta emot ledamöterna från dessa länder. Efter nästa val, den 4–7 juni 2009, sjönk siffran till 736. Eftersom artikel 14.2 i EUF-fördraget (införd genom Lissabonfördraget) satte ett tak på

751 ledamöter, en siffra som tillfälligt höjdes till 754 fram till nästkommande val, fick de ledamöter som valdes i juni 2009 sällskap av ytterligare 18 senare under valperioden 2009–2014. Detta möjliggjordes av att medlemsländerna ratificerade ett tilläggsprotokoll vid regeringskonferensen den 23 juni 2010. I och med att Kroatien blev EU-medlem den 1 juli 2013 höjde man tillfälligt antalet Europaparlamentariker till 766 för att ta emot de tolv kroatiska ledamöter som valdes i april 2013 (se artikel 19 i [akten om villkoren för Republiken Kroatiens anslutning](#)).

I samband med valet 2014 minskade det totala antalet platser till 751. Platsfördelningen ändrades därefter på nytt (705 ledamöter) inför Storbritanniens EU-utträde, som blev ett faktum den 1 februari 2020 (se faktablad [1.3.3](#)). Till följd av de demografiska förändringarna i EU-länderna sedan valet 2019 föreslog parlamentet i en [resolution av den 15 juni 2023](#) att ytterligare elva platser skulle tillkomma. Genom sitt [slutliga beslut av den 22 september 2023](#) lade Europeiska rådet dessutom till ytterligare fyra platser så att Europaparlamentet under valperioden 2024–2029 sammanlagt kommer att ha 720 folkvalda ledamöter.

GRADVIS UTÖKADE BEFOGENHETER

När de finansiella bidragen från medlemsländerna ersattes med gemenskapens egna medel (se faktablad [1.4.1](#)) skedde en första utvidgning av parlamentets budgetbefogenheter genom [Luxemburgfördraget](#), som undertecknades den 22 april 1970. Ett andra fördrag om samma fråga undertecknades i [Bryssel den 22 juli 1975](#) (se faktablad [1.1.2](#)) och gav parlamentet ytterligare befogenheter.

[Europeiska enhetsakten](#) av den 17 februari 1986 stärkte parlamentets roll på vissa lagstiftningsområden (samarbetsförfarandet) och innebar att anslutningsfördrag och associeringsavtal måste ha parlamentets samtycke.

[Fördraget om Europeiska unionen](#) undertecknades den 7 februari 1992 och innebar startskottet för Europeiska unionen (EU). Dessutom infördes medbeslutandeförfarandet på vissa lagstiftningsområden, samtidigt som samarbetsförfarandet utvidgades till andra. I och med detta påbörjade parlamentet sin omvandling till medlagstiftare. Parlamentet fick befogenhet att slutligt godkänna kommissionens sammansättning, ett viktigt steg i parlamentets politiska kontroll över EU:s verkställande organ (se faktablad [1.1.3](#)).

Genom [Amsterdamfördraget](#) av den 2 oktober 1997 utvidgades medbeslutandeförfarandet till de flesta lagstiftningsområden, samtidigt som själva förfarandet reformerades. Därigenom bekräftades parlamentets roll som medlagstiftare, jämställd med rådet. Parlamentet fick också befogenhet att godkänna kommissionens ordförande, vilket ytterligare stärkte parlamentets kontroll över den verkställande makten. Genom Nicefördraget utvidgades tillämpningsområdet för medbeslutandeförfarandet ytterligare.

[Nicefördraget](#) – som ändrade EU-fördraget, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna (EG-fördraget) och vissa akter som hör samman med dem – undertecknades den 26 februari 2001 och trädde i kraft den 1 februari 2003. Tanken med detta nya fördrag var att reformera EU:s institutionella struktur så att den kunde stå emot utmaningarna från framtida utvidgningar. Parlamentets lagstiftnings-

och kontrollbefogenheter stärktes och omröstning med kvalificerad majoritet i rådet utvidgades till fler områden (se faktablad [1.1.4](#)).

[Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUT-fördraget) (se faktablad [1.1.5](#)) undertecknades den 13 december 2007. Det medförde en betydande utvidgning av tillämpningsområdet för såväl kvalificerad majoritet i rådet (genom en ny metod som gäller sedan den 1 november 2014 – artikel 16 i EU-fördraget) som medbeslutandeförfarandet (till cirka 45 nya lagstiftningsområden). Medbeslutandeförfarandet döptes om till det "ordinarie lagstiftningsförfarandet", som blev den vanligaste beslutsformen och kom att omfatta alla viktiga politikområden i EUF-fördraget (artikel 294 – tidigare artikel 250 i EG-fördraget). Dessutom fick Europaparlamentet en mer framträdande roll när framtida fördragsändringar ska förberedas (artikel 48 i EU-fördraget). Och så blev [Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna](#) rättsligt bindande (se faktablad [4.1.2](#)). Den är en del av Lissabonfördraget (och ursprungligen av utkastet till ett fördrag om upprättande av en konstitution för Europa, som aldrig blev verklighet) och undertecknades av ordförandena för Europaparlamentet, kommissionen och rådet vid Europeiska rådet i Nice den 7 december 2000.

Valet till Europaparlamentet den 23–26 maj 2019 visade tydligt att parlamentet tänkte dra full nytta av artikel 14 i EU-fördraget, som slår fast följande: "Europaparlamentet ska tillsammans med rådet lagstifta och utöva budgetfunktionen. Det ska utöva politisk kontroll [...]. Det ska välja kommissionens ordförande." Enligt artikel 17.7 i EUF-fördraget ska dessutom kommissionens övriga ledamöter kollektivt godkännas vid en omröstning i Europaparlamentet.

Ny forskning om parlamentets bidrag till tillväxt tyder på att den lagstiftning parlamentet utarbetar bidrar med över en biljon euro årligen till EU:s BNP genom att stärka invånarnas och företagens rättigheter^[1]. Ett annat betydande bidrag kommer från EU-budgeten (se faktablad [1.4.3](#))^[2]. Evidens- och expertisbaserad lagstiftning underbyggs av [studier och workshopp](#) från parlamentets fem utredningsavdelningar. På begäran bistår de med oberoende expertis, analys och policyrådgivning på hög nivå till utskott och delegationer och till talmannen, presidiet och generalsekreteraren.

Sedan valet 2014 har de europeiska politiska partierna (se faktablad [1.3.3](#)) presenterat sina toppkandidater till posten som kommissionens ordförande för att öka deltagandet i EU-valet.

Sedan [avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen](#) undertecknats den 24 januari 2020 gav parlamentet sitt godkännande till rådets beslut att ingå detta utträdesavtal (artikel 50.2 i EU-fördraget). Med röstresultatet 621–49 blev omröstningen den 29 januari 2020 också sista gången som brittiska ledamöter satt i parlamentet, eftersom utträdet skedde redan den 1 februari.

[1]Maciejewski M., Contribution to Growth: Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses, studie för IMCO-utskottet, Europaparlamentets utredningsavdelning för ekonomisk politik, vetenskapspolitik och frågor om livskvalitet, Luxemburg, 2019.

[2]Stehrer R. med flera, How EU funds tackle economic divide in the European Union, studie för budgetutskottet, Europaparlamentets utredningsavdelning för budgetfrågor, Luxemburg, 2020.

Den 28 april 2021 godkände parlamentet (artikel 218.6a i EUF-fördraget) ingåendet av [avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan](#).

Nästa val till Europaparlamentet hålls den 6–9 juni 2024.

Detta faktablad utarbetas av parlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

Udo Bux / Mariusz Maciejewski
04/2024

1.3.2. EUROPAPARLAMENTET: BEFOGENHETER

Genom att utöva sina olika uppgifter befäster Europaparlamentet sin institutionella roll i utformningen av den europeiska politiken. Parlamentet säkrar respekten för de demokratiska principerna inom EU genom sitt deltagande i lagstiftningsprocessen, sina budget- och kontrollbefogenheter, sin medverkan i fördragsöversyner och sin interventionsrätt vid Europeiska unionens domstol.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 223–234 och 314 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

MÅL

Europaparlamentet är den institution som representerar de europeiska medborgarna och utgör därigenom den demokratiska grunden för Europeiska unionen. För att EU ska få demokratisk legitimitet måste parlamentet till fullo delta i EU:s lagstiftningsförfarande och på medborgarnas vägnar utöva politisk kontroll över de andra EU-institutionerna.

BEFOGENHETER AV KONSTITUTIONELL KARAKTÄR OCH RATIFICERINGSBEFOGENHETER (SE FAKTABLAD [1.2.4](#))

Sedan [Europeiska enhetsakten](#) antogs krävs parlamentets samtycke till alla anslutningsfördrag för nya medlemsstater och alla associeringsavtal. Genom enhetsakten infördes också denna regel för internationella avtal som har stor betydelse för gemenskapens budget (regeln ersatte det tidigare förlikningsförfarandet från 1975). Med Maastrichtfördraget infördes denna regel för avtal som skapar en särskild institutionell ram, eller som ändrar en rättsakt som antagits enligt medbeslutandeförfarandet. Parlamentets samtycke krävs även för rättsakter som rör valförfarandet (sedan Maastrichtfördraget). Sedan Amsterdamfördraget antogs krävs parlamentets samtycke innan rådet kan fastställa att det finns en klar risk att en medlemsstat allvarligt bryter mot EU:s grundläggande principer, och innan det kan utfärda rekommendationer till eller besluta om påföljder för denna medlemsstat. Omvänt måste varje översyn av Europaparlamentets ledamotsstadga godkännas av rådet.

Sedan Lissabonfördragets ikraftträdande har parlamentet kunnat ta initiativ till en översyn av fördraget, och parlamentet har sista ordet när det gäller huruvida ett konvent ska sammankallas för att förbereda en framtida fördragsändring (artikel 48.2 och 48.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget)).

PARLAMENTETS DELTAGANDE I LAGSTIFTNINGSPROCESSEN (SE FAKTABLAD [1.2.3](#))

Parlamentet deltar i antagandet av unionens lagstiftning i olika hög grad beroende på den rättsliga grunden för varje enskild rättsakt. Parlamentets roll har utvecklats från enbart rådgivande till medbeslutande på samma villkor som rådet.

A. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet

När Nicefördraget (se faktablad [1.1.4](#)) trädde i kraft infördes medbeslutandeförfarandet för 46 rättsliga grunder i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget). Medbeslutandeförfarandet innebar i princip att parlamentet blev likställt med rådet. Om de två institutionerna var eniga antogs rättsakten vid första eller andra behandlingen, men om de var oeniga krävdes en förlikning innan rättsakten kunde antas.

När Lissabonfördraget (se faktablad [1.1.5](#)) trädde i kraft döptes medbeslutandeförfarandet om till det ordinarie lagstiftningsförfarandet (artikel 294 i EUF-fördraget). Genom det fördraget underställdes över 40 nya politikområden detta förfarande för första gången, t.ex. områden såsom frihet, säkerhet och rättvisa, utrikeshandel, miljöpolitik och den gemensamma jordbrukspolitiken.

B. Samrådsförfarandet

Samrådsförfarandet tillämpas fortfarande när det gäller artiklarna 27, 41 och 48 i EU-fördraget samt på områdena beskattning, konkurrens, tillnärmning av lagstiftning som inte rör den inre marknaden och på vissa delar av socialpolitiken.

C. Samarbetsförfarandet (avskaffat)

Samarbetsförfarandet (tidigare artikel 252 i EG-fördraget) infördes genom Europeiska enhetsakten och utvidgades genom Maastrichtfördraget till att omfatta de flesta lagstiftningsområden där rådet fattar majoritetsbeslut. Enligt samarbetsförfarandet var rådet skyldigt att vid andra behandlingen ta hänsyn till de ändringar som parlamentet hade antagit med absolut majoritet och som kommissionen hade godkänt. I och med att detta förfarande infördes fick parlamentet för första gången verkliga lagstiftningsbefogenheter, men det avskaffades när Lissabonfördraget trädde i kraft (se faktablad [1.1.5](#)).

D. Godkännandeförfarandet

Godkännandeförfarandet (tidigare kallat samtyckesförfarandet) infördes genom Europeiska enhetsakten 1986. Enligt Maastrichtfördraget tillämpades detta förfarande inom de få lagstiftningsområden där rådet fattar enhälliga beslut. Med Amsterdampfördraget har dessa begränsats till strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.

Enligt Lissabonfördraget omfattar godkännandeförfarandet vissa nya områden, till exempel artiklarna 7, 14, 17, 27, 48, 50 i EU-fördraget och artiklarna 19, 83, 86, 218, 223, 311, 312 i EUF-fördraget samt åtgärder som ska antas av rådet när ett ingripande av EU anses vara nödvändigt och då fördragen inte föreskriver de nödvändiga befogenheterna för detta (artikel 352 i EUF-fördraget).

E. Initiativrätt

Genom Maastrichtfördraget fick parlamentet initiativrätt på lagstiftningsområdet, men denna rätt begränsas till att parlamentet får uppmana kommissionen att lägga fram ett förslag. Denna rätt har behållits i Lissabonfördraget (artikel 225 i EUF-fördraget) och förklaras på ett mer detaljerat sätt i ett interinstitutionellt avtal mellan parlamentet och kommissionen. Dessutom finns det några specifika fall där parlamentet har fått direkt initiativrätt. Denna direkta initiativrätt gäller bestämmelserna om parlamentets egen sammansättning, valet av dess ledamöter och de allmänna villkoren för hur ledamöterna ska utföra sina åligganden samt tillsättning av tillfälliga undersökningskommittéer liksom föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning.

I en [resolution](#) som antogs i juni 2022 förklarade parlamentet att det är "fast övertygat om att fördragen bör ses över så att parlamentet, som är den enda direktvalda EU-institutionen och därmed den institution som företräder medborgarna i EU:s beslutsprocess, ges en generell och direkt rätt att ta initiativ till lagstiftning".

BUDGETBEFOGENHETER (SE FAKTABLAD [1.2.5](#))

Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft görs inte längre någon skillnad mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter. Därmed är parlamentet jämställt med rådet i det årliga budgetförfarandet, som nu liknar det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Parlamentet är liksom tidigare en av den budgetansvariga myndighetens två grenar (artikel 314 i EUF-fördraget). Det deltar i budgetförfarandet redan från förberedelsestadiet, särskilt när de allmänna riktlinjerna och de olika typerna av utgifter ska fastställas. Parlamentet antar budgeten och kontrollerar dess genomförande (artikel 318 i EUF-fördraget). Det beviljar ansvarsfrihet för budgetens genomförande (artikel 319 i EUF-fördraget).

Parlamentet ska slutligen också godkänna den fleråriga budgetramen (artikel 312 i EUF-fördraget). Den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 är den första som antagits i enlighet med EUF-fördraget.

BEFOGENHETER ATT KONTROLLERA KOMMISSIONEN

Parlamentet har flera olika kontrollbefogenheter. Det ska framför allt diskutera den allmänna rapport som kommissionen förelägger parlamentet (artikel 233 i EUF-fördraget) och tillsammans med rådet övervaka kommissionens genomförandeakter och delegerade akter (artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget).

A. Kommissionens tillsättning

År 1981 började parlamentet informellt godkänna tillsättningen av kommissionen genom att gå igenom och godkänna dess program. Det var dock inte förrän Maastrichtfördraget trädde i kraft (1992) som parlamentets godkännande krävdes innan medlemsstaterna kunde utse kommissionens ordförande och ledamöter som ett kollegium. Med Amsterdamfördraget gick man ett steg längre genom att kräva att parlamentet ska godkänna kommissionens ordförande först och därefter de övriga ledamöterna. Parlamentet införde också ett system med utfrågningar

av nominerade ledamöter av kommissionen 1994. Enligt Lissabonfördraget måste kandidaten till ordförandeposten i kommissionen väljas i överensstämmelse med resultaten i EU-valet. I sin [resolution av den 22 november 2012 om valet till Europaparlamentet 2014](#) uppmanade parlamentet därför de europeiska politiska partierna att nominera kandidater till ämbetet som ordförande för kommissionen i syfte att stärka båda institutionernas politiska legitimitet. Sedan 2014 tillämpas ett förfarande med s.k. Spitzenkandidaten, som innebär att europeiska politiska partier före valet till Europaparlamentet utser toppkandidater för ämbetet som kommissionens ordförande. Även om processen slutligen förkastades 2019 anses den vara viktig för EU-institutionernas öppenhet och politiska legitimitet (se faktablad [1.3.3](#)).

B. Misstroendevotum

Sedan Romfördraget trädde i kraft har det varit möjligt att lämna in förslag om misstroendevotum (även kallad misstroendeomröstning) mot kommissionen. Nu finns det allmänna bestämmelser om parlamentets rätt att rösta om ett förslag om misstroendevotum i artikel 17.8 i EU-fördraget och i artikel 234 i EUF-fördraget. Ett misstroendevotum kräver två tredjedelars majoritet av de avgivna rösterna och en majoritet av Europaparlamentets samtliga ledamöter. Om förslaget till misstroendevotum antas ska kommissionen som helhet avgå. Även vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ska då avgå från de skyldigheter som denna representant fullgör inom kommissionen. Hittills har parlamentet vid flera tillfällen – dock förgäves – försökt använda de relevanta fördragsbestämmelserna och föregångarna till dessa bestämmelser för att avsätta ett kommissionskollegium.

C. Parlamentsfrågor

Alla ledamöter får ställa frågor för skriftligt besvarande till ordföranden för Europeiska rådet, rådet, kommissionen eller vice ordföranden för kommissionen/unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Enligt artikel 230 i EUF-fördraget ska kommissionen muntligen eller skriftligen besvara frågor som ställs till den av parlamentet eller dess ledamöter, och Europeiska rådet och rådet ska höras av parlamentet på de villkor som fastställs i Europeiska rådets och rådets arbetsordningar.

Det finns således muntliga och skriftliga parlamentsfrågor, med eller utan debatt, och frågor till frågestunden.

D. Undersökningskommittéer

Enligt artikel 226 i EUF-fördraget har parlamentet rätt att tillsätta en tillfällig undersökningskommitté för att undersöka påstådda överträdelser eller missförhållanden vid tillämpningen av EU-rätten. I samma artikel anges att närmare bestämmelser om utövandet av undersökningsrätten ska fastställas av parlamentet på eget initiativ genom förordningar i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, efter rådets och kommissionens godkännande. Till dess att en sådan förordning har antagits utövas undersökningsrätten i enlighet med ett interinstitutionellt avtal från 1995, som fogats till parlamentets arbetsordning. Parlamentet har vid upprepade tillfällen framfört att kommunikationen och samarbetet mellan de tre institutionerna behöver förbättras, för att parlamentet ska kunna fullgöra sitt uppdrag på grundval

av artikel 226 i EUF-fördraget. År 2014 antog parlamentet en [ståndpunkt om förslaget till Europaparlamentets förordning om närmare föreskrifter för utövandet av Europaparlamentets undersökningsrätt](#). Förhandlingarna mellan de tre institutionerna om förslaget har dock befunnit sig i ett konstant dödläge. Följaktligen antog parlamentet i april 2019 en [resolution](#) i vilken parlamentet uttryckte sitt djupaste missnöje med rådets och kommissionens attityd, eftersom dessa – efter mer än fyra års informella möten – fortsätter att sätta käppar i hjulet för ett formellt möte för att diskutera möjliga lösningar på de problem som konstaterats. I sin resolution anser parlamentet att rådet och kommissionen inte har respekterat principen om interinstitutionellt samarbete och uppmanar dem att återuppta förhandlingarna i detta ärende med det nyvalda parlamentet.

E. Kontroll av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

Parlamentet har rätt att få regelbunden information på detta område, och det kan ställa frågor eller lägga fram rekommendationer till rådet. Parlamentet ska höras om de viktigaste aspekterna och de grundläggande valmöjligheterna när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) (artikel 36 i EU-fördraget). Genomförandet av det [interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning](#) har förbättrat samrådet om de ekonomiska aspekterna av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Inrättandet av ämbetet för unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik innebär att parlamentets inflytande har ökat, eftersom den höga representanten också är vice ordförande för kommissionen.

TALAN VID EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

Parlamentet har rätt att väcka talan vid Europeiska unionens domstol om en annan institution bryter mot fördraget.

Parlamentet har interventionsrätt, det vill säga att man kan stödja en av parterna i ett mål inför domstolen. Denna rätt utnyttjades i det viktiga s.k. isoglukos-målet (dom av den 29 oktober 1980 i målen 138/79 och 139/79). I sin dom ogiltigförklarade domstolen en rådsförordning på grund av att rådet inte hade uppfyllt sin skyldighet att samråda med parlamentet. Parlamentet kan väcka passivitetstalan vid EU-domstolen mot en EU-institution som i strid med fördraget underlåter att vidta åtgärder (artikel 265 i EUF-fördraget), vilket parlamentet gjorde t.ex. i mål 13/83, där rådet dömdes för att ha underlåtit att vidta åtgärder på området för den gemensamma transportpolitiken.

Med Amsterdamfördraget fick parlamentet befogenhet att väcka talan om ogiltigförklaring av en rättsakt från en annan EU-institution, men endast för att tillvarata sina egna rättigheter. Sedan Nicefördraget behöver parlamentet inte längre påvisa särskilda skäl, och kan därför numera väcka talan på samma sätt som rådet, kommissionen och medlemsstaterna. Parlamentet kan vara svarande om talan förs mot en rättsakt som antagits enligt medbeslutandeförfarandet, eller om en av dess rättsakter är avsedd att ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Artikel 263 i EUF-fördraget följer således EU-domstolens domar i målen 320/81, 294/83 och 70/88.

Parlamentet får slutligen också inhämta EU-domstolens yttrande i syfte att fastställa huruvida ett planerat interinstitutionellt avtal är förenligt med fördraget (artikel 218 i EUF-fördraget).

FRAMSTÄLLNINGAR (SE FAKTABLAD [4.1.4](#))

När EU-medborgare utövar sin rätt att göra framställningar vänder de sig till Europaparlamentets talman (artikel 227 i EUF-fördraget).

EUROPEISKA MEDBORGARINITIATIV (SE FAKTABLAD [4.1.5](#))

Parlamentet anordnar en utfrågning med förslagsställare som redan fått sina europeiska medborgarinitiativ registrerade. Detta sker under ledning av utskottet för framställningar. Den 17 april 2019 antog parlamentet och rådet formellt [förordning \(EU\) 2019/788 om det europeiska medborgarinitiativet](#), vilken trädde i kraft den 1 januari 2020.

UTNÄMNING AV OMBUDSMANNEN

Enligt Lissabonfördraget ska parlamentet välja Europeiska ombudsmannen (artikel 228 i EUF-fördraget) (se faktablad [1.3.16](#)).

Eeva Pavy
04/2024

1.3.3. EUROPAPARLAMENTET: ORGANISATION OCH FUNKTION

Europaparlamentets organisation och funktion regleras i parlamentets arbetsordning. Verksamheten bedrivs genom politiska organ, utskott, delegationer och politiska grupper.

RÄTTSLIG GRUND

- Artikel 14 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och artiklarna 223, 224, 226, 229, 231 och 232 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- [Europaparlamentets arbetsordning.](#)

LEDAMÖTER OCH MANDATFÖRDELNING

De allmänna reglerna för Europaparlamentets sammansättning fastställs i artikel 14.2 i EU-fördraget, som föreskriver att Europeiska rådet med enhällighet ska anta ett beslut om sammansättningen, på parlamentets initiativ och med dess godkännande. I artikeln anges också att parlamentet ska bestå av högst 751 företrädare för unionens medborgare (750 ledamöter plus talmannen). Vidare ska medborgarna företrädas "med degressiv proportionalitet", med minst sex ledamöter per medlemsstat. Ingen medlemsstat får tilldelas fler än 96 platser.

Begreppet degressiv proportionalitet innebär att det totala antalet platser fördelas enligt medlemsstaternas folkmängd, men att de folkrikare medlemsstaterna accepterar att vara underrepresenterade till förmån för större representation från medlemsstater med mindre folkmängd. Ju större landet är, desto mindre är antalet platser i förhållande till landets befolkning. Detta begrepp har ytterligare definierats i Europeiska rådets senare beslut enligt artikel 14.2 i EU-fördraget sedan Lissabonfördraget trädde i kraft.

Nästa val till Europaparlamentet kommer att hållas den 6–9 juni 2024. Den 22 september 2023 antog Europeiska rådet, till följd av parlamentets lagstiftningsresolution av den 15 juni 2023 om Europaparlamentets sammansättning, ett beslut om fastställande av parlamentets sammansättning, varigenom det totala antalet platser i parlamentet ökades från 705 till 720. Man enades om att antalet ledamöter som ska väljas per medlemsstat kommer att vara följande:

Belgien	22
Bulgarien	17
Tjeckien	21
Danmark	15
Tyskland	96
Estland	7
Irland	14

Grekland	21
Spanien	61
Frankrike	81
Kroatien	12
Italien	76
Cypern	6
Lettland	9
Litauen	11
Luxemburg	6
Ungern	21
Malta	6
Nederländerna	31
Österrike	20
Polen	53
Portugal	21
Rumänien	33
Slovenien	9
Slovakien	15
Finland	15
Sverige	21

Efter varje val måste parlamentet, utan särskild kallelse, sammanträda den första tisdagen efter en period på en månad efter valet ([akten av den 20 september 1976](#)). I enlighet med punkt 1 i artikel 229 i EUF-fördraget måste parlamentet, utan särskild kallelse, även sammanträda den andra tisdagen i mars varje år.

ORGANISATION

A. Talmannen

Enligt arbetsordningen väljs parlamentets talman bland parlamentets ledamöter för en förnybar mandatperiod på två och ett halvt år (artikel 19 i arbetsordningen). Talmannen representerar parlamentet gentemot omvärlden och i dess förbindelser med övriga EU-institutioner. Talmannen leder debatterna i plenarsalen och ser till att parlamentets arbetsordning följs. I början av varje sammanträde i Europeiska rådet lägger Europaparlamentets talman fram parlamentets ståndpunkt och synpunkter både för de punkter som står på dagordningen och i andra frågor. Efter att parlamentet har antagit EU:s budget undertecknas den av talmannen och träder därmed i kraft. Såväl parlamentets talman som ordföranden för Europeiska unionens råd undertecknar alla lagstiftningsakter som antas genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Talmannen kan ersättas av någon av de 14 vice talmännen (artikel 23).

B. Plenum

I plenum, parlamentets verkliga kärna, leds sammanträdena av talmannen. Parlamentet samlas i Strasbourg varje månad (förutom i augusti) i form av en sammanträdesperiod som varar i fyra dagar, från måndag till torsdag. Extra

sammanträdesperioder hålls i Bryssel. Sammanträdesperioderna delas upp i dagliga sammanträden (artikel 153). Vilka platser ledamöterna får i kammaren bestäms utifrån deras politiska tillhörighet, från vänster till höger, i samförstånd med gruppernas ordförande. Talmannen öppnar sammanträdet, ibland även med ett hyllningstal eller ett tal om något aktuellt ämne. Talmannen stöds av 14 vice talmän som kan ta över som talman. Kommissionen och Europeiska unionens råd deltar i sammanträdena för att underlätta samarbetet mellan institutionerna i beslutsprocessen. På begäran av parlamentet kan representanter från de två institutionerna också uppmanas att ge förklaringar eller redogöra för sin verksamhet.

C. Politiska organ

Parlamentets politiska organ utgörs av presidiet (artikel 24 – talmannen och de 14 vice talmännen), talmanskonferensen (artikel 26 – talmannen och de politiska gruppernas ordförande), de fem kvestorerna (artikel 28 – ansvarar för ledamöternas administrativa och ekonomiska ärenden), utskottsordförandekonferensen (artikel 29) och delegationsordförandekonferensen (artikel 30). Talmannen, vice talmännen och kvestorerna samt utskottsordförandena och delegationsordförandena väljs på två och ett halvt år (artikel 19).

D. Utskott och delegationer

Ledamöterna är fördelade på 20 utskott, fyra underutskott och 44 delegationer (interparlamentariska delegationer, delegationer till gemensamma parlamentariskommittéer, parlamentariska samsamarbetskommittéer och multilaterala parlamentariska församlingar)^[1]. Parlamentet skickar också en delegation till den gemensamma parlamentariska församling som inrättats inom ramen för det avtal som EU ingått med länderna i Afrika, Västindien och Stilla havet^[2]. Parlamentet kan också tillsätta särskilda utskott (artikel 207) eller undersökningskommittéer (artikel 226 i EUF-fördraget och artikel 208 i arbetsordningen). Den 10 april 2024 [antog](#) parlamentet en ny artikel 207a om tillfälliga lagstiftningsutskott för att åstadkomma en bättre fördelning av uppgifter. Den nya artikeln fastställer att "om ett ärende hör till fler än tre utskotts ansvarsområden, utan att något av utskottens ansvarsområden är dominerande, får talmanskonferensen som en sista utväg, på grundval av en rekommendation från utskottsordförandekonferensen, föreslå att parlamentet inrättar ett tillfälligt lagstiftningsutskott för att behandla ett specifikt förslag till en rättsligt bindande akt eller ett strategiskt dokument som föregår lagstiftning".

På grundval av artikel 213 i arbetsordningen väljer varje utskott och delegation sitt eget presidium, som består av en ordförande och upp till fyra vice ordförande.

E. De politiska grupperna

Ledamöterna är inte uppdelade i nationella delegationer, utan ingår i landsöverskridande grupper utifrån sin politiska tillhörighet. Enligt parlamentets arbetsordning ska en politisk grupp bestå av minst 23 ledamöter från åtminstone en fjärdedel av medlemsstaterna (artikel 33). De politiska grupperna håller regelbundna sammanträden under veckan före en sammanträdesperiod och under

[1]Antalet ledamöter i varje utskott fastställs i punkt 1 i [Europaparlamentets beslut av den 15 januari 2020 om antalet ledamöter i utskotten](#) (EUT C 270, 7.7.2021, s. 117).

[2]Se [Samoa-avtalet, artikel 90](#).

själva sammanträdesveckan. De anordnar också seminarier då de fastställer de övergripande principerna för sin verksamhet. En del politiska grupper motsvaras av gränsöverskridande politiska partier som verkar på europeisk nivå.

F. Europeiska politiska partier och stiftelser

Parlamentet vill skapa förutsättningar som gynnar utveckling av verkligt europeiska politiska partier och stiftelser, bland annat genom ramlagstiftning. Artikel 224 i EUF-fördraget utgör rättslig grund för att genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet anta en stadga för de politiska partierna på europeisk nivå och bestämmelser om deras finansiering. År 2003 inrättades ett system för finansiering av europeiska politiska partier, vilket gjorde det möjligt att inrätta politiska stiftelser på EU-nivå^[3]. Som svar på visst missbruk ändrades dessa bestämmelser genom [förordning \(EU, Euratom\) 2018/673](#) av den 3 maj 2018, i syfte att stärka de europeiska politiska partiernas europeiska dimension, säkerställa en rättvisare fördelning av medel och förbättra kontrollen av efterlevnaden.

För närvarande finns följande europeiska politiska partier: Europeiska folkpartiet, Europeiska socialdemokratiska partiet, Alliansen liberaler och demokrater för Europa, Europeiska gröna partiet, Europeiska konservativa och reformister, Europeiska vänsterpartiet, Identitet och demokrati, Europeiska demokratiska partiet, Europeiska fria alliansen och Europeiska kristna politiska rörelsen. Dessa gränsöverskridande partier har ett nära samarbete med motsvarande politiska grupper i Europaparlamentet.

Till de viktigaste europeiska stiftelserna hör: Wilfried Martens Centre for European Studies, Foundation for European Progressive Studies, European Liberal Forum, Green European Foundation, Institute of European Democrats, Transform Europe och New Direction – The Foundation for European Reform.

Den 22 november 2012 antog parlamentet en [resolution](#) där de europeiska politiska partierna med kraft uppmanas att nominera kandidater till ordförandeskapet för kommissionen, för att stärka både parlamentets och kommissionens politiska legitimitet. Detta gjordes inför valet 2014, när toppkandidater ställde upp för första gången. Efter detta val valdes en av toppkandidaterna, Jean-Claude Juncker, till kommissionens ordförande den 22 oktober 2014. I sitt [beslut av den 7 februari 2018](#) om översynen av ramavtalet om förbindelserna mellan parlamentet och kommissionen förklarade parlamentet att det skulle vara redo att avvisa varje kandidat i förfarandet för utnämningen av kommissionens ordförande som inte hade utsetts till toppkandidat (Spitzenkandidat) för ett europeiskt politiskt parti inför valet till Europaparlamentet 2019. Även om förfarandet med toppkandidater till slut förkastades i samband med valet 2019, ansågs det ha skapat en bredare plattform för diskussion bland kandidaterna, vilket ledde till ökad insyn och större politisk legitimitet för kommissionsordförandens roll samt ökade EU-medborgarnas engagemang i och medvetenhet om processen. Den 3 maj 2022 antog parlamentet sin [ståndpunkt](#) vid första behandlingen om reformen av vallagen där det ansåg att processen med toppkandidater skulle kunna formaliseras genom en politisk överenskommelse mellan de europeiska politiska enheterna och genom ett interinstitutionellt avtal mellan

[3] [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser \(EUT L 317, 4.11.2014, s. 1\).](#)

parlamentet och Europeiska rådet. Parlamentet uppmanade också politiska partier, sammanslutningar av väljare och valenheter i EU att nominera sina kandidater till befattningen som kommissionens ordförande minst tolv veckor före valdagen och uppgav att man förväntade sig att kandidaterna skulle placeras på den första platsen på motsvarande lista i den unionsomfattande valkretsen.

I sitt meddelande från 2018 om [institutionella alternativ för effektivare EU-arbete](#) presenterade kommissionen idén om transnationella listor som ett steg mot att förbättra EU-institutionernas legitimitet i medborgarnas ögon. En unionsomfattande valkrets skulle kunna stärka valets europeiska dimension, eftersom det ger medborgarna möjlighet att komma i kontakt med kandidater i hela EU. Parlamentet ansåg dock att tiden ännu inte var inne för att skapa en unionsomfattande valkrets inför valet till Europaparlamentet 2019, utan lämnade dörren öppen för framtida debatt. Parlamentet föreslog i sin ovannämnda [ståndpunkt](#) om reformen av vallagen att man "inför bindande geografisk representation i listorna för den unionsomfattande valkretsen", och uppmanade politiska partier, sammanslutningar av väljare och andra valenheter i EU att utse kandidater på de unionsomfattande listorna från samtliga medlemsstater. Denna valreform bör omfatta inrättandet av 28 transnationella platser för den EU-omfattande valkretsen utöver de nuvarande 705 platserna, med full respekt för geografisk balans och jämn könsfördelning.

G. Parlamentets generalsekretariat

Europaparlamentets generalsekretariat leds av [generalsekreteraren](#) som utses av presidiet (artikel 234). Även sekretariatets sammansättning och organisation fastställs av presidiet; för närvarande består det av 13 generaldirektorat och rättstjänsten. Det har till uppgift att samordna lagstiftningsarbetet och organisera plenarsammanträdena och andra sammanträden. Dessutom ger sekretariatet tekniskt och juridiskt stöd samt expertrådgivning till parlamentets organ och ledamöter, så att de lättare ska kunna utöva sina uppdrag. Sekretariatet tillhandahåller tolkning vid alla möten och översättning av alla officiella dokument.

FUNKTIONSSÄTT

Europaparlamentet organiserar sitt arbete självständigt i enlighet med fördragen. Arbetsordningen ska antas genom beslut som stöds av en majoritet av parlamentets ledamöter (artikel 232 i EUF-fördraget). Om inte annat föreskrivs i fördragen, ska Europaparlamentet besluta med majoritet av de avgivna rösterna (artikel 231 i EUF-fördraget). För varje sammanträdesperiod antar parlamentet en föredragningslista som i huvudsak omfattar antagande av de betänkanden som utskotten utarbetat, frågor till kommissionen och Europeiska unionens råd, debatter om aktuella och brådskande frågor samt uttalanden från rådets ordförandeskap. Utskotts- och plenarsammanträden är offentliga och visas på internet.

SÄTE OCH ARBETSORTER

Sedan den 7 juli 1981 har Europaparlamentet antagit flera resolutioner om sitt säte. I dessa resolutioner har man uppmanat medlemsstaternas regeringar att uppfylla sina skyldigheter enligt fördragen om att inrätta ett enda säte för institutionerna. Eftersom medlemsstaterna under lång tid har underlåtit att göra detta har parlamentet fattat

en rad beslut om sin organisation och sina arbetsorter (dvs. Luxemburg, Strasbourg och Bryssel). Vid Europeiska rådets möte i Edinburgh den 11–12 december 1992 kom medlemsstaternas regeringar överens om var institutionerna ska ha sina säten. Man beslutade följande:

- Europaparlamentet ska ha sitt säte i Strasbourg där de tolv månatliga sammanträdesperioderna ska hållas, inklusive det sammanträde där beslut om den årliga EU-budgeten fattas.
- Ytterligare sammanträdesperioder ska hållas i Bryssel.
- Parlamentsutskotten ska sammanträda i Bryssel.
- Parlamentets sekretariat och stödenheter ska vara kvar i Luxemburg.

Detta beslut kritiserades av parlamentet. EU-domstolen fastställde dock i en dom av den 1 oktober 1997 (mål C-345/95) att beslutet om Europaparlamentets säte hade fattats i enlighet med vad som nu är artikel 341 i EUF-fördraget. Innehållet i detta beslut togs med i Amsterdamfördraget i form av ett protokoll som fogats till fördragen.

Även om parlamentet kritiserade dessa beslut har det tvingats följa dem när det upprättar sin årliga sammanträdeskalender, vilket sker på förslag från parlamentets talmanskonferens. Parlamentet håller i allmänhet, under ett år, tolv sammanträdesperioder om fyra dagar i Strasbourg och sex sammanträdesperioder om två dagar i Bryssel. Ledamöterna har tagit ett flertal initiativ för att undvika sammanträden i Strasbourg. För 2012 antogs till exempel en kalender där två tvådagarsammanträden hölls under samma kalendervecka i Strasbourg i oktober, vilket innebar att det totala antalet mötesdagar i Strasbourg minskade med fyra dagar. Efter klagomål från Frankrike beslutade dock EU-domstolen att det krävs två fullständiga sammanträdesperioder (mål C-237/11) för att följa de beslut som fattats.

Enligt artikel 229 i EUF-fördraget får Europaparlamentet kalla till extra sammanträdesperioder på begäran av en majoritet av sina ledamöter eller på begäran av Europeiska unionens råd eller kommissionen. Den 18 december 2006 höll parlamentet för första gången ett extra plenarsammanträde i Bryssel direkt efter Europeiska rådets möte den 14–15 december 2006. Detta arbetssätt av att omedelbart följa upp Europeiska rådets möten har därefter fortsatt.

Sedan covid-19-pandemin tillåter parlamentet ledamöterna att delta i plenarsammanträden på distans och använda förfaranden för omröstning på distans.

EUROPAPARLAMENTETS LEDAMÖTER PER GRUPP OCH MEDLEMSSTAT

På parlamentets [webbplats](#) finns en tabell med en översikt över de politiska grupperna och deras sammansättning.

Eeva Pavy
04/2024

1.3.4. EUROPAPARLAMENTET: VALSYSTEM

Valet till Europaparlamentet regleras både av EU:s lagstiftning som fastställer gemensamma bestämmelser för alla medlemsstater och av särskilda nationella bestämmelser som varierar från en medlemsstat till en annan. I de gemensamma bestämmelserna fastställs principen om proportionella val, regler om trösklar samt vissa uppdrag som inte är förenliga med mandatet som ledamot av Europaparlamentet. Många andra viktiga frågor, såsom valsystem eller antalet valkretsar, regleras i de nationella lagarna.

RÄTTSLIG GRUND

- Artikel 14 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget);
- Artiklarna 20, 22 och 223 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget) och artikel 39 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna;
- [Akt av den 20 september 1976](#) om allmänna direkta val av företrädare i församlingen, senast ändrad genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2018/994](#) av den 13 juli 2018.

GEMENSAMMA REGLER

A. Principer

I grundfördragen ([1.1.1](#)) bestämdes det att Europaparlamentets ledamöter till en början skulle utses av de nationella parlamenten, men att de därefter skulle väljas i allmänna direkta val. Rådet genomförde denna bestämmelse före de första direkta valen 1979 genom akten av den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet (1976 års valakt). Den innebar en väsentlig ändring av Europaparlamentets institutionella ställning och utgjorde grunden för en mer demokratisk Europeisk union.

År 1992 fastställdes det genom Maastrichtfördraget ([1.1.3](#)) att valet måste hållas i enlighet med ett enhetligt förfarande, och att Europaparlamentet skulle lägga fram ett förslag om detta som skulle antas enhälligt av rådet. Eftersom rådet inte kunde godkänna något av förslagen infördes genom Amsterdamfördraget möjligheten att enbart anta "gemensamma principer". Genom [rådets beslut 2002/772/EG, Euratom av den 25 juni och den 23 september 2002](#) om ändring av valakten från 1976, infördes principen om proportionella val och om oförenlighet mellan uppdraget som ledamot av ett nationellt parlament och uppdraget som ledamot av Europaparlamentet.

De senaste ändringarna av 1976 års valakt antogs genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2018/994 av den 13 juli 2018](#), som inbegriper bestämmelser om möjligheten att erbjuda olika röstmetoder (förtidsröstning, elektronisk röstning, röstning via internet och poströstning), om trösklar, om skyddet av personuppgifter, om påföljder i nationell lagstiftning vid dubbel röstning, om röstning i tredjeland och om möjligheten att ange namn på eller logotyp för de europeiska politiska partierna på valsedlarna.

Med Lissabonfördraget ([1.1.5](#)) blev rösträtt och valbarhet grundläggande rättigheter (artikel 39 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna).

B. Tillämpning: gällande gemensamma bestämmelser

1. Rösträtt och valbarhet för personer som inte är medborgare i det land där de är bosatta

Enligt artikel 22.2 i EUF-fördraget "ska varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare ha rösträtt och vara valbar vid val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han är bosatt". Bestämmelserna för genomförandet av denna rätt antogs genom [rådets direktiv 93/109/EG](#), såsom senast ändrat av [rådets direktiv 2013/1/EU](#), där det i artikel 6 fastställs att unionsmedborgare som bor i en medlemsstat utan att vara medborgare där och som genom ett rättsligt avgörande eller administrativt beslut, förutsatt att det senare kan bli föremål för rättsmedel, har förlorat sin valbarhet enligt bosättningsmedlemsstatens eller hemmedlemsstatens lagstiftning, inte ska vara valbara till Europaparlamentet i bosättningsstaten.

2. Valsystem

Enligt den ändrade valakten från 1976 ska Europaparlamentets ledamöter väljas genom listval (valsedlar) eller ett förfarande med enkel överförbar röst, och valsättet ska vara proportionellt. Medlemsstaterna får också tillåta röstning som grundar sig på listval med preferenslistor.

Utöver den frivilliga tröskeln för fördelningen av platser på högst fem procent av de giltiga avgivna rösterna på nationell nivå, infördes genom de senaste ändringarna av 1976 års valakt som antogs genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2018/994](#) en obligatorisk tröskel på mellan två och fem procent för valkretsar (inbegripet i medlemsstater med en enda valkrets) som har fler än 35 platser i parlamentet i medlemsstater som tillämpar listval. Medlemsstaterna måste uppfylla detta krav senast i samband med EU-valet 2024.

Enligt det beslutet kan medlemsstaterna också erbjuda möjlighet till förtidsröstning, poströstning, elektronisk röstning och röstning via internet. De ska i detta fall särskilt se till att resultatet är tillförlitligt, att röstningen är hemlig och att personuppgifter skyddas.

3. Oförenligheter

Enligt artikel 7 i valakten från 1976, såsom ändrad av rådets [beslut 2002/772/EG, Euratom](#), är uppdraget som ledamot av Europaparlamentet inte förenligt med att vara medlem av regeringen i en medlemsstat, ledamot av kommissionen, domare, generaladvokat eller justitiesekreterare vid domstolen, ledamot av Europeiska revisionsrätten, ledamot av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, ledamot av kommittéer eller andra organ som har tillsatts enligt fördragen för att förvalta EU:s medel eller utföra permanenta och direkta förvaltningsuppgifter, styrelseledamot, direktionsledamot eller anställd i Europeiska investeringsbanken, samt tjänsteman eller annan anställd i aktiv tjänst inom EU:s institutioner eller i särskilda organ som är knutna till dessa. Det finns andra oförenligheter för ledamöter av Europeiska regionkommittén (lades till 1997) och för ledamöter i Europeiska centralbankens

direktion, för EU:s ombudsman och, framför allt, för ledamöter av ett nationellt parlament (lades till 2002).

FÖRFARANDE SOM REGLERAS AV NATIONELLA BESTÄMMELSER

Utöver dessa gemensamma bestämmelser regleras valsystemet av nationella bestämmelser som kan avvika ganska mycket från varandra. Valsystemet kan därför betraktas som ett mångfaldigt valsystem.

A. Valsystem och trösklar

Alla medlemsstater ska använda ett system baserat på proportionell representation. Utöver den frivilliga tröskeln för fördelningen av platser på högst fem procent på nationell nivå, infördes genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2018/994](#) en obligatorisk lägsta tröskel på mellan två och fem procent för valkretsar (inbegripet i medlemsstater med en enda valkrets) som har fler än 35 platser. Detta krav måste ha uppfyllts senast i samband med EU-valet 2024.

För närvarande tillämpar följande medlemsstater trösklar: Belgien, Tjeckien, Frankrike, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Rumänien och Slovakien (5 %), Italien, Österrike och Sverige (4 %), Grekland (3 %) och Cypern (1,8 %). Tyskland försökte göra det, men i två beslut från [2011](#) och [2014](#) förklarade den tyska författningsdomstolen att landets befintliga trösklar för EU-valen (först 5 %, därefter 3 %) stred mot författningen.

B. Indelning i valkretsar

I valet till Europaparlamentet fungerar de flesta medlemsstater som en enda valkrets. Fyra medlemsstater (Belgien, Irland, Italien och Polen) har dock delat upp sitt nationella territorium i flera regionala valkretsar.

C. Rösträtt

Rösträttsåldern är 18 år i de flesta medlemsstater, utom i Österrike, Belgien, Tyskland och Malta där den är 16 år och i Grekland där den är 17 år.

Det är obligatoriskt att rösta i fyra medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Grekland och Luxemburg). Skyldigheten att rösta gäller både medborgare och registrerade EU-medborgare från andra medlemsstater.

1. Utländska medborgares rösträtt i värdlandet

Unionsmedborgare som är bosatta i ett annat EU-land än där de är medborgare har (enligt artikel 22 i EUF-fördraget) rösträtt i val till Europaparlamentet i det EU-land där de är bosatta, på samma villkor som medborgarna där. Definitionen av begreppet bosättningsland varierar emellertid fortfarande från en medlemsstat till en annan. Vissa länder kräver att väljarna är skrivna eller har sin permanenta bostad inom valterritoriet (t.ex. Tyskland, Estland, Frankrike, Polen, Rumänien och Slovenien). Andra länder (t.ex. Danmark, Irland, Grekland, Cypern, Luxemburg, Slovakien och Sverige) kräver att de stadigvarande vistas där och ytterligare andra (t.ex. Belgien och Tjeckien) att de är registrerade i folkbokföringen. För att ha rösträtt i vissa länder (t.ex. Cypern) måste EU-medborgare också ha vistats i landet under en viss minimiperiod. I alla medlemsstater krävs det att medborgare från andra EU-länder

registrerar sig för röstning före valdagen. Fristen för att registrera sig varierar från en medlemsstat till en annan.

2. Utländska medborgares rösträtt i sitt ursprungsland

Nästan alla medlemsstater erbjuder möjlighet att rösta från utlandet i EU-valet. I vissa medlemsstater krävs det att väljarna registrerar sig hos de nationella valmyndigheterna för att få poströsta eller få rösta på en ambassad eller ett konsulat. I andra medlemsstater kan man poströsta på ambassader eller konsulat. I vissa medlemsstater har endast medborgare som bor i en annan medlemsstat rätt att rösta utomlands (t.ex. Bulgarien och Italien). De flesta medlemsstater har också särskilda arrangemang för diplomater och militär personal som tjänstgör utomlands.

Att vissa utländska medborgare kan rösta i både sina värdländer och i egenskap av medborgare i sina ursprungsländer kan ge upphov till missbruk, framför allt dubbla röster, vilket är ett brott i vissa medlemsstater. Genom den senaste ändringen av 1976 års valakt, som antogs genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2018/994](#), krävs det att medlemsstaterna säkerställer att dubbelröstning i EU-valet blir föremål för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner.

D. Rätten att ställa upp i val

Rätten att ställa upp i val till Europaparlamentet i en annan bosättningsstat är ett exempel på tillämpningen av principen om icke-diskriminering mellan en medlemsstats medborgare och medborgare i andra medlemsstater och en naturlig följd av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig i Europeiska unionen. En person som är unionsmedborgare och inte är medborgare i bosättningsstaten men som uppfyller de villkor som enligt den statens lagstiftning gäller för de egna medborgarna ska i bosättningsstaten ha rätt att ställa upp i val till Europaparlamentet om han eller hon inte har förlorat sin rätt (artikel 3 i [rådets direktiv 93/109/EG](#)).

Förutom kravet på att man ska vara medborgare i en medlemsstat, vilket är gemensamt för alla medlemsstater, varierar villkoren för valbarhet från land till land. Ingen får kandidera i mer än en medlemsstat vid samma val (artikel 4 i rådets direktiv 93/109/EG). Minimiåldern för att ställa upp i valet är 18 år i de flesta medlemsstater, med undantag av Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Estland, Irland, Cypern, Lettland, Litauen, Polen och Slovakien (21), Rumänien (23) samt Grekland och Italien (25).

E. Nominering av kandidater

I vissa medlemsstater kan bara partier och partiliknande organisationer nominera kandidater. I andra medlemsstater krävs ett visst antal underskrifter eller väljare för nominering, och i vissa fall krävs dessutom en deposition.

I [Europeiska rådets beslut \(EU\) 2018/937](#) av den 28 juni 2018 om Europaparlamentets sammansättning fastställs det hur platserna i enlighet med artikel 14.2 i EU-fördraget ska fördelas med tillämpning av principen om degressiv proportionalitet ([1.3.3](#)).

F. Valdag

I enlighet med artiklarna 10 och 11 i den ändrade valakten från 1976 ska EU-valen infalla under samma period, som ska börja en torsdag morgon och sluta närmast följande söndag. Exakt datum och tidpunkt ska fastställas av varje medlemsstat. 1976 var det rådet som enhälligt, efter att ha hört Europaparlamentet, fastställde valperioden för

det första valet 1979. Valen efter 1979 har anordnats under samma period under det sista året i den femårsperiod som avses i artikel 5 i valakten ([1.3.1](#)).

När det gäller valet 2014 ändrade rådet genom sitt beslut av den 14 juni 2013 datumen, som ursprungligen hade fastställts till juni, till den 22–25 maj för att undvika att valet skulle sammanfalla med pingstledigheten, i enlighet med artikel 11 enligt vilken rådet, om det visar sig omöjligt att under den fastställda perioden hålla valen i gemenskapen, enhälligt och efter att ha hört Europaparlamentet minst ett år före utgången av den femårsperiod som avses i artikel 5, ska fastställa en annan valperiod som inte får infalla mer än två månader före eller en månad efter den enligt föregående stycke fastställda perioden. De följande valen ska äga rum inom samma period under det sista året av femårsperioden (artikel 11 i 1976 års akt). Valet 2019 hölls följaktligen mellan den 23–26 maj. [EU-valet 2024](#) hölls mellan den 6–9 juni.

G. Väljarnas möjligheter att påverka kandidaternas rangordning på listan

I de flesta medlemsstaterna kan väljarna genom preferensval ändra kandidaternas rangordning på listan. I sex medlemsstater (Tyskland, Spanien, Frankrike, Ungern, Portugal och Rumänien) är listorna dock slutna (inget preferensval). I Irland och Malta rangordnar väljarna kandidaterna i preferensordning (enkel överförbar röst).

H. Vakanser under mandatperioden

I vissa EU-länder ges mandat som har blivit vakanta till de första kandidater som inte har blivit valda på samma lista (eventuellt efter omflyttning beroende på hur många röster kandidaterna har fått). I andra medlemsstater ges vakanta mandat till suppleanter, och om det saknas suppleanter går man efter rangordningen på listan. I vissa medlemsstater har ledamöterna av Europaparlamentet rätt att komma tillbaka till Europaparlamentet om skälet till att de avgick inte längre är aktuellt.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Sedan 1960-talet har Europaparlamentet vid flera tillfällen tagit ställning i frågor som rör vallagarna och lagt fram förslag enligt artikel 138 i EG-fördraget (nu artikel 223 i EUF-fördraget). Avsaknaden av en enhetlig valordning för Europaparlamentet visar hur svårt det är att jämka samman de olika nationella traditionerna. Möjligheten enligt Amsterdamfördraget att anta gemensamma principer, har endast delvis medfört att dessa svårigheter kunnat övervinnas. Ambitionen i artikel 223 i EUF-fördraget att anta en enhetlig ordning, vilket kräver Europaparlamentets godkännande, har ännu inte uppfyllts. Parlamentets fortsatta insatser för att modernisera och "europeisera" den gemensamma valordningen utmynnade 1997 i ett förslag till en enhetlig valordning. Stora delar av förslaget inarbetades i rådets beslut från 2002. Europaparlamentet antog den 11 november 2015 en [resolution](#) om reformen av vallagen i Europeiska unionen. I lagstiftningsinitiativet från utskottet för konstitutionella frågor föreslogs ändringar av 1976 års valakt i syfte att göra EU-valen mer demokratiska och öka medborgarnas deltagande i valprocessen. Parlamentets ändringsförslag accepterades delvis och införlivades med rådets beslut (EU, Euratom) 2018/994 av den 13 juli 2018. Rådet kunde dock inte enas om parlamentets förslag om införandet av en gemensam valkrets och toppkandidater som utnämns till posten som kommissionens ordförande.

I enlighet med sin resolution av den 7 februari 2018 om Europaparlamentets sammansättning, röstade parlamentet för en minskning av antalet platser från 751 till 705 i samband med Storbritanniens utträde ur EU och för en omfördelning av en del av de platser som frigjordes genom brexit till de EU-länder som i viss mån är underrepresenterade ([1.3.3](#)). Den 13 september 2023 antog Europaparlamentet en resolution där det gav sitt godkännande till Europeiska rådets utkast till beslut om att öka antalet platser i EU-valet 2024 från 705 till 720.

Den 22 november 2012 antog Europaparlamentet en [resolution](#) där de europeiska politiska partierna uppmanades att nominera kandidater till posten som kommissionens ordförande i samband med valet 2014 för att stärka både parlamentets och kommissionens politiska legitimitet. Detta gjordes inför valet 2014 och för första gången ställde toppkandidater upp i valet 2014. Efter valet 2014 valde slutligen Europaparlamentet den 22 oktober 2014 en av de kandidaterna, Jean-Claude Juncker, till kommissionens ordförande. I sitt [beslut av den 7 februari 2018](#) om översynen av ramavtalet om förbindelserna mellan Europaparlamentet och Europeiska kommissionen förklarade parlamentet att det var berett att avvisa varje kandidat i förfarandet för utnämningen av kommissionens ordförande som inte utsetts till [toppkandidat](#) (Spitzenkandidat) för ett europeiskt politiskt parti inför EU-valet 2019. Ursula von der Leyen, som inte varit toppkandidat, valdes emellertid efter valet 2019 till kommissionens ordförande. Den 22 november 2023 röstade parlamentets plenarförsamling om [förslaget till ändringar av fördragen](#), inbegripet en översyn av det sätt på vilket kommissionen väljs.

År 2003 infördes ett system för finansiering av europeiska politiska partier som också gjorde det möjligt att bilda politiska stiftelser ([1.3.3](#)) på EU-nivå. Förordning (EU) nr 2004/2003 upphävdes och ersattes av Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) nr 1141/2014](#) av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser. Förordningen från 2014 har ändrats till följd av parlamentets [resolution av den 15 juni 2017](#) om finansiering av politiska partier och politiska stiftelser på europeisk nivå. I resolutionen framhävde man brister när det gäller samfinansieringsnivån och möjligheten för ledamöter av Europaparlamentet att vara medlemmar i flera partier, för att säkerställa att offentliga medel används på ett korrekt sätt i finansieringen av europeiska politiska partier och stiftelser. Detta ledde till antagandet av Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2018/673](#) av den 3 maj 2018.

Den senaste tidens händelser har visat de risker som valprocesser och demokratin kan utsättas för och som kan uppstå till följd av onlinekommunikation (manipulering av personuppgifter i samband med val). För att förhindra olaglig användning av personuppgifter antogs därefter nya ändringar av 2014 års förordning om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2019/493](#) av den 25 mars 2019 om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 vad gäller ett kontrollförfarande avseende överträdelse av reglerna om skydd av personuppgifter i samband med val till Europaparlamentet). De nya bestämmelser som antagits av Europaparlamentet och rådet syftar till att skydda valprocessen från desinformationskampanjer online som använder väljarnas personuppgifter på felaktigt sätt samtidigt som bestämmelserna gör det möjligt att införa

ekonomiska sanktioner mot europeiska politiska partier och stiftelser som avsiktligt påverkar, eller försöker påverka, resultatet av EU-valen genom att utnyttja luckor i dataskyddsbestämmelserna.

I enlighet med Europaparlamentets resolution av den 15 juni 2017 om onlineplattformar och den digitala inre marknaden, där parlamentet uppmanade kommissionen att undersöka möjligheten till lagstiftningsåtgärder för att begränsa spridningen av falskt innehåll, utfärdade kommissionen i april 2018 sitt [meddelande](#) "Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi" och föreslog en EU-omfattande [uppförandekod](#), som undertecknades av tre onlineplattformar i september 2018. I kommissionens [åtgärdsplan mot desinformation](#) från december 2018 uppmanas onlineplattformarna bland annat att snabbt och effektivt genomföra åtagandena och att fokusera på åtgärder som är brådskande inför EU-valet, såsom stängning av falska konton, märkning av meddelanden från botten och samarbete med faktagranskare och den akademiska världen för att upptäcka desinformation och göra faktakontrollerat innehåll mer synligt. Inför valet till EU-valet i maj 2019 uppmanade kommissionen de tre plattformar som undertecknat uppförandekoden att [rapportera varje månad](#) om vilka åtgärder de vidtagit för att förbättra granskningen av reklamplaceringar, säkerställa transparens i politisk reklam och åsichtsreklam och hantera falska konton och skadlig användning av botten.

I sin [resolution](#) av den 26 november 2020 om utvärdering av valet till Europaparlamentet rekommenderade parlamentet att följande faktorer – för potentiella förbättringar av den europeiska valprocessen – skulle kunna diskuteras, bland annat inom ramen för konferensen om Europas framtid:

- Nya metoder för röstning på distans för medborgare i val till Europaparlamentet under särskilda eller exceptionella omständigheter.
- Gemensamma regler för kandidaters valbarhet och gemensamma regler för valkampanjer och finansiering.
- Harmoniserade normer för passiva och aktiva valrättigheter i samtliga medlemsstater, inbegripet en diskussion om att sänka minimiåldern för väljare i samtliga medlemsstater till 16 år.
- Bestämmelser om ledamöternas frånvaroperioder, till exempel vid mammaledighet, föräldraledighet eller allvarlig sjukdom.

Europaparlamentet uppmanade med kraft medlemsstaterna att garantera att alla deras medborgare som har rösträtt, inbegripet unionsmedborgare som är bosatta utanför sitt ursprungsland, hemlösa och fängelseintagna som beviljas sådan rätt i enlighet med nationell lagstiftning, kan utöva denna rätt.

Efter rapporten av den 15 juni 2023 från undersökningskommittén för utredning av användningen av Pegasus och liknande spionprogram (PEGA) antog parlamentet sin [rekommendation](#) där kommissionen uppmanades att inrätta en särskild arbetsgrupp med de nationella valkommissionerna för skydd av EU-valet 2024 i hela unionen. Kommissionen svarade dock inte på detta.

REFORMERING AV DEN EUROPEISKA VALAKTEN

Genom sin [ståndpunkt](#) av den 3 maj 2022 om förslaget till rådets förordning om allmänna direkta val av ledamöter av Europaparlamentet inledde parlamentet en reform av EU:s valakt i syfte att omvandla de 27 separata valen och deras olika regler till ett enda val till Europaparlamentet med gemensamma miniminormer. Enligt parlamentets förslag till det nya systemet ska varje väljare ha två röster: en för att välja ledamöter till Europaparlamentet i nationella valkretsar och en för att rösta i en gemensam EU-valkrets med ytterligare 28 mandat. För att säkra en jämn geografisk representation ska medlemsländerna delas in i tre grupper efter befolkningsstorlek. Listorna ska fyllas i proportionellt med kandidater från dessa grupper. Gemensamma EU-kandidatlistor ska skickas in av olika valenheter i EU, t.ex. koalitioner av nationella politiska partier och/eller nationella sammanslutningar av väljare eller europeiska politiska partier.

Andra förslag handlar bl.a. om

- den 9 maj som gemensam europeisk valdag,
- rätten för alla EU-medborgare över 18 år att ställa upp i EU-valet,
- en obligatorisk 3,5-procentspärre för valkretsar med över 60 mandat,
- lika tillgång till EU-valet för alla medborgare, även personer med funktionsnedsättning, och möjlighet till poströstning,
- obligatorisk jämställdhet genom användning av varvade listor eller kvoter,
- EU-medborgarnas rätt att rösta på en kommissionsordförande i ett system med toppkandidater (Spitzenkandidaten) via de gemensamma EU-listorna.

En ny EU-valmyndighet ska inrättas för att övervaka valförloppet och se till att de nya reglerna följs.

I enlighet med [artikel 223 i EUF-fördraget](#) måste parlamentets lagstiftningsinitiativ godkännas enhälligt av rådet. Initiativet kommer sedan tillbaka till parlamentet för att parlamentsledamöterna ska kunna ge sitt samtycke innan det godkänns av alla medlemsländer i enlighet med deras respektive konstitutionella krav. Förhandlingarna med rådet inleds när medlemsländerna antagit sina ståndpunkter.

Förslaget till rättsakt behandlas nu av rådet (inom konstellationen allmänna frågor). En första riktlinjedebatt [hölls](#) om förslaget den 18 oktober 2022. De reservationer som gjordes av vissa medlemsstater gäller förslagen om en EU-omfattande valkrets baserad på gränsöverskridande kandidatlistor och de delar av förslaget som innebär en harmonisering av det valförloppet som används i EU-valet.

Pablo Abril Marti / Mariusz Maciejewski
07/2024

1.3.5. EUROPAPARLAMENTET: FÖRBINDELSER MED DE NATIONELLA PARLAMENTEN

Den europeiska integrationen har lett till att de nationella parlamentens roll har förändrats. Olika instrument för samarbete mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten har tagits fram för att garantera effektiv demokratisk kontroll av EU:s lagstiftande på alla nivåer. Denna tendens har stärkts i och med de bestämmelser som har tillkommit genom Lissabonfördraget.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 12 i EU-fördraget, protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

MÅL

A. Grunden för samarbetet

Genom den europeiska integrationen överförs vissa av EU-ländernas tidigare ansvarsområden till gemensamma institutioner med beslutanderätt. Detta leder till att de nationella parlamentens roll som lagstiftare och budget- och kontrollmyndigheter minskar. Flera av de ansvarsområden som flyttats från medlemsländerna till EU sköttes till en början av rådet, men Europaparlamentets roll har efter hand växt till dagens fullfjädrade parlamentariska uppdrag.

- De nationella parlamenten ser större kontroll av regeringarnas åtgärder inom EU och närmare förbindelser med Europaparlamentet som en möjlighet att öka sitt inflytande på EU:s beslutsfattande och samtidigt säkerställa att EU byggs på demokratiska principer.
- Europaparlamentet anser för sin del att goda förbindelser med de nationella parlamenten skulle bidra till att stärka Europaparlamentets legitimitet och föra EU närmare medborgarna.

B. Utveckling av samarbetet

De nationella parlamentens roll försvagades till en början allteftersom den europeiska integrationen gick framåt, genom att EU:s befogenheter ökade och dess kompetensområden breddades, medan majoritetsomröstningar blev regel i rådet och Europaparlamentets lagstiftningsbefogenheter utökades.

Fram till 1979 fanns det en strukturell koppling mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten, eftersom ledamöterna av Europaparlamentet utsågs bland de nationella parlamentsledamöterna. De direkta valen av ledamöter till parlamentet gjorde att dessa band klipptes, och under en tioårsperiod upphörde förbindelserna nästan helt. Behovet av att återuppta förbindelserna tydliggjordes efter 1989 när kontakter togs och man försökte skapa instrument för att ersätta den första tidens

strukturella band. Maastrichtfördraget bidrog till denna strävan genom förklaringarna nr 13 och 14, som särskilt föreskriver att

- de nationella parlamentens roll i EU:s verksamhet måste respekteras (EU-ländernas regeringar ska se till att de nationella parlamenten får information om förslagen till EU-lagstiftning "i god tid", och vid behov ska gemensamma konferenser hållas),
- samarbetet mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten måste intensifieras genom tätare kontakter, regelbundna möten och eventuellt tillhandahållande av ömsesidiga resurser.

Dessutom har de nationella parlamenten, genom konstitutionella reformer, regeringsåtaganden och ändringar av de egna arbetsmetoderna samt genom den tolkning av nationella författningsbestämmelser som vissa EU-länders författningsdomstolar gjort, gradvis fått möjlighet att kontrollera sina respektive regeringars åtgärder inom EU. De nationella parlamentsutskott som är specialiserade på EU-frågor har i samarbete med Europaparlamentet spelat en viktig roll för denna utveckling.

I det protokoll om de nationella parlamentens roll i EU som bifogades Amsterdamfördraget uppmuntras de nationella parlamenten att öka sin delaktighet i EU:s verksamhet. Protokollet föreskriver att kommissionens samrådsdokument och förslag till lagstiftning ska översändas snabbare så att de nationella parlamenten kan granska dem innan rådet fattar beslut. Vid diskussionerna i konventet om Europas framtid (se faktablad [1.1.4](#)) spelade de nationella parlamenten en viktig roll, och de nationella parlamenten stod även i fokus för en av de elva arbetsgrupperna. I maj 2006 samtyckte kommissionen till att alla nya förslag och samrådsdokument skulle översändas till de nationella parlamenten. Genom Lissabonfördraget blev kommissionen rättsligt skyldig att föra en sådan "politisk dialog". I EUF-fördraget ges dessutom de nationella parlamenten rätt att bli bättre informerade av EU:s institutioner, som är skyldiga att översända alla förslag till lagstiftningsakter och ansökningar om anslutning till EU. I Lissabonfördraget förstärktes de nationella parlamentens roll ytterligare genom att de görs delaktiga i förfarandena för översyn av fördragen och i mekanismerna för utvärdering av genomförandet av EU:s politik på områdena frihet, säkerhet och rättvisa. Det formaliserade även det interparlamentariska samarbetet mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet i enlighet med protokollet om de nationella parlamentens roll i EU.

Genom Lissabonfördraget förstärktes även de nationella parlamentens roll i EU:s lagstiftningsprocess avsevärt genom att det infördes ett system för tidig varning, dvs. ett system som gör det möjligt för de nationella parlamenten att kontrollera att lagstiftningsförslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen (protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna). Nationella parlament får, inom åtta veckor från den dag då ett utkast till lagstiftningsakt översänds, till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande lämna ett motiverat yttrande med skälen till att de anser att det aktuella utkastet inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Ett lagstiftningsförslag kan blockeras om en majoritet av parlamenten vill det. Det slutgiltiga beslutet tas dock av den lagstiftande myndigheten

(Europaparlamentet och rådet) (se faktablad [1.2.2](#)). Denna mekanism har aktiverats tre gånger sedan Lissabonfördraget trädde i kraft: i maj 2012 avseende [förslaget till rådets förordning om utövandet av rätten att vidta kollektiva åtgärder i samband med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster \(Monti II\)](#)^[1], i oktober 2013 avseende [förslaget till förordning om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten](#)^[2] och i maj 2016 avseende [förslaget till översyn av direktivet om utstationering av arbetstagare](#)^[3]. De nationella parlamenten kan komma med synpunkter på tillämpningen av subsidiaritetsprincipen, vilket kan leda till orange och gult kort om det motiverade yttrandet får tillräckligt med stöd. Denna subsidiaritetskontroll är en exklusiv befogenhet för de nationella parlamenten. Det går att läsa mer om de regionala parlamentens roll i den här processen i artikel 6 i protokoll nr 2. Där står det: "Varje nationellt parlament eller kammare i ett sådant parlament ska i förekommande fall samråda med de regionala parlament som har lagstiftande befogenheter." Yttranden som lämnas in direkt av regionala parlament betraktas därför, enligt fördragen, inte som yttranden från de nationella parlamenten när det gäller subsidiaritetsprincipen. Deras åsikter bör förmedlas via det nationella parlamentet. När Europaparlamentet tar emot ett motiverat yttrande från ett regionalt parlament vidarebefordras det dock för information till berörda enheter och till det utskott som ansvar för innehållet. Det överlämnas också till utskottet för regional utveckling som är ansvarigt utskott för förbindelserna med regionala myndigheter och till utrednings- och dokumentationsenheterna. Fördraget innehåller också nya artiklar som klargör de nationella parlamentens roll inom EU (artiklarna 10 och 12 i EU-fördraget).

Alltsedan EU:s statsskuldskris bröt ut i mars 2010 har den roll som euroområdet nationella parlament spelat i ratificeringen av krispaket eller vid ändringar av dessa tydligt visat på vikten av ett nära samarbete och ett ständigt utbyte av information mellan dem och Europaparlamentet. I artikel 13 i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen, som trädde i kraft i januari 2013, föreskrivs ett särskilt samarbete mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet för att utöva parlamentarisk kontroll över den ekonomiska och finansiella styrningen.

RESULTAT: SAMARBETSINSTRUMENT

A. Konferensen för talmän i EU-ländernas parlament

Efter de möten som anordnades 1963 och 1973 införde man 1981 formellt dessa talmanskonferenser där de nationella parlamentens talmän och Europaparlamentets talman deltar. Från början hölls de en gång vartannat år. De förbereds vid möten med generalsekreterarna och behandlar särskilda frågor om samarbetet mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet. De senaste åren har talmännen mötts årligen. Dessutom har Europaparlamentet sedan 1995 nära förbindelser med parlamenten i de associerade länderna och i kandidatländerna. Europaparlamentets och dessa parlaments talmän har träffats regelbundet för att diskutera anslutningsstrategier och andra aktuella frågor.

[1]COM(2012)0130.

[2]COM(2013)0534.

[3]COM(2016)0128.

B. Europeiskt centrum för parlamentarisk forskning och dokumentation (CERDP)

Vid storkonferensen i Wien 1977 inrättades Europeiskt centrum för parlamentarisk forskning och dokumentation (CERDP), ett nätverk av dokumentations- och forskningsinstitutioner som bedriver ett nära samarbete för att underlätta tillgången till information (inklusive till nationella databaser och EU-databaser) och samordna forskning så att man undviker dubbelarbete. Centrumet samlar in och distribuerar studier och har upprättat en webbplats för att förbättra informationsutbytet. Dess katalog underlättar kontakter mellan de olika parlamentens forskningstjänster. Centrumet administreras gemensamt av Europaparlamentet och Europarådets parlamentariska församling. Till centrumet hör parlamenten i EU:s medlemsstater och Europarådets medlemmar, och centrumets tjänster kan också anlitas av parlamenten i länder som har observatörsstatus i Europarådets parlamentariska församling.

C. Konferensen för Europeiska gemenskapens parlament

Denna idé blev verklighet i Rom 1990 under namnet "Europeiska konferensen". På temat "gemenskapens framtid – följderna för EG och medlemsstaterna av förslagen om den ekonomiska och monetära unionen och den politiska unionen och särskilt de nationella parlamentens och Europaparlamentets roll" samlade dessa konferenser 258 deltagare (173 från de nationella parlamenten och 85 från Europaparlamentet). Detta initiativ har hittills inte fått någon uppföljare.

D. Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament (Cosac)

Denna konferens var ursprungligen en idé från den franska nationalförsamlingens talman. Sedan 1989 har konferensen var sjätte månad samlat utskotten för EU-frågor vid de nationella parlamenten och ledamöter av Europaparlamentet. Vid sammanträdena företräds varje parlament av sex ledamöter. Konferensen sammankallas av parlamentet i det land som innehar EU-ordförandeskapet och förbereds gemensamt av Europaparlamentet och ordförandetrojkans parlament. Vid varje konferens behandlas viktiga frågor som rör den europeiska integrationen. Cosac är inte ett beslutsfattande organ utan snarare ett organ för parlamentariskt samråd och parlamentarisk samordning, som antar ståndpunkter i samförstånd. I protokollet om de nationella parlamentens roll i EU anges uttryckligen att Cosac kan lämna alla synpunkter som konferensen anser är lämpliga till EU-institutionerna. Synpunkterna från Cosac är inte bindande på något sätt för de nationella parlamenten och de behöver inte ta hänsyn till dem i sina ståndpunkter.

I Cosac träffas nationella parlamentsdelegationer. Dessa bildar intressepaneler i olika europeiska frågor där de nationella parlamentsledamöterna kan sätta sig i förbindelse med företrädare för EU-institutionerna. [COSAC:s sammanträde](#) i Bryssel i mars 2024 anordnades av rådets belgiska ordförandeskap och innehöll paneler som ägnade sig åt jämställdhetspolitik, strategiskt oberoende och situationen för rättsstatsprincipen och demokratin i EU. På det sistnämnda temat anordnades en frågestund mellan parlamentsledamöter och ordföranden för Europeiska unionens domstol, Koen Lenaerts, som betonade det särskilda ansvaret att skydda fria val, pressfrihet och solidaritet mellan medlemsstaterna.

E. Gemensamma parlamentariska möten

Efter erfarenheten med det europeiska konventet ansåg ledamöter från såväl Europaparlamentet som de nationella parlamenten att det vore lämpligt att inrätta ett permanent instrument för politiskt samarbete för att behandla särskilda frågor. Sedan 2005 har därför ledamöterna av Europaparlamentet och de nationella parlamenten hållit gemensamma parlamentariska möten för att behandla viktiga frågor som berör parlamenten i EU:s beslutsprocess och institutionsuppbyggnad.

F. Andra samarbetsinstrument

Majoriteten av Europaparlamentets ständiga utskott samråder med sina nationella motsvarigheter vid sammanträden där två eller fler parter deltar och genom besök av ordförande eller föredragande.

Kontakterna mellan parlamentets politiska grupper och de nationella parlamentens motsvarigheter har utvecklats olika långt beroende på vilka länder eller politiska partier det gäller.

Det administrativa samarbetet utvecklas framför allt i form av praktikperioder vid parlamentet och utbyten mellan tjänstemän. De flesta av de nationella parlamentens representanters kontor ligger i den av parlamentets byggnader som hyser direktoratet för förbindelser med de nationella parlamenten. Informationsutbytet om parlamentariskt arbete, särskilt inom lagstiftningsområdet, får allt större betydelse, särskilt genom användningen av modern informationsteknik, såsom det internetbaserade data- och kommunikationsnätverket IPEX: [EU:s plattform för interparlamentariskt utbyte](#).

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Den 19 april 2018 antog Europaparlamentet en [resolution om genomförandet av bestämmelserna i fördraget avseende nationella parlament](#)^[4]. I denna påpekas att de nationella parlamenten sköter denna uppgift allt bättre och bidrar aktivt till att EU fungerar väl i konstitutionellt hänseende, vilket ökar mångfalden och den demokratiska legitimiteten. Parlamentet pekar också på att det parlamentariska ansvarsutkrävandet av de nationella regeringarna är hörnstenen för de nationella parlamentens roll i EU. Systemet för tidig varning har sällan utnyttjats sedan Lissabonfördraget trädde i kraft, men parlamentet anser att det skulle kunna förändras inom ramen för nuvarande fördrag. I detta avseende uppmanas kommissionen att tillämpa en "teknisk anmälningsperiod" för att ge ytterligare tid mellan den dag då utkasten till lagstiftningsakter tas emot av de nationella parlamenten och den dag då åttaveckorsperioden börjar löpa. Parlamentet stöder dessutom möjligheten för de nationella parlamenten att lägga fram konstruktiva förslag till kommissionen för att positivt påverka den europeiska debatten och kommissionens initiativrätt. Slutligen ges ett antal förslag som syftar till att stärka de befintliga instrumenten för samarbete mellan parlamentet och de nationella parlamenten.

[4]Europaparlamentets resolution av den 19 april 2018 om genomförandet av bestämmelserna i fördraget avseende fördjupade samarbeten (EUT C 390, 18.11.2019, s. 121).

Den 17 januari 2024 röstade parlamentet igenom en [ny resolution](#) om genomförandet av fördragets bestämmelser om nationella parlament^[5]. Där uppmanade parlamentet medlemsstaterna att se till att de nationella parlamenten har tillräckliga resurser för att utföra sina författningensliga tillsynsuppgifter och rekommenderade de nationella parlamenten att använda IPEX-plattformen effektivare och att göra sina regionala parlament delaktiga i arbetet med att ta systemet för tidig varning i drift. Parlamentet ville också att den period på åtta veckor som de nationella parlamenten för närvarande har på sig för att lägga fram motiverade yttranden ska förlängas eftersom de inte hinner kontrollera efterlevnaden av subsidiaritetsprincipen på åtta veckor. Vidare ville parlamentet se ett system med ett "grönt kort", där minst en tredjedel av de nationella parlamenten kan lägga fram initiativ för att "på ett positivt sätt påverka den europeiska debatten".

Europaparlamentets direktorat för förbindelser med de nationella parlamenten ger varje år ut en rapport om förbindelserna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten i EU. Rapporten ger en överblick över verksamheten och utvecklingen i Europaparlamentets interparlamentariska samarbete med 39 olika parlament och parlamentskammare ute i de 27 EU-länderna. Enligt [årsrapporten för 2022](#) var de största diskussionsämnena på de interparlamentariska mötena under det året EU:s säkerhet och yttre åtgärder till följd av kriget i Ukraina, återhämtningen efter coronapandemin, situationen för rättsstaten i EU-länderna, coronafonden NextGenerationEU och dess nationella återhämtningsplaner och resultaten från konferensen om Europas framtid.

Eva Pavy / Alexandru-George Moş
05/2024

[5]Europaparlamentets resolution av den 17 januari 2024 om genomförandet av fördragets bestämmelser om nationella parlament, antagna texter, [P9_TA\(2024\)0023](#).

1.3.6. EUROPEISKA RÅDET

Europeiska rådet, som består av medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, ger Europeiska unionen de impulser som behövs för dess utveckling och fastställer de allmänna politiska riktlinjerna. Kommissionens ordförande deltar också utan rösträtt. Europaparlamentets talman talar inför Europeiska rådet när detta inleder sina möten. Lissabonfördraget gav Europeiska rådet ställning som en av unionens institutioner och försåg det med ett långvarigt ordförandeskap.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 13, 15, 26, 27 och 42.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).

BAKGRUND

Toppmötena mellan stats- eller regeringscheferna för EU:s medlemsstater hålls nuförtiden i form av Europeiska rådet. Det första av dessa "europeiska toppmöten" hölls i Paris 1961 och de har börjat hållas oftare sedan 1969.

Det var vid det europeiska toppmötet i Paris i februari 1974 som man beslutade att dessa toppmöten mellan stats- eller regeringscheferna i fortsättningen skulle hållas regelbundet och gå under namnet "Europeiska rådet", samt kunna anta en allmän riktlinje för problematiken kring den europeiska integrationen och säkerställa en ordentlig samordning av EU:s verksamhet.

Europeiska rådet fördes in i gemenskapsfördragen för första gången genom den [europeiska enhetsakten](#) (1986), där dess sammansättning fastställdes, liksom att Europeiska rådet skulle sammanträda två gånger om året.

I [Maastrichtfördraget](#) (1992) formaliserades Europeiska rådets roll som institution inom EU.

I Lissabonfördraget (som formellt heter fördraget om Europeiska unionen) från 2009 blev Europeiska rådet en fullvärdig institution inom Europeiska unionen (artikel 13) och dess uppgifter fastställdes som att "ge unionen de impulser som behövs för dess utveckling och bestämma dess allmänna politiska riktlinjer och prioriteringar" (artikel 15). Europeiska rådet och Europeiska unionens råd (rådet) har kommit överens om att sinsemellan dela avsnitt II i EU:s budget (artikel 43 b i budgetförordningen), och därför har den allmänna budgeten endast 10 avsnitt och inte 11, fastän Europeiska rådet och rådet är separata institutioner.

ORGANISERING

Europeiska rådet, som sammankallas av sin ordförande, sammanför de 27 medlemsstaternas stats- eller regeringschefer samt kommissionens ordförande (artikel 15.2 i EU-fördraget). Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik deltar i dess arbete. Europaparlamentets talman brukar inbjudas att

höras i början av mötet (artikel 235.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)).

Ordföranden väljs av Europeiska rådet för en period på två och ett halvt år, som kan förnyas en gång, och representerar EU inför omvärlden. Ordförandens roll fastställs i artikel 15 i EU-fördraget. Den nuvarande ordföranden Charles Michel inledde sin första mandatperiod den 1 december 2019 och omvaldes i mars 2022 för en andra mandatperiod från den 1 juni 2022 till den 30 november 2024.

Europeiska rådet brukar fatta sina beslut enhälligt, men ett antal viktiga utnämningar görs med kvalificerad majoritet (i synnerhet utnämningarna av Europeiska rådets ordförande, valet av kandidat till posten som ordförande för kommissionen, samt utnämningarna till unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik respektive Europeiska centralbankens ordförande).

Europeiska rådet sammankommer normalt minst fyra gånger per år. Sedan 2008 har mötena hållits oftare, framför allt under finanskrisen och den därpå följande skuldskrisen inom euroområdet. Längre fram har också migrationen till EU och frågor om inre säkerhet tagit upp mycket av Europeiska rådets tid.

Sedan 2016 möts stats- och regeringscheferna också i konstellationen EU-27, där Storbritannien inte har medverkat. Dessa möten var till en början informella, till dess att Storbritannien med stöd av artikel 50 i EU-fördraget ingick med sin formella ansökan om utträde ur EU i mars 2017. Därefter höll EU-27 en rad formella möten av typ "Europeiska rådet (artikel 50)", vid sidan om de ordinarie mötena.

Europeiska rådet sammankommer dessutom i form av "regeringskonferenser". Dessa konferenser med företrädare för medlemsstaternas regeringar sammankallas för att man ska diskutera och enas om ändringar av EU-fördragen. Innan Lissabonfördraget trädde i kraft 2009 fanns det inget annat sätt att ändra fördragen. Det kallas nu det "ordinarie ändringsförfarandet". Regeringskonferensen, som sammankallas av Europeiska rådets ordförande, beslutar om fördragsändringar med enhällighet.

UPPGIFTER

A. Ställning i unionens institutionella system

Enligt artikel 13 i EU-fördraget ingår Europeiska rådet i unionens "institutionella ram". Emellertid fungerar det mera som en instans för allmänna politiska impulser än ett beslutande organ i juridisk bemärkelse. Det är bara i undantagsfall som Europeiska rådet fattar beslut med rättsverkan för EU (se punkt C.2 nedan), men det har förvärvat ett antal institutionella beslutsbefogenheter. Europeiska rådet är numera behörigt att anta rättsligt bindande akter som kan överklagas till Europeiska unionens domstol, något som även kan ske vid underlåtenhet att vidta åtgärder (artikel 265 i EUF-fördraget).

EU-fördraget (artikel 7.2) ger Europeiska rådet befogenhet att, efter parlamentets godkännande, inleda förfarandet med att upphäva en medlemsstats rättigheter genom att slå fast att medlemsstaten allvarligt åsidosätter EU:s principer.

B. Förbindelser med övriga institutioner

Europeiska rådet fattar sina beslut helt självständigt, och behöver mestadels inte något initiativ från kommissionen eller någon medverkan från parlamentets sida.

I Lissabonfördraget föreskrivs dock en fortsatt organisatorisk förbindelse med kommissionen, eftersom kommissionens ordförande ingår i Europeiska rådet såsom medlem utan rösträtt och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik är närvarande vid diskussionerna. Dessutom ber Europeiska rådet ofta kommissionen att lägga fram förberedande rapporter inför rådsmötena. Artikel 15.6 d i EU-fördraget ålägger Europeiska rådets ordförande att "lägga fram en rapport för Europaparlamentet efter varje möte i Europeiska rådet". Europeiska rådets ordförande sammanträffar också månatligen med parlamentets talman och med ledare för politiska grupper. I februari 2011 gick den dåvarande ordföranden med på att besvara skriftliga frågor från ledamöter av Europaparlamentet avseende hans politiska verksamhet. Parlamentet kan dock även utöva ett visst informellt inflytande genom talmannens närvaro vid Europeiska rådets möten, genom möten som partiledarna håller inom sina respektive europeiska politiska grupper före Europeiska rådets möten och genom resolutioner som parlamentet antar om frågor som står på föredragningslistan för mötena, om resultaten av mötena och om de formella rapporter som Europeiska rådet lägger fram.

Enligt Lissabonfördraget blir innehavaren av unionens nya ämbete som hög representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik en ytterligare aktör som föreslår och genomför utrikespolitik på Europeiska rådets vägnar. Europeiska rådets ordförande ansvarar för att EU företräds inför omvärlden i de frågor som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, utan att de befogenheter åsidosätts som har tilldelats unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

C. Befogenheter

1. Institutionellt

Europeiska rådet ska ge EU "de impulser som behövs för dess utveckling" och bestämmer dess "allmänna politiska riktlinjer och prioriteringar" (artikel 15.1 i EU-fördraget). Europeiska rådet beslutar även med kvalificerad majoritet om rådets konstellationer och tidsplanen för de roterande ordförandeskapen.

2. Utrikes- och säkerhetspolitiska frågor (se faktablad [5.1.1](#) och [5.1.2](#))

Europeiska rådet fastställer de allmänna principerna och riktlinjerna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) och beslutar om gemensamma strategier för genomförandet av denna (artikel 26 i EU-fördraget). Europeiska rådet ska med enhällighet besluta om det är lämpligt att rekommendera medlemsstaterna att gradvis utforma en gemensam försvarspolitik i enlighet med artikel 42.2 i EU-fördraget.

Om en medlemsstat, av skäl av vital betydelse som rör nationell politik, avser att motsätta sig antagandet av ett beslut får rådet med kvalificerad majoritet besluta att frågan ska hänskjutas till Europeiska rådet för ett enhälligt beslut (artikel 31.2

i EU-fördraget). Samma förfarande kan tillämpas om medlemsstaterna beslutar att upprätta ett fördjupat samarbete på detta område (artikel 20 i EU-fördraget).

Vid konferensen om Europas framtid antog medborgarna rekommendation nr 21 och uppmanar EU att förbättra sin förmåga att fatta snabba och effektiva beslut, särskilt genom att övergå från enhällighet till omröstning med kvalificerad majoritet på Gusp-området och genom att stärka rollen för unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. I sin [resolution av den 9 juni 2022 om uppmaningen om ett konvent för att göra en översyn av fördragen](#) lade parlamentet fram förslag till fördragsändringar för rådet i enlighet med det ordinarie ändringsförfarande som fastställs i artikel 48 i EU-fördraget. Ett av de viktigaste förslagen var att göra det möjligt att fatta beslut i rådet genom omröstning med kvalificerad majoritet i stället för enhällighet på relevanta områden, såsom antagande av sanktioner och i händelse av en nödsituation. Parlamentets utskott för konstitutionella frågor håller också på att utarbeta ett betänkande om genomförandet av övergångsklausuler i EU-fördragen (dvs. klausuler som gör det möjligt att ändra ett lagstiftningsförfarande utan någon formell ändring av fördragen) och föreslår att övergångsklausuler ska aktiveras på vissa prioriterade politikområden, såsom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

3. Ekonomisk styrning och den fleråriga budgetramen (se faktablad [1.4.3](#))

Sedan 2009 har statsskuldskrisen gjort Europeiska rådet och eurotoppmötena till de främsta aktörerna för att åtgärda följderna av den globala bankkrisen. Ett flertal medlemsstater har fått ekonomiska stödpaket genom ad hoc-avtal eller tillfälliga avtal efter beslut av stats- eller regeringscheferna, vilka sedermera ratificerats i medlemsstaterna. Sedan 2012 har ekonomiskt bistånd kanaliserats via den permanenta Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). Medlemsstaternas regeringar har, under aktiv medverkan från kommissionen, parlamentet och Europeiska centralbanken, tagit fram ett internationellt fördrag, nämligen fördraget om stabilitet, samordning och styrning (också kallat "finanspakten") som möjliggör skärpt kontroll av medlemsstaternas budgetpolitik och socioekonomiska politik. Detta aktualiserar allt fler frågor om vilken roll kommissionen och parlamentet ska spela inom den ekonomiska styrningen av euroområdet.

Europeiska rådet spelar också en viktig roll i samband med den europeiska planeringsterminen. Vid sina vårmöten utfärdar Europeiska rådet politiska riktlinjer om makroekonomiska reformer samt om skatte- och strukturreformer och om tillväxtfrämjande politik. Vid sina möten i juni godkänner Europeiska rådet rekommendationer som uppkommit som resultat av kommissionens utvärdering av de nationella reformprogrammen och diskuterats i rådet.

Europeiska rådet medverkar också vid förhandlingarna om den fleråriga budgetramen, där det spelar en nyckelroll för uppnåendet av en politisk överenskommelse om de centrala politiska frågorna i förordningen om den fleråriga budgetramen, såsom utgiftstak, utgiftsprogram och finansiering (resurser).

4. Polissamarbete och rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor (se faktablad [4.2.6](#) och [4.2.7](#))

På en rådsmedlems begäran avgör Europeiska rådet om det är lämpligt att upprätta ett fördjupat samarbete på något hithörande område (artikel 20 i EU-

fördraget). Genom Lissabonfördraget infördes flera nya övergångsklausuler som ger Europeiska rådet möjlighet att ändra beslutsreglerna i rådet från enhällighet till majoritetsomröstning (se faktablad [1.2.4](#)).

RESULTAT

Europeiska rådet har fastställt en femårig strategisk agenda (2019–2024) med prioriterade områden för EU:s mer långsiktiga åtgärder och fokus. Utöver den strategiska agendan fastställs i rådets mer kortsiktiga arbetsprogram, de så kallade ledaragendorna, vilka frågor som ska tas upp vid kommande möten i Europeiska rådet och vid internationella toppmöten. I den vägledande [ledaragendan, som offentliggjordes i februari 2023](#), fastställs till exempel de vägledande prioriteringarna för perioden januari–juli 2023, som i synnerhet omfattar fortsatt EU-stöd till Ukraina som svar på Rysslands anfallskrig, ekonomin och främjandet av EU:s långsiktiga konkurrenskraft och EU:s strategiska oberoende, inbegripet när det gäller säkerhet och energi.

Den strategiska agendan 2024–2029 planeras antas i juni 2024. För att inleda diskussionerna i förväg skickade Charles Michel ut en [skrivelse](#) inför Europeiska rådets möte i juni 2023. Han föreslog fyra huvudområden för den kommande dagordningen: konsolidera EU:s ekonomiska och sociala bas (den gröna och den digitala omställningen, konkurrenskraft, innovation, hälso- och sjukvård), ta itu med energiutmaningen, förstärka EU:s försvars- och säkerhetskapacitet, och fördjupa samarbetet med resten av världen. Dessutom föreslog han att EU:s övergripande strategi för migration skulle stärkas.

A. Flerårig budgettram

För att hjälpa EU med återuppbyggnaden efter pandemin och främja investeringar i den gröna och digitala omställningen enades Europeiska rådets ledare vid sitt [extra möte den 17--21 juli 2020](#) om ett övergripande paket på 1 824,3 miljarder euro som kombinerar både den fleråriga budgettramen och en extraordinär återhämtningsinsats inom ramen för instrumentet Next Generation EU.

Vid sitt möte den [1 februari 2024](#) nådde Europeiska rådet en överenskommelse om översynen av den fleråriga budgettramen 2021–2027. Europeiska unionens råd godkände därför tre lagstiftningsakter som syftar till att stärka långtidsbudgeten och gripa sig an nya utmaningar. Det antagna paketet innehåller ändringar av budgettramen och inrättandet av Ukrainafaciliteten samt den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP).

B. Utrikes- och säkerhetspolitiken

Sedan början av nittiotalet har utrikes- och säkerhetspolitiken varit ett viktigt tema för Europeiska rådets toppmöten. De beslut som man har fattat på detta område omfattar bland annat

- internationell säkerhet och kampen mot terrorism,
- europeisk grannskapspolitik och förbindelserna med Ryssland,
- förbindelserna med Medelhavsländerna och Mellanöstern.

Vid sitt möte i [Helsingfors den 10–11 december 1999](#) beslutade Europeiska rådet att förstärka den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken genom att utveckla den militära och den icke-militära krishanteringskapaciteten.

Vid sitt [möte den 22–23 juni 2017](#) var Europeiska rådet enigt om att ett permanent strukturerat samarbete (Pesco) behövde inledas för att stärka Europas säkerhet och försvar. Pesco inrättades med stöd av rådets beslut av den 11 december 2017. Alla EU-medlemsstater, utom Danmark och Malta, deltar i Pesco. Sammanlagt finns det nu 46 Pesco-projekt.

Vid sitt ovannämnda extra möte den 17–21 juli 2020 enades Europeiska rådet om att en europeisk fredsfacilitet skulle inrättas som ett instrument utanför budgeten för att finansiera åtgärder på säkerhets- och försvarsområdet. Det finansiella taket för faciliteten för perioden 2021–2027 fastställdes till 5 miljarder euro och den kommer att finansieras som en post utanför budgeten och den fleråriga budgetramen genom bidrag från medlemsstaterna på grundval av en BNI-fördelningsnyckel.

Vid sitt extra möte den 30–31 maj 2022 fördömde Europeiska rådet Rysslands anfallskrig mot Ukraina och enades om det sjätte sanktionspaketet, som omfattar råolja och petroleumprodukter som levereras till medlemsstaterna från Ryssland. Ett tillfälligt undantag för råolja som levereras via rörledningar infördes. Ledarna uppmanade Europeiska unionens råd att färdigställa och anta de nya sanktionerna utan dröjsmål.

Enligt slutsatserna från [Europeiska rådets möte den 23 mars 2023](#) står Europeiska unionen "fullt och fast på Ukrainas sida och kommer att fortsätta att ge Ukraina och dess befolkning starkt politiskt, ekonomiskt, militärt, finansiellt och humanitärt stöd så länge det behövs."

C. Utvidgning (se faktablad [5.5.1](#))

Europeiska rådet har fastställt villkoren för varje förhandlingsomgång om utvidgning av Europeiska unionen. I Köpenhamn 1993 lade man grunden för en ny anslutningsomgång (Köpenhamnskriterierna). Vid möten under de kommande åren gjordes en ytterligare precisering av anslutningskriterierna och de institutionella reformer som måste föregå en anslutning.

[Europeiska rådet i Köpenhamn \(den 12–13 december 2002\)](#) beslutade att Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern skulle få ansluta sig den 1 maj 2004. Rumänien och Bulgarien anslöt sig till unionen den 1 januari 2007.

Den 3 oktober 2005 godkände Europeiska rådet vid sitt möte i Luxemburg en ram för förhandlingar med Kroatien och Turkiet om deras anslutning till unionen. Anslutningsfördraget med Kroatien undertecknades den 9 december 2011 och Kroatien anslöt sig den 1 juli 2013.

Den 14 december 2021 antog rådet (allmänna frågor) sina [slutsatser om utvidgningen och stabiliserings- och associeringsprocessen](#) för Montenegro, Serbien, Turkiet, Republiken Nordmakedonien, Albanien, Bosnien och Hercegovina och Kosovo, med en bedömning av de framsteg som gjorts i vart och ett av dessa kandidatländer och potentiella kandidatländer.

Den [23 juni 2022](#) beviljade Europeiska rådet Ukraina status som kandidatland efter landets ansökan om medlemskap den 28 februari 2022, och uppmanade kommissionen att rapportera till rådet om uppfyllandet av de villkor som anges i kommissionens yttrande om ansökan om medlemskap. Beslut om ytterligare åtgärder kommer att fattas av rådet när alla dessa villkor är helt uppfyllda.

Europeiska rådet erkänner i [slutsatserna från sitt extra möte den 9 februari 2023](#) "de betydande ansträngningar som Ukraina har visat under de senaste månaderna för att uppnå de mål som ligger till grund för landets status som kandidatland för EU-medlemskap. Det välkomna[de] Ukrainas reformansträngningar i dessa svåra tider och uppmana[de] landet att fortsätta på denna väg och att uppfylla de villkor som anges i kommissionens yttrande om landets ansökan om medlemskap för att göra framsteg i riktning mot ett framtida EU-medlemskap."

Vid sitt [möte den 14–15 december 2023](#) beslutade Europeiska rådet att inleda anslutningsförhandlingar med Ukraina och Republiken Moldavien och att bevilja Georgien status som kandidatland "under förutsättning att de relevanta åtgärder som anges i kommissionens rekommendation av den 8 november 2023 vidtas".

D. Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen

Den 23 mars 2018 antog Europeiska rådet (artikel 50) vid sitt möte i konstellationen EU-27 riktlinjerna för framtidens förbindelser med Storbritannien efter brexit. Enligt riktlinjerna ville EU ha ett så nära partnerskap som möjligt med Storbritannien. Partnerskapet skulle bland annat omfatta handelssamarbete och ekonomiskt samarbete samt säkerhet och försvar.

Den 17 oktober 2019 godkände Europeiska rådet vid sitt möte i konstellationen EU-27 det reviderade avtal om utträde och den reviderade politiska förklaring som EU:s och Storbritanniens förhandlare samma dag enats om. Avsikten var då att Storbritannien skulle kunna lämna Europeiska unionen under ordnade former.

Efter en begäran från Storbritannien antog Europeiska rådet den 29 oktober 2019 ett beslut om att förlänga den tidsfrist som föreskrivs i artikel 50.3 i EU-fördraget till och med den 31 januari 2020, för att man bättre skulle hinna ratificera avtalet om utträde. Utträdesavtalet trädde i kraft den 31 januari 2020. Avtalet betecknar slutet på den tidsfrist som beviljats i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget och början av en övergångsperiod som utsträcker sig till och med den 31 december 2020. Storbritannien är numera inte längre en EU-medlemsstat utan ett tredjeland.

E. Institutionella reformer

Vid sitt möte i Tammerfors (den 15–16 oktober 1999) fastställde Europeiska rådet hur man skulle gå till väga vid utformningen av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (se faktablad [4.1.2](#)). Europeiska rådet i Helsingfors (december 1999) sammankallade till den regeringskonferens som förberedde Nicefördraget.

Europeiska rådet i Laeken (den 14–15 december 2001) beslutade att sammankalla ett konvent om Europas framtid, som utarbetade det konstitutionsfördrag som det sedan gick så illa för (se faktablad [1.1.4](#)). Efter att ha befunnit sig i ett institutionellt dödläge i två och ett halvt år antog Europeiska rådet den 21–22 juni 2007 ett detaljerat mandat för en regeringskonferens som ledde till undertecknandet av Lissabonfördraget

den 13 december 2007, vilket trädde i kraft den 1 december 2009 (se faktablad [1.1.5](#)). Den 25 mars 2011 antog Europeiska rådet beslutet om ändring av artikel 136, vilket möjliggjorde inrättandet av ESM under 2012.

Den 29 juni 2018 antog Europeiska rådet ett [beslut om Europaparlamentets sammansättning](#), vilket gör det möjligt för medlemsstaterna att anta de inhemska åtgärder som krävs för att valet till Europaparlamentet inför valperioden 2019–2024 ska kunna förrättas^[1].

Den senaste tidens kriser, särskilt covid-19-pandemin och kriget i Ukraina, har aktualiserat behovet av institutionella reformer för att öka EU:s förmåga att hinna reagera effektivt på akuta situationer.

I sin [resolution om resultatet av konferensen om Europas framtid](#), som antogs den 4 maj, välkomnade parlamentet konferensens slutsatser och rekommendationer, erkände att [fördragsändringar krävs](#) och uppmanade utskottet för konstitutionella frågor att utarbeta förslag till reform av EU-fördragen genom ett konvent i enlighet med [artikel 48 i EU-fördraget](#). Den 9 juni 2022 antog parlamentet därför en [resolution om uppmaningen om ett konvent för att göra en översyn av fördragen](#). Ett av de viktigaste förslagen är att reformera omröstningsförförandena och göra det möjligt att fatta beslut i rådet genom omröstning med kvalificerad majoritet i stället för enhällighet på relevanta områden, såsom antagande av sanktioner och så kallade övergångsklausuler, och i händelse av en nödsituation. Den 11 juli 2023 antog parlamentet en [resolution](#) om genomförande av övergångsklausuler i EU-fördragen. Den 22 november 2023 antog parlamentet en [resolution](#) om förslag till ändringar av fördragen och uppmanade Europeiska rådet att sammankalla ett konvent för översynen av fördragen i syfte att modernisera lagstiftningsförfarandena.

Eeva Pavy / Pablo Abril Marti
05/2024

[1][Europeiska rådets beslut \(EU\) 2018/937 av den 28 juni 2018 om Europaparlamentets sammansättning.](#)

1.3.7. EUROPEISKA UNIONENS RÅD

Rådet är den institution som tillsammans med parlamentet antar EU:s lagstiftning genom förordningar och direktiv och förbereder beslut och icke-bindande rekommendationer. Inom sina befogenhetsområden fattar rådet beslut med enkel majoritet, kvalificerad majoritet eller enhällighet, i enlighet med den rättsliga grunden för den rättsakt som behöver rådets godkännande.

RÄTTSLIG GRUND

Inom Europeiska unionens gemensamma institutionella ramar utövar rådet de befogenheter som det har fått genom artikel 16 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och artiklarna 237–243 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

ROLL

A. Lagstiftning

Utifrån de förslag som kommissionen lägger fram antar rådet EU-lagstiftning i form av förordningar och direktiv, antingen tillsammans med Europaparlamentet i enlighet med artikel 294 i EUF-fördraget (ordinarie lagstiftningsförfarande) eller ensamt efter samråd med parlamentet (se faktablad [1.2.3](#)). Rådet antar även enskilda beslut och icke-bindande rekommendationer (artikel 288 i EUF-fördraget) samt utfärdar resolutioner. Rådet och Europaparlamentet fastställer allmänna regler för utövandet av de genomförandebefogenheter som har tilldelats kommissionen eller som rådet har ensamt ([artikel 291.3 i EUF-fördraget](#)).

B. Budget

Rådet är en av budgetmyndighetens två grenar – den andra är parlamentet. Tillsammans antar de Europeiska unionens budget (se faktablad [1.2.5](#)). Vidare antar rådet med enhällighet, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, beslut med bestämmelser om systemet med egna medel och den fleråriga budgetramen (artiklarna 311 och 312 i EUF-fördraget). I det senare fallet måste parlamentet godkänna detta med en majoritet av sina ledamöter. Den senaste fleråriga budgetramen (2021–2027) antogs av parlamentet i november 2020. Rådet delar avsnitt II EU:s budget med Europeiska rådet (artikel 46 b i [EU:s budgetförordning](#)), men det rör sig om två separata institutioner.

C. Övriga befogenheter

1. Internationella avtal

Rådet ingår Europeiska unionens internationella avtal, som förhandlas fram av kommissionen och i de flesta fall behöver godkännas av parlamentet ([artikel 218 i EUF-fördraget](#)).

2. Utnämningar

Rådet utser med kvalificerad majoritet (sedan Nicefördraget) ledamöterna av revisionsrätten, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Europeiska regionkommittén.

3. Den ekonomiska politiken

Rådet samordnar medlemsstaternas ekonomiska politik (artikel 121 i EUF-fördraget) och fattar penningpolitiska beslut, utan att detta inverkar på Europeiska centralbankens befogenheter.

Särskilda regler gäller för Eurogruppens medlemmar. I artikel 137 i EUF-fördraget sägs att närmare bestämmelser för möten mellan ministrar i de medlemsstater som har euron som valuta ska fastställas i ett protokoll om Eurogruppen. I artikel 1 i protokoll nr 14 till EUF-fördraget anges följande: "Ministrarna från de medlemsstater som har euron som valuta ska hålla informella sammanträden. Dessa ska äga rum vid behov för att diskutera frågor förknippade med det särskilda ansvar som de delar när det gäller den gemensamma valutan. Kommissionen ska delta i sammanträdena. Europeiska centralbanken ska inbjudas att delta i dessa sammanträden, som ska förberedas av företrädarna för finansministrarna från de medlemsstater som har euron som valuta och kommissionen." Enligt artikel 2 i protokollet ska ministrarna från de medlemsstater som har euron som valuta med en majoritet av dessa medlemsstater välja en ordförande för två och ett halvt år. I regel samlas Eurogruppens finansministrar dagen före rådets (ekonomiska och finansiella frågor) möte.

Rådet har även vissa funktioner avseende ekonomisk styrning inom ramen för den europeiska planeringsterminen. I början av cykeln, på hösten, behandlar rådet de särskilda rekommendationerna för euroområdet med utgångspunkt i den årliga tillväxtöversikten. I juni och juli antar rådet sedan de landsspecifika rekommendationerna efter att de godkänts av Europeiska rådet.

Artikel 136 i EUF-fördraget ändrades genom Europeiska rådets beslut 2011/199/EU, som trädde i kraft den 1 maj 2013, efter ratificering av samtliga medlemsstater. Detta utgör den rättsliga grunden för stabilitetsmekanismer såsom Europeiska stabilitetsmekanismen (se faktablad [2.6.8](#)).

4. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (se faktablad [5.1.1](#) och [5.1.2](#))

Lissabonfördraget gav Europeiska unionen, som ersatte Europeiska gemenskapen, rättslig status. Genom det nya fördraget slopades också strukturen med de tre pelarna. Rättsliga och inrikes frågor integrerades fullständigt i EU:s övriga politikområden, inom vilka det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillämpas i nästan alla fall. När det gäller utrikes- och säkerhetspolitiken fortsätter rådet dock att agera utifrån särskilda bestämmelser när det antar gemensamma ståndpunkter och gemensamma åtgärder eller utarbetar överenskommelser.

Den tidigare modellen med trojkan har ersatts av ett nytt system: rådet (utrikes frågor) bedriver numera ett tätt samarbete med kommissionen under ständig ledning av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Rådet för utrikes frågor bistås av rådets generalsekretariat och av Europeiska utrikestjänsten.

ORGANISERING

A. Sammansättning

1. Medlemmar

Rådet består av en företrädare för varje medlemsstat på ministernivå som har befogenhet att fatta bindande beslut för regeringen i denna medlemsstat (artikel 16.2 i EU-fördraget).

2. Ordförandeskapet

Med undantag för rådet för utrikes frågor är det företrädaren för det land som innehar ordförandeskapet för Europeiska unionen som verkar som rådets ordförande. Ordförandeskapet byts ut var sjätte månad enligt en turordning som bestäms genom enhälligt beslut av rådet (artikel 16.9 i EU-fördraget). Ordförandeskapet i rådet, med undantag för konstellationen utrikes frågor, innehas av på förhand bestämda grupper med tre medlemsstater under en period av 18 månader. Det sex månader långa ordförandeskapet innehas i tur och ordning av medlemmarna i gruppen.

Under de fem närmaste åren kommer ordförandeskapet att innehas av följande länder: Sverige och Spanien 2023, Belgien och Ungern 2024, Polen och Danmark 2025, Cypern och Irland 2026 samt Litauen och Grekland 2027. Europeiska rådet kan ändra turordningen för ordförandeskapet (artikel 236 b i EUF-fördraget).

3. Förberedande organ och instanser

En kommitté bestående av medlemsstaternas ständiga representanter förbereder rådets arbete och utför de uppdrag som rådet ger den (artikel 240 i EUF-fördraget). Kommittén, som kallas Coreper, leds av en representant för den medlemsstat som innehar ordförandeskapet i rådet (allmänna frågor), det vill säga det roterande ordförandeskapet. Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik, som följer utvecklingen i världen på de områden som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, leds dock av en företrädare för unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

Coreper sammanträder varje vecka för att förbereda rådets arbete och samordna den verksamhet som är kopplad till medbeslutandet med parlamentet. Kommittén är uppdelad i två grupper: Coreper I, som består av de ställföreträdande ständiga representanterna, förbereder arbetet på de mer tekniska områdena, bland annat inom jordbruk, sysselsättning, utbildning och miljö; Coreper II behandlar områden på en "högre politisk nivå", vilka framför allt omfattar utrikes frågor, ekonomiska och finansiella frågor samt rättsliga och inrikes frågor. Coreper bistås i sitt förberedande arbete av ett tiotal kommittéer och ett hundratal specialiserade arbetsgrupper.

B. Funktionssätt

Beroende på vilket område det gäller fattar rådet beslut med antingen enkel majoritet, kvalificerad majoritet eller enhällighet (se faktablad [1.2.3](#) och [1.2.4](#)). När rådet agerar i egenskap av lagstiftare är dess möten öppna för allmänheten (artikel 16.8 i EU-fördraget). Rådets generalsekreterare utses av rådet i enlighet med artikel 240 i EUF-fördraget. Rådets möten hålls i Bryssel, men även i Luxemburg (mötena i april, juni och oktober). Det finns för närvarande tio rådskonstellationer, varav tre sammanträder

regelbundet (allmänna frågor, utrikes frågor samt ekonomiska och finansiella frågor (Ekofinrådet)).

1. Enkel majoritet

Enkel majoritet innebär att ett beslut anses ha fattats om det får fler röster för än emot. Varje medlem av rådet har en röst. Det betyder att enkel majoritet uppnås om 14 av rådets medlemmar röstar för. Regeln om enkel majoritet är tillämplig om inget annat föreskrivs i fördraget (artikel 238.1 i EUF-fördraget). Det är alltså det normala beslutsförfarandet. I själva verket fattas dock beslut med enkel majoritet enbart i ett fåtal frågor, nämligen när det gäller rådets interna arbetsordning, organisationen inom rådets generalsekretariat och kommittébestämmelserna enligt fördraget.

2. Kvalificerad majoritet

a. Mekanism

Den princip som gäller för rådets beslut med kvalificerad majoritet beskrivs i artikel 16.4 första stycket i EU-fördraget. Enligt denna artikel krävs det att minst 55 % av rådets medlemmar som företräder minst 65 % av EU:s befolkning röstar för. I praktiken innebär detta minst 15 av de 27 medlemsstaterna. I fall där förslaget inte kommer från kommissionen eller den höga representanten ska så kallad förstärkt kvalificerad majoritet tillämpas. För beslut med förstärkt kvalificerad majoritet krävs det att 72 % av rådets medlemmar (dvs. minst 20 av de 27 medlemsstaterna) röstar för beslutet. Även i dessa fall måste de rådsmedlemmar som röstar för företräda minst 65 % av EU:s befolkning.

b. Tillämpningsområde

Genom Lissabonfördraget utökades tillämpningsområdet för beslutsfattande med kvalificerad majoritet ytterligare. I fråga om 68 rättsliga grunder har omröstning med kvalificerad majoritet antingen införts eller utökats, oftast i samband med införandet av det ordinarie lagstiftningsförfarandet (som nu tillämpas på flera områden som tidigare ingick i den tredje pelaren). Kvalificerad majoritet används även för att utse ordföranden för och ledamöterna av kommissionen samt ledamöterna av revisionsrätten, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Europeiska regionkommittén (se faktablad [1.2.3](#) och [1.2.4](#)).

3. Enhällighet

Fördraget kräver beslut med enhällighet enbart på ett fåtal områden, exempelvis beskattning och socialpolitik. Denna enhällighet föreskrivs även i Lissabonfördraget. Artikel 48.7 i EU-fördraget innehåller en allmän övergångsklausul som är tillämplig på all EU-politik och som på vissa villkor gör det möjligt att avvika från de lagstiftningsförfaranden som ursprungligen föreskrivits i fördragen. Det innebär att rådet får besluta med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet i vissa frågor. Övergångsklausuler gör det möjligt att gå över från det särskilda lagstiftningsförfarandet till det ordinarie lagstiftningsförfarandet och från omröstning med enhällighet till omröstning med kvalificerad majoritet. En övergångsklausul kan dock bara aktiveras om ett beslut antas enhälligt av rådet eller Europeiska rådet. Följaktligen måste alla medlemsstater vara överens innan en sådan klausul kan aktiveras.

I sitt [tal om tillståndet i unionen 2018](#) aviserade kommissionens ordförande, Jean-Claude Juncker, en omfattande översyn av övergångsklausulerna. Som en följd av detta har kommissionen hittills offentliggjort fyra meddelanden, nämligen om [den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken](#) (september 2018), [beskattning](#) (januari 2019), [energi och klimat](#) (april 2019) och [socialpolitik](#) (2019).

Rent allmänt eftersträvar rådet gärna enhälliga beslut även i frågor där detta inte krävs. Denna tendens är en följd av Luxemburgkompromissen från 1966, som innebar slutet på en konflikt mellan Frankrike och de övriga medlemsstaterna när Frankrike vägrade att övergå från enhällighet till kvalificerad majoritet inom vissa områden. I texten till kompromissen anges följande: "När beslut skall fattas med en majoritet på förslag från kommissionen och mycket betydande intressen för en eller flera medlemsstater står på spel, skall rådets medlemmar bemöda sig att inom rimlig tid nå lösningar som kan antas av samtliga medlemmar i rådet med beaktande av deras ömsesidiga intressen och gemenskapens intressen".

Man fann också en liknande lösning 1994 genom den så kallade Ioanninakompromissen, som syftade till att skydda medlemsstater som tillsammans nästan kan stoppa ett beslut. Om en sådan minoritet ger uttryck för sin avsikt att motsätta sig ett beslut som rådet måste anta med kvalificerad majoritet, så ska rådet enligt detta arrangemang göra sitt yttersta för att inom rimlig tid finna en lösning som kan godtas av en stor majoritet av medlemsstaterna.

Enligt artikel 48 i EU-fördraget kräver varje översyn av grundfördragen enhällighet, vilket har ansetts vara ett stort hinder för en reform av en union som består av 27 medlemsstater. För att komma runt enhällighetskravet har medlemsstaterna ingått internationella avtal utanför EU:s rättsordning. Detta skedde för första gången till följd av eurokrisen genom antagandet 2012 av [fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen \(finanspakten\)](#) och [fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen \(ESM-fördraget\)](#) samt 2014 av [det mellanstatliga avtalet om överföring av och ömsesidighet för bidrag till den gemensamma resolutionsfonden](#). Enligt artikel 14.3 i finanspakten tillämpades den från och med dagen för ikraftträdandet endast på de stater som hade ratificerat den. Eftersom endast 12 länder i euroområdet måste ratificera finanspakten, räckte det att en minoritet av medlemsstaterna godkände pakten för att den skulle träda i kraft.

I samband med konferensen om Europas framtid och covid-19-pandemin föreslog parlamentet i sin [resolution om en samordnad EU-insats mot covid-19-pandemin och dess konsekvenser](#) "större befogenheter för unionen att agera vid gränsöverskridande hälsorisker" och efterlyste en aktivering av "den allmänna övergångsklausulen utan dröjsmål för att underlätta beslutsprocessen i alla frågor som kan bidra till att bemöta utmaningarna i samband med den rådande hälsokrisen". I sin [resolution av den 9 juni 2022 om uppmaningen om ett konvent för att göra en översyn av fördragen](#) lade parlamentet fram förslag till fördragsändringar för rådet i enlighet med det ordinarie ändringsförfarande som fastställs i artikel 48 i EU-fördraget. De föreslagna ändringarna skulle göra det möjligt att fatta beslut i rådet genom omröstning med kvalificerad majoritet i stället för enhällighet på relevanta områden, såsom antagande av sanktioner och i händelse av en nödsituation.

I sitt tal vid [avslutningsevenemanget för konferensen om Europas framtid](#) den 9 maj 2022 bekräftade kommissionens ordförande, Ursula von der Leyen, att kommissionen är beredd att genomföra de förslag som inkommit från medborgare om att bryta dödläget med omröstning med enhällighet. Hon förklarade att det nu är "upp till oss att välja det mest direkta sättet att åstadkomma detta, antingen genom att utnyttja de möjligheter som finns inom ramen för fördragen eller genom att ändra fördragen om det behövs". Den 11 juli 2023 antog parlamentet en [resolution om genomförande av övergångsklausuler i EU-fördragen](#) och föreslog att övergångsklausuler skulle aktiveras på vissa prioriterade politikområden, i synnerhet den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, energipolitiken och skattefrågor med en miljödimension.

I december 2023 [upprepade](#) kommissionens ordförande att hennes kommission var angelägen om att reformera fördragen. I ett [meddelande](#) av den 20 mars 2024 mjukade kommissionen emellertid upp sin inställning och konstaterade att EU:s styrning "snabbt kan förbättras genom att de nuvarande fördragens potential utnyttjas fullt ut". Bakgrunden till detta var att kravet på enhällighet innebär ett hinder för förändringar av fördragen.

Eeva Pavy / Alexandru-George Moş
05/2024

1.3.8. EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Kommissionen är den EU-institution som ensam har rätt att ta lagstiftningsinitiativ och som även har viktiga genomförandebefogenheter på områden som konkurrens och utrikeshandel. Det är Europeiska unionens främsta verkställande organ och består av ett kommissionärskollegium med en kommissionsledamot från varje medlemsstat. Kommissionen övervakar tillämpningen av unionsrätten och medlemsstaternas efterlevnad av fördragen. Kommissionen är också ordförande för de kommittéer som ansvarar för att EU-lagstiftningen genomförs. Det tidigare kommittéförfarandet har ersatts med nya rättsliga instrument: genomförandeakter och delegerade akter.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 17 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget), artiklarna 234, 244–250, 290 och 291 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget) och [fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna](#) (s.k. fusionsfördraget).

BAKGRUND

I början hade varje gemenskap sitt verkställande organ: Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) (1951) hade Höga myndigheten, och de två gemenskaperna EEG och Euratom, som upprättades genom Romfördraget (1957), hade varsin kommission. Genom fusionsfördraget av den 8 april 1965 slogs såväl de verkställande organen för EKSG, EEG och Euratom som budgetarna för dessa institutioner (där den viktigaste är kommissionen) samman till en gemensam kommission, nämligen Europeiska gemenskapernas kommission (se faktablad [1.1.2](#)). När EKSG-fördraget upphörde att gälla år 2002, 50 år efter dess inrättande, [beslutades](#) det att EKSG:s tillgångar skulle återgå till kommissionen, som skulle ansvara för avvecklingen av EKSG:s resterande transaktioner, förvalta EKSG:s tillgångar och säkerställa finansieringen av forskningsverksamhet inom sektorer med anknytning till kol- och stålindustrin.

SAMMANSÄTTNING OCH REGLER

A. Antal ledamöter

Kommissionen bestod länge av minst en men aldrig fler än två kommissionsledamöter per medlemsstat. Ursprungligen föreskrev Lissabonfördraget att antalet kommissionsledamöter skulle motsvara två tredjedelar av medlemsstaterna från och med den 1 november 2014. Samtidigt infördes genom Lissabonfördraget en viss flexibilitet så att Europeiska rådet kunde bestämma antalet kommissionsledamöter (artikel 17.5 i EU-fördraget). År 2009 beslutade Europeiska rådet att kommissionen även fortsättningsvis skulle ha samma antal ledamöter som det finns medlemsstater.

B. Utnämningsförfarande

Lissabonfördraget anger att Europeiska rådet med kvalificerad majoritet ska föreslå Europaparlamentet en kandidat till kommissionens ordförandepost, med beaktande av resultatet av valet till Europaparlamentet och efter lämpligt samråd (i enlighet med förklaring nr 11 om artikel 17.6 och 17.7 i EU-fördraget, som fogats till Lissabonfördraget). Denna ordförandekandidat väljs av Europaparlamentet med en majoritet av dess ledamöter (artikel 17.7 i EU-fördraget).

Europeiska unionens råd (nedan kallat rådet), som utgörs av ministrar från varje EU-land, antar med kvalificerad majoritet och i samförstånd med den nominerade ordföranden förteckningen över de övriga kandidaterna till posterna som kommissionsledamöter, i enlighet med de förslag som varje medlemsstat har lagt fram.

Ordföranden och de övriga ledamöterna av kommissionen, inbegripet unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, ska kollektivt godkännas vid en omröstning i Europaparlamentet och därefter utses av Europeiska rådet, som består av EU-medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, med kvalificerad majoritet.

Sedan Maastrichtfördraget har kommissionsledamöterna ett lika långt mandat som parlamentsledamöterna, dvs. fem år, vilket kan förlängas.

C. Redovisningsskyldighet

1. Personligt ansvar (artikel 245 i EUF-fördraget)

Kommissionsledamöterna ska respektera följande krav:

- De ska i unionens allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter under fullständig oavhängighet. De får framför allt inte begära eller ta emot instruktioner från någon regering eller något annat externt organ.
- De får inte under sin ämbets tid utöva någon annan avlönad eller oavlönad yrkesverksamhet.

En kommissionsledamot kan avsättas av domstolen och på begäran av rådet eller kommissionen själv om han eller hon har åsidosatt sina förpliktelser eller gjort sig skyldig till allvarlig försummelse (artikel 247 i EUF-fördraget).

2. Kollektivt ansvar

Kommissionen är kollektivt ansvarig inför parlamentet, i enlighet med artikel 234 i EUF-fördraget. Om parlamentet antar ett förslag till misstroendeförklaring mot kommissionen ska samtliga kommissionsledamöter avgå, inbegripet unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, som då måste lämna sina uppdrag inom kommissionen.

ORGANISATION OCH FUNKTIONSSÄTT

Kommissionen arbetar under ledning av sin ordförande, som bestämmer över kommissionens interna organisation. Ordföranden fördelar de olika ansvarsområdena mellan ledamöterna. Varje kommissionsledamot ansvarar på så sätt för ett visst område och har befogenhet över motsvarande administrativa avdelningar. Efter att ha fått kollegiets godkännande utser ordföranden vice ordförandena bland

kommissionsledamöterna. Den höga representanten är också automatiskt vice ordförande för kommissionen. En kommissionsledamot måste avgå om ordföranden, efter kollegiets godkännande, begär detta.

Kommissionen har ett generalsekretariat som består av 33 generaldirektorat, som utarbetar, förvaltar och genomför EU:s politik, lagstiftning och finansiering. Dessutom finns det också 20 specialavdelningar (tjänsteavdelningar och byråer), som behandlar särskilda eller övergripande frågor. De omfattar bland annat Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, rättstjänsten, de historiska arkiven och Publikationsbyrån, Europeiska centrumet för politisk strategi och arbetsgruppen för förhandlingarna med Förenade kungariket i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget. Det finns även sex genomförandeorgan, såsom genomförandeorganet för forskning, som utför uppgifter som kommissionen delegerat till dem, vilka dock har status som juridisk person. Med vissa undantag fattar kommissionen sina beslut genom majoritetsomröstning (artikel 250 i EUF-fördraget).

Kommissionen sammanträder varje vecka för att diskutera politiskt känsliga frågor och anta sådana förslag som kräver behandling genom muntligt förfarande. Mindre känsliga frågor kan däremot antas genom skriftligt förfarande. Åtgärder som rör förvaltningen eller administrationen kan antas genom ett bemyndigandesystem, som innebär att kollegiet ger en av sina ledamöter befogenhet att fatta beslut på kollegiets vägnar (detta är särskilt viktigt på områden som jordbruksstöd eller antidumpningsåtgärder), eller genom vidaredelegering, som innebär att beslut delegeras till en administrativ nivå, vanligtvis till generaldirektörerna.

BEFOGENHETER

A. Initiativbefogenheter

Som allmän regel har kommissionen monopol när det gäller att ta initiativ till EU-lagstiftning (artikel 17.2 i EU-fördraget). Den utarbetar förslag till akter som de två beslutsfattande institutionerna, Europaparlamentet och rådet, sedan fattar beslut om.

1. Den obegränsade initiativrätten: rätten att lägga fram förslag

a. Lagstiftningsinitiativrätten

Rätten att lägga fram förslag utgör den obegränsade delen av initiativrätten på så sätt att den alltid utövas med ensamrätt och kraftigt begränsar handlingsmöjligheterna för den beslutsfattande myndigheten, som inte kan fatta beslut på andra grunder än det förslag som har lagts fram.

Kommissionen utarbetar alla lagstiftningsförslag (förordningar och direktiv) som genomförandet av fördragen kräver och överlämnar dem till rådet och parlamentet (se faktablad [1.2.3](#)).

b. Budgetinitiativrätten

Kommissionen utarbetar budgetförslaget, som sedan läggs fram för rådet och parlamentet i enlighet med artikel 314 i EUF-fördraget (se faktablad [1.2.5](#)). Alla unionsinstitutioner, utom kommissionen, ska upprätta en beräkning över sina inkomster och utgifter som ska överlämnas till kommissionen före den 1 juli varje år (artikel 39.1 i budgetförordningen). Dessutom ska alla unionsorgan som inrättats

enligt fördragen, och som är en juridisk person och får bidrag som belastar budgeten, överlämna beräkningar till kommissionen senast den 31 januari varje år. Kommissionen ska sedan sända sina budgetberäkningar till parlamentet och rådet och föreslå storleken på bidragen till varje EU-organ och det antal tjänster som kommissionen anser att respektive organ behöver för det kommande budgetåret.

När det gäller EU:s system för egna medel måste det grundläggande beslutet om egna medel antas enhälligt av rådet, på förslag av kommissionen (artikel 17 i EU-fördraget) och efter samråd med parlamentet, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande. Det är när som helst möjligt att inrätta nya kategorier av egna medel och upphäva befintliga kategorier (artikel 311 tredje stycket i EUF-fördraget), men sådana beslut får endast fattas på förslag av kommissionen (artikel 17.2 i EU-fördraget). På förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet och revisionsrätten ska rådet också fastställa de sätt och det förfarande enligt vilka budgetinkomsterna ska göras tillgängliga för EU:s budget (artikel 322.2 i EUF-fördraget).

c. Förbindelser med tredjeländer

På grundval av mandat från rådet ska kommissionen förhandla fram internationella avtal i enlighet med artiklarna 207 och 218 i EUF-fördraget, vilka sedan ska översändas till och ingås av rådet. Detta inbegriper förhandlingar om anslutning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (artikel 6.2 i EU-fördraget). När det gäller utrikes- och säkerhetspolitiken är det unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik som förhandlar fram avtalen. Enligt artikel 50 i EU-fördraget och artikel 218.3 i EUF-fördraget ska kommissionen även lägga fram rekommendationer om inledande av förhandlingar avseende en medlemsstats utträde ur EU.

2. Den begränsade initiativrätten: befogenheten att utfärda rekommendationer och avge yttranden

a. Inom ramen för Ekonomiska och monetära unionen (EMU) (se faktablad [2.6.2](#))

När det gäller EMU har kommissionen en administrativ roll. Den översänder till rådet

- rekommendationer om utarbetande av förslag till allmänna riktlinjer för medlemsstaternas ekonomiska politik och varningar om det finns risk för att politiken är oförenlig med riktlinjerna (artikel 121.4 i EUF-fördraget),
- förslag om att rådet ska bedöma om en viss medlemsstat har ett alltför stort underskott (artikel 126.6 i EUF-fördraget),
- rekommendationer avseende åtgärder om en medlemsstat utanför euroområdet har svårigheter med betalningsbalansen, i enlighet med artikel 143 i EUF-fördraget,
- rekommendationer om växelkursen mellan den gemensamma valutan och andra valutor och om allmänna riktlinjer för valutapolitiken, i enlighet med artikel 219 i EUF-fördraget,
- utvärderingar av nationella handlingsprogram och redogörelser för förslag till landsspecifika rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

b. Inom ramen för utrikes- och säkerhetspolitiken

På detta område har många av kommissionens befogenheter överförts till unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik samt till Europeiska utrikestjänsten. Kommissionen kan emellertid stödja den höga representanten när han eller hon hänskjuter frågor om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken till rådet (artikel 30 i EU-fördraget). Den höga representanten är också vice ordförande för kommissionen.

B. Befogenhet att övervaka tillämpningen av unionsrätten

Enligt fördragen har kommissionen i uppgift att övervaka tillämpningen av fördragen och de beslut som fattas för att genomföra dessa (sekundärrätt). Detta är kommissionens roll som fördragets väktare. Det handlar framför allt om det förfarande som kommissionen inleder i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget om den anser att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördragen.

C. Verkställande befogenheter

1. Enligt fördragen

Kommissionens viktigaste befogenheter är följande:

- Genomförandet av budgeten (artikel 17.1 i EU-fördraget, artikel 317 i EUF-fördraget). När budgeten har antagits ska varje medlemsstat från och med den 1 januari det påföljande budgetåret överföra de [fastställda beloppen till EU](#) i form av månatliga bidrag till EU:s budget som ska sättas in på ett bankkonto som öppnats i Europeiska kommissionens namn för detta syfte i respektive medlemsstats finansförvaltning eller centralbank.
- Befogenheten att ge medlemsstaterna tillåtelse att vidta de skyddsåtgärder som föreskrivs i fördragen, särskilt under övergångsperioderna (t.ex. artikel 201 i EUF-fördraget).
- Befogenheter vid tillämpningen av konkurrensbestämmelserna, särskilt genom kontroll av statligt stöd, i enlighet med artikel 108 i EUF-fördraget.

I de finansiella räddningspaket som beviljas för att hantera skuldskrisen i vissa medlemsstater ansvarar kommissionen också för förvaltningen av de medel som samlats in och garanteras genom EU:s budget. Kommissionen har också befogenhet att ändra röstningsförfarandet i Europeiska stabilitetsmekanismens råd från enhällighet till särskild kvalificerad majoritet (85 procent) om den (tillsammans med Europeiska centralbanken) beslutar att underlåtenhet att fatta beslut om att bevilja ekonomiskt bistånd skulle äventyra euroområdet ekonomiska och finansiella hållbarhet (artikel 4.4 i fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM-fördraget)) (se faktablad [2.6.8](#)).

2. Befogenheter som delegerats av parlamentet och rådet

I enlighet med artikel 291 i EUF-fördraget utövar kommissionen de befogenheter som den har tilldelats för att genomföra de lagstiftningsakter som parlamentet och rådet har antagit.

Genom Lissabonfördraget infördes nya "allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter" (artikel 291.3 i EUF-fördraget och förordning (EU) nr 182/2011). De ersätter de tidigare kommittésystemen med två nya instrument, nämligen det rådgivande förfarandet och granskningsförfarandet. Parlamentets och rådets rätt till granskning har formellt lagts till, och det finns bestämmelser om ett överklagandeförfarande vid tvister.

3. Delegerade akter

Genom Lissabonfördraget infördes också en ny kategori rättsliga bestämmelser som är ett mellanting mellan lagstiftningsakter och genomförandeaakter. Dessa delegerade icke-lagstiftningsakter (artikel 290 i EUF-fördraget) är "akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten" (även kallad "grundläggande akt"). I princip har parlamentet samma granskningsrätt som rådet.

D. Regleringsbefogenheter och rådgivande befogenheter

Fördragen ger endast i sällsynta fall kommissionen fullständiga regleringsbefogenheter. Ett sådant exempel är artikel 106 i EUF-fördraget enligt vilken kommissionen ska se till att unionens bestämmelser tillämpas på offentliga företag och företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt artikeln ska kommissionen, när det är nödvändigt, utfärda lämpliga direktiv och beslut vad avser medlemsstaterna.

Fördragen ger kommissionen befogenhet att utfärda rekommendationer eller lämna rapporter och avge yttranden i många fall. De föreskriver även att kommissionen ska rådfrågas innan vissa beslut fattas, till exempel beslut om EU-medlemskap för nya medlemsstater (artikel 49 i EU-fördraget). Kommissionen rådfrågas också särskilt om ändringar i andra institutioners eller organs stadgor, exempelvis Europaparlamentets ledamotsstadga, Europeiska ombudsmannens stadga och stadgan för Europeiska unionens domstol.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Kommissionen är parlamentets främsta diskussionspartner för lagstiftnings- och budgetfrågor. Parlamentets kontroll av kommissionens arbetsprogram och dess genomförande blir allt viktigare för att garantera ökad demokratisk legitimitet för EU:s politik. Det årliga budgetförslaget är ett förslag som innehåller det budgetförslag som ska föreläggas parlamentet och rådet senast den 1 september året före det budgetår som budgeten ska genomföras (år n-1). Kommissionen ska även överlämna detta förslag till de nationella parlamenten för kännedom. Dessutom ska kommissionen utarbeta sina egna budgetberäkningar som den också ska skicka separat till parlamentet och rådet för godkännande. I enlighet med artikel 319 i EUF-fördraget har parlamentet befogenhet att bevilja kommissionen ansvarsfrihet.

Beslutet om unionens egna medel fattas i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande (artikel 289.2 i EUF-fördraget), på förslag av kommissionen (artikel 311 andra stycket i EUF-fördraget) och efter **samråd med parlamentet**. Det grundläggande beslutet om unionens egna medel antas således genom detta

samrådsförfarande. Däremot antas motsvarande genomförandeåtgärder (i enlighet med artikel 291.2 i EUF-fördraget) av rådet efter **parlamentets godkännande**, på förslag av kommissionen (artikel 311.3 i EUF-fördraget).

Kommissionen bör upprätthålla en kontinuerlig dialog med Europaparlamentet under hela sin mandatperiod, med början i [utfrågningarna av de nominerade kommissionsledamöterna](#), följt av de [särskilda åtaganden](#) som gjorts under dessa utfrågningar, [uppföljningen efter halva tiden av dessa åtaganden](#) och en systematisk strukturerad dialog med specifika parlamentsutskott.

Enligt Maastrichtfördraget, som förstärktes genom Lissabonfördraget, har Europaparlamentet initiativrätt på lagstiftningsområdet och får därigenom uppmana kommissionen att lägga fram förslag. Europaparlamentet får också införa rapporteringskrav i lagstiftningen och ålägga Europeiska kommissionen att lägga fram genomföranderapporter.

Kommissionen underlåter ibland att efterkomma Europaparlamentets begäranden om förslag (som i fallet med [Europaparlamentets rekommendation av den 15 juni 2023 till rådet och kommissionen efter undersökningen av påstådda överträdelser och missförhållanden vid tillämpningen av unionsrätten i fråga om användningen av Pegasus och liknande spionprogram](#)) eller dröjer med att lägga fram viktiga genomföranderapporter (t.ex. den första rapporten om hur direktivet om uppgiftsskydd vid brottsbekämpning tillämpas och fungerar^[1]).

Efter det att Schrems II-målet ledde till ogiltigförklaring av kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1250 om huruvida ett adekvat skydd säkerställs genom avtalet mellan EU och Förenta staterna om utbyte av uppgifter, på grund av farhågor om att EU-medborgare inte var skyddade vid transatlantiska utbyten av uppgifter, kritiserade parlamentet det faktum att kommissionen hade satt förbindelserna med Förenta staterna före EU-medborgarnas intressen, och att kommissionen därmed lämnat över uppgiften att försvara EU-lagstiftningen till enskilda medborgare^[2]. Trots denna kritik, och ytterligare en [resolution](#) från parlamentet där det konstateras att ramen för dataskydd mellan EU och Förenta staterna inte skapar väsentlig likvärdighet när det gäller skyddsnivån, antog kommissionen den 10 juli 2023 sitt tredje [beslut](#) om en adekvat skyddsnivå för personuppgifter inom ramen för dataskydd mellan EU och Förenta staterna.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

Pablo Abril Marti / Mariusz Maciejewski
04/2024

[1] Vogiatzoglou P. m.fl., [Assessment of the implementation of the Law Enforcement Directive](#), Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, december 2022.

[2] Europaparlamentets [resolution av den 20 maj 2021 om Europeiska unionens domstols dom av den 16 juli 2020 – Data Protection Commissioner mot Facebook Ireland Limited, Maximilian Schrems \(Schrems II\), mål C-311/18](#).

1.3.9. EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) är en av EU:s sju institutioner. Den består av två instanser: Själv [domstolen](#) och [tribunalen](#), som tillsammans ansvarar för EU:s jurisdiktion. De ser till att EU:s primär- och sekundärrätt tolkas och tillämpas korrekt inom EU. De prövar lagenligheten i EU-institutionernas rättsakter och beslutar huruvida medlemsstaterna har fullgjort sina skyldigheter enligt primär- och sekundärrätten. Domstolen tolkar dessutom EU-rätten på begäran av nationella domstolar.

DOMSTOLEN

A. Rättslig grund

- Artikel 19 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget), artiklarna 251–281 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget), artikel 136 i Euratomfördraget samt [protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol, vilket fogats till fördragen](#).
- [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) 2019/629 av den 17 april 2019 om ändring av protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol](#).
- EU:s budget (avsnitt 4).

B. Sammansättning och stadga

1. Sammansättning

a. Antal ledamöter (artikel 19 i EU-fördraget och artikel 252 i EUF-fördraget)

En domare per medlemsstat (27). Domstolen biträds av elva generaladvokater. Domstolens domare ska bland sig välja en ordförande och en vice ordförande för en period på tre år med möjlighet till förlängning.

b. Villkor som ska uppfyllas (artikel 19 i EU-fördraget och artikel 253 i EU-fördraget)

- Domare och generaladvokater måste besitta de kvalifikationer som krävs för att utses till de högsta domarämbetena i sina hemländer eller vara erkända juridiska experter.
- Deras oavhängighet får inte kunna ifrågasättas.

c. Utänningsförfarande (artikel 253 i EUF-fördraget)

När mandattiden för domare och generaladvokater närmar sig sitt slut ska företrädarna för medlemsstaternas regeringar i samförstånd utse domare eller generaladvokater till domstolen efter hörande av en kommitté med uppgift att yttra sig över de tilltänkta kandidaternas lämplighet (artikel 255 i EUF-fördraget).

2. Ämbetets kännetecken

a. Varaktighet (artikel 253 i EUF-fördraget samt stadgan)

Sex år. En del av tjänsterna nytillsätts vart tredje år, då hälften av domarna och generaladvokaterna ersätts. Avgående domare och generaladvokater kan utses på nytt.

b. Immunitet och privilegier (stadgan)

Domarna och generaladvokaterna åtnjuter immunitet mot rättsliga förfaranden. De åtnjuter immunitet även sedan deras uppdrag har upphört vad avser åtgärder som de har vidtagit i sin tjänsteutövning. De får skiljas från sitt ämbete endast genom ett enhälligt beslut av domstolen.

c. Skyldigheter (stadgan)

Domare och generaladvokater

- avlägger ed (om oberoende, opartiskhet och tystnadsplikt) innan de tillträder sina ämbeten,
- får inte inneha något politiskt eller administrativt ämbete eller utöva någon annan yrkesverksamhet,
- åtar sig att respektera de skyldigheter som följer av ämbetet.

C. Organisation och funktionssätt (artikel 253 i EUF-fördraget samt stadgan)

1. Institutionell utformning

Stadgan ska fastställas i ett särskilt protokoll till fördragen (artikel 281 i EUF-fördraget). Domstolens ledamöter ska bland sig välja en ordförande och en vice ordförande för en period på tre år med möjlighet till förlängning (artikel 9a i protokoll nr 3). Ordföranden leder domstolens arbete och fungerar som ordförande vid förhandlingar och överläggningar i plenum eller stora avdelningen. Domstolen utser sin justitiesekreterare. Justitiesekreteraren utgör institutionens generalsekreterare och administrerar dess avdelningar under ledning av domstolens ordförande.

2. Funktionssätt

Domstolen fastställer sina rättegångsregler, som ska godkännas av rådet med kvalificerad majoritet. Domstolen sammanträder i plenum med 27 domare, i en stor avdelning med 15 domare eller i avdelningar med tre eller fem domare. Institutionen finansieras genom EU:s budget, där den har ett eget avsnitt (avsnitt 4).

D. Resultat

Domstolen har visat sig vara en pådrivande kraft i den europeiska integrationsprocessen.

1. Allmänt

Domstolens dom av den 15 juli 1964 i målet Flaminio Costa mot E.N.E.L. var av grundläggande betydelse för att definiera gemenskapsrätten som en oberoende rättsordning med företräde framför nationella rättsliga bestämmelser, och fastställde

principen om unionsrättens företräde^[1]. På samma sätt fastställde domstolen i sin dom av den 5 februari 1963 i målet van Gend & Loos principen att gemenskapsrätten var direkt tillämplig i medlemsstaternas domstolar. En annan viktig dom om skyddet av de mänskliga rättigheterna är domen av den 14 maj 1974 i målet Nold, i vilken domstolen slog fast att de grundläggande mänskliga rättigheterna utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som domstolen upprätthåller (se faktablad [4.1.2](#)).

2. Specifika frågor

- Etableringsfrihet: domen av den 8 april 1976 i målet Royer, där domstolen slog fast att en medborgare i en medlemsstat har rätt att vistas i en annan medlemsstat oberoende av om värdlandet har utfärdat något uppehållstillstånd eller inte.
- Fri rörlighet för varor: domen av den 20 februari 1979 i målet Cassis de Dijon, där domstolen slog fast att alla varor som framställs och saluförs enligt lagen i en medlemsstat i princip ska vara tillåtna att saluföra i alla andra medlemsstater.
- Gemenskapens behörighet i fråga om yttre förbindelser: domen av den 31 mars 1971 rörande den europeiska överenskommelsen om vägtransporter, i målet kommissionen mot rådet, som bekräftade gemenskapens rätt att ingå internationella avtal på områden där gemenskapsbestämmelser tillämpas.
- Nyare domar som fastställer medlemsstaternas skyldighet att betala skadestånd om de har underlåtit att införliva direktiv i nationell rätt eller inte gjort det inom utsatt tid.
- Olika domar som handlar om social trygghet och konkurrens.
- Rättspraxis som rör överträdelser av EU-rätten från medlemsstaternas sida. Denna rättspraxis är central för att den gemensamma marknaden ska fungera väl.
- Dataskydd: avgöranden om Safe Harbour-avtalet i [Schrems I](#) (2015) och om skölden för skydd av privatlivet i EU och USA i [Schrems II](#) (2020), som ogiltigförklarade [kommissionens beslut om adekvat skyddsnivå](#) i fråga om USA för att skydda de grundläggande principerna i EU-rätten och säkerställa en stark uppsättning dataskyddskrav.

En av domstolens viktigaste insatser är att den har slagit fast principen att fördragen inte får tolkas för stelbent, utan måste ses i ljuset av integrationens fortskridande och själva målsättningarna med fördragen. Denna princip har gjort det möjligt för EU att lagstifta på områden där det saknas särskilda bestämmelser i fördragen, till exempel bekämpning av föroreningar (i en dom av den 13 september 2005, mål C-176/03, tillät domstolen EU att vidta straffrättsliga åtgärder om dessa är "nödvändiga" för att uppnå det eftersträvade miljöskyddsålet).

2022 anhängiggjordes 806 mål vid domstolen, varav 546 mål om förhandsavgörande, 37 fall av direkt talan och 209 överklaganden av tribunalens avgöranden. 808 mål avgjordes, däribland 564 mål om förhandsavgörande, 36 fall av direkt talan och 196 överklaganden av tribunalens avgöranden. De medlemsstater som flest begäranden kom från var Tyskland (98), Italien (63), Bulgarien (43) och Spanien (41).

[1]Ziller J., La primauté du droit de l'Union européenne, Europaparlamentets generaldirektorat för EU-intern politik, utredningsavdelningen för medborgarliga rättigheter och konstitutionella frågor, Europaparlamentet, maj 2022.

Den genomsnittliga handläggningstiden var 16,4 månader^[2]. Den 31 december 2022 var 1 111 mål oavslutade.

TRIBUNALEN

A. Rättslig grund

Artiklarna 254–257 i EUF-fördraget, artikel 40 i Euratomfördraget och avdelning IV i protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol, vilket fogats till fördragen.

B. Varaktighet och stadga (artikel 254 i EUF-fördraget)

1. Sammansättning

a. Antal (artikel 19 i EU-fördraget och artikel 254 i EUF-fördraget)

Artikel 254 i EUF-fördraget föreskriver att antalet domare ska fastställas i stadgan. [I artikel 48 i protokoll nr 3 om denna stadga, ändrad genom förordning \(EU, Euratom\) 2016/1192 av den 6 juli 2016](#), föreskrivs att tribunalen ska ha två domare per medlemsstat (för närvarande 54). Domarna utses av medlemsstaternas regeringar i samförstånd efter hörande av en kommitté med uppgift att yttra sig över kandidaternas lämplighet att utöva ämbetena som domare. Mandatperioden är sex år och kan förnyas. Domarna kan kallas att tjänstgöra som generaladvokater, eftersom tribunalen i motsats till domstolen inte har några permanenta generaladvokater.

b. Villkor som ska uppfyllas

Samma som för domstolen (artikel 19 i EU-fördraget). För att utnämnas till tribunalen måste kandidaterna besitta de kvalifikationer som krävs för att utses till höga domarämbeten.

c. Utnämningsförfarande

Samma som för domstolen.

2. Ämbetets kännetecken

Samma som för domstolen.

C. Organisation och funktionssätt

Domarna ska bland sig välja en ordförande för en period på tre år samt en justitiesekreterare för en period på sex år, även om tribunalen använder domstolens tjänster för sina administrativa och språkliga behov.

Tribunalen fastställer i samförstånd med domstolen sina [rättegångsregler](#) (artikel 5 i EUF-fördraget), och sammanträder i avdelningar med tre eller fem domare. Tribunalen sammanträder i plenum, i stor avdelning eller med en domare. Mer än 80 procent av de mål som anhängiggörs vid tribunalen prövas av en avdelning med tre domare.

Enligt den senaste ändringen av protokoll nr 3 (artikel 49a) ska tribunalen, precis som domstolen, biträdas av en eller flera generaladvokater när den handlägger en begäran om förhandsavgörande. Därför ska tribunalens domare bland sig välja en eller flera generaladvokater för en period av tre år (omval en gång är möjligt).

[2][EU-domstolen, årsrapport 2022](#).

De senaste ändringarna av rättegångsreglerna (april 2023) tillåter användning av videokonferenser under utfrågningar (artikel 107a i rättegångsreglerna). Genom ändringarna införs också begreppet "pilotmål" (artikel 71a i rättegångsreglerna). Om flera mål ger upphov till samma rättsfråga och de nödvändiga villkoren är uppfyllda kan ett av målen pekats ut som pilotmål och de övriga vilandeförklaras.

Talan kan i första hand väckas vid tribunalen, i första instans, i direkt talan som väcks av fysiska eller juridiska personer, om de är direkt och personligen berörda, av medlemsstaterna mot rättsakter som antagits av unionens institutioner, organ eller byråer, och i mål om direkt ersättning för skada som orsakats av institutionerna eller deras anställda. Tribunalens beslut kan överklagas till domstolen, men sådana överklaganden är begränsade till rättsfrågor. I genomsnitt överklagas omkring 30 % av tribunalens beslut.

Europaparlamentet och rådet får inrätta specialdomstolar som är knutna till tribunalen och som har till uppgift att i första instans pröva och avgöra vissa kategorier av mål eller förfaranden på specifika områden. För att inrätta dessa domstolar agerar parlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

2022 anhängiggjordes 904 mål vid tribunalen, varav 858 slutfördes. 792 av dessa mål gällde direkt talan (270 om immateriell och industriell äganderätt, 76 om statligt stöd och konkurrens, 66 om EU-förvaltningen och 380 om annan direkt talan). En part utan förmåga att betala rättegångskostnaderna kan ansöka om kostnadsfri rättshjälp (54 fall 2022). Den genomsnittliga handläggningstiden var 16,2 månader. Den 31 december 2022 var 1 474 mål oavslutade^[3].

FÖRE DETTA PERSONALDOMSTOLEN

Europeiska unionens personaldomstol (som inrättades 2004) hade till uppgift att avgöra tvister mellan EU-institutionerna och deras anställda där dessa tvister inte tillhörde en nationell domstols ansvar. Som ett led i en allmän ökning av det totala antalet domare vid domstolen **upplöstes personaldomstolen den 1 september 2016** och slogs ihop med tribunalen genom [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) 2016/1192 av den 6 juli 2016 om överföring till Europeiska unionens tribunal av behörigheten att i första instans avgöra tvister mellan Europeiska unionen och dess anställda](#). De mål som var anhängiga vid personaldomstolen den 31 augusti 2016 överfördes den 1 september 2016 till tribunalen. Tribunalen fortsätter att handlägga dessa mål i det skick de förelåg vid denna tidpunkt, samtidigt som de åtgärder i ärendet som den före detta personaldomstolen vidtagit fortsätter att gälla.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Domstolen har ända sedan en dom 1990 – i ett mål där parlamentet hade väckt talan i samband med lagstiftningsförfarandet om sanitära åtgärder efter kärnkraftsolyckan i Tjernobyl – beviljat parlamentet rätten att väcka talan vid domstolen för att få ett beslut ogiltigförklarat i syfte att slå vakt om sina rättigheter inom ramen för lagstiftningsförfarandet.

[3][EU-domstolen, årsrapport 2022](#).

Enligt artikel 257 i EUF-fördraget får Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet inrätta **specialdomstolar som är knutna till tribunalen** och som har till uppgift att i första instans pröva och avgöra vissa grupper av ärenden på specifika områden. Parlamentet och rådet ska besluta genom förordningar, antingen på förslag av kommissionen efter att ha hört domstolen eller på begäran av domstolen efter att ha hört kommissionen.

Enligt artikel 281.2 i EUF-fördraget får [stadgan för Europeiska unionens domstol](#) ändras av parlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (i form av en förordning från Europaparlamentet och rådet). Ett exempel på deltagande från parlamentets sida är [domstolens eget förslag av den 30 november 2022](#) om ändring av sin stadga.

Parlamentet är en av de institutioner som enligt artikel 263 i EUF-fördraget har rätt att (i egenskap av part) väcka talan vid domstolen.

Enligt artikel 218.11 i EUF-fördraget kan parlamentet begära ett yttrande från domstolen över huruvida ett planerat internationellt avtal är förenligt med fördragen. Om domstolen finner att så inte är fallet får det tilltänkta avtalet inte träda i kraft såvida det inte ändras eller fördragen revideras. I juli 2019 begärde parlamentet till exempel ett rättsligt yttrande över huruvida förslagen om en anslutning av EU till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) var förenliga med fördragen ([yttrande nr 1/19](#)).

I och med Lissabonfördragets ikraftträdande bedöms nu kandidater till ämbetena som domare och generaladvokat först av en kommitté bestående av sju personer, varav en föreslås av parlamentet (artikel 255 andra stycket i EUF-fördraget och artikel 128 i parlamentets arbetsordning) genom en [resolution](#) i kammaren.

I enlighet med artikel 3.1 i förordning (EU, Euratom) 2015/2422 lade domstolen den 21 december 2020 fram en [rapport om tribunalens funktionssätt](#) som utarbetats av en extern konsult. Enligt artikel 3.1 i förordning (EU, Euratom) 2015/2422 skulle rapporten särskilt inriktas på tribunalens effektivitet, om ökningen av antalet domare till 56 varit nödvändig och ändamålsenlig, hur ändamålsenligt resurserna använts samt det ytterligare inrättandet av specialiserade avdelningar och/eller andra strukturella ändringar.

Den 19 september 2023 antog JURI-utskottet ett [förslag till betänkande](#) om ett [förslag om ändring av protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol](#), som syftar till att överföra behörigheten för förhandsavgöranden på ett antal specifika områden från domstolen till tribunalen och att utvidga kravet på tillstånd att överklaga vid överklaganden av vissa av tribunalens beslut. Den 11 april 2024 antogs akten av rådet efter parlamentets första behandling. I den överenskomna texten finns bestämmelser om tribunalens val av permanenta generaladvokater för en period på tre år.

Alexandru-George Moş / Udo Bux / Mariusz Maciejewski
05/2024

1.3.10. EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOLS BEHÖRIGHET

Europeiska unionens domstol (domstolen) består av två instanser, själva domstolen och tribunalen, och den erbjuder olika möjligheter till överklagande i enlighet med artikel 19 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget), artiklarna 251–281 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget), artikel 136 i Euratomfördraget och protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol, vilket fogats till fördragen.

DOMSTOLEN

A. Direkt talan mot medlemsstaterna eller en institution, ett organ eller en byrå inom Europeiska unionen

Domstolen fattar beslut om talan som väcks mot medlemsstater eller institutioner som inte fullgjort sina skyldigheter enligt EU-rätten.

1. Förfarande mot en medlemsstat som underlåtit att fullgöra en skyldighet

Talan väcks

- antingen av kommissionen efter ett inledande förfarande (artikel 258 i EUF-fördraget): möjlighet för medlemsstaten i fråga att inkomma med synpunkter samt motiverat yttrande (se faktablad [1.3.8](#)),
- eller av en medlemsstat mot en annan medlemsstat efter det att den lagt fram saken för kommissionen (artikel 259 i EUF-fördraget).

Domstolens roll:

- Bekräfta att medlemsstaten har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter. Medlemsstaten måste i detta fall omedelbart upphöra med överträdelsen.
- Om domstolen, efter att ytterligare en talan väckts av kommissionen, anser att den berörda medlemsstaten inte har efterlevt domstolens dom får den utdöma bötesstraff i form av ett standardbelopp och/eller vite. Beloppet fastställs av domstolen på förslag av kommissionen (artikel 260 i EUF-fördraget).

2. Ogiltighetstalan eller passivitetstalan mot EU-institutionerna

Ärende: Fall där sökanden yrkar ogiltigförklaring av en åtgärd som påstås strida mot EU-rätten (ogiltigförklaring: artikel 263 i EUF-fördraget) eller, vid överträdelser av EU-rätten, om någon av unionens institutioner eller byråer eller något av dess organ har underlåtit att vidta åtgärder (artikel 265 i EUF-fördraget).

Väckande av talan: Talan kan väckas av medlemsstaterna, institutionerna själva eller av varje fysisk eller juridisk person om talan rör en åtgärd (i synnerhet en förordning, ett direktiv eller ett beslut) som antagits av någon av unionens institutioner eller byråer eller något av dess organ och som avser personen i fråga.

Domstolens roll: Domstolen förklarar rättsakten ogiltig eller att det är fråga om en underlåtenhet att agera. I sådana fall måste den felande institutionen vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domstolens dom (artikel 266 i EUF-fördraget).

3. Andra fall av direkt talan

Eftersom tribunalen är behörig i alla mål i första instans som avses i artiklarna 263, 268, 270, 265 och 272 i EUF-fördraget är det bara talan mot kommissionens beslut att ålägga företag påföljder (artikel 261 i EUF-fördraget), liksom talan som föreskrivs i [domstolens stadga](#) (senast ändrad genom [förordning \(EU, Euratom\) 2019/629 av den 17 april 2019](#)), som ska väckas vid domstolen. I artikel 51 i stadgan för Europeiska unionens domstol föreskrivs att domstolen, genom undantag från bestämmelsen i artikel 256.1 i EUF-fördraget, ska ha exklusiv behörighet i talan enligt artiklarna 263 och 265 i EUF-fördraget vilken väcks av en medlemsstat mot

- mot en rättsakt antagen av Europaparlamentet eller rådet eller av dessa två institutioner gemensamt eller mot dessa institutioners underlåtenhet att vidta åtgärder, med undantag av
 - beslut som rådet har fattat med stöd av artikel 108.2 tredje stycket i EUF-fördraget,
 - rättsakter som rådet har antagit enligt en rådsförordning som rör handelspolitiska skyddsåtgärder i den mening som avses i artikel 207 i EUF-fördraget,
 - rättsakter antagna av rådet genom vilka detta utövar genomförandebefogenheter i enlighet med artikel 291 i EUF-fördraget,
- mot en rättsakt antagen av kommissionen eller mot dess underlåtenhet att fatta beslut enligt artikel 331 i EUF-fördraget.

Talan enligt samma artiklar ska också omfattas av domstolens exklusiva behörighet, om talan väcks av en unionsinstitution mot en rättsakt antagen av Europaparlamentet, av rådet, av dessa två institutioner gemensamt eller av kommissionen eller mot dessa institutioners underlåtenhet att vidta åtgärder samt av en unionsinstitution mot en rättsakt antagen av Europeiska centralbanken eller mot dess underlåtenhet att vidta åtgärder.

B. Indirekt talan: fråga om giltighet som uppkommer vid en domstol i en medlemsstat (artikel 267 i EUF-fördraget – förhandsavgöranden)

De nationella domstolarna är normalt ansvariga för att tillämpa EU-rätten när ett mål kräver detta. När en fråga om tolkningen av lagstiftningen uppkommer vid en nationell domstol kan den domstolen dock begära att EU-domstolen meddelar ett förhandsavgörande. Om den nationella domstolen är en domstol som utgör sista instans måste frågan föras vidare till EU-domstolen. Den nationella domstolen lämnar in frågan/frågorna om tolkningen eller giltigheten av en EU-rättslig bestämmelse, vanligen i form av ett rättsligt beslut i enlighet med nationella processrättsliga regler. I sin dom av den 11 december 2018 i mål C-493/17 ([Weiss](#)) slog domstolen emellertid fast att den kan "avvisa en begäran från en nationell domstol då det är uppenbart att den begärda tolkningen eller giltighetsprövningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella

målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den". Kansliet tillkännager begäran till parterna i de nationella förfarandena liksom till medlemsstaterna och EU-institutionerna. De har två månader på sig att inkomma med skriftliga kommentarer till domstolen.

C. Behörighet i andra instans

Domstolen är behörig att pröva överklaganden av tribunalens avgöranden och beslut, men överklagandena får endast gälla rättsfrågor. Överklagandena har ingen uppskjutande verkan.

Om överklagandet anses tillåtligt och välgrundat upphäver domstolen tribunalens beslut och beslutar själv i målet. I annat fall måste domstolen återförvisa målet till tribunalen, som är skyldig att följa beslutet.

RESULTAT

Domstolen har visat sig vara en mycket viktig faktor – vissa skulle till och med säga en pådrivande kraft – i den europeiska integrationen.

A. Allmänt

Domstolen har i sin dom av den 5 februari 1963 i mål 26-62 ([van Gend & Loos](#)) fastställt principen om att gemenskapsrätten är direkt tillämplig vid medlemsstaternas domstolar. På samma sätt var domstolens dom av den 15 juli 1964 i mål 6-64 ([Costa mot E.N.E.L.](#)) av grundläggande betydelse för att definiera gemenskapsrätten som en oberoende rättsordning med företräde framför nationella rättsliga bestämmelser. Domstolen har alltid hävdat att den har den slutliga behörigheten att fastställa förhållandet mellan EU-rätten och inhemsk rätt. I de viktiga målen Van Gend & Loos och Costa mot E.N.E.L. utvecklade domstolen de grundläggande doktrinerna om EU-rättens företräde. Enligt dessa doktriner har EU-rätten ovillkorligt företräde framför nationell rätt, och de nationella domstolarna måste beakta detta företräde i sina avgöranden. I sin dom av den 17 december 1970 i mål 11-70 ([Internationale Handelsgesellschaft](#)) fastslog domstolen att unionsrätten har företräde t.o.m. i förhållande till grundläggande rättigheter som garanteras i nationella författningar. I punkt 3 i domskälen i detta mål angav domstolen följande: "[G]iltigheten av en gemenskapsakt eller dess verkan inom en medlemsstats territorium [påverkas] inte av att det görs gällande att den kränker grundläggande rättigheter i en medlemsstats författning eller principerna i dess författningsstruktur." Domstolen har bekräftat dessa doktriner i senare mål (se mål 106/77, [Simmenthal](#) (1978), mål 149/79, [kommissionen mot Belgien](#) (1980), målen C-46/93 & C-48/93, [Brasserie du pêcheur och Factortame II](#) (1996), mål C-473/93, [kommissionen mot Luxemburg](#) (1996), samt mål C-213/07, [Michaniki](#) (2008)). I denna rättspraxis har domstolen utvecklat doktrinära instrument för att ge medlemsstaternas domstolar ett visst utrymme för skönmässig bedömning och ta deras intressen på allvar. Dessutom justerar domstolen ibland implicit sin egen rättspraxis för att ta hänsyn till farhågor i medlemsstaternas domstolar. I det mest kända exemplet utvecklade domstolen rättspraxis inom grundläggande rättigheter när den utsattes för tryck från medlemsstaternas domstolar: Efter upprättandet av Europeiska gemenskapen

motsatte sig domstolen till en början införandet av grundläggande rättigheter i EG:s rättsordning (mål 36/59, [Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft](#) (1960)). När medlemsstaternas författningsdomstolar motsatte sig detta ändrade domstolen sin ståndpunkt. Domstolen föregrep den tyska federala författningsdomstolens och den italienska författningsdomstolens avgöranden och fastslog att de grundläggande rättigheterna "utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper[na]" i målet [Internationale Handelsgesellschaft](#).

B. Specifika frågor

- Skyddet av mänskliga rättigheter, inbegriper domen av den 14 maj 1974 i mål 4-73 ([Nold Kohlen- und Baustoffgroßhandlung mot kommissionen](#)), i vilken domstolen slog fast att de grundläggande mänskliga rättigheterna utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som domstolen upprätthåller respekten för (se faktablad [4.1.1](#)).
- Fri rörlighet för varor: domen av den 20 februari 1979 i mål 120/78 ([Cassis de Dijon](#)), där domstolen slog fast att alla varor som framställs och saluförs enligt lagen i en medlemsstat i princip ska vara tillåtna att saluföra i alla andra medlemsstater.
- Fri rörlighet för personer: i domen av den 15 december 1995 i mål C-415/93 ([Bosman](#)) fastslogs att professionellt idrottsutövande är en ekonomisk verksamhet som inte får hindras av att fotbollsförbund reglerar spelarövergångar eller begränsar antalet spelare från andra medlemsstater.
- Gemenskapens utrikespolitiska befogenheter: domen av den 31 mars 1971 i mål 22-70 ([kommissionen mot rådet](#)), där gemenskapen ges rätt att ingå internationella avtal på områden där gemenskapen har antagit gemensamma regler.
- I sin dom av den 19 november 1991 i målen C-6/90 och C-9/90 ([Francovich m.fl.](#)) utvecklade domstolen ett annat grundläggande begrepp: en medlemsstats ansvar gentemot enskilda för skada som åsamkas dem genom en överträdelse av den medlemsstaten på grund av uteblivet eller försenat införlivande i nationell lagstiftning av direktiv.
- Olika domar i fråga om social trygghet (mål 43-75, [Defrenne](#) (1976) om lika lön för kvinnor och män) och hälsa och säkerhet för arbetstagare (mål C-173/99, [BECTU](#) (2001)).

Beträffande proportionalitetsprincipen slog domstolen i sin dom av den 16 juni 2015 (mål C-62/14, [Gauweiler m.fl.](#)) fast att det av fast rättspraxis framgår att proportionalitetsprincipen innebär att rättsakterna från unionsinstitutionerna ska vara ägnade att säkerställa att de legitima mål som eftersträvas med den berörda lagstiftningen uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. Unionens institutioner och organ måste alltså göra en avvägning mellan de olika inblandade intressena på så sätt att det undviks att det uppkommer olägenheter som uppenbart inte står i proportion till de eftersträvalda målen (mål C-493/17, [Weiss](#), punkt 93). En av domstolens viktigaste insatser är att den har slagit fast principen att fördragen inte får tolkas för stelbent, utan måste ses i ljuset av integrationens fortskridande och själva målsättningarna med fördragen. Denna princip har gjort

det möjligt att lagstifta på vissa områden som inte omfattas av några särskilda bestämmelser i fördragen, till exempel bekämpning av föroreningar: i sin dom av den 13 september 2005 i mål C-176/03 ([kommissionen mot rådet](#)) tillät domstolen EU att utfärda straffrättsliga bestämmelser om dessa förefaller "nödvändiga" för att uppnå miljöskydds målet.

[Europeiska unionens domstolsnätverk](#) (JNEU) bildades på initiativ av domstolens ordförande och ordförandena för medlemsstaternas författningsdomstolar och högsta domstolar med anledning av 60-årsdagen av undertecknandet av Romfördragen 2017.

Nätverket är utformat för att främja utbyte av information om rättspraxis mellan de deltagande nationella domstolarna och Europeiska unionens domstol. På en webbplats med begränsad åtkomst offentliggör de deltagande nationella domstolarna och EU-domstolen information om sin rättspraxis i fråga om EU-rätten, om frågor som de nationella domstolarna har hänskjutit till EU-domstolen för förhandsavgörande och om meddelanden och studier.

Samarbetsplattformen JNEU är tillgänglig på alla EU-språk och för samman det arbete som utförs av domarna vid Europeiska unionens domstol och de nationella domarna i deras rättsliga verksamhet. Domare har tillgång till ett verktyg som gör det möjligt för dem att göra sin rättspraxis, forskning och analys tillgänglig för sina kollegor, i syfte att dela kunskap och förbättra effektiviteten.

Plattformen har fler än 2 000 användare i medlemsstaternas författningsdomstolar och högsta domstolar.

TRIBUNALEN (SE FAKTABLAD [1.3.9](#))

A. Tribunalens behörighet (artikel 256 i EUF-fördraget)

Europeiska unionens domstol består av två domstolar: [domstolen](#) och [tribunalen](#). Medan domstolen har exklusiv behörighet över ärenden mellan institutionerna och ärenden som inletts av en medlemsstat mot Europaparlamentet och/eller rådet, har tribunalen behörighet att i första instans pröva alla övriga ärenden av dessa slag, särskilt när det gäller ärenden som inletts av enskilda och ärenden som inletts av en medlemsstat mot kommissionen.

Enligt EUF-fördraget är tribunalen behörig att i första instans pröva sådana ärenden som avses i artiklarna 263, 265, 268, 270 och 272 i EUF-fördraget, särskilt inom de nedan nämnda områdena, förutom om talan har väckts av medlemsstaterna, EU:s institutioner eller Europeiska centralbanken då domstolen har exklusiv behörighet (artikel 51 i EU-domstolens stadga):

- Talan som väcks av fysiska eller juridiska personer mot akter antagna av unionens institutioner, organ eller byråer eller angående institutionernas underlåtelse att vidta åtgärder (artiklarna 263 och 265 i EUF-fördraget).
- Talan som väcks av medlemsstaterna mot kommissionen.
- Begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 i EUF-fördraget på specifika områden (artikel 50b i stadgan).

- Talan som avser ersättning för skada som orsakats av unionens institutioner, organ eller byråer eller deras personal (artikel 268 i EUF-fördraget).
- Tvister om avtal som har ingåtts av unionen eller för dess räkning och som uttryckligen gör tribunalen behörig (artikel 272 i EUF-fördraget).
- Talan om immateriell egendom som väcks mot Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO) och mot Gemenskapens växtsortsmyndighet.
- Tvister mellan unionen och dess anställda, inbegripet tvister mellan, å ena sidan, institutioner och organ eller byråer och, å andra sidan, deras personal.

Stadgan kan utöka tribunalens behörighet till att omfatta andra områden.

Tribunalens avgöranden i första instans kan generellt överklagas till domstolen, men **bara om överklagan gäller rättsfrågor.**

B. Förhandsavgöranden

Tribunalen är behörig att meddela förhandsavgöranden (artikel 267 i EUF-fördraget) på de områden som fastställs i stadgan (artikel 256.3 i EUF-fördraget), I april 2024 infördes bestämmelser i stadgan (artikel 50b) i detta avseende. [Tribunalen är numera också behörig att meddela förhandsavgöranden i specifika fall.](#) Överföringen till tribunalen av en del av behörigheten att meddela förhandsavgöranden bör göra det möjligt för domstolen att ägna mer tid och resurser åt att pröva de viktigaste begärandena om förhandsavgörande.

C. Ansvar för överklaganden

Tribunalens avgöranden kan inom två månader överklagas till domstolen, men överklagandena får endast gälla rättsfrågor.

EUROPEISKA UNIONENS PERSONALDOMSTOL

Den 1 september 2016 överfördes tvister mellan unionen och dess anställda till tribunalen (se faktablad [1.3.9](#)), vilket innebar att Europeiska unionens personaldomstol – inrättad 2004 – upplöstes. Genom Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2016/1192](#) av den 6 juli 2016 om överföring till Europeiska unionens tribunal av behörigheten att i första instans avgöra tvister mellan Europeiska unionen och dess anställda, upphävdes därför rådets beslut om upprättande av Europeiska unionens personaldomstol (2004/752/EG, Euratom). De mål som var anhängiga vid personaldomstolen överfördes till tribunalen, som fortsatte att handlägga dessa mål i det skick de förelåg vid denna tidpunkt. De beslut under rättegången som den tidigare personaldomstolen fattat med avseende på dessa mål ska fortsätta att gälla.

Övergångsbestämmelser har införts för överklaganden som var anhängiga när behörigheten överfördes den 1 september 2016 eller som getts in efter denna tidpunkt mot avgöranden från personaldomstolen. Tribunalen ska fortsatt vara behörig att pröva och avgöra sådana överklaganden. Artiklarna 9–12 i bilaga I till domstolens stadga ska därför fortsätta att gälla för dessa överklaganden.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Enligt artikel 257 i EUF-fördraget får Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet inrätta specialdomstolar som är knutna till tribunalen och som har till uppgift att i första instans pröva och avgöra vissa grupper av ärenden på specifika områden. Parlamentet och rådet ska besluta genom förordningar, antingen på förslag av kommissionen efter att ha hört domstolen eller på begäran av domstolen efter att ha hört kommissionen.

Enligt artikel 281 i EUF-fördraget ska [stadgan för Europeiska unionens domstol](#) fastställas i ett särskilt protokoll, [protokoll nr 3](#), och parlamentet och rådet får [i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet](#) ändra bestämmelserna i denna stadga. Parlamentet och rådet har [nyligen granskat](#) en [begäran från domstolen om ändring av protokoll nr 3](#).

Parlamentet är en av de institutioner som enligt artikel 263 i EUF-fördraget har rätt att (i egenskap av part) väcka talan vid domstolen.

I enlighet med artikel 218.11 i EUF-fördraget kan parlamentet begära ett yttrande från domstolen om huruvida ett planerat internationellt avtal är förenligt med fördragen. Om domstolen finner att så inte är fallet, kan avtalet inte träda i kraft, såvida inte avtalet eller fördragen ändras.

[Alexandru-George Moş / Udo Bux / Mariusz Maciejewski](#)
05/2024

1.3.11. EUROPEISKA CENTRALBANKEN (ECB)

Europeiska centralbanken (ECB) är den centrala institutionen i Ekonomiska och monetära unionen och har sedan den 1 januari 1999 ansvaret för den monetära politiken i euroområdet. ECB och alla EU:s nationella centralbanker utgör tillsammans Europeiska centralbankssystemet (ECBS). Huvudmålet för ECBS är att upprätthålla prisstabilitet. Sedan 2014 har ECB haft ansvaret för uppgifter i samband med tillsynen över kreditinstitut inom ramen för den gemensamma tillsynsmekanismen.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 3 och 13 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget).
- Artiklarna 3.1 c, 119, 123, 127-134, 138-144, 219 och 282-284 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- Protokoll (nr 4) om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken, protokoll (nr 16) om vissa bestämmelser angående Danmark, vilka bifogats EU-fördraget och EUF-fördraget.
- Rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen, SSM-förordningen).
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 806/2014 av den 15 juli 2014 om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för resolution av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag (förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen, SRM-förordningen).

ORGANISATION OCH FUNKTION

Enligt fördragen ansvarar ECB i huvudsak för den monetära politiken i euroområdet. Dessutom ger SSM-förordningen ECB vissa tillsynsfunktioner för kreditinstitut med verkan från november 2014.

A. Den monetära funktionen

Europeiska centralbankssystemet (ECBS) består av Europeiska centralbanken (ECB) och de nationella centralbankerna i alla medlemsstater, även de som inte har infört euron. Eurosystemet består av ECB och de nationella centralbankerna men endast i de medlemsstater som har infört euron. EUF-fördraget hänvisar snarare till ECBS än Eurosystemet, eftersom utgångspunkten var principen att alla medlemsstater slutligen skulle anta euron. För medlemsstater som ännu inte har antagit euron (eftersom de har undantag eller "opt-out") gäller inte vissa fördragsbestämmelser avseende ECBS, och när det i fördragen allmänt hänvisas till ECBS avses i praktiken framför allt Eurosystemet. ECB:s oberoende fastslås i artikel 130 i EUF-fördraget: "Då de utövar de befogenheter och fullgör de uppgifter och skyldigheter som

har tilldelats dem genom fördragen och stadgan för ECBS och ECB ska varken Europeiska centralbanken eller någon nationell centralbank eller någon medlem av deras beslutande organ begära eller ta emot instruktioner från unionens institutioner, organ eller byråer, från medlemsstaternas regeringar eller från något annat organ.”

1. Beslutande organ

ECB:s beslutande organ är ECB-rådet, direktionen och det allmänna rådet. ECBS styrs av ECB:s beslutande organ.

a. ECB-rådet

ECB-rådet ska bestå av ECB:s direktionsledamöter samt cheferna för de nationella centralbankerna i de medlemsstater som ingår i euroområdet. ECB-rådet utformar den monetära politiken och fastställer de riktlinjer som krävs för dess genomförande. ECB-rådet ska anta en arbetsordning för ECB, utöva rådgivande funktioner och bestämma hur ECBS ska företrädas i internationellt samarbete. ECB-rådet får också delegera vissa befogenheter till direktionen. ECB-rådet sammanträder vanligtvis två gånger i månaden och har ett månatligt roterande rösträttssystem. Cheferna från de länder som rangordnats bland de fem första (i förhållande till storleken på deras ekonomier och finanssektorer) delar på fyra rösträtter. Alla övriga (för närvarande 14) delar på 11 rösträtter. Utöver de nationella centralbankscheferna har ECB:s direktionsledamöter permanent rösträtt.

b. Direktionen

Direktionen består av ordföranden, vice ordföranden och fyra andra ledamöter. De ska utses av Europeiska rådet med kvalificerad majoritet på rekommendation av rådet, som ska ha hört Europaparlamentet och ECB-rådet. Mandatperioden är åtta år och kan inte förnyas. Direktionen ska ansvara för ECB:s löpande verksamhet. Den ska genomföra den monetära politiken enligt ECB-rådets riktlinjer och beslut. Den ska också ge instruktioner till de nationella centralbankerna och förbereda ECB-rådets möten.

c. ECB:s allmänna råd

Det allmänna rådet är ECB:s tredje beslutande organ men endast så länge det finns medlemsstater som ännu inte infört euron. Det allmänna rådet består av ECB:s ordförande och vice ordförande samt cheferna för de nationella centralbankerna i alla EU:s medlemsstater. Andra direktionsledamöter får delta i det allmänna rådets möten men har ingen rösträtt.

2. Syfte och uppgifter

Enligt artikel 127.1 i EUF-fördraget är huvudmålet för ECBS att upprätthålla prisstabilitet. Utan att åsidosätta detta mål ska ECBS också stödja unionens allmänna ekonomiska politik i syfte att bidra till uppnåendet av unionens mål, vilka beskrivs i artikel 3 i EUF-fördraget. ECBS ska handla i överensstämmelse med principen om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens och i enlighet med de principer som beskrivs i artikel 119 i EUF-fördraget. De grundläggande uppgifter som utförs genom ECBS är följande: utforma och genomföra unionens monetära politik, att genomföra valutatransaktioner enligt bestämmelserna i artikel 219 i EUF-fördraget, att inneha

och förvalta medlemsstaternas officiella valutareserver och att främja väl fungerande betalningssystem.

3. Befogenheter och instrument

ECB har ensamrätt att tillåta utgivning av eurosedlar. Medlemsstaterna får ge ut mynt efter ECB:s godkännande av upplagens volym (artikel 128 i EUF-fördraget). ECB ska anta de bestämmelser och fatta de beslut som behövs för att fullgöra de uppgifter som har anförtrotts ECBS genom fördragen och ECB-stadgan. Dessutom ska ECB avge rekommendationer och yttranden (artikel 132 i EUF-fördraget). ECB måste höras om varje förslag till EU-rättsakt inom dess behörighetsområde och av de nationella myndigheterna om varje förslag till rättsregler inom dess behörighetsområde (artikel 127.4 i EUF-fördraget). ECB kan avge yttranden om frågor som är föremål för samråd. ECB ska också höras om beslut om fastställande av gemensamma ståndpunkter och om åtgärder för att säkerställa en enad representation av euroområdet inom internationella finansiella institutioner (artikel 138 i EUF-fördraget). Med de nationella centralbankernas stöd ska ECB samla in de statistiska uppgifter som behövs, antingen från de behöriga nationella myndigheterna eller direkt från de ekonomiska aktörerna (artikel 5 i ECB-stadgan). I ECB-stadgan förtecknas olika instrument som ECB kan använda för att uppfylla sina monetära funktioner. ECB och de nationella centralbankerna får öppna konton för kreditinstitut, offentliga organ och andra marknadsaktörer och som säkerhet ta emot tillgångar. ECB kan utföra öppna marknadstransaktioner och kredittransaktioner och kräva minimireserver. ECB-rådet får också besluta med två tredjedelars majoritet om andra instrument för monetär kontroll. Förbudet mot monetär finansiering (artikel 123 i EUF-fördraget) sätter dock begränsningar för användningen av monetära instrument. För att säkerställa effektiva och sunda clearing- och betalningssystem får ECB tillhandahålla infrastruktur och bestämma övervakningsmetoder. ECB får också upprätta förbindelser med centralbanker och finansinstitut i andra länder och med internationella organisationer.

4. Medlemsstater med undantag eller "opt-out"

I artiklarna 139–144 i EUF-fördraget fastställs särskilda bestämmelser för medlemsstater som har en fördragsenlig förpliktelse att anta euron men som ännu inte uppfyllt villkoren för detta (medlemsstater med undantag). Vissa fördragsbestämmelser är inte tillämpliga på dessa medlemsstater, dvs. målen och uppgifterna för ECBS (artikel 127.1–3 och 127.5 i EUF-fördraget) och utgivning av euromynt (artikel 128 i EUF-fördraget). Danmark har beviljats "opt-out" och behöver därför inte ansluta sig till euroområdet, enligt protokoll nr 16 som är fogat till EUF-fördraget.

B. Tillsynsfunktionen

Sedan november 2014 har ECB haft ansvaret för tillsynen över alla kreditinstitut (antingen direkt för de största bankerna eller indirekt för övriga kreditinstitut) i de medlemsstater som deltar i den gemensamma tillsynsmekanismen (SSM). ECB samarbetar i denna funktion med de andra enheterna som utgör det europeiska systemet för finansiell tillsyn (ESFS). SSM består av ECB och de nationella behöriga myndigheterna i euroområdets medlemsstater. Behöriga myndigheter i medlemsstater utanför euroområdet får delta i SSM. ECB utövar direkt tillsyn över

de största bankerna medan de nationella tillsynsmyndigheterna fortfarande övervakar övriga banker.

1. Tillsynsnämnden

ECB:s tillsynsnämnd består av en ordförande, en vice ordförande, fyra representanter för ECB (vars uppgifter inte behöver vara direkt förknippade med ECB:s monetära funktion) och en representant för den nationella behöriga myndigheten i varje medlemsstat som deltar i SSM. Europaparlamentet ska godkänna ECB:s förslag till ordförande och vice ordförande. Tillsynsnämndens beslut fattas med enkel majoritet. Tillsynsnämnden är ett internt organ som har i uppdrag att planera, förbereda och genomföra de tillsynsfunktioner som tilldelats ECB. Tillsynsnämnden utarbetar fullständiga utkast till tillsynsbeslut och lägger fram dem inför ECB-rådet. Besluten antas om ECB-rådet inte motsätter sig dem inom en angiven tidsperiod. Om en deltagande medlemsstat utanför euroområdet inte samtycker till ett utkast till beslut från ECB-rådet gäller ett särskilt förfarande och den berörda medlemsstaten får till och med begära att det nära samarbetet avbryts.

2. Syfte och uppgifter

I egenskap av banktillsynsmyndighet ingår det i ECB:s uppgifter att bevilja och dra tillbaka tillstånd för kreditinstitut, säkerställa efterlevnaden av tillsynskraven, utföra tillsynsgranskningar och delta i extra tillsyn över finansiella konglomerat. ECB har också i uppgift att ta itu med systemriskerna och makroprudentiella risker.

3. Befogenheter och instrument

För att kunna utföra sin tillsynsroll har ECB utredningsbefogenheter (begäran om information, allmänna utredningar, inspektioner på plats) och specifika tillsynsbefogenheter (t.ex. tillstånd för kreditinstitut). ECB har också befogenhet att utkräva administrativa böter. ECB kan också kräva att kreditinstitut ska ha större kapitalbuffertar.

C. Övriga funktioner

Det finns även andra rättsliga grunder som ger ECB uppgifter. Genom fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (som har varit i kraft sedan i september 2012) fick ECB vissa uppgifter, huvudsakligen bedömning och analys, när det gäller beviljande av finansiellt stöd. Enligt inrättandeförordningen för Europeiska systemrisknämnden (ESRB), som ansvarar för makrotillsynen över det finansiella systemet inom EU, ska ECB tillhandahålla ESRB ett sekretariat. Ordföranden för ECB ska även vara ordförande för ESRB. ECB har en rådgivande roll när det gäller bedömningen av resolutionsplanerna för kreditinstitut i enlighet med direktivet om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av kreditinstitut och värdepappersföretag och förordningen om den gemensamma resolutionsmekanismen. Inom den gemensamma resolutionsmekanismen bedömer ECB huruvida ett kreditinstitut är på obestånd eller sannolikt kommer att hamna på obestånd och informerar kommissionen och den gemensamma resolutionsnämnden om detta.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

ECB:s ordförande ska rapportera till parlamentet om monetära frågor i en monetär dialog varje kvartal. ECB ska också utarbeta en årlig rapport om den monetära politiken som ska läggas fram inför Europaparlamentet. Europaparlamentet antar en resolution om denna årliga rapport. Europaparlamentets ledamöter kan ställa frågor för skriftligt besvarande till ECB. I juni 2023 undertecknade ECB och Europaparlamentet [skriftväxling](#) mellan de två institutionerna som formaliserar denna praxis och andra informella arrangemang för deras samverkan på centralbanksområdet. Parlamentet rådfrågas också i [förfarandet för utnämning av ledamöter i ECB:s direktion](#).

ECB:s nya tillsynsbefogenheter åtföljs av nya ansvarighetskrav som fastställs i SSM-förordningen. De praktiska formerna styrs av ett interinstitutionellt avtal mellan parlamentet och ECB. Ansvarighetskraven innebär att tillsynsnämndens ordförande ska infinna sig för utfrågningar i utskottet för ekonomi och valutafrågor, svara på frågor från Europaparlamentet, och på begäran föra konfidentiella muntliga diskussioner med det ansvariga utskottets ordförande och vice ordförande. Dessutom ska ECB utarbeta en årlig tillsynsrapport, som tillsynsnämndens ordförande ska lägga fram inför Europaparlamentet.

Giacomo Loi / Maja Sabol
04/2024

1.3.12. REVISIONSRÄTTEN

Europeiska revisionsrätten ansvarar för granskningen av EU:s finanser. Revisionsrätten bidrar som EU:s externa revisor till att förbättra EU:s finansiella förvaltning och fungerar som oberoende väktare av unionsmedborgarnas finansiella intressen.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 285 till 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget (särskilt avdelning XIV om extern revision och beviljande av ansvarsfrihet).

STRUKTUR

A. Ledamöter

1. Antal

En ledamot per medlemsstat (genom Nicefördraget formaliserades vad som dittills enbart varit praxis), således i princip 27 ledamöter.

2. Krav

Ledamöterna måste

- tillhöra eller ha tillhört externa revisionsorgan i sina respektive länder eller vara särskilt kvalificerade för detta ämbete,
- visa att deras oberoende inte kan ifrågasättas.

3. Utnämningsförfarande

Ledamöterna utses

- av rådet med kvalificerad majoritet,
- på förslag från varje medlemsstat avseende den egna ledamoten,
- efter det att Europaparlamentet har hörts.

B. Mandatets karaktär

1. Varaktighet

Sex år, med möjlighet till förlängning.

2. Ställning

Revisionsrättens ledamöter åtnjuter samma privilegier och immunitet som domarna i Europeiska unionens domstol.

3. Skyldigheter

Ledamöterna ska "fullgöra sina skyldigheter under full oavhängighet". Detta betyder

- att de inte får begära eller ta emot instruktioner utifrån,
- att de måste avhålla sig från varje handling som är oförenlig med deras skyldigheter,
- att de inte får utöva någon annan yrkesverksamhet, betald eller ej,
- att de kan skiljas från sitt ämbete av domstolen om de inte uppfyller dessa förutsättningar.

C. Organisation

Kollegiet väljer en ordförande bland sina ledamöter för en mandatperiod på tre år, som kan förnyas.

Revisionsrätten är organiserad i fem avdelningar med ansvar för särskilda utgiftsområden och inkomster.

- Avdelning I: Hållbar användning av naturresurser
- Avdelning II: Investeringar för sammanhållning, tillväxt och inkludering
- Avdelning III: Yttre åtgärder, säkerhet och rättvisa
- Avdelning IV: Marknadsreglering och en konkurrenskraftig ekonomi
- Avdelning V: EU:s finansiering och förvaltning

Varje avdelning har två ansvarsområden: för det första att anta särskilda rapporter, specifika årsrapporter och yttranden, för det andra att förbereda förslag till iakttagelser för årsrapporterna om EU:s allmänna budget och Europeiska utvecklingsfonden samt förslag till yttranden för antagande av revisionsrätten.

Revisionsrätten har cirka 980 anställda och har sitt säte i Luxemburg.

BEFOGENHETER

A. Revisionsrättens revision

1. Ansvarsområde

Revisionsrätten har befogenhet att granska räkenskaperna över alla inkomster och utgifter för Europeiska unionen och för alla övriga EU-organ. Revisionsrätten ska genomföra revisioner för att få rimliga garantier för att

- unionens årliga räkenskaper är tillförlitliga (finansiell revision),
- de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta (regelefterlevnadsrevision), och
- den ekonomiska förvaltningen är sund (effektivitetsrevision).

2. Revisionsmetoder

Revisionsrätten utövar en fortlöpande granskning. Den kan genomföras innan räkenskaperna avslutas för budgetåret i fråga. Granskningen genomförs på grundval av bokföringen men kan även utföras på plats

- hos EU:s institutioner och byråer,
- hos varje organ som förvaltar inkomster eller utgifter för unionens räkning,
- hos varje fysisk eller juridisk person som tar emot betalningar från unionens budget.

Granskningen i medlemsstaterna genomförs i samarbete med de nationella högre revisionsorganen. Revisionsobjekten ska på revisionsrättens begäran överlämna de handlingar eller den information som revisionsrätten behöver för sin uppgift.

Revisionsrätten har inga undersökningsbefogenheter. Den rapporterar därför fall av eventuellt bedrägeri och korruption till Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och/eller Europeiska åklagarmyndigheten, som sedan undersöker dessa fall i enlighet med sina respektive befogenheter.

3. Revisionsrapporter

Efter sina granskningar offentliggör revisionsrätten

- årliga rapporter om genomförandet av EU:s budget och Europeiska utvecklingsfonden, inklusive revisionsförklaringen, med inriktning på efterlevnad och korrekthet (senast den 15 november); sedan 2022 behandlas prestandaaspekter återigen inom ramen för årsrapporterna och i särskilda rapporter (till skillnad från åren 2019–2021 då det utarbetades en årlig rapport om EU-budgetens prestation),
- särskilda årsrapporter om EU:s byråer, decentraliserade organ och gemensamma företag,
- särskilda rapporter om ämnen av intresse, i synnerhet om frågor som rör sund ekonomisk förvaltning och särskilda utgifts- eller budgetområden,
- översyner som täcker politiska ämnen och förvaltningsteman, analyserar områden eller frågor som ännu inte granskats eller tar fram faktaunderlag om vissa ämnen.

B. Rådgivande befogenheter

I enlighet med artikel 287.4 i EUF-fördraget kan de övriga institutionerna, när de så finner lämpligt, begära ett yttrande från revisionsrätten. Rådet måste be om revisionsrättens yttrande när det

- utfärdar budgetförordningar som innehåller bestämmelser om budgetens upprättande och genomförande och om redovisning och revision av räkenskaper,
- fastställer de metoder och det förfarande enligt vilka unionens egna medel ska ställas till kommissionens förfogande,
- bestämmer regler för styrekonomers, utanordnares och räkenskapsförarens ansvar, eller

- beslutar om åtgärder för att bekämpa bedrägerier.

REVISIONSRÄTTENS ÅRSRAPPORT FÖR 2022

A. [Europeiska revisionsrättens årsrapport för 2022](#)

Den totala felprocenten för utgifterna ökade från 3,0 % 2021 till 4,2 % 2022. Av de granskade utgifterna var 66 % högriskutgifter, dvs. huvudsakligen ersättningsbaserade betalningar, som omfattas av komplexa regler och kriterier för stödberättigande. Denna typ av betalningar görs ofta inom ramen för sammanhållningspolitiken och programmen för landsbygdsutveckling, som förvaltas genom delad förvaltning mellan kommissionen och medlemsstaterna.

Felprocenten för denna typ av betalningar uppskattades till 6 % (jämfört med 4,7 % 2021 och 4,0 % 2020), vilket ligger över väsentlighetsgränsen och klassificerades som "av avgörande betydelse". Revisionsrätten gjorde därför för fjärde året i rad ett uttalande med avvikande mening om korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna (snarare än ett uttalande med reservation, vilket var fallet för åren 2016–2018), och framhöll de ihållande problemen som måste åtgärdas.

Utöver sin granskning av utgifterna inom ramen för EU:s allmänna budget lämnade revisionsrätten ett separat uttalande om utgifter inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF). Den kommer att fortsätta att göra detta under facilitetens livstid. Finansiering från RRF betalas ut när vissa delmål och mål har uppnåtts. Revisionsrätten granskade alla 13 bidragsbetalningar som gjordes 2022 och som uppgick till 46,9 miljarder euro, inklusive regleringen av den tillhörande förfinansieringen på 6,8 miljarder euro, och kontrollerade om de 281 delmål och mål som gällde dessa bidragsbetalningar hade uppnåtts, däribland kommissionens preliminära bedömningar. Revisionsrätten konstaterade att 15 av de 281 delmålen och målen hade problem med korrektheten och antingen inte hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt eller så var villkoren för stödberättigande inte uppfyllda. Deras minsta ekonomiska inverkan uppskattades ligga nära väsentlighetsgränsen, men ingen felprocent anges eftersom kommissionens metod för att hålla inne betalningar baseras på bedömningar och därför är öppen för tolkning. Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen förbättrar de preliminära bedömningarna och efterhandsrevisionerna för att a) säkerställa att betalningarna görs under stödberättigandeperioderna och att bidragen inte används för att ersätta återkommande nationella budgetutgifter och b) se till att de mål och delmål som redan uppnåtts inte reverseras. Dessutom bör kommissionen kontrollera om de granskade nationella planerna för återhämtning och resiliens tydligt definierar alla delmål och mål och omfattar alla viktiga delar av en åtgärd.

B. [EU-budgeten: att uppnå resultat](#) – kapitel 3 i årsrapporten

För 2019, 2020 och 2021 delade revisionsrätten upp sin årsrapport i två delar inom ramen för ett pilotprojekt – för det första dess årsrapport som är inriktad på tillförlitligheten i EU:s räkenskaper och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet och för det andra en rapport om resultatet för utgiftsprogrammen i EU:s budget.

2022 slutade revisionsrätten att offentliggöra den årliga prestationsrapporten och integrerade på nytt prestationsaspekterna i kapitel 3 i årsrapporten. I detta kapitel ges en översikt över resultaten av revisionsrättens 28 särskilda rapporter under 2022 på fem strategiska områden, nämligen i) insatserna mot covid-19, ii) konkurrenskraft, iii) motståndskraft och europeiska värden, iv) klimatförändringar, miljö och naturresurser och v) finanspolitik och offentliga finanser. Efter sammanfattningen av huvudbudskapen för varje område ger årsrapporten exempel på kommissionsåtgärder i uppföljningen av de särskilda rapporterna och sammanfattar Europaparlamentets och rådets reaktioner.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Revisionsrätten inrättades 1977 på parlamentets initiativ. Den fick 1993 status som en av unionens institutioner. Sedan dess har den bistått parlamentet och rådet när de utfört sitt uppdrag att kontrollera hur budgeten genomförs. Årsrapporterna och de särskilda rapporterna utgör grunden för parlamentets årliga ansvarsfrihetsförfarande.

Revisionsrättens ledamöter bjuds in för att presentera sina rapporter vid utskottssammanträden och besvara frågor från ledamöter av Europaparlamentet – främst i parlamentets budgetkontrollutskott (CONT), men även vid gemensamma sammanträden i CONT-utskottet med ett eller flera specialiserade utskott eller, ibland, om ämnet är av begränsat intresse för CONT-utskottet, endast i ett specialiserat utskott. Varje år håller revisionsrätten och CONT sammanträden där CONT-ledamöter diskuterar med revisionsrättens ledamöter om sina politiska prioriteringar, revisionsrättens årliga arbetsprogram, detaljerade arrangemang för samarbete osv. En gång om året deltar revisionsrättens ordförande i ett sammanträde i parlamentets utskottsordförandekonferens för att presentera revisionsrättens årliga arbetsprogram och uppmana alla utskott att lägga fram sina förslag för nästa programperiod. Parlamentet lämnar också förslag om dessa frågor i sina årliga resolutioner om ansvarsfrihet för revisionsrätten.

Man bör också notera att CONT-utskottet anordnar utfrågningar av kandidater som nominerats till uppdraget som ledamot av revisionsrätten. Vidare hjälper revisionsrättens sakkunskap ledamöterna av Europaparlamentet när dessa utarbetar lagstiftning i finansiella ärenden.

För mer information om detta ämne, se [budgetkontrollutskottets webbplats](#).

Vera Milicevic
03/2024

1.3.13. EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är ett av Europeiska unionens rådgivande organ och har sitt säte i Bryssel. Den består av 329 ledamöter. Kommissionen, rådet och parlamentet är skyldiga att inhämta yttranden från kommittén inom de områden som anges i fördragen. Den får också avge yttranden på eget initiativ. Kommitténs ledamöter är inte bundna av några instruktioner. De ska i EU:s allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter under full oavhängighet.

RÄTTSLIG GRUND

- Artikel 13.4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget);
- artiklarna 300–304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget);
- [rådets beslut \(EU\) 2019/853 om fastställande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs sammansättning](#) och efterföljande rådsbeslut om utnämning av ledamöter i EESK på förslag av olika medlemsstater;
- [rådets beslut 2020/1392](#) om utnämning av ledamöter i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén för perioden 21 september 2020–20 september 2025.

SAMMANSÄTTNING

A. Antal ledamöter och fördelning av platser mellan medlemsstaterna (artikel 301 i EUF-fördraget och rådets beslut (EU) 2019/853 om fastställande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs sammansättning)

[EESK](#) har för närvarande 329 ledamöter som fördelas mellan medlemsstaterna enligt följande:

- Tyskland, Frankrike, Italien: 24 var
- Spanien och Polen: 21 var
- Rumänien: 15
- Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Grekland, Ungern, Nederländerna, Österrike, Portugal och Sverige: 12 var
- Danmark, Irland, Kroatien, Litauen, Slovakien och Finland: 9 var
- Estland, Lettland och Slovenien: 7 var
- Cypern och Luxemburg: 6 var
- Malta: 5

Kommitténs storlek minskade totalt från 350 till 329 ledamöter den 1 februari 2020 (i och med Förenade kungarikets utträde ur EU).

B. Utvärdering (artikel 302 i EUF-fördraget)

Kommitténs ledamöter utses av rådet med kvalificerad majoritet på grundval av förslag från medlemsstaterna (såsom i [detta exempel](#)). Rådet ska höra kommissionen om utvärderingarna (artikel 302.2 i EUF-fördraget). Medlemsstaterna måste säkerställa att de olika grupperna inom näringsliv och samhälle företräds på ett adekvat sätt. I praktiken fördelas en tredjedel av platserna till arbetsgivare, en tredjedel till arbetstagare och en tredjedel till övriga grupper (jordbrukare, detaljhandlare, fria yrken, konsumenter m.fl.).

Enligt Lissabonfördraget (artikel 301 i EUF-fördraget) är det maximala antalet EESK-ledamöter 350. Detta antal överskreds under en kort period mellan juli 2013 och september 2015 på grund av Kroatiens anslutning den 1 juli 2013. Nio nya platser tillfördes för den nya medlemsstaten, vilket gjorde att det totala antalet ledamöter ökade till 353 (från 344). Genom [rådets beslut \(EU\) 2015/1157](#) anpassades EESK:s sammansättning till följd av Kroatiens anslutning. Antalet ledamöter för Estland, Cypern och Luxemburg minskades med en ledamot var, för att åtgärda diskrepansen mellan det högsta antalet ledamöter i EESK enligt artikel 301 första stycket i EUF-fördraget och antalet ledamöter efter Kroatiens anslutning. Därmed minskade antalet ledamöter för Luxemburg och Cypern från sex till fem var och antalet ledamöter för Estland från sju till sex. Genom [rådets beslut \(EU\) 2019/853](#) fastställdes EESK:s slutliga sammansättning i enlighet med fördelningen av platser i Europeiska regionkommittén (som också har 329 ledamöter) och mot bakgrund av Förenade kungarikets utträde ur EU, vilket resulterade i 24 lediga platser. Följaktligen ökade antalet ledamöter för Luxemburg och Cypern återigen från fem till sex var och antalet ledamöter för Estland från sex till sju.

C. Uppdragets karaktär (artikel 301 i EUF-fördraget)

Kommitténs ledamöter nomineras av sina nationella regeringar och tillsätts av rådet för en mandatperiod på fem år och kan utnämnas på nytt (artikel 302 i EUF-fördraget). Ledamöterna kommer från ekonomiska och sociala intressegrupper i Europa. Den senaste förnyelsen gjordes i oktober 2020 för mandatperioden 2020–2025 ([rådets beslut \(EU\) 2020/1392](#) av den 2 oktober 2020 om utvärdering av ledamöter i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén för perioden 21 september 2020–20 september 2025).

De tillhör en av tre grupper:

- [Arbetsgivare](#) (grupp I)
- [Arbetstagare](#) (grupp II)
- [Civilsamhällesorganisationer](#) (grupp III).

Ledamöterna ska i EU:s allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter under full oavhängighet (artikel 300.4 i EUF-fördraget). När en ledamot eller suppleant lämnar sin plats i EESK efter utgången av sin mandatperiod krävs det ett nytt separat beslut för att ersätta ledamoten.

ORGANISATION OCH FÖRFARANDEN

EESK tillhör inte de institutioner som förtecknas i artikel 13.1 i EU-fördraget. I artikel 13.4 anges dock att EESK ska bistå parlamentet, rådet och kommissionen genom rådgivande verksamhet.

- Kommittén utser ordförande och presidium bland sina ledamöter för en period av två och ett halvt år.
- Kommittén antar sin egen arbetsordning.
- Kommittén kan sammanträda på eget initiativ men vanligtvis sker detta på rådets eller kommissionens begäran.
- Till hjälp vid utarbetandet av yttranden har kommittén följande sex facksektioner för olika områden av EU:s verksamhet (och kan också upprätta underkommittéer för att behandla särskilda frågor):
 - Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö ([NAT](#))
 - Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning ([ECO](#))
 - Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna ([SOC](#))
 - Yttre förbindelser ([REX](#))
 - Inre marknaden, produktion och konsumtion ([INT](#))
 - Transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet ([TEN](#))

EESK biträds av ett generalsekretariat under ledning av en generalsekreterare som rapporterar till ordföranden. Generalsekretariatet ger EESK-ledamöterna politiskt stöd, kommunikationsstöd, organisatoriskt, språkligt och materiellt stöd. Generalsekretariatet består av cirka 700 anställda. Av effektivitetsskäl delar EESK sitt ständiga sekretariat i Bryssel med Europeiska regionkommitténs sekretariat (beträffande kommitténs säte i Bryssel, se protokoll nr 6 till Lissabonfördraget om lokalisering av säten för institutionerna). Dessutom har parlamentets presidium också ett avtal med EESK, som ingicks inom ramen för budgetförordningen 2014, för att gemensamt öka effektiviteten vad gäller översättning. Denna åtgärd var förenlig med artikel 314.1 i EUF-fördraget, där följande anges: "Varje institution [...] ska [...] upprätta en beräkning över sina utgifter för följande budgetår. Kommissionen ska sammanställa dessa beräkningar i ett budgetförslag". EESK har en årlig administrativ budget, som återfinns under avsnitt VI i EU:s budget som "övrig institution", på 152,5 miljoner EUR (2022) – [en ökning med 5,1 % jämfört med budgeten för 2021](#).

För att på ett effektivt sätt förvalta den andel medel det tilldelats från EU:s budget har EESK haft ett nära samarbete med Europeiska regionkommittén i administrativa frågor genom på varandra följande avtal om administrativt samarbete. I dessa avtal föreskrivs administrativt samarbete som gör det möjligt att slå samman personalresurser och ekonomiska resurser på områdena logistik (byggnader, säkerhet, tryckerier osv.), informationsteknik och översättning.

Den 1 november 2021 trädde ett nytt femårigt samarbetsavtal mellan EESK och Europeiska regionkommittén i kraft, baserat på samfunktionerna. Genom det nya avtalet utökades omfattningen av de gemensamma verksamheterna genom att mottagningstjänster och distribution av post lades till samfunktionerna. Nästan hälften av EESK:s personal (671 anställda 2023) arbetar inom samfunktionerna.

BEFOGENHETER

EESK inrättades 1957 genom Romfördragen för att engagera ekonomiska och sociala intressegrupper i upprättandet av den gemensamma marknaden och tillhandahålla institutionella mekanismer för att informera kommissionen och ministerrådet om europeiska frågor. Genom Europeiska enhetsakten (1986) och Maastrichtfördraget (1992) utökades de frågor som måste hänskjutas till kommittén. Amsterdamfördraget innebar en ytterligare utökning av de områden som hänskjuts till kommittén och gjorde det möjligt för kommittén att höras av parlamentet. EESK utarbetar i genomsnitt 170 rådgivande dokument och yttranden per år (varav cirka 15 procent görs på eget initiativ). Yttrandena offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning. Kommittén har en rådgivande funktion (artikel 300 i EUF-fördraget). Dess roll är att informera EU:s beslutsfattande institutioner om de åsikter som företrädarna för näringsliv och samhälle har.

A. Yttranden på begäran av EU:s institutioner

1. Obligatoriskt samråd

Enligt EUF-fördraget måste rådet och kommissionen ha hört EESK innan de fattar beslut inom vissa specifikt angivna områden. Dessa områden är

- jordbrukspolitiken (artikel 43),
- fri rörlighet för personer och tjänster (artiklarna 46, 50 och 59),
- transportpolitik (artiklarna 91, 95 och 100),
- harmonisering av indirekta skatter (artikel 113),
- tillnärmning av lagstiftning om den inre marknaden (artiklarna 114 och 115),
- sysselsättningspolitik (artiklarna 148, 149 och 153),
- socialpolitik, utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor (artiklarna 156, 165 och 166),
- folkhälsa (artikel 168),
- konsumentskydd (artikel 169),
- transeuropeiska nät (artikel 172),
- industripolitik (artikel 173),
- ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (artikel 175),
- forskning och teknisk utveckling samt rymden (artiklarna 182 och 188),
- miljön (artikel 192).

2. Icke-obligatoriskt samråd

Europaparlamentet, kommissionen eller rådet får höra EESK i samtliga fall då de finner det lämpligt. När dessa institutioner hör kommittén, vare sig det gäller obligatoriskt eller icke-obligatoriskt samråd, får de fastställa en tidsfrist (på minst en månad) för yttrandet. Om kommittén inte avgett något yttrande inom denna tidsfrist får institutionerna behandla saken ändå (artikel 304 i EUF-fördraget).

B. Yttrande på eget initiativ

Kommittén får på eget initiativ avge ett yttrande i sådana fall där den anser att det är lämpligt.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

[Samarbetsavtalet mellan parlamentet och EESK av den 5 februari 2014](#) syftar till att stärka EU:s demokratiska legitimitet. Europaparlamentet och EESK har enats om flera konkreta frågor.

- EESK kommer att utarbeta konsekvensbedömningar med information och relevant material från det civila samhället om hur befintlig EU-lagstiftning fungerar och vilka brister som behöver beaktas vid utarbetandet och översynen av EU-lagstiftningen. Detta skickas till parlamentet i god tid innan ändringsförfarandet inleds.
- Vid alla relevanta utskottssammanträden kommer en plats att reserveras för en ledamot av EESK. EESK:s föredragande kommer att bjudas in att presentera viktiga yttranden vid utfrågningar i de berörda parlamentsutskotten.
- Det allmänna lagstiftningssamarbetet och arbetsplanen diskuteras två gånger om året mellan ordföranden för utskottsordförandekonferensen, ordförandena för parlamentets utskott och EESK:s ordförande.

Alexandru-George Moş / Udo Bux / Mariusz Maciejewski
07/2024

1.3.14. EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉN

Europeiska regionkommittén består av 329 ledamöter som företräder regionala och lokala myndigheter i EU:s 27 medlemsstater. Kommittén yttrar sig vid de samråd som är obligatoriska enligt fördragen, vid icke-obligatoriska samråd och på eget initiativ i sådana fall där den anser att det är lämpligt. Kommitténs ledamöter binds inte av några instruktioner. De ska i unionens allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter under oavhängighet.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 13.4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), artiklarna 300 och 305–307 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), flera rådsbeslut om utnämning av ledamöterna och suppleanterna i Europeiska regionkommittén, enligt medlemsstaternas förslag, för mandatperioden på fem år.

MÅL

Europeiska regionkommittén, som inrättades 1994 i samband med att Maastrichtfördraget trädde i kraft, är ett rådgivande organ som företräder de regionala och lokala myndigheterna i unionen. Den är talesman för dessa myndigheters intressen inför kommissionen och rådet, till vilka den avger yttranden. Ledamöterna kan vara till exempel chefer för regionala myndigheter, borgmästare eller valda eller icke-valda företrädare för regioner och städer i EU:s 27 medlemsstater.

I Europeiska regionkommitténs uppgiftsbeskrivning står det att den är en politisk församling som består av regionalt och lokalt valda representanter i den europeiska integrationens tjänst. Europeiska regionkommittén säkrar en institutionell representation för alla territorier, regioner, städer och kommuner i EU.

Dess uppgift är att involvera de regionala och lokala myndigheterna i den europeiska beslutsprocessen och därmed främja ett ökat deltagande av medborgarna. Det är ett politiskt organ som sammanför lokalt folkvalda företrädare i Europa och stärker deras inflytande. Europeiska regionkommittén består av 329 ledamöter och 329 suppleanter från 300 regioner, 100 000 lokala myndigheter och 1 miljon lokala politiker som företräder 441 miljoner EU-medborgare.

För att bättre kunna leva upp till denna roll har Europeiska regionkommittén länge velat få rätt att vända sig till EU-domstolen om subsidiaritetsprincipen inte iakttas. Genom Lissabonfördragets ikraftträdande är detta nu möjligt, i enlighet med artikel 8 i protokoll nr 2 om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Enligt Europeiska regionkommitténs tre politiska prioriteringar för 2020–2025, som antogs i juli 2020, måste alla beslut som fattas på EU-nivå för att hantera de stora samhällsliga förändringar som byar, städer och regioner står inför i dag, såsom globala pandemier, den gröna och den digitala omställningen, demografiska utmaningar och migrationsströmmar, fattas så nära medborgarna som möjligt i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Prioritering 1: Föra EU närmare medborgarna: Demokrati och EU:s framtid. Att modernisera och stärka demokratin på alla förvaltningsnivåer för att EU mer effektivt ska kunna tillgodose människors verkliga behov.

Prioritering 2: Hantera genomgripande samhällsförändringar: Skapa motståndskraftiga regionala och lokala samhällen, reagera på globala pandemier, klimatrelaterade, digitala och demografiska förändringar samt migrationsströmmar genom en enhetlig, integrerad och lokal europeisk strategi.

Prioritering 3: Sammanhållning, vårt grundläggande värde: Platsbaserad EU-politik som ser till att EU tjänar medborgarna och de platser där de är bosatta. Sammanhållning är inte pengar, det är ett grundläggande EU-värde och sammanhållningspolitiken är utformad för att främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

ORGANISATION

A. Sammansättning (artikel 305 i EUF-fördraget, rådets beslut (EU) 2019/852^[1])

1. Antal platser och fördelningen av dessa mellan medlemsstaterna

I enlighet med bestämmelserna i [rådets beslut \(EU\) 2019/852](#) av den 21 maj 2019 består Europeiska regionkommittén av 329 ledamöter och lika många suppleanter, som är fördelade på följande sätt mellan medlemsstaterna:

- 24: Frankrike, Italien och Tyskland
- 21: Polen och Spanien
- 15: Rumänien
- 12: Belgien, Bulgarien, Grekland, Nederländerna, Portugal, Tjeckien, Sverige, Ungern och Österrike
- 9: Danmark, Finland, Irland, Kroatien, Litauen och Slovakien
- 7: Lettland, Estland och Slovenien
- 6: Cypern och Luxemburg
- 5: Malta

2. Utnämning

Ledamöterna utses för en period av fem år (artikel 305 i EUF-fördraget) av rådet som beslutar med enhällighet på förslag av varje medlemsstat. För perioden 26 januari 2020–25 januari 2025 gäller rådets [beslut \(EU\) 2019/2157](#) av den 10 december 2019 om utnämning av ledamöter och suppleanter i Europeiska regionkommittén. Den 20 januari 2020 antog rådet [beslut \(EU\) 2020/102](#), genom vilket rådet också utnämnde ledamöter och suppleanter för vilka man hade mottagit förslag från respektive medlemsstat efter den 20 december 2019. Ledamöternas mandat kan förnyas. De utnämnda ledamöterna ska ha valts till ett regionalt eller lokalt organ eller vara politiskt ansvariga inför en vald församling (artikel 300.3 i EUF-fördraget). När en

[1]Rådets beslut (EU) 2019/852 av den 21 maj 2019 om Europeiska regionkommitténs sammansättning (EUT L 139, 27.5.2019, s. 13).

ledamot eller suppleant lämnar sin plats i Europeiska regionkommittén vid slutet av sitt mandat (t. ex. vid slutet av det regionala eller lokala mandat som ligger till grund för att ledamoten har föreslagits) krävs det ett nytt beslut av rådet.

B. Struktur (artikel 306 i EUF-fördraget)

Europeiska regionkommittén ska bland sina ledamöter välja sin ordförande och sitt presidium för en period av två och ett halvt år. Den antar sin arbetsordning på grundval av artikel 306 i EUF-fördraget och överlämnar den till rådet för godkännande. Som regel anordnar kommittén sex plenarsessioner per år. I enlighet med ledamöternas politiska tillhörighet finns det för närvarande sex politiska grupper.

Ordförandena för dessa grupper sammanträder i ordförandekonferensen, som förbereder plenarförsamlingens, presidiets och utskottens arbete och underlättar strävan efter politisk enighet om de beslut som ska fattas.

Plenarförsamlingen leds av församlingens [ordförande](#) (artikel 306 i EUF-fördraget) och har som huvudsakligt syfte att anta yttranden, rapporter och resolutioner, anta kommitténs preliminära beräkning av inkomster och utgifter, anta kommitténs politiska program i början av varje mandatperiod, välja ordförande, första vice ordförande och övriga presidiemedlemmar, inrätta politiska utskott samt anta och revidera kommitténs arbetsordning.

Arbetet i kommittén sker i sex specialutskott som utarbetar utkast till yttranden och resolutioner som sedan läggs fram för kommitténs plenarförsamling för antagande: utskottet för medborgarskap, styresformer, institutionella frågor och yttre förbindelser (CIVEX), utskottet för territoriell sammanhållningspolitik och EU:s budget (COTER), utskottet för ekonomisk politik (ECON), utskottet för miljö, klimatförändringar och energi (ENVE), utskottet för naturresurser (NAT) och utskottet för socialpolitik, utbildning, sysselsättning, forskning och kultur (SEDEC).

Av effektivitetsskäl delar Europeiska regionkommittén vissa av tjänsterna i sitt permanenta sekretariat (totalt antal anställda 2023: 496) vid sitt säte i Bryssel med Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs sekretariat (se [protokoll nr 6 om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner och vissa av dess organ, byråer och enheter](#)). Europeiska regionkommittén (avsnitt 7 i EU:s budget) förfogar över en [administrativ budget på cirka 116,1 miljoner euro \(2023 års budget\)](#).

BEFOGENHETER

A. Yttranden på begäran av andra institutioner

1. Obligatoriska samråd

I ett visst antal frågor måste Europeiska regionkommittén höras av rådet och kommissionen innan ett beslut fattas, nämligen följande:

- Utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor (artikel 165 i EUF-fördraget).
- Kultur (artikel 167 i EUF-fördraget).
- Folkhälsa (artikel 168 i EUF-fördraget).
- Transeuropeiska nät för transport-, telekommunikations- och energisektorerna (artikel 172 i EUF-fördraget).

– Ekonomisk och social sammanhållning (artiklarna 175, 177, 178 i EUF-fördraget).

2. Icke-obligatoriska samråd

Europeiska regionkommittén kan dessutom höras av kommissionen, rådet och Europaparlamentet i samtliga fall då dessa finner det lämpligt.

När Europaparlamentet, rådet eller kommissionen uppmanar Europeiska regionkommittén att avge ett yttrande (vid obligatoriska såväl som icke-obligatoriska samråd) kan de fastställa en tidsfrist för kommittén (minst en månad, i enlighet med artikel 307 i EUF-fördraget). Om Europeiska regionkommittén inte har avgett något yttrande vid utgången av denna tidsfrist har institutionerna rätt att fatta ett beslut utan något yttrande. Som ett exempel på frivilligt samarbete enades kommissionen och Europeiska regionkommittén i december 2020 om ett partnerskap för integration av migranter i syfte att samarbeta för att stödja integrationsarbetet i EU:s städer och regioner. Detta partnerskap bygger på kommitténs initiativ "[Städer och regioner för integration av migranter](#)" från 2019 och utgör en politisk plattform där europeiska borgmästare och regionala ledare kan utbyta information och presentera positiva exempel på integration av migranter och flyktingar.

B. Yttrande på eget initiativ

1. Varje gång Europeiska ekonomiska och sociala kommittén hörs ska Europeiska regionkommittén underrättas om detta och får, om den anser att särskilda regionala intressen berörs, avge ett yttrande i saken.
2. Europeiska regionkommittén får generellt sett avge yttranden varje gång den anser det lämpligt. Europeiska regionkommitténs yttranden på eget initiativ har i huvudsak rört bland annat följande områden: små och medelstora företag, transeuropeiska nät, turism, strukturfonder, hälsa (narkotikabekämpning), industri, stadsplanering, utbildning och miljö.

C. Hänskjutande till Europeiska unionens domstol – domstolsprövning i efterhand

Kommittén kan även väcka talan vid domstolen för att tillvarata sina rättigheter ([artikel 263 i EUF-fördraget](#)). Med andra ord kan kommittén väcka talan vid domstolen om den anser att den inte har hörts när den borde ha blivit det eller om samrådsförfarandet inte har tillämpats på rätt sätt (talan mot akter (se faktablad [1.3.10](#))).

Denna rättighet att väcka talan i enlighet med [artikel 8 i protokollet \(nr 2\) om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, som utgör en bilaga till Lissabonfördraget](#), om samrådsförfarandet inte har tillämpats på rätt sätt innebär att Europeiska regionkommittén kan begära att domstolen kontrollerar om en lagstiftningsakt som omfattas av kommitténs behörighetsområde är förenlig med subsidiaritetsprincipen.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Enligt Europaparlamentets arbetsordning ([bilaga VI, punkt XII](#)) ansvarar utskottet för regional utveckling (REGI) för förbindelserna med Europeiska regionkommittén, organisationer för interregionalt samarbete och med lokala och regionala myndigheter.

Enligt [samarbetsavtalet mellan Europaparlamentet och Regionkommittén av den 5 februari 2014](#) har Europeiska regionkommittén följande uppgifter:

- Europeiska regionkommittén ska göra konsekvensbedömningar av förslag till EU-lagstiftning, vilka ska sändas till parlamentet i god tid innan ändringsförfarandet inleds. Dessa konsekvensbedömningar ska innehålla nationell, regional och lokal information om hur den rådande lagstiftningen fungerar, plus förslag till hur den föreslagna lagstiftningen kan förbättras.
- En ledamot från Europeiska regionkommittén ska bjudas in till alla relevanta sammanträden med parlamentets utskott. Denna föredragande eller talesperson presenterar Europeiska regionkommitténs yttranden. Parlamentets föredragande kan i sin tur delta i Europeiska regionkommitténs utskottssammanträden.
- Det allmänna lagstiftningssamarbetet och arbetsplanen diskuteras två gånger om året av ordföranden för parlamentets utskottsordförandekonferens och motsvarande ordförande i Europeiska regionkommittén.

Sedan 2008 har REGI-utskottet och COTER-utskottet årligen anordnat ett gemensamt sammanträde i samband med evenemanget "Open Days – [Europeiska veckan för regioner och städer](#)".

Udo Bux / Mariusz Maciejewski
07/2024

1.3.15. EUROPEISKA INVESTERINGSBANKEN

Europeiska investeringsbanken (EIB) främjar Europeiska unionens målsättningar genom att erbjuda långsiktig projektfinansiering, garantier och rådgivning. EIB stöder projekt både inom och utanför EU. Dess aktieägare är EU:s medlemsstater. EIB innehar aktiemajoriteten i Europeiska investeringsfonden (EIF). Tillsammans utgör de EIB-gruppen.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 308 och 309 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Ytterligare bestämmelser om EIB finns i artiklarna 15, 126, 175, 209, 271, 287, 289 och 343 i EUF-fördraget.
- Protokoll nr 5 om Europeiska investeringsbankens stadga och protokoll nr 28 om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, som är fogade till fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och EUF-fördraget.

MÅL

Enligt artikel 309 i EUF-fördraget har EIB till uppgift att bidra till en balanserad och stadig utveckling av den inre marknaden i unionens intresse. EIB ska i alla sektorer av ekonomin underlätta finansiering av projekt som

- syftar till att utveckla mindre utvecklade regioner,
- syftar till att modernisera eller omvandla företag eller utveckla ny verksamhet som inte helt kan finansieras med medel som finns tillgängliga i enskilda medlemsstater,
- är av gemensamt intresse för flera medlemsstater.

EIB ska också bidra till att främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i unionen (artikel 175 i EUF-fördraget och protokoll nr 28). Dessutom ska EIB bidra till genomförandet av åtgärder utanför EU till stöd för unionens politik för utvecklingssamarbete (artikel 209 i EUF-fördraget).

EIB:s verksamhet fokuserar på sex prioriterade områden: klimat och miljö, utveckling, innovation och kompetens, småföretag, infrastruktur och sammanhållning.

RESURSER OCH INSTRUMENT

A. Resurser

För att uppnå sina mål ska EIB framför allt utnyttja sina egna medel och anlita de internationella kapitalmarknaderna (artikel 309 i EUF-fördraget).

1. Egna medel

De egna medlen tillhandahålls av medlemmarna i EIB, dvs. medlemsstaterna (artikel 308 i EUF-fördraget). Varje enskild medlemsstats bidrag till kapitalet fastställs i artikel 4 i EIB:s stadga och beräknas på grundval av medlemsstaternas ekonomiska

vikt. Medlemsstaterna kan öka sitt tecknade kapital på frivillig basis. EIB:s totala tecknade kapital uppgår till 248,8 miljarder euro.

2. Kapitalmarknaderna

EIB:s huvudsakliga finansieringskälla är emission av obligationer på de internationella kapitalmarknaderna. EIB är en av de största överstatliga långgivarna i världen. För att få tillgång till kostnadseffektiv finansiering är det viktigt att ha en utmärkt kreditvärdighet. De stora kreditvärderingsinstituten ger det högsta kreditbetyget till EIB, vilket återspeglar kvaliteten på EIB:s låneportfölj. EIB finansierar vanligtvis en tredjedel av varje projekt, men stödfinansiering kan uppgå till 50 procent.

B. Instrument

EIB utnyttjar ett brett spektrum av olika instrument, men huvudsakligen lån och garantier. Andra mer innovativa instrument av olika slag och med högre riskprofil har dock utvecklats. Ytterligare instrument kommer att utvecklas i samarbete med andra EU-institutioner. Finansiering från EIB kan också kombineras med finansiering från andra EU-källor (bland annat EU-budgeten), så kallad blandfinansiering. Förutom att finansiera projekt fungerar EIB också som rådgivare.

Utlåning sker framför allt i form av direkta eller förmedlade lån. Direkta lån omfattas av vissa villkor, till exempel måste den totala investeringskostnaden överstiga 25 miljoner euro, och lånet kan endast täcka maximalt 50 procent av projektkostnaderna. Förmedlade lån består av utlåning till lokala banker eller andra förmedlare som i sin tur stöder slutmottagaren. Huvuddelen av utlåningen sker inom EU.

Utöver sina mer traditionella utlåningsverksamheter använder EIB också blandfinansieringsinstrument för att blanda sina lån med bidrag från offentliga organ eller filantropiska organisationer.

STYRNING OCH STRUKTUR

A. Styrning

EIB är en egen juridisk person, i enlighet med artikel 308 i EUF-fördraget. EIB ska ledas och förvaltas av ett råd, en styrelse och en direktion. En revisionskommitté kontrollerar bankens verksamhet.

Bankens råd består av ministrar utsedda av medlemsstaterna. Det ska fastställa allmänna riktlinjer för bankens kreditpolitik och se till att dessa riktlinjer följs. Det ska bland annat

- besluta huruvida det tecknade kapitalet ska höjas,
- fastställa de principer som ska gälla för finansieringsverksamheten inom ramen för bankens uppgifter,
- fatta beslut om att bevilja finansiering för investeringsverksamhet som helt eller delvis ska genomföras utanför EU och
- godkänna styrelsens årsrapport, den årliga balansräkningen och resultaträkningen samt EIB:s arbetsordning.

Styrelsen består av 28 ledamöter och 31 suppleanter. Styrelseledamöterna utses av EIB-rådet för en mandatperiod på fem år. Varje medlemsstat nominerar en ledamot

och en ledamot nomineras av kommissionen. Styrelsen ska besluta om att bevilja finansiering, särskilt i form av lån och garantier, ta upp lån, fastställa räntesatserna för beviljade lån samt provisioner och andra avgifter. Styrelsen ska se till att banken förvaltas enligt sunda principer. Den ska se till att banken leds i överensstämmelse med bestämmelserna i fördragen, stadgan samt de allmänna riktlinjer som fastställts av EIB-rådet.

Direktionen består av en ordförande och åtta vice ordförande, vilka på förslag av styrelsen ska utses av EIB-rådet för en tid av sex år. Deras mandat kan förnyas. Direktionen ska, under ordförandens ledning och under styrelsens kontroll, ansvara för bankens löpande verksamhet. Den ska förbereda styrelsens beslut och se till att dessa beslut verkställs.

Revisionskommittén ska bestå av sex medlemmar som utses av EIB-rådet. Den ska varje år undersöka om bankens verksamhet bedrivits enligt gällande regler och om räkenskaperna förts i föreskriven ordning.

B. Struktur

EIB-gruppen inrättades 2000 och består av EIB och Europeiska investeringsfonden (EIF). EIF inrättades 1994 som ett offentligt-privat partnerskap med tre huvudsakliga aktieägargrupper: EIB som majoritetsägare med 62,2 procent, kommissionen (30 procent) och flera offentliga och privata finansinstitut (7,8 procent). EIF tillhandahåller olika former av riskkapitalinstrument, t.ex. venturekapital. EIF:s utlåningsfokus ligger på små och medelstora företag och EIF utnyttjar en rad innovativa instrument i syfte att förbättra tillgången till finansiering för små och medelstora företag.

EN INVESTERINGSPLAN FÖR EUROPA

Sedan den globala ekonomiska och finansiella krisen bröt ut har investeringsnivåerna i EU varit låga. [Kommissionens meddelande En investeringsplan för Europa](#) ger riktlinjer för hur man kan stimulera investeringar i EU, skapa sysselsättning och främja långsiktig tillväxt och konkurrenskraft. I detta syfte antogs [förordning \(EU\) 2015/1017 om Europeiska fonden för strategiska investeringar \(Efsi\)](#) den 25 juni 2015.

Efsi syftade till att generera privata investeringar genom att mobilisera offentliga medel och skapa en investeringsvänlig miljö. En första EU-garanti på 16 miljarder euro till EIB tillsammans med ett anslag på 5 miljarder euro från EIB själv användes för att mobilisera privata investeringar, och i mitten av 2018 hade Efsi överskridit sitt mål att generera ytterligare 315 miljarder euro för investeringar i EU.

Genom förordningen om Efsi inrättades också Europeiskt centrum för investeringsrådgivning (EIAH), vars mål var att tillhandahålla rådgivning och tekniskt stöd för kartläggning, förberedelse och utveckling av investeringsprojekt.

I december 2017 antogs [Efsi 2.0-förordningen](#), som trädde i kraft den 1 januari 2018. Genom förordningen förlängdes löptiden för Efsi (fram till slutet av 2020) och ytterligare förbättringar gjordes av fonden och EIAH, med målet att mobilisera 500 miljarder euro i ytterligare finansiering för investeringar.

INVESTEU

[InvestEU-programmet](#) antogs i mars 2021 som efterföljare till investeringsplanen för Europa och sammanför Efsi och 13 andra EU-finansieringsinstrument. Det är inriktat på fyra huvudsakliga politikområden (hållbar infrastruktur; forskning, innovation och digitalisering; små och medelstora företag; sociala investeringar och kompetens) och har som mål att mobilisera 372 miljarder euro i ytterligare investeringar mellan 2021 och 2027. Programmet består av InvestEU-fonden, InvestEU:s rådgivningscentrum och InvestEU-portalen.

Det blir möjligt för medlemsländerna att utnyttja InvestEU för att genomföra sina återhämtnings- och resiliensplaner inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.

EU:S "KLIMATBANK"

I juni 2019 uppmanade Europeiska rådet EIB att "intensifiera sina insatser till stöd för klimatåtgärder". EIB svarade i november 2019 med en ny klimatstrategi och energiutlåningspolitik.

EIB har åtagit sig att bringa all sin finansieringsverksamhet i överensstämmelse med målen i Parisavtalet. EIB kommer särskilt att öka andelen investeringar relaterade till klimatåtgärder och miljöhållbarhet till 50 procent senast 2025. EIB slutade finansiera projekt som rör fossila bränslen i slutet av 2021.

EIB:s nya energiutlåningspolitik, som kommer att styra dess verksamhet inom energisektorn, bygger på följande fem principer:

- Prioritera energieffektivitet i syfte att stödja EU:s nya mål enligt EU:s direktiv om energieffektivitet.
- Möjliggöra en utfasning av fossila bränslen genom ökat stöd till teknik med låga eller inga koldioxidutsläpp, i syfte att uppnå en andel förnybar energi på 32 procent i hela EU senast 2030.
- Öka finansieringen av decentraliserad energiproduktion, innovativ energilagring och e-mobilitet.
- Säkerställa de nätinvesteringar som är nödvändiga för nya intermittenta energikällor såsom vindkraft och solenergi, samt stärka gränsöverskridande sammanlänkningsnät.
- Öka effekterna av investeringar till stöd för energiomställning utanför EU.

INSATSER I FÖRBINDELSE MED COVID-19-KRISEN

Som en del av EU:s insatser i förbindelse med de ekonomiska konsekvenserna av covid-19-krisen inrättade EIB en garantifond på 25 miljarder euro för att ge EIB-gruppen möjlighet att öka sitt stöd till företag i alla medlemsstater genom att mobilisera ett ytterligare belopp på upp till 200 miljarder euro.

Detta kom utöver ett omedelbart stödpaket på upp till 40 miljarder euro, som bestod av

- särskilda garantiordningar för banker baserade på befintliga program, för omedelbart genomförande, för att mobilisera upp till 20 miljarder euro i finansiering,
- särskilda likviditetslinor för banker för att säkerställa ytterligare 10 miljarder euro i rörelsekapital för små och medelstora företag och midcap-företag,
- särskilda program för köp av värdepapper med bakomliggande tillgångar som ger bankerna möjlighet att överföra risker på portföljer för lån till små och medelstora företag, och som mobiliserar ytterligare 10 miljarder euro i stöd.

SVAR PÅ DEN RYSKA INVASIONEN AV UKRAINA

EIB:s verksamhet med anknytning till Ukraina inleddes 2007. EIB verkar i Ukraina i linje med den europeiska grannskapspolitiken, det östliga partnerskapet och andra bilaterala EU-avtal. Sedan den ryska invasionen av Ukraina har EIB ökat sitt stöd. Finansieringen från instrumentet syftar till att hjälpa Ukraina att åtgärda skador på infrastruktur, återupprätta kommunala tjänster och stödja brådskande energieffektivitetsåtgärder inför de kalla årstiderna. EIB har dessutom samordnat donationer för humanitärt bistånd. Man prioriterar katastrofhjälp till människor som drabbats av konflikten i Ukraina och dess grannländer.

Mot bakgrund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och behovet av att stärka medlemsstaternas militära kapacitet har en diskussion inletts om huruvida investeringar i försvarssektorn ska läggas till EIB:s mål. Ukraina skulle också vara berättigat till sådan finansiering. Detta skulle innebära ett radikalt avsteg från nuvarande praxis, som utesluter stöd till försvarsrelaterade investeringar. En särskild aspekt som bör beaktas är hur ett ytterligare mål, om det skulle leda till att EIB ökar sin upplåning på kapitalmarknaderna, skulle kunna inverka på dess förmåga att behålla ett högt kreditbetyg. I slutsatserna från Europeiska rådets möte den 21–22 mars 2024 uppmanas Europeiska investeringsbanken att anpassa sin utlåningspolitik gentemot försvarsindustrin och sin nuvarande definition av varor med dubbla användningsområden, samtidigt som dess finansieringskapacitet skyddas.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

I enlighet med artikel 308 i EUF-fördraget ska parlamentet höras när EIB:s stadga ändras. EIB är direkt ansvarig inför medlemsstaterna. Banken har inga formella rapporteringskyldigheter gentemot parlamentet och är inte heller ansvarig inför parlamentet. I en gest av god vilja accepterar dock EIB:s ordförande inbjudningar att inställa sig i kammaren och vid relevanta utskottssammanträden i parlamentet, och EIB är öppen för frågor från ledamöter av Europaparlamentet.

Varje år ser [budgetkontrollutskottet \(CONT\)](#) över EIB:s verksamhet och lägger fram ett betänkande vid ett plenarsammanträde till vilket EIB:s ordförande är inbjuden.

Enligt den gällande förordningen ska parlamentet godkänna utnämningen av Efsis verkställande direktör och vice verkställande direktör. De årliga anslagen från EU-budgeten med avseende på garantifonden ska godkännas av parlamentet och rådet inom ramen för det årliga budgetförfarandet.

Parlamentet var som medlagstiftare involverat i antagandet av Efsi och InvestEU.

Mer information om detta ämne finns på [webbplatsen för utskottet för ekonomi och valutafrågor](#).

Christian Scheinert

04/2024

1.3.16. EUROPEISKA OMBUDSMANNEN

Europeiska ombudsmannen har till uppgift att utreda missförhållanden inom den verksamhet som bedrivs av EU:s institutioner, organ och byråer. Ombudsmannen ingriper antingen på eget initiativ eller efter klagomål som inlämnats av EU-medborgare eller andra fysiska eller juridiska personer med hemvist eller säte i en medlemsstat. Ombudsmannen väljs av Europaparlamentet för en hel valperiod.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 20, 24 och 228 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 43 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Europeiska ombudsmannens ställning och uppgifter fastställdes av Europaparlamentet i ett beslut av den 9 mars 1994^[1], som fattades efter samråd med Europeiska kommissionen och med Europeiska unionens råds godkännande. Europeiska ombudsmannen antog sedan genomförandebestämmelser för detta beslut. Enligt samma förfarande upphävdes och ersattes beslutet av Europaparlamentets förordning av den 24 juni 2021^[2]. Förfarandena för att välja och avsätta Europeiska ombudsmannen fastställs i artiklarna 231–233 i parlamentets arbetsordning.

MÅL

Europeiska ombudsmannen inrättades genom Maastrichtfördraget (1992) och ska

- förbättra skyddet för medborgare eller andra fysiska och juridiska personer med hemvist eller säte i en medlemsstat i samband med missförhållanden inom EU:s institutioner, organ eller byråer och
- på så sätt förbättra insynen i och den demokratiska kontrollen av EU-institutionernas beslutsfattande och förvaltning.

A. Ställning

1. Val

a. Krav

Europeiska ombudsmannen ska väljas bland personer som

- är unionsmedborgare,
- fullt ut äger medborgerliga och politiska rättigheter,
- uppvisar alla erforderliga bevis för oavhängighet,

[1]EGT L 113, 4.5.1994, s. 15 – ändrat genom Europaparlamentets beslut av den 14 mars 2002 (EGT L 92, 9.4.2002, s. 13) och av den 18 juni 2008 (EUT L 189, 17.7.2008, s. 25).

[2]Europaparlamentets förordning (EU, Euratom) 2021/1163 av den 24 juni 2021 om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (Europeiska ombudsmannens stadga) och om upphävande av beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom (EUT L 253, 16.7.2021, s. 1).

- uppfyller kraven för utövandet av det högsta domarämbetet i sitt land eller har en sådan erkänd kompetens och sådana erkända kvalifikationer som krävs för Europeiska ombudsmannens ämbetsutövning, och
- inte har varit nationella regeringsmedlemmar eller ingått bland Europaparlamentets ledamöter, Europeiska rådets medlemmar eller Europeiska kommissionens ledamöter under de senaste två åren före offentliggörandet av begäran om nomineringar.

b. Förfarande

I början av varje valperiod eller om Europeiska ombudsmannen avlider, avgår eller avsätts ska Europaparlamentets talman begära nomineringar till ämbetet som ombudsman och fastställa en tidsfrist för ingivandet av dessa nomineringar. Nomineringarna måste ha stöd av minst 40 ledamöter av Europaparlamentet från minst två medlemsstater. Nomineringarna ska sändas till Europaparlamentets utskott för framställningar, som ska kontrollera huruvida de uppfyller villkoren. Utskottet kan begära att få höra kandidaterna. Därefter ska Europaparlamentet rösta om en lista med godkända kandidater. Europeiska ombudsmannen väljs med en majoritet av de avgivna rösterna.

2. Mandatperiod

a. Varaktighet

Europeiska ombudsmannen väljs av Europaparlamentet efter varje EU-val för hela valperioden. Han eller hon kan återväljas.

b. Skyldigheter

Under mandatperioden ska Europeiska ombudsmannen

- vara fullständigt oavhängig och opartisk vid fullgörandet av sina skyldigheter,
- avhålla sig från att begära eller ta emot instruktioner från regeringar, institutioner, organ eller byråer,
- avhålla sig från varje handling som är oförenlig med ämbetet,
- undvika att åta sig någon annan politisk eller administrativ uppgift eller att utöva någon annan verksamhet, vare sig avlönad eller oavlönad.

3. Avsättande

På begäran av Europaparlamentet kan Europeiska ombudsmannen avsättas av Europeiska unionens domstol om han eller hon inte längre uppfyller de krav som ställs för att utöva ämbetet, eller om han eller hon har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse.

B. Roll

1. Tillämpningsområde

Europeiska ombudsmannen behandlar administrativa missförhållanden vid EU:s institutioner, organ eller byråer.

a. Europeiska ombudsmannen kan anse att ett administrativt missförhållande föreligger om en institution underlåter att iaktta följande:

- Grundläggande rättigheter.
- Rättsliga bestämmelser eller principer.
- Principer om god förvaltning.

Europeiska ombudsmannens undersökningar gäller främst följande:

- Insyn i beslutsfattande och i lobbyverksamhet/ansvarsutkrävande.
- Tillgång till handlingar.
- Tjänstekultur.
- Respekt för processuella rättigheter.
- Korrekt användning av skönsmässiga bedömningar.
- Respekt för grundläggande rättigheter.
- Rekryteringar.
- God förvaltning av EU:s personalfrågor och utnämningar.
- Sund ekonomisk förvaltning.
- Etik.
- Allmänhetens deltagande i EU:s beslutsfattande.

Ungefär en tredjedel av de undersökningar som Europeiska ombudsmannen gör varje år avser avsaknaden av information eller vägran att lämna information.

b. Undantag

Följande ärenden får inte utredas:

- Handlingar som företas av Europeiska unionens domstol då den utövar sina domstolsfunktioner. Europeiska ombudsmannens utredningar av Europeiska unionens domstol avser endast dess icke-rättsliga verksamhet, till exempel upphandlingar, kontrakt och personalärenden.
- Klagomål på de nationella, regionala eller lokala myndigheterna, även när dessa klagomål avser EU-relaterade frågor.
- Handlingar som företas av nationella domstolar eller ombudsmän: Europeiska ombudsmannen är inte en instans som man kan vända sig till för att överklaga beslut som fattats av dessa domstolar eller ombudsmän.
- Förhållanden som inte tidigare har varit föremål för föreskriven administrativ behandling inom de berörda organisationerna.
- Klagomål riktade mot enskilda EU-tjänstemän rörande deras uppträdande.

2. Hänvisade ärenden

Europeiska ombudsmannen ska företa undersökningar som han eller hon finner berättigade, antingen på eget initiativ eller till följd av klagomål som unionsmedborgare eller andra fysiska eller juridiska personer med hemvist eller

säte i en medlemsstat ingett till ombudsmannen direkt eller genom en ledamot av Europaparlamentet, utom i fall där de fakta som läggs fram är eller har varit underställda rättsliga förfaranden.

3. Undersökningsbefogenheter

Europeiska ombudsmannen kan begära information från

- institutionerna och organen, som måste bevilja tillgång till de relevanta handlingarna, såvida det inte finns skäligen grund för sekretess,
- tjänstemän och övriga anställda vid EU:s institutioner och organ, som måste avlägga vittnesmål på Europeiska ombudsmannens begäran, även om de fortsatt är bundna av gällande föreskrifter,
- medlemsstaternas myndigheter, som måste tillhandahålla all nödvändig information, med undantag för sådan information som inte får lämnas ut enligt lagar eller andra författningar; även i sådana fall kan dock Europeiska ombudsmannen få ta del av informationen under förutsättning att han eller hon förbinder sig att inte sprida den vidare.

Om Europeiska ombudsmannen inte får den begärda hjälpen ska han eller hon underrätta Europaparlamentet, som då ska vidta lämpliga åtgärder. Europeiska ombudsmannen kan också samarbeta med ombudsmännen i medlemsstaterna, under förutsättning att det sker i enlighet med gällande nationell lagstiftning. Om det verkar som att informationen rör en straffrättslig fråga ska Europeiska ombudsmannen emellertid omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Om så är lämpligt kan Europeiska ombudsmannen också underrätta den EU-institution där tjänstemannen eller medarbetaren i fråga arbetar.

4. Undersökningsresultat

I den mån det är möjligt ska Europeiska ombudsmannen överlägga med den institution eller det organ som berörs för att finna en lösning som tillfredsställer klaganden. Om Europeiska ombudsmannen upptäcker fel eller försummelser överlämnas hans eller hennes rekommendation till institutionen eller organet i fråga. Institutionen eller organet har då tre månader på sig att ge Europeiska ombudsmannen sin syn på saken. Om institutionen inte godtar den framlagda rekommendationen kan Europeiska ombudsmannen upprätta en särskild rapport som ska överlämnas till Europaparlamentet. Europaparlamentet kan i sin tur utarbeta ett betänkande om Europeiska ombudsmannens särskilda rapport. Därefter ska Europeiska ombudsmannen underrätta klaganden om undersökningens resultat, om yttrandet från institutionen eller organet i fråga samt om sina eventuella egna rekommendationer.

C. Förvaltning

Europeiska ombudsmannen har ett sekretariat vars personal omfattas av de regler som gäller för EU:s tjänstemän och övriga anställda. Chefen för sekretariatet utses av Europeiska ombudsmannen.

D. Verksamhet

Den första Europeiska ombudsmannen, Jacob Söderman, tjänstgjorde under två mandatperioder, från juli 1995 till den 31 mars 2003. Under hans mandattid godkände Europaparlamentet kodexen för god förvaltnings sed (2001). Kodexen består av förfaranderegler som tar hänsyn till de principer inom EU:s förvaltningsrätt som ingår i domstolens rättspraxis. Kodexen är även inspirerad av nationell lagstiftning. När Europeiska ombudsmannen undersöker om det har förekommit administrativa missförhållanden utgår han eller hon från kodexens bestämmelser. Kodexen är även ett hjälpmedel och en tillgång för EU:s tjänstemän och uppmuntrar till högsta tänkbara standarder inom förvaltningen.

Nikiforos Diamandouros var Europeiska ombudsmannen från april 2003 till den 14 mars 2013, då han avgick med verkan från och med den 1 oktober 2013. Den 11 juli 2006 lade han fram ett förslag om ändring av Europeiska ombudsmannens stadga, vilket stöddes av Europaparlamentets utskott för framställningar, Europaparlamentet och Europeiska unionens råd. Stadgan ändrades för att stärka och förtydliga Europeiska ombudsmannens roll, till exempel när det gäller tillgång till handlingar och överföring av sådan information till Olaf som skulle kunna omfattas av dess behörighet.

Den före detta irländska ombudsmannen, Emily O'Reilly, tillträdde sitt ämbete som Europeiska ombudsmannen den 1 oktober 2013 efter att ha blivit vald av Europaparlamentet under sammanträdesperioden i juli 2013. Därefter har hon fått förnyat förtroende två gånger, efter EU-valen 2014 och 2019. Hon har ökat synligheten för Europeiska ombudsmannens roll genom att fokusera på de för EU-medborgarna mest relevanta frågorna och genom att se till att EU håller de högsta standarderna när det gäller administration, öppenhet och etik. Hon har främjat öppenhet i EU:s beslutsprocess, särskilt i trepartsmöten och i Europeiska unionens råd, samt när det gäller lobbyverksamhet, expertgrupper, intressekonflikter, svängdörrsproblematik, EU-byråer (såsom Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån, Frontex) och internationella förhandlingar (t.ex. om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar). Hon har arbetat för att förbättra reglerna i fråga om visseblåsning, det europeiska medborgarinitiativet och funktionsnedsättningar. Hon har också undersökt fall av administrativa missförhållanden i samband med utnämningen av en före detta generalsekreterare för Europeiska kommissionen.

Europeiska ombudsmannen samordnar också Europeiska ombudsmannanätverket och har sedan 2017 delat ut priset för god förvaltning en gång vartannat år.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europeiska ombudsmannen är visserligen helt oavhängig i utövandet av sitt ämbete men är ändå en parlamentarisk ombudsman. Europeiska ombudsmannen har mycket täta förbindelser med Europaparlamentet, som ensamt ansvarar för att välja – och be domstolen att avsätta – honom eller henne och som även fastställer regler för ombudsmannens funktioner och bistår honom eller henne i undersökningar samt tar emot ombudsmannens rapporter. Varje år utarbetar Europaparlamentets utskott för framställningar på grundval av arbetsordningen (artikel 232) ett betänkande om årsrapporten om Europeiska ombudsmannens verksamhet. I dessa betänkanden

har parlamentet upprepade gånger uttryckt sitt helhjärtade stöd för Europeiska ombudsmannens arbete och framhållit att EU-institutionerna bör samarbeta fullt ut med honom eller henne för att öka öppenheten i EU:s arbete och möjligheterna att utkräva ansvar, särskilt genom att genomföra ombudsmannens rekommendationer. Den 12 februari 2019 antog Europaparlamentet ett utkast till förordning där det föreslogs en uppdaterad stadga för Europeiska ombudsmannen i syfte att stärka ämbetets oberoende och befogenheter. Den 24 juni 2021 antog Europaparlamentet [förordningen om fastställande av en ny stadga för Europeiska ombudsmannen](#), som kodifierar många av ombudsmannens arbetsmetoder, till exempel befogenheten att inleda undersökningar på eget initiativ.

Pablo Abril Marti / Georgiana Sandu
05/2024

1.4. FINANSIERING

1.4.1. EU:S INKOMSTER

EU:s budget finansieras till stor del med egna medel och kompletteras med andra inkomster. Årliga inkomster måste till fullo täcka årliga utgifter, eftersom ett budgetunderskott inte är tillåtet. Beslut om systemet för EU:s egna medel fattas enhälligt av rådet, med beaktande av Europaparlamentets yttrande, och ska ratificeras av varje medlemsstat. En reform av systemet för egna medel bestående av två paket med nya egna medel föreslogs av kommissionen 2022 och 2023.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 311 och 322.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och artiklarna 106a och 171 i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.
- [Rådets beslut \(EU, Euratom\) 2020/2053 av den 14 december 2020](#) om systemet för Europeiska unionens egna medel.
- [Rådets förordning \(EU, Euratom\) 2021/768 av den 30 april 2021](#) om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel, [rådets förordning \(EU, Euratom\) nr 609/2014 av den 26 maj 2014](#) om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella, momsbaseade egna medel och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov, [rådets förordning \(EU, Euratom\) 2021/769 av den 30 april 2021](#) om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt och [rådets förordning \(EU, Euratom\) 2021/770 av den 30 april 2021](#) om beräkning av egna medel baserade på plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns, om metoder och förfaranden för tillhandahållande av dessa egna medel, om åtgärder för att möta likviditetsbehov och om vissa aspekter av egna medel baserade på bruttonationalinkomst.

MÅL

Att ge Europeiska unionen finansiell självständighet inom de gränser som budgetdisciplinen sätter.

FUNKTIONSSÄTT

Genom [beslutet om egna medel av den 21 april 1970](#) fick Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) egna medel. Genom [rådets beslut \(EU, Euratom\) 2020/2053 av den 14 december 2020](#) är de egna medel som kan användas varje år för närvarande begränsade till högst 1,4 % av EU:s bruttonationalinkomst (BNI). Eftersom de totala utgifterna inte får överstiga de totala inkomsterna begränsas även utgifterna av detta tak inom ramen för den fleråriga budgetramen 2021–2027 (se faktablad [1.4.3](#)).

INKOMSTSAMMANSÄTTNINGEN

1. Egna medel

Traditionella egna medel består av tullavgifter, jordbrukstullar och sockeravgifter som tagits ut sedan 1970. Den andel som medlemsstaterna får behålla för att täcka uppbördskostnader har höjts igen till 25 % från 20 %. "Traditionella" egna medel utgör nu vanligtvis cirka 10–15 % av de egna medlen^[1].

Momsbaserade egna medel utgörs av en överföring till unionen av en procentandel av den mervärdesskatt (moms) som enligt uppskattningar tas ut i medlemsstaterna. Moms ingick redan i 1970 års beslut, men denna källa till egna medel började inte användas förrän medlemsstaternas moms-system harmoniserades 1979. Momsmedlen utgör nu cirka 10 % av de egna medlen.

BNI-baserade egna medel består av en avgift med en enhetlig procentsats baserad på medlemsstaternas BNI som fastställs inom ramen för det årliga budgetförslaget. Systemet skapades genom [rådets beslut 88/376/EEG av den 24 juni 1988](#). Ursprungligen skulle denna avgift endast tas ut om de övriga egna medlen inte till fullo täckte utgifterna, men nu finansierar den huvuddelen av EU:s budget. De BNI-baserade medlen har tredubblats sedan slutet av 1990-talet och utgör nu cirka 60–70 % av de sammanlagda egna medlen.

Plastavfallsbaserade egna medel infördes den 1 januari 2021 genom 2020 års [beslut om egna medel](#). Det är ett nationellt bidrag (en direkt överföring från medlemsstaternas budgetar) på grundval av mängden av icke-återvunnet plastförpackningsavfall med en enhetlig uttagssats på 0,80 euro per kilogram. Bidragen från medlemsstater med en BNI per capita som ligger under EU-genomsnittet minskas med ett årligt schablonbelopp motsvarande 3,8 kg plastavfall per capita. Inkomsterna från denna resurs tillhandahåller cirka 3–4 % av EU:s budget.

2. Övriga inkomster och det saldo som förts över från föregående budgetår

Övriga inkomster omfattar den inkomstskatt som betalas av EU:s personal, bidrag från länder utanför EU till EU-program, räntebetalningar och böter som betalas av företag som bryter mot EU-lagstiftningen. Saldot från varje budgetår tas upp i budgeten för

[1] [Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning – Budgetåret 2021](#).

nästföljande budgetår som inkomst om det rör sig om ett överskott. Övriga inkomster, saldon och tekniska justeringar utgör vanligen ca 2–8 % av de totala inkomsterna.

Upplåning förs också upp under "övriga inkomster" och uppgår för närvarande till 25–30 % av budgeten. EU-budgeten kan inte underbalanseras och det är inte tillåtet att finansiera dess utgifter genom lån. För att finansiera de bidrag och lån som tillhandahålls genom återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU fick kommissionen dock undantagsvis och tillfälligt tillstånd att låna upp till 750 miljarder euro (i 2018 års priser) på kapitalmarknaderna. Ny nettoupplåning bör upphöra i slutet av 2026, varefter endast refinansieringstransaktioner kommer att tillåtas.

3. Korrigeringsmekanismer

Systemet för egna medel har också använts för att korrigera budgetobalanser mellan medlemsstaternas nettobidrag. Trots att Förenade kungarikets rabatt, som infördes 1984, inte längre tillämpas kommer schablonbeloppskorrigeringar fortfarande att gagna Danmark, Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige under perioden 2021–2027.

MOT EN REFORM AV EU:S EGNA MEDEL

I Lissabonfördraget fastställs det att budgeten helt och hållet bör finansieras med egna medel och att rådet har befogenhet att, efter att ha hört parlamentet, enhälligt fatta beslut om unionens system för egna medel^[2], införa nya kategorier för egna medel och avskaffa redan befintliga kategorier. Det fastställs också att rådet endast kan anta genomförandeåtgärderna för dessa beslut med parlamentets godkännande, vilket stärker parlamentets ställning i processen.

På basis av de nya bestämmelserna i Lissabonfördraget har parlamentet upprepade gånger efterlyst en djupgående reform av systemet för egna medel i ett antal ståndpunkter och resolutioner under de senaste åren^[3]. Parlamentet har lyft fram problemen med systemet för egna medel, särskilt dess alltför stora komplexitet och dess finansiella beroende av nationella bidrag.

I januari 2017 lade den så kallade Montigruppen på hög nivå, som inrättades 2014 för att göra en generell översyn av systemet med egna medel, fram sin [slutrapport](#) om mer transparenta, enkla, rättvisa och demokratiskt ansvarsfulla sätt att finansiera EU:s budget. Den centrala slutsatsen var att EU:s budget behövde reformeras, både när det gäller inkomst- och utgiftssidan, för att man ska kunna hantera de aktuella utmaningarna och åstadkomma konkreta resultat för EU-medborgarna.

På grundval av denna rapport och det efterföljande [diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser](#) lade kommissionen den 2 maj 2018 fram [förslag](#)^[4] om att

[2] Alla sådana beslut ska ratificeras av medlemsstaterna.

[3] [Ståndpunkten av den 17 december 2014](#) om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel; [ståndpunkten av den 16 april 2014](#) om utkastet till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel; [resolutionen av den 6 juli 2016](#) om förberedelse av revideringen av den fleråriga budgetramen 2014–2020 efter valet; parlamentets synpunkter inför kommissionens förslag; [resolutionen av den 26 oktober 2016](#) om halvtidsrevidering av den fleråriga budgetramen 2014–2020; [resolutionen av den 24 oktober 2017](#) om diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser; [resolutionen av den 14 mars 2018](#) om reformen av systemet för Europeiska unionens egna medel; [resolutionen av den 30 maj 2018](#) om den fleråriga budgetramen 2021–2027; [resolutionen av den 14 november 2018](#) om den fleråriga budgetramen 2021–2027, [resolutionen av den 10 oktober 2019](#) om den fleråriga budgetramen 2021–2027 och egna medel: dags att uppfylla medborgarnas förväntningar.

[4] Revisionsrätten avgav ett yttrande om förslagen den 29 november 2018 ([yttrande nr 5/2018](#)).

förenkla de nuvarande momsbaseade egna medlen och införa en korg med nya egna medel. Kommissionen föreslog också att avskaffa alla rabatter och att minska från 20 % till 10 % den andel av tullintäkterna som medlemsstaterna behåller för att täcka uppbördskostnaderna, samt att öka taket för årliga begäranden om egna medel med hänsyn till ett lägre totalt BNI i EU-27 och den föreslagna integreringen av Europeiska utvecklingsfonden i EU:s budget

För att uppnå en mer stabil EU-budget, som utformats för att stödja EU:s politiska mål, efterlyste man upprepade gånger en ambitiös och balanserad korg av nya egna EU-medel som är rättvis, enkel, transparent och finanspolitiskt neutral för medborgarna. Parlamentet förespråkade också reformer för att göra skatteuppbörden enklare, mer transparent och mer demokratisk och för att minska andelen BNI-bidrag, reformera eller avskaffa momsmedlen och fasa ut alla former av rabatter.

REFORMFÖRSLAG

Vid Europeiska rådets möte den 17–21 juli 2020 enades stats- och regeringscheferna om en ny flerårig budgettram, NextGenerationEU, en höjning av betalningstaket och nya egna medel baserade på icke-återvunnet plastavfall som ska tillämpas från och med januari 2021.

NextGenerationEU baserades på kommissionens förslag av den [28 maj 2020](#) att låna upp till 750 miljarder euro genom att emittera obligationer på de internationella marknaderna på EU:s vägnar, med löptider på 3–30 år, i syfte att hantera effekterna av covid-19-pandemin. Som säkerhet för de skulder EU ådragit sig för att senare kunna betala tillbaka de medel som anskaffats på kapitalmarknaderna föreslog kommissionen att taket för egna medel undantagsvis och tillfälligt skulle höjas med 0,6 % av EU:s BNI utöver den föreslagna permanenta höjningen från 1,2 % till 1,4 % av BNI för att ta hänsyn till den nya ekonomiska situationen.

I sin [resolution av den 23 juli 2020](#) betonade parlamentet att det bara är ytterligare nya egna medel som kan bidra till att betala tillbaka EU:s skuld och samtidigt värna EU:s budget och minska trycket på de nationella finanserna och på EU-medborgarna. Den [16 september 2020](#) krävde parlamentet på nytt i sin ståndpunkt inom ramen för samrådsförfarandet att nya egna medel skulle införas i enlighet med en färdplan och att alla rabatter skulle avskaffas.

Den 10 november 2020 nådde parlamentets, rådets och kommissionens förhandlare en politisk överenskommelse om den fleråriga budgettramen, egna medel och vissa aspekter av styrningen av återhämtningsinstrumentet. I en ny bilaga till det [interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning](#) inrättades följaktligen en färdplan för införandet av nya egna medel under perioden 2021–2027. Inkomsterna från nya egna medel bör vara tillräckliga för att täcka återbetalningen av NextGenerationEU, medan återstående intäkter bör finansiera EU-budgeten.

Enligt det nya beslutet om egna medel som antogs den 14 december 2020 bibehölls rabatter för vissa medlemsstater och de uppbördskostnader som tas ut på tullar höjdes från 20 % till 25 %. Efter dess ratificering av alla medlemsstater den 31 maj 2021 har beslutet om egna medel tillämpats retroaktivt sedan den 1 januari 2021.

Efter förslagen av den 14 juli 2021 till [översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter](#) och [inrättandet av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna](#) offentliggjordes ett [förslag till nästa generation av EU:s egna medel](#) den 22 december 2021. I förslaget anges att 25 % av intäkterna från utsläppsrätter som auktioneras ut, 75 % av inkomsterna från mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna och 15 % av den andel av de kvarstående vinsterna som omfördelas till EU:s medlemsstater enligt Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling/G20-överenskommelsen om internationell företagsbeskattning (första pelaren) ska betalas till EU:s budget.

Den 20 juni 2023 offentliggjorde kommissionen sina [förslag till ett andra paket med egna medel](#). Detta inbegrep tillfälliga statistiska egna medel, som betalades in som ett nationellt bidrag på företagsvinster på 0,5 % av den teoretiska EU-bolagsskattebasen (baserad på driftsöverskottet brutto för sektorerna finansiella och icke-finansiella bolag, beräknat av Eurostat). Så småningom kommer detta att ersättas av verkliga egna medel baserade på bolagsbeskattning, ett bidrag från ett framtida [enhetligt regelverk för inkomstbeskattning för företag i Europa \(BEFIT\)](#). I förslaget förutses också en ökning av uttagssatsen för egna medel på basis av utsläppshandelssystemet från 25 % till 30 %, vilket motiveras av det stigande koldioxidpriset. Det föreslagna paketet skulle kunna ge ytterligare årliga intäkter på omkring 23 miljarder euro från 2024 och 36 miljarder euro från och med 2028, vilket motsvarar cirka 18–20 % av de totala intäkterna.

Alla nyligen föreslagna nya egna medel väntar för närvarande på beslut av rådet.

EUROPAPARLAMENTETS SYNPUNKTER

Under samrådsförfarandet om den första korgen med nya egna medel ställde sig parlamentet i stort sett bakom förslaget, med vissa [ändringar](#). Parlamentet antog också en [resolution den 10 maj 2023](#) där man uppmanade rådet att anta den första korgen och föreslog ytterligare nya egna medel.

Andras Schwarcz
04/2024

1.4.2. UNIONENS UTGIFTER

Budgetutgifterna godkänns gemensamt av rådet och parlamentet. EU:s årliga budget måste respektera de årliga utgiftstak som man kommit överens om i den fleråriga budgetramen för olika rubriker, dvs. utgiftskategorier, såsom den inre marknaden, sammanhållning och naturresurser. Med hjälp av tematiska och icke-tematiska särskilda instrument kan EU reagera på oförutsedda behov. Utnyttjandet av budgetgarantier och finansieringsinstrument skapar en hävstångseffekt när det gäller EU:s utgifter. Utöver den fleråriga budgetramen omfattar EU:s totala utgifter för 2021–2027 det tillfälliga återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU, som kommer att hjälpa EU:s ekonomi att återhämta sig från covid-19-krisen.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 310–325 och 352 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artiklarna 106a, 171–182 och 203 i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.
- Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EC, Euratom) nr 966/2012.
- [Rådets förordning \(EU, Euratom\) 2020/2093](#) av den 17 december 2020 om den fleråriga budgetramen 2021–2027.
- [Rådets förordning \(EU, Euratom\) 2024/765](#) av den 29 februari 2024 om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 2020/2093 om den fleråriga budgetramen 2021–2027.
- [Rådets förordning \(EU\) 2020/2094](#) av den 14 december 2020 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen.
- [Interinstitutionellt avtal](#) av den 16 december 2020 mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.

MÅL

EU-budgetens övergripande mål är att finansiera Europeiska unionens politik inom de gränser som budgetdisciplinen sätter och i överensstämmelse med gällande bestämmelser och förfaranden. EU-budgeten är främst avsedd för investeringar. Därför antar EU långsiktiga utgiftsplaner, så kallade fleråriga budgetramar, som gäller för en period på fem till sju år (se nedan).

GRUNDPRINCIPER

EU:s budget följer de nio allmänna principer som finns angivna i artiklarna 6–38 i förordningen om finansiella regler för unionens allmänna budget, nämligen enhetlighet, korrekthet i budgeten, ettårighet^[1], jämvikt, en enda beräkningsenhet (euron), universalitet, specificering (varje anslag ska avse en specifik typ av utgift), sund ekonomisk förvaltning och transparens.

Dock måste principen om ettårighet anpassas till behovet av att genomföra fleråriga åtgärder, något som ökat i betydelse i budgeten. Därför omfattar budgeten följande differentierade anslag:

- Åtagandebemyndiganden som täcker totalkostnaden under det innevarande budgetåret för rättsliga åtaganden som avtalats för flerårig verksamhet.
- Betalningsbemyndiganden som täcker utgifter i samband med genomförande av åtaganden som avtalats under innevarande eller tidigare budgetår.

I det interinstitutionella avtalet av den 16 december 2020 föreskrivs det att kommissionen ska utarbeta en årlig rapport som ger en överblick över de finansiella och budgetmässiga konsekvenserna av unionens verksamhet, oavsett om de finansieras genom eller utanför EU:s budget. Denna rapport ska innehålla information om EU:s tillgångar och skulder, olika in- och utlåningstransaktioner – inbegripet Europeiska stabilitetsmekanismen och Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (se faktablad [2.6.8](#)) – och andra eventuella framtida mekanismer. Rapporten ska dessutom innehålla information om klimatutgifter, utgifter som bidrar till att stoppa och vända förlusten av biologisk mångfald, främjandet av jämställdhet mellan kvinnor och män och genomförandet av FN:s mål för hållbar utveckling i alla relevanta EU-program.

EU-UTGIFTERNAS STRUKTUR OCH KATEGORIER

1. EU:s utgifter: avsnitt

Den allmänna budgeten är indelad i tio avsnitt, ett för varje institution. Medan övriga institutioners avsnitt främst består av administrativa utgifter, består kommissionens avsnitt (avsnitt III) av driftsutgifter och administrativa kostnader för att genomföra dem (tekniskt bistånd, byråer och personal). För 2024 förväntas de totala administrativa utgifterna utgöra 6,3 % av de totala åtagandebemyndigandena på 189,28 miljarder euro.

Kommissionen använder en kontoplan som delar upp inkomsterna per politikområde och program och anpassar programområdena till rubriker eller "programkluster" (se nedan), vilket gör det lättare att bedöma kostnader och effektivitet för vart och ett av EU:s enskilda politikområden.

2. Flerårig budgettram (se faktablad [1.4.3](#))

Sedan 1988 har EU:s utgifter ingått i en flerårig budgettram. Inom denna budgettram är budgeten uppdelad i budgetrubriker som hänför sig till breda politikområden, med

[1]Principen att de anslag som tas upp i budgeten ska beviljas för ett budgetår från den 1 januari till den 31 december.

utgiftstak som avspeglar de viktigaste prioriteringarna i budgeten under gällande period. Den första programperioden pågick i fem år, men därefter har längden på programperioden varit sju år. De årliga budgetarna måste respektera de gränser som fastställs i den fleråriga budgetramen.

EU:s budget omfattas av en strikt jämviktsprincip som fastställs i artikel 310 i EUF-fördraget och budgetförordningen. Detta innebär i praktiken att EU-budgeten är "utgiftsdriven". Med andra ord kan de sammanlagda inkomsterna endast öka så mycket som på förhand tillåts av taken i den fleråriga budgetramen och storleken på särskilda instrument utöver dessa tak. I enlighet med bestämmelserna i artikel 4 i förordningen om den fleråriga budgetramen är dessa tak föremål för en nominell automatisk justering uppåt på 2 % per år^[2]. Den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 innehöll totala åtagandebemyndiganden på 1 824,3 miljarder euro i 2018 års priser, bestående av 1 074,3 miljarder euro för den fleråriga budgetramen och 750 miljarder euro för återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU, vilka ökade med ytterligare 11 miljarder euro till följd av programspecifika justeringar enligt artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen.

Till följd av ett lagstiftningsförslag som kommissionen lade fram den 20 juni 2023 nådde parlamentet och rådet en överenskommelse den 6 februari 2024, vilket banade väg för den första halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen någonsin. Denna överenskommelse kommer att påverka de återstående åren av den innevarande fleråriga budgetramen genom att möjliggöra en revidering av taken i den fleråriga budgetramen och av omfattningen och storleken på de särskilda instrumenten utöver dessa tak. Mer specifikt omfattar överenskommelsen ytterligare utgifter på 21 miljarder euro (i 2024 års priser) i nominella nettobelopp, inklusive 17 miljarder euro i bidrag till Ukraina genom ett nytt särskilt instrument utöver taken i den fleråriga budgetramen^[3]. Denna ökning motsvarar en ökning på 2,8 % av de högsta tillåtna utgifterna för återstoden av den innevarande fleråriga budgetramen.

Trots den nominella ökningen av anslagen till utgifter kommer EU:s utgifter sammantaget att minska avsevärt i reala termer på grund av den kraftiga inflationsökningen under perioden 2021–2023. För de första 2,5 åren av den nuvarande fleråriga budgetramen 2021–2027 ligger den ackumulerade inflationen i EU redan på 23,7 %. Såsom påpekades i [en nyligen genomförd studie som beställts av parlamentet](#) förväntas denna utveckling, om övriga omständigheter är oförändrade, minska den fleråriga budgetramens volym som andel av EU:s bruttonationalinkomst med 0,96 % fram till slutet av perioden 2027. Detta är långt under de 1,05 % av bruttonationalinkomsten som den fleråriga budgetramen 2021–2027 förväntades utgöra när den antogs.

I tabellen nedan presenteras fördelningen av 2024 års budget per politikområde, enligt vad som fastställs i den fleråriga budgetramen 2021–2027.

EU:s budget för 2024 (i miljarder euro): fördelningen av åtagande- och betalningsbemyndiganden enligt kategorier i den fleråriga budgetramen

ANSLAG PER BUDGETRUBRIK	Budget 2024
-------------------------	-------------

[2]Samma automatiska justering gäller för genomförandet av särskilda program inom ramen för NextGenerationEU.

[3]Överenskommelsen omfattar också 33 miljarder euro i back-to-back-lån till Ukraina inom ramen för den nyligen antagna Ukrainafaciliteten.

	Åtaganden	Betalningar
1. Inre marknaden, innovation och digitalisering	21 493,4	20 828,0
2. Sammanhållning Resiliens och värden	74 560,7	33 716,0
– Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	64 665,2	24 155,7
– Resiliens och värden	9 895,5	9 560,3
3. Naturresurser och miljö	57 338,6	54 151,4
Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	40 517,3	40 505,5
4. Migration och gränsförvaltning	3 892,7	3 249,0
5. Säkerhet och försvar	2 321,2	2 035,4
6. Granskandet och omvärlden	16 230,0	15 291,2
7. Europeisk offentlig förvaltning	11 988,0	11 988,0
Tematiska särskilda instrument	2 221,7	1 734,4
Anslag totalt	189 385,4	142 630,3

Källa: Europeiska kommissionen. Uttryckt i 2023 (november) års priser.

3. Flexibilitet och tematiska särskilda instrument

Utöver de utgifter som programmerats för finansiering av EU:s politik inom ramen för fleråriga program har man avsatt finansiella medel i EU-budgeten för att kunna reagera på oförutsedda kriser och situationer. Dessa särskilda flexibilitetsinstrument och tematiska särskilda instrument kan användas i händelse av ekonomisk kris (t.ex. EGF - Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter), naturkatastrofer, folkhälsokriser och humanitära nödsituationer (t.ex. SEAR - reserven för solidaritet och katastrofbistånd) eller andra oförutsedda behov (t.ex. flexibilitetsinstrumentet) i EU:s medlemsstater, i kandidatländer eller i länder utanför EU. En sådan finansiering gör det möjligt att täcka begränsade exceptionella finansiella behov.

EUROPEISKA UNIONENS ÅTERHÄMTNINGSSINSTRUMENT - NEXTGENERATIONEU

Inom ramen för detta instrument kommer kommissionen att mobilisera 750 miljarder euro i 2018 års priser, varav upp till 390 miljarder euro kan användas för bidrag och upp till 360 miljarder euro kan användas för att tillhandahålla lån, utöver den långsiktiga budgeten för 2021–2027, för att bidra till återuppbyggnaden av EU efter covid-19. Kommissionen kommer i enlighet med artikel 5.1 i [beslutet om egna medel](#) att ha befogenhet att låna medel på kapitalmarknaderna för EU:s räkning. Återbetalningen av kapitalbeloppet för sådana medel som ska användas för utgifter (390 miljarder euro i 2018 års priser) och den dithörande upplupna räntan kommer att behöva finansieras genom EU:s allmänna budget, bland annat genom tillräckliga inkomster från de nya egna medel som införs gradvis från 2021. (se faktablad [1.4.1](#))

NextGenerationEU bör särskilt fokusera på a) återställandet av sysselsättning och jobbskapande, b) reformer och investeringar för att förbättra potentialen

för hållbar tillväxt och sysselsättning i syfte att stärka sammanhållningen mellan medlemsstaterna och öka deras resiliens, c) åtgärder för företag, särskilt små och medelstora företag som påverkas av de ekonomiska konsekvenserna av covid-19-krisen, samt stärkande av den hållbara tillväxten i EU, inbegripet direkta finansiella investeringar i företag, d) åtgärder för forskning och innovation som föranleds av covid-19-krisen, e) åtgärder för att stärka EU:s krisberedskap och göra det möjligt för EU att agera snabbt och effektivt vid större nödsituationer, inbegripet lagerhållning av viktiga förnödenheter och medicinsk utrustning och förvärv av den infrastruktur som krävs för snabb krishantering, f) åtgärder för att säkerställa att covid-19-krisen inte undergräver en rättvis omställning till en klimatneutral ekonomi och g) åtgärder för att hantera covid-19-krisens följdverkningar för jordbruk och landsbygdsutveckling.

För att stödja medlemsstaterna med investeringar och reformer antogs den nya faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) den 12 februari 2021. Faciliteten förväntades ursprungligen ge medlemsstaterna tillgång till ett belopp på upp till 672,5 miljarder euro (i 2018 års priser) i lån och bidrag som ska utnyttjas genom de nationella planerna för återhämtning och resiliens^[4]. Planerna ska innehålla reformer och investeringar som täcker viktiga politikområden (sex pelare^[5]), främja den gröna och digitala omställningen och behandla den europeiska planeringsterminens landsspecifika rekommendationer.

I samband med den ryska invasionen av Ukraina offentliggjorde kommissionen den 18 maj 2022 [meddelandet "REPowerEU"](#), som fastställer en strategi för att minska EU:s beroende av rysk energiimport. Enligt kommissionens bedömning kräver denna strategi ytterligare 210 miljarder euro i investeringar för att bli framgångsrik. Med detta i åtanke föreslog kommissionen bland andra åtgärder^[6] att ändra RRF-förordningen för att omfördela upp till 225 miljarder euro av de återstående lånen från RRF samt att anslå upp till 7,5 % av de medel som är tillgängliga inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+ och Sammanhållningsfonden för REPowerEU:s syften. Dessutom kommer upp till 20 miljarder euro i 2022 års priser att göras tillgängliga från [auktionering av medel från utsläppshandelssystemet](#) enligt direktiv 2003/87/EG eller från överföringar från brexitjusteringsreserven, som inrättats genom förordning (EU) 2021/1755. Dessa resurser kommer att finansiera ett nytt kapitel i de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna med särskilda åtgärder för att diversifiera energiförsörjningen och minska beroendet av fossila bränslen, i form av lån (upp till 225 miljarder euro) och bidrag (upp till 75 miljarder euro). Medlemsstaterna begärde 127,24 miljarder euro i lån inom ramen för de

[4]I efterhand och med beaktande av de uppdaterade nationella planerna för återhämtning och resiliens, som beaktar REPowerEU, kunde man konstatera att dessa belopp motsvarade 648 miljarder euro i 2022 års priser. Genom den ändrade RRF-förordningen har ytterligare bidrag från utsläppshandelssystemet och brexitjusteringsreserven gjorts tillgängliga för medlemsstaterna. Därför delas bidragen på 357 miljarder euro nu upp i 338 miljarder euro i ursprungliga RRF-bidrag, 17,3 miljarder euro i bidrag till utsläppshandelssystemet och 1,6 miljarder euro i bidrag från brexitjusteringsreserven. Dessutom kunde medlemsstaterna begära lånestöd fram till augusti 2023. Av det totala tillgängliga anslaget på 385 miljarder euro hade nästan 291 miljarder euro anslagits i slutet av 2023.

[5]Grön omställning. Digital omställning. Ekonomisk sammanhållning, produktivitet och konkurrenskraft. Social och territoriell sammanhållning. Hälsa och ekonomisk, social och institutionell resiliens. NextGenerationEU-politiken.

[6]Inom ramen för REPowerEU föreskrivs också ny finansiering genom tilldelning av utsläppsrätter från systemet för handel med utsläppsrätter på 20 miljarder euro som finns i reserven för marknadsstabilitet samt överföringar från sammanhållningsfonderna (upp till 12,5 % av medlemsstaternas anslag) och överföringar från landsbygdsutveckling (också 12,5 % av deras anslag).

reviderade planerna för återhämtning och resiliens inom den tidsfrist som fastställs i REPowerEU-förordningen.

Genom den ovannämnda överenskommelsen om halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen införs särskilt en ny "kaskadmekanism" för att täcka överskridanden avseende räntebetalningar inom ramen för NextGenerationEU. Denna mekanism får som en sista utväg mobilisera ett nytt tematiskt särskilt EU-återhämtningsinstrument utöver taken i den fleråriga budgetramen, endast om de belopp som redan tillhandahållits under rubrik 2b, utöver tillbakadraganden, justeringar och resurser som är tillgängliga inom ramen för icke-tematiska särskilda instrument, inte är tillräckliga.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Parlamentet är tillsammans med rådet EU:s budgetmyndighet. Befogenheterna på detta område var bland de första som tilldelades parlamentets ledamöter på 1970-talet (se faktablad [1.2.5](#)). Budgetbefogenheterna gäller fastställandet av det totala beloppet för och fördelningen av EU:s årliga utgifter samt kontrollen av budgetens genomförande.

Parlamentets budgetutskott ansvarar för förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och antagandet av den årliga budgeten på parlamentets vägnar, och representerar parlamentets synpunkter i förhandlingarna med rådet. Det har vanligtvis haft framgång när det gäller att få igenom ändringsförslag om prioriterade ökning (om än inte alltid i den ursprungliga omfattningen).

I förhandlingarna om den fleråriga budgetramen 2021–2027 försvarade parlamentet framför allt och säkrade i stort sett a) en ökning av taket i den fleråriga budgetramen och en förstärkning av ett antal flaggskeppsprogram, b) ett åtagande om att införa nya egna medel för EU i syfte att åtminstone täcka kostnaderna för NextGenerationEU (kapital och ränta), c) sin roll i genomförandet av återhämtningsinstrumentet, i enlighet med gemenskapsmetoden, d) betydelsen av EU-budgetens bidrag till uppnåendet av klimatmålen och målen för biologisk mångfald samt jämställdhet och e) införandet av den nya mekanismen för att skydda EU:s budget mot överträdelser av rättsstatsprincipen (se faktablad [1.4.3](#)).

Parlamentet har också systematiskt insisterat på budgetmässig transparens och ordentlig kontroll av alla transaktioner och instrument som finansieras genom EU:s budget.

Parlamentet är den myndighet som beviljar ansvarsfrihet (artikel 319 i EUF-fördraget) och det är budgetkontrollutskottet som förbereder hela arbetet med den politiska kontrollen av budgetgenomförandet (se faktablad [1.4.5](#)). Varje år återspeglar förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet dess slutsatser efter en undersökning av hur kommissionen och andra institutioner och organ har genomfört EU:s budget. Syftet är att kontrollera om genomförandet har skett i enlighet med relevanta regler (efterlevnad), inbegripet principerna om sund ekonomisk förvaltning (i synnerhet prestandakrav).

Parlamentets budgetkontrollutskott håller ett årligt möte med Europeiska investeringsbanken (EIB) (se faktablad [1.3.15](#)) för att granska dess finansiella verksamhet, och utarbetar en årlig rapport för att bedöma EIB:s insatser och

resultat. Parlamentets budgetutskott och utskott för ekonomi och valutafrågor har enats om att utarbeta en årlig rapport för att bedöma EIB:s löpande och framtida verksamhet. Utskotten innehar turvis rollen som ansvarigt utskott. Parlamentet anser att finansieringsinstrument kan vara värdefulla redskap för att öka effekterna av EU:s medel, men har betonat att de bör genomföras enligt strikta villkor för att begränsa riskerna för EU-budgeten. Detaljerade bestämmelser för användningen av finansieringsinstrument som finansieras eller garanteras av EU-budgeten har därför införts i budgetförordningen.

Parlamentets budgetutskott och utskottet för ekonomi och valutafrågor är gemensamt ansvariga för kontrollen av faciliteten för återhämtning och resiliens med hjälp av en arbetsgrupp och dialoger med kommissionen varannan månad om återhämtning och resiliens.

Francisco Padilla Olivares
04/2024

1.4.3. FLERÅRIG BUDGETRAM

Hittills har det funnits sex fleråriga budgetramar, däribland den fleråriga budgetramen 2021–2027. Genom Lissabonfördraget omvandlades den fleråriga budgetramen från ett interinstitutionellt avtal till en förordning. Den fleråriga budgetramen, som fastställs för en period på minst fem år, ska säkerställa en regelbunden utveckling av EU:s utgifter inom gränserna för dess egna medel. Den innehåller bestämmelser som EU:s årliga budget måste respektera. I förordningen om den fleråriga budgetramen fastställs utgiftstak för breda utgiftskategorier som benämns rubriker. Efter sina första förslag av den 2 maj 2018 och i kölvattnet av covid-19-utbrottet föreslog kommissionen den 27 maj 2020 en återhämtningsplan (NextGenerationEU) som omfattade reviderade förslag till den fleråriga budgetramen 2021–2027 och de egna medlen liksom inrättandet av ett återhämtningsinstrument till ett värde av 750 miljarder euro (i 2018 års priser). Paketet antogs den 16 december 2020 efter interinstitutionella förhandlingar. Mot bakgrund av den senaste utvecklingen reviderades den fleråriga budgetramen i december 2022 och sedan igen i februari 2024.

RÄTTSLIG GRUND

- Artikel 312 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)
- [Rådets förordning \(EU, Euratom\) nr 2020/2093](#) av den 17 december 2020 om den fleråriga budgetramen 2021–2027.
- [Rådets förordning \(EU\) 2020/2094](#) av den 14 december 2020 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen.
- [Interinstitutionellt avtal av den 16 december 2020](#) mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.

BAKGRUND

På 1980-talet ledde den ökande klyftan mellan tillgängliga resurser och faktiska budgetbehov till att en konfliktladdad atmosfär uppstod mellan institutionerna. Konceptet flerårig budgetram utarbetades som ett försök att minska denna konflikt och förbättra budgetdisciplinen och budgetgenomförandet genom bättre planering. Det första interinstitutionella avtalet för detta ändamål ingicks 1988. Det innehöll budgetplanen för 1988–1992, och kom att kallas Delors I-paketet. Syftet var att tillhandahålla de budgetresurser som krävdes för att genomföra Europeiska enhetsakten. Den 29 oktober 1993 kom man överens om ett nytt interinstitutionellt avtal, tillsammans med en budgetplan för perioden 1993–1999 (Delors II-paketet), vilket gjorde det möjligt att fördubbla anslagen till strukturfonderna och höja taket för egna medel (se faktablad [1.4.1](#)). Det tredje interinstitutionella avtalet, om

budgetplanen för 2000–2006, även kallad Agenda 2000, undertecknades den 6 maj 1999. Ett av de främsta målen för detta avtal var att säkerställa de resurser som krävdes för att finansiera utvidgningen. Den 17 maj 2006 enades man om det fjärde interinstitutionella avtalet, denna gång för perioden 2007–2013.

Genom Lissabonfördraget omvandlades den fleråriga budgetramen från ett interinstitutionellt avtal till en radsförordning, som ska antas enhälligt och godkännas av Europaparlamentet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande. I artikel 312 i EUF-fördraget anges att den fleråriga budgetramen utöver att "fastställa beloppen för de årliga taken för anslag för åtaganden för varje utgiftskategori och det årliga taket för anslag för betalningar" dessutom ska "innehålla alla övriga bestämmelser som behövs för att det årliga budgetförfarandet ska fungera väl".

Den femte fleråriga budgetramen, som omfattade perioden 2014–2020, var den första som omfattade en minskning av de totala beloppen i reala termer. Ett av parlamentets villkor för att godkänna den var därför en obligatorisk halvtidsöversyn för att möjliggöra en ny bedömning av budgetbehoven under perioden för den fleråriga budgetramen och vid behov justera dem. Överenskommelsen garanterade även ökad flexibilitet för att möjliggöra ett fullständigt utnyttjande av de planerade beloppen och enighet om vägen mot ett verkligt system för egna medel för EU. En reviderad flerårig budgetram för 2014–2020 antogs den 20 juni 2017 med ytterligare stöd till migrationsrelaterade åtgärder, sysselsättning och tillväxt. Flexibilitetsinstrumentet och reserven för katastrofbistånd stärktes också, vilket gör det möjligt att skifta ytterligare medel mellan budgetrubriker och budgetår, så att man kan reagera på oförutsedda händelser och nya prioriteringar.

DEN FLERÅRIGA BUDGETRAMEN 2021–2027

Den [2 maj 2018](#) lade kommissionen fram lagstiftningsförslag om en flerårig budgetram för åren 2021–2027. I kommissionens förslag uppgick åtagandebemyndigandena till 1 134,6 miljarder euro (i 2018 års priser), vilket motsvarar 1,11 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) för EU-27. Det inkluderade ökade anslag för gränsförvaltning, migration, säkerhet, försvar, utvecklingssamarbete och forskning. Nedskärningar föreslogs särskilt för sammanhållnings- och jordbrukspolitiken. Den övergripande strukturen skulle rationaliseras (från 58 till 37 utgiftsprogram) och kommissionen föreslog en uppsättning särskilda instrument utanför den fleråriga budgetramens tak för att öka flexibiliteten i EU:s budgetering. Europeiska utvecklingsfonden (EUF) skulle integreras i den fleråriga budgetramen. Kommissionen föreslog också att inkomstsidan skulle moderniseras genom införandet av flera nya kategorier av egna medel.

Parlamentet antog resolutioner om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 den [14 mars 2018](#) och den [30 maj 2018](#). Den [14 november 2018](#) angav parlamentet närmare huvuddragen i sitt förhandlingsmandat, däribland ändringar av förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen och förslaget till interinstitutionellt avtal och en fullständig uppsättning siffror med en uppdelning per rubrik och program. Parlamentet förklarade att taket för åtagandena i den fleråriga budgetramen skulle öka från nuvarande 1,0 procent av BNI (i EU-28) till 1,3 procent av BNI i EU-27, dvs. 1 324 miljarder euro (2018 års priser), vilket motsvarar en ökning på 16,7 procent jämfört med kommissionens förslag. Anslagen till den gemensamma

jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken skulle förbli oförändrade i reala termer, samtidigt som flera prioriteringar skulle stärkas ytterligare, bland annat Horisont Europa, Erasmus+ och Life. En ny barngaranti (5,9 miljarder euro) och en ny fond för energiomställning (4,8 miljarder euro) skulle inrättas. Finansieringen av decentraliserade byråer som ansvarar för migration och gränsförvaltning skulle mer än fördubblas (till mer än 12 miljarder euro). EU-budgetens bidrag till uppnåendet av klimatmålen skulle fastställas till minst 25 procent av utgifterna för 2021–2027 i den fleråriga budgetramen och integreras i relevanta politikområden. Bidraget skulle öka till 30 procent senast 2027. Halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen skulle vara obligatorisk.

Den [30 november 2018](#) och den [5 december 2019](#) offentliggjorde rådet ett utkast till förhandlingspaket som omfattade övergripande och sektorsspecifika frågor som normalt ligger inom ramen för utgiftsprogram som omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet (vilket kritiserades av parlamentet, t.ex. i punkterna 14–16 i resolutionen av den 10 oktober 2019). Rådet ville se ett belopp på 1 087 miljarder euro i åtagandebemyndiganden i den fleråriga budgetramen, i 2018 års priser (1,07 procent av BNI för EU-27), vilket låg långt under parlamentets förväntningar.

Den [10 oktober 2019](#) och den [13 maj 2020](#) uppdaterade parlamentet sitt mandat efter valet till Europaparlamentet och uppmanade kommissionen att lägga fram ett förslag till beredningsplan för den fleråriga budgetramen för att skapa ett säkerhetsnät för att skydda mottagarna av EU:s program om den pågående fleråriga budgetramen skulle behöva förlängas, med tanke på oenigheten inom Europeiska rådet.

Den [14 januari 2020](#) lade kommissionen fram ett förslag om en fond för en rättvis omställning som ytterligare ett inslag i paketet med förslag till den fleråriga budgetramen, inom ramen för den europeiska gröna given.

Efter covid-19-krisen och de allvarliga ekonomiska effekterna av de nödvändiga nedstängningarna offentliggjorde kommissionen den [27 maj 2020](#) ändrade förslag till en flerårig budgetram på 1 100 miljarder euro och den [28 maj 2020](#) till ett ytterligare återhämtningsinstrument, NextGenerationEU, till ett värde av 750 miljarder euro (i 2018 års priser), varav 500 miljarder euro i form av bidrag och 250 miljarder euro i form av lån. Paketet omfattade lagstiftningsförslag avseende nya finansiella instrument samt ändringar av ett antal redan framlagda program inom ramen för den fleråriga budgetramen. Finansieringen av det ytterligare paketet skulle säkras med hjälp av lån på finansmarknaderna. För detta ändamål ändrade kommissionen också föreslaget till beslut om egna medel för att möjliggöra lån på upp till 750 miljarder euro. Kommissionens paket inkluderade också en ökning på 11,5 miljarder euro av taket för åtaganden i den fleråriga budgetramen 2014–2020 för år 2020, för att kunna mobilisera stöd innan den nya fleråriga budgetramen trädde i kraft.

Den [21 juli 2020](#) antog Europeiska rådet slutsatser om återhämtningsinsatserna (NextGenerationEU), den fleråriga budgetramen 2021–2027 och egna medel. Återhämtningsinsatserna godkändes till 750 miljarder euro för åren 2021–2023. Bidragsdelen minskades dock från 500 till 390 miljarder euro och lånedelen ökades från 250 till 360 miljarder euro. Europeiska rådet avvisade justeringen uppåt av taket i den fleråriga budgetramen för 2020. Det totala taket för åtaganden i den fleråriga budgetramen 2021–2027 fastställdes till 1 074,3 miljarder euro. Det angavs dessutom

i slutsatserna att en villkorlighetsordning skulle inrättas för att skydda budgeten och NextGenerationEU mot överträdelser av rättsstatens principer. Man enades om en ny källa till egna medel från den 1 januari 2021 på grundval av icke-återvunnet plastförpackningsavfall. Insatser planerades för att införa andra egna medel under den fleråriga budgetramen 2021–2027 som skulle användas för förtida återbetalningar av lån inom ramen för NextGenerationEU. Den föreslagna rättsliga grunden för NextGenerationEU var artikel 122 i EUF-fördraget, som gör det möjligt för EU att vidta åtgärder som är lämpliga med hänsyn till den ekonomiska situationen med kvalificerad majoritet i rådet, utan att parlamentet involveras i lagstiftningsförfarandet.

Parlamentet reagerade omedelbart på dessa slutsatser i en resolution som antogs den [23 juli 2020](#), där parlamentet konstaterade att det återhämtningsinstrument som skapats var ett historiskt steg, men beklagade nedskärningarna i framtidsinriktade program. Parlamentet insisterade på riktade ökningar utöver de belopp som föreslogs av Europeiska rådet och upprepade återigen att det inte skulle godta den fleråriga budgetramen utan en överenskommelse om reformeringen av systemet för EU:s egna medel, i syfte att täcka åtminstone de kostnader som hör samman med NextGenerationEU (huvudkostnader och ränta) för att säkerställa att återbetalningsplanen blir trovärdig och hållbar. Parlamentet krävde också att i egenskap av budgetmyndighet involveras fullt ut i återhämtningsinstrumentet, i enlighet med gemenskapsmetoden.

Trepartssamtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen inleddes i augusti 2020 och avslutades den 10 november 2020. Rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2021–2027 antogs den 17 december efter parlamentets godkännande. En ny [villkorlighetsordning för skydd av unionsbudgeten och NextGenerationEU mot överträdelser av rättsstatens principer](#), som var ett annat av parlamentets villkor för godkännande, trädde i kraft den 1 januari 2021. Alla 27 medlemsstater hade ratificerat beslutet om egna medel den 31 maj 2021, vilket gjorde det möjligt för EU att börja emittera skulder på kapitalmarknaderna inom ramen för NextGenerationEU.

Den fleråriga budgetramen (EU-27) (miljoner euro, 2018 års priser)

Åtagandebemyndiganden	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 2021–2027
1. Inre marknaden, innovation och digitalisering	19 712	19 666	19 133	18 633	18 518	18 646	18 473	132 781
2. Sammanhållning, resiliens och värden	49 741	51 101	52 194	53 954	55 182	56 787	58 809	377 768
2a. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	45 411	45 951	46 493	47 130	47 770	48 414	49 066	330 235
2b. Resiliens och värden	4 330	5 150	5 701	6 824	7 412	8 373	9 743	47 533
3. Naturresurser och miljö	55 242	52 214	51 489	50 617	49 719	48 932	48 161	356 374
varav: marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	38 564	38 115	37 604	36 983	36 373	35 772	35 183	258 594
4. Migration och gränsförvaltning	2 324	2 811	3 164	3 282	3 672	3 682	3 736	22 671

5. Säkerhet och försvar	1 700	1 725	1 737	1 754	1 928	2 078	2 263	13 185
6. Granskapet och omvärlden	15 309	15 522	14 789	14 056	13 323	12 592	12 828	98 419
7. Europeisk offentlig förvaltning	10 021	10 215	10 342	10 454	10 554	10 673	10 843	73 102
varav: institutionernas administrativa utgifter	7 742	7 878	7 945	7 997	8 025	8 077	8 188	55 852
ÅTAGANDEBEMYNDIGANDEN TOTALT	154 049	153 254	152 848	152 750	152 896	153 390	155 113	1 074 300
BETALNINGSBEMYNDIGANDEN TOTALT	156 557	154 822	149 936	149 936	149 936	149 936	149 936	1 061 058

Den politiska överenskommelsen omfattar inte bara den fleråriga budgetramen 2021–2027, utan även det framtida systemet för egna medel och kompletterande åtgärder för EU:s nya [återhämtningsinstrument](#) (NextGenerationEU). Utöver [förordningen av den 17 december 2020 om den fleråriga budgetramen](#) återspeglas kompromissen i ett [interinstitutionellt avtal](#) och en [uppsättning gemensamma förklaringar](#).

Parlamentet kunde särskilt säkerställa följande:

- 15 miljarder euro extra jämfört med förslaget från juli 2020, till flaggskeppsprogram: Horisont Europa, Erasmus+, EU för hälsa, InvestEU, instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), instrumentet för granskapet, utvecklingsamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen (Europa i världen), humanitärt bistånd, rättigheter och värden och Kreativa Europa.
- En rättsligt bindande färdplan för införandet av nya egna medel för EU.
- En gradvis ökning av det totala taket för den fleråriga budgetramen 2021–2027 från 1 074,3 till 1 085,3 miljarder euro i 2018 års priser (förklaras nedan).
- Ytterligare 1 miljard euro för flexibilitetsmekanismen.
- Ett nytt steg i förfarandet ("förfarandet för budgetkontroll") för inrättandet av framtida krismekanismer på grundval av artikel 122 i EUF-fördraget, med potentiella märkbara budgetkonsekvenser.
- Parlamentets involvering i användningen av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål inom ramen för NextGenerationEU, en allmän omprövning av reserven för katastrofbistånd och upp- och utlåning i nästa översyn av budgetförordningen samt samarbetsarrangemang i framtida förhandlingar om den fleråriga budgetramen.
- En förbättrad klimatspårningsmetod för att nå målet på minst 30 procent av utgifterna i den fleråriga budgetramen/NextGenerationEU till stöd för klimatmål^[1].

[1] Den 21 juni 2022 offentliggjorde kommissionen sin strategi för integrering av klimatåtgärder i den fleråriga budgetramen 2021–2027 och NextGenerationEU i ett [arbetsdokument från kommissionens avdelningar](#).

- Ett nytt årligt mål för biologisk mångfald (7,5 procent 2024 och 10 procent 2026 och 2027) och utformningen av en metod för att mäta utgifter för jämställdhet.
- En reform av insamlingen, kvaliteten och jämförbarheten av uppgifter om stödmottagare för att bättre skydda EU:s budget, däribland utgifter inom ramen för NextGenerationEU.

Andra komponenter i den fleråriga budgetramen 2021–2027 som motsvarar parlamentets prioriteringar är följande:

- Införlivande av EUF i unionsbudgeten.
- En total finansieringsnivå för jordbruk och sammanhållning av en storlek som är jämförbar med 2014–2020.
- Inrättande av Fonden för en rättvis omställning.

Det extra beloppet på 15 miljarder euro inkluderar en gradvis ökning på 11 miljarder euro, som huvudsakligen kommer från en ny mekanism som är kopplad till böter som uppbärs av EU och kommer att leda till automatiska ytterligare anslag till de berörda programmen under 2022–2027. Det totala taket för den sjuåriga fleråriga budgetramen kommer därför gradvis att uppgå till 1 085,3 miljarder euro i 2018 års priser, dvs. 2 miljarder euro mer i reala termer än motsvarande tak för den fleråriga budgetramen 2014–2020 (1 083,3 miljarder euro i 2018 års priser, utan Förenade kungariket, med EUF). Kompletterande källor är bland annat utnyttjade marginaler inom de tak som fastställts av Europeiska rådet (2,5 miljarder euro), återflöden från AVS-investeringsanslaget (EUF) till förmån för Europa i världen (1 miljard euro) och tillbakadragna anslag på forskningsområdet till förmån för Horisont Europa (0,5 miljarder euro)^[2].

Inom ramen för det interinstitutionella avtalet enades man 2020 om att återbetalningar och räntor på återhämtningsskulder skulle finansieras av EU:s budget under taken i den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027, bland annat genom tillräckliga intäkter från nya egna medel som införts efter 2021, utan att påverka hur denna fråga kommer att behandlas i framtida fleråriga budgetramar från och med 2028. Det uttryckliga målet var att bevara EU:s program och fonder. Den 22 december 2021 föreslog kommissionen nya egna medel och en riktad ändring av förordningen om den fleråriga budgetramen (som därefter drogs tillbaka), bland annat i syfte att införa en ny mekanism som skulle göra det möjligt att automatiskt höja taken från och med 2025 för att ta hänsyn till eventuella ytterligare inkomster som genereras av nya egna medel för förtida återbetalning av skulder inom ramen för NextGenerationEU. Parlamentet antog en interimresolution om detta ändringsförslag den [13 september 2022](#).

Kommissionen meddelade att den skulle lägga fram en översyn av hur den fleråriga budgetramen fungerar senast den 1 januari 2024 och, i förekommande fall, förslag till en revidering. I sitt [meddelande av den 18 maj 2022 om stöd till och återuppbyggnad av Ukraina](#) konstaterade kommissionen att de oförutsedda behoven "till följd av krig i Europa går långt utöver de medel som finns tillgängliga i den nuvarande fleråriga budgetramen". Den [19 maj 2022](#) begärde parlamentet sålunda "ett

[2] Artikel 15.3 i budgetförordningen.

lagstiftningsförslag om en omfattande översyn av den fleråriga budgetramen så snart som möjligt och senast under det första kvartalet 2023".

Genom [rådets förordning \(EU, Euratom\) 2022/2496](#) ändrades som ett första steg den fleråriga budgetramen i december 2022 inom ramen för ett paket som antogs av parlamentet enligt ett skyndsamt förfarande den [24 november 2022](#). Den utvidgade budgettäckningen, som hittills gällt för lån till medlemsstaterna, till makroekonomiska stödlån till Ukraina för åren 2023 och 2024: i händelse av betalningsinställelse skulle de nödvändiga beloppen mobiliseras från marginalen utöver taken i den fleråriga budgetramen, upp till taket för egna medel.

För att fastställa dagordningen för en mycket mer omfattande översyn antog parlamentet den 15 december 2022 en resolution om [uppskalningen av den fleråriga budgetramen 2021–2027: en resilient EU-budget som är anpassad till nya utmaningar](#), med sina viktigaste krav.

Den 20 juni 2023 föreslog kommissionen en [riktad översyn](#) som omfattade de flesta av dessa krav (sex månader innan översynen ursprungligen hade planerats), nämligen

- en reserv på 50 miljarder euro för att hantera kriget i Ukraina och dess humanitära, ekonomiska och budgetmässiga konsekvenser (bidrag, lån och garantier),
- ytterligare finansiering för migration, globala utmaningar och naturkatastrofer – med en ökning av taken för rubrikerna 4 och 6 med 2 miljarder euro respektive 10,5 miljarder euro, och en ökning av reserven för solidaritet och katastrofbistånd med 2,5 miljarder euro,
- ett nytt återhämtningsinstrument (EURI-instrumentet) utöver taken i den fleråriga budgetramen, för att lösa problemet med återbetalningen av EURI-skulder i en situation med kraftigt stigande inflation och räntor,
- en europeisk plattform för strategisk teknik (STEP) för att öka Europas strategiska oberoende efter globala störningar i leveranskedjan – med en ökning av taken för rubrikerna 1, 3 och 5 med 3,5 miljarder euro, 5 miljarder euro respektive 1,5 miljarder euro, och tillbakadragna forskningsanslag som ska användas under rubrik 1,
- en ökning med 3 miljarder euro av finansieringen av flexibilitetsmekanismen för att skapa mer budgetutrymme för att reagera på oförutsedda omständigheter,
- ytterligare medel till administration (1,9 miljarder euro), vilket höjer taket för rubrik 7 i motsvarande grad.

Den 3 oktober 2023 antog parlamentet sitt [mandat](#) och betonade att den reviderade fleråriga budgetramen måste vara på plats senast den 1 januari 2024. Europeiska rådets möte den 15 december 2023 strandade dock.

När en politisk överenskommelse slutligen nåddes offentliggjordes [översynen av den fleråriga budgetramen](#) den 29 februari 2024. Den omfattar nedskärningar av Horisont Europa (som endast delvis uppvägs genom återanvändning av tillbakadraganden av anslag på området för forskning i den senaste fleråriga budgetramen), EU för hälsa (lindras genom mekanismen i artikel 5 i den fleråriga budgetramen) och den direkta förvaltningen av den gemensamma jordbrukspolitikerna och sammanhållningspolitiken, samt begränsade nya medel för STEP.

Detta är dock första gången som en halvtidsöversyn av den fleråriga budgetramen har lett till en nettoökning av utgiftstaken. De viktigaste positiva resultaten är följande: 50 miljarder euro till Ukraina för 2024–2027, ökad finansiering för migration och yttre åtgärder och för Europeiska försvarsfonden (inom ramen för STEP), en ökning av finansieringen av de särskilda instrumenten (flexibilitetsmekanismen och EU:s solidaritetsreserv för återuppbyggnad efter extrema väderhändelser och naturkatastrofer, som nu är skild från reserven för katastrofbistånd till länder utanför EU) och inrättandet av ett obegränsat särskilt EURI-instrument som skyddar program mot betydande nedskärningar. En del av kostnaderna för EU:s gemensamma upplåning ska täckas av det årliga budgetförfarandet (Europeiska rådet fastställde ett icke-bindande riktmärke på 50 procent). För att använda det särskilda EURI-instrumentet för dessa ändamål måste ungefär hälften av kostnaderna täckas av särskilda instrument eller omfördelningar från program. Det sistnämnda sker i två steg: det första är mobilisering av medel motsvarande beloppet för frigjorda medel och det andra är en mekanism som ska användas som "en sista utväg" med nationella bidrag.

Mer ingående information finns i [kommissionens meddelande om den tekniska justeringen av den fleråriga budgetramen](#).

För mer information om detta ämne, se [budgetutskottets](#) webbplats.

Alix Delasnerie
04/2024

1.4.4. GENOMFÖRANDE AV BUDGETEN

Kommissionen genomför budgeten på eget ansvar och i samarbete med medlemsstaterna, och genomförandet kontrolleras politiskt av Europaparlamentet.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 290–291, 317–319 och 321–323 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget) samt artikel 179 i Euratomfördraget.
- Budgetförordningen, dvs. [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget.
- [Interinstitutionellt avtal av den 16 december 2020](#) mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.

SYFTE

Kommissionen ansvarar för genomförandet av budgetens inkomst- och utgiftssida i enlighet med fördragen och bestämmelserna och anvisningarna i budgetförordningen samt inom de ramar som de godkända anslagen medger (se faktablad [1.4.3](#)).

Medlemsstaterna ska samarbeta med kommissionen för att se till att anslagen används i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning, dvs. med sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet.

BESKRIVNING

A. Grundläggande moment

Genomförandet av budgeten består av två huvudmoment, åtaganden följt av betalningar. För utgiftsåtaganden fattas först ett beslut om att använda ett visst belopp från en viss budgetpost för att finansiera en viss verksamhet. När motsvarande rättsliga åtaganden (t.ex. avtal) har fastställts och de begärda tjänsterna eller arbetena har utförts, eller de beställda varorna har levererats, godkänns utgifterna och betalningen görs.

B. Metoder för genomförande av budgeten

Kommissionen kan genomföra budgeten på något av följande sätt:

- Direkt genom sin egen administration eller via genomförandeorgan (direkt förvaltning).
- Förvaltning tillsammans med medlemsstaterna (delad förvaltning).
- Indirekt genom delegering av budgetgenomförandet till olika enheter och personer, t.ex. tredjeländer, internationella organisationer, etc. (indirekt förvaltning).

I praktiken genomförs cirka 70 procent av budgeten genom delad förvaltning tillsammans med medlemsstaterna där dessa fördelar medel och sköter utbetalningarna, 20 procent genomförs genom direkt förvaltning via kommissionen eller dess genomförandeorgan, och resterande 10 procent genom indirekt förvaltning^[1].

Genom [systemet för finansiell transparens](#) lämnas information om mottagare av medel som kommissionen förvaltar direkt. Samtidigt ansvarar varje medlemsstat för att offentliggöra information om mottagare av de medel som man förvaltar inom ramen för indirekt och delad förvaltning.

I artikel 317 i EUF-fördraget anges att kommissionen ska genomföra budgeten i samarbete med medlemsstaterna och att de förordningar som utfärdas enligt artikel 322 i EUF-fördraget ska fastställa medlemsstaternas kontroll- och revisionskyldigheter vid genomförandet av budgeten samt deras ansvar i samband med detta.

När det gäller genomförandet av EU-lagstiftningen generellt innehåller dessutom artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget bestämmelser för de delegerade befogenheter och genomförandebefogenheter som kommissionen kan tilldelas, särskilt den kontroll av kommissionen som medlemsstaterna, rådet och parlamentet utövar i detta hänseende.

Enligt artikel 290 i EUF-fördraget kan kommissionen genom en lagstiftningsakt få delegerad befogenhet att anta akter som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar "vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten". Parlamentet och rådet har rätt att återkalla en sådan delegering av befogenhet till kommissionen eller att invända mot den och därmed förhindra att den träder i kraft.

I artikel 291 i EUF-fördraget regleras de genomförandebefogenheter som kommissionen kan tilldelas. I artikel 291.1 föreskrivs att medlemsstaterna är ansvariga för att alla nationella lagstiftningsåtgärder vidtas som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter. I artikel 291.2 föreskrivs samtidigt att om "enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs" ska kommissionen, eller rådet i de fall som avses i artiklarna 24 och 26 i [fördraget om Europeiska unionen](#) (EU-fördraget), tilldelas genomförandebefogenheter genom dessa akter. Enligt artikel 291.3 i EUF-fördraget ska parlamentet och rådet genom förordningar fastställa reglerna för kontrollen av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Under 2020 kom institutionerna överens om ett nytt interinstitutionellt avtal om budgetdisciplin, om samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel. Avtalet antogs parallellt med [förordningen om den fleråriga budgetramen \(MFF\)](#) för 2021–27 och syftar inte bara till att säkerställa ett fortsatt samarbete mellan institutionerna i budgetfrågor utan också till att förbättra unionens årliga budgetförfarande och, genom en färdplan i en bilaga, underlätta införandet av nya egna medel för EU inom ramen för denna fleråriga budgetram.

[1]Uppgifterna för 2021–2027 kommer från kommissionens generaldirektorat för budgetfrågor.

Artikel 291 i EUF-fördraget kompletteras av Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) nr 182/2011](#) av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter. Denna kontroll utövas genom kommittéer som består av företrädare för medlemsstaterna och leds av en företrädare för kommissionen. I förordningen fastställs två nya typer av förfaranden, vars tillämplighet är beroende av räckvidden för akten i fråga. Enligt granskningsförfarandet kan kommissionen inte anta en åtgärd om kommittén avgett ett negativt yttrande. Enligt det rådgivande förfarandet är kommissionen skyldig att ta "största hänsyn" till kommitténs slutsatser, men är inte bunden av dess yttrande.

Medlemsstater som genomför budgeten felaktigt bestraffas inom ramen för förfarandet för avslutande av räkenskaperna och kontroller av stödberättigande: efter revisioner som utförts av kommissionen och revisionsrätten balanseras de nationella regeringarnas inkomster från EU-budgeten mot en begäran om återbetalning av felaktigt utbetalda medel. Beslut om sådana korrigeringar fattas av kommissionen i enlighet med de tidigare nämnda förfarandena för utövande av genomförandebefogenheter (se faktablad [1.4.5](#)).

Genomförandet av budgeten granskas därför regelbundet av revisionsrätten (se faktablad [1.3.12](#)). Vissa sektorer har upprepade gånger kritiserats i dess rapporter.

C. Genomförandebestämmelser

Budgetförordningen, på grundval av artikel 322 i EU-fördraget, innehåller alla principer och bestämmelser för budgetens genomförande. Den är en övergripande rättsakt som ska tillämpas på alla utgifts- och intäktsområden. Ytterligare regler för budgetens genomförande kan finnas i sektorsbaserade förordningar som täcker specifika EU-åtgärder.

Den nuvarande budgetförordningen antogs i juli 2018 och trädde i kraft den 2 augusti 2018. De flesta bestämmelserna i denna när det gäller genomförandet av EU-institutionernas administrativa anslag trädde dock inte i kraft förrän den 1 januari 2019^[2].

Kommissionens huvudverktyg för att genomföra budgeten och kontrollera hur budgeten genomförs är dess datoriserade redovisningssystem ABAC (periodiserad redovisning). Kommissionen har vidtagit åtgärder för att uppfylla högsta internationella redovisningsstandarder, särskilt de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn (IPSAS), som har fastställts av Internationella revisorsförbundet (IFAC). En viktig aspekt av budgetgenomförandet är att EU-lagstiftningen om offentlig upphandling (varor, bygg- och anläggningsarbeten och tjänster, se faktablad [2.1.10](#)) ska följas. Dessutom stärks skyddet av unionens ekonomiska intressen genom systemet för tidig upptäckt och utslutning (Edes). Edes möjliggör tidig upptäckt, utslutning och finansiella påföljder för otillförlitliga personer och enheter som ansöker om EU-medel eller har ingått rättsliga åtaganden med kommissionen eller andra institutioner^[3].

[2] Artikel 282.3 c i den nya budgetförordningen.

[3] Detta styrs av budgetförordningen och sker i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39).

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentets interaktion med budgeten sker på två sätt:

- Som en av budgetmyndighetens två grenar godkänner parlamentet budgetanslagen för det kommande året.
- Genom det årliga ansvarsfrihetsförfarandet granskar parlamentet genomförandet av budgeten under det föregående året.

Genom budgetförfarandet har parlamentet ett tidigt inflytande på EU-budgetens genomförande genom de ändringsförslag som läggs fram och de beslut som fattas för att anslå medel inom ramen för budgetförfarandet (se faktablad [1.2.5](#)).

Om parlamentet tvivlar på att utgifterna är motiverade eller på kommissionens förmåga att genomföra dem, kan det besluta att använda mekanismen för budgetreserven och placera de begärda medlen i reserven till dess att kommissionen lägger fram lämpliga belägg som en del av en begäran om överföring av medel från reserven. Förslag till överföringar ska godkännas av både parlamentet och rådet. Anslag kan inte användas innan de har förts över från reserven till den relevanta budgetposten.

Ansvarsfrihetsförfarandet (se faktablad [1.4.5](#)) ger parlamentet möjlighet att kontrollera det pågående genomförandet av budgeten. Även om de flesta frågor som tas upp rör den period för vilken ansvarsfrihet beviljas (vanligtvis det föregående året), handlar många av de frågor som parlamentets budgetkontrollutskott ställer till kommissionen inom ramen för ansvarsfrihetsförfarandet om det pågående genomförandet av budgeten. Den så kallade ansvarsfrihetsresolutionen, som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet, innehåller många krav och rekommendationer riktade till kommissionen och andra organ som är involverade i budgetens genomförande.

Enligt Lissabonfördraget är parlamentet tillsammans med rådet ansvarigt för att upprätta "finansiella regler som särskilt ska ange närmare bestämmelser om budgetens uppställning och genomförande och om redovisning och revision" (artikel 322.1 i EUF-fördraget).

På nästan alla politikområden påverkar parlamentet dessutom genomförandet av budgeten genom sin lagstiftande och icke-lagstiftande verksamhet, t.ex. genom betänkanden och resolutioner, eller helt enkelt genom att ställa muntliga eller skriftliga frågor till kommissionen.

Under de senaste åren har parlamentet stärkt sin politiska kontroll över kommissionen genom att införa instrument som gör det möjligt att utbyta information om genomförandet av anslagen och beloppen för utestående åtaganden, dvs. rättsliga åtaganden som ännu inte har fullgjorts genom betalning. På längre sikt kan den sammantagna effekten av många utestående åtaganden bli ett problem, och parlamentet försöker därför få kommissionen att hålla dessa under kontroll.

Nya verktyg utvecklas för att genomförandet av EU:s program ska kunna övervakas bättre och ge mer valuta för pengarna. Parlamentet vill därför att man inför verksamhetsförklaringar av hög standard (som kommissionen utarbetar i form av

arbetsdokument i samband med det preliminära förslaget till allmän budget) och att analyser av EU-programmens kostnadseffektivitet presenteras regelbundet.

För mer information om detta ämne, se [budgetutskottets](#) webbplats.

Stefan Schulz

05/2024

1.4.5. BUDGETKONTROLL

Varje EU-institution och medlemsstaterna kontrollerar EU:s budget. Europeiska revisionsrätten och Europaparlamentet utför detaljerade kontroller på olika nivåer. Varje år granskar parlamentet genomförandet av budgeten för att bevilja Europeiska kommissionen och unionens övriga institutioner samt dess decentraliserade byråer ansvarsfrihet.

RÄTTSLIG GRUND^[1]

- Artiklarna 287, 317, 318, 319, 322 och 325 i [fördraget om Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget).
- [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU, Euratom\) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna \(EU\) nr 1296/2013, \(EU\) nr 1301/2013, \(EU\) nr 1303/2013, \(EU\) nr 1304/2013, \(EU\) nr 1309/2013, \(EU\) nr 1316/2013, \(EU\) nr 223/2014, \(EU\) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning \(EU, Euratom\) nr 966/2012](#) (särskilt avdelning II, kapitel 7 om principen om sund ekonomisk förvaltning och prestation och avdelning XIV om extern revision och beviljande av ansvarsfrihet).
- Del III i det [interinstitutionella avtalet av den 16 december 2020 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen](#) om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.
- Avdelning II kapitlen 6 och 7 artiklarna 99, 100 och 104, avdelning V kapitel 2 artikel 134 och bilaga V i [Europaparlamentets arbetsordning](#).

MÅL

Se till att budgettransaktionerna och de finansiella kontrollsystemen är lagliga, korrekta och finansiellt sunda samt garantera en sund ekonomisk förvaltning av EU:s budget (sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet) och, med hänsyn till Europeiska revisionsrättens och Europaparlamentets roll, säkerställa att dessa mål uppnås (prestandakriterier).

RESULTAT

A. Kontroll på nationell nivå

Den första kontrollen av inkomsterna och utgifterna utförs till stor del av de nationella myndigheterna. Dessa har behållit sina befogenheter, i synnerhet när det gäller traditionella egna medel (se faktablad [1.4.1](#)), eftersom de har de nödvändiga strukturerna för att samla in och kontrollera dessa belopp. Budgetkontrollen utgörs även av bekämpning av oegentligheter och bedrägerier (se faktablad [1.4.6](#)).

[1] Interinstitutionella förhandlingar om den nya budgetförordningen [pågår](#) i skrivande stund.

Driftsutgifterna för instrument som omfattas av delad förvaltning, såsom Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden (som tillsammans utgör strukturfonderna) samt Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) kontrolleras också i första hand av medlemsstaternas myndigheter.

B. Kontroll på unionsnivå

1. Intern kontroll

Vid varje institution utförs kontrollen av utanordnare och räkenskapsförare och därefter av institutionens internrevisor.

2. Extern kontroll: Europeiska revisionsrätten (se faktablad [1.3.12](#))

Den externa kontrollen utförs av de nationella revisionsorganen och Europeiska revisionsrätten, som varje år överlämnar följande detaljerade rapporter till budgetmyndigheten i enlighet med artikel 287 i EUF-fördraget:

- Revisionsförklaringen om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet (den så kallade DAS).
- Årsrapporten om genomförandet av den allmänna budgeten, inklusive budgetarna för alla institutioner och decentraliserade organ.
- Särskilda årsrapporter om EU:s byråer och organ.
- Särskilda rapporter om specifika frågor (effektivitets- och efterlevnadsrevisioner).
- Yttranden (om ny eller ändrad lagstiftning som har en betydande inverkan på EU:s ekonomiska förvaltning).
- Översyner som täcker politiska ämnen och förvaltningsteman, analyserar områden eller frågor som ännu inte granskats eller tar fram faktaunderlag om vissa ämnen.
- För budgetåren 2019, 2020 och 2021 offentliggjorde revisionsrätten en rapport om EU-budgetens övergripande prestation. Den upphörde att offentliggöra denna rapport från och med budgetåret 2022.

Revisionsrätten rapporterar också om upplåning och utlåningsverksamhet och om Europeiska utvecklingsfonden (EUF). Den senaste EUF omfattade perioden 2014–2020 och införlivades därefter i EU:s budget med den fleråriga budgetramen för 2021–2027^[2].

3. Kontroll på politisk nivå: Europaparlamentet

Inom parlamentet är det budgetkontrollutskottet som ansvarar för att utarbeta parlamentets ståndpunkt, och i synnerhet för att

- kontrollera genomförandet av unionens och EUF:s budgetar,
- förbereda besluten om ansvarsfrihet, inbegripet det interna förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet,

[2]Åttonde, nionde, tionde och elfte EUF håller fortfarande på att genomföras och kommer att rapporteras separat fram till dess att de avslutas.

- avsluta, framlägga och granska räkenskaperna och balansräkningarna för unionen, dess institutioner och alla organ som finansieras av unionen,
- kontrollera Europeiska investeringsbankens (EIB) finansiella verksamhet (se faktablad [1.3.15](#)),
- övervaka kostnadseffektiviteten av de olika formerna av EU-finansiering vid genomförandet av EU-politiken,
- utse ledamöter av revisionsrätten med beaktande av dess rapporter,
- behandla bedrägerier och oegentligheter vid genomförandet av unionens budget, vidta åtgärder för att förhindra och rättsligt pröva sådana fall och skydda EU:s allmänna ekonomiska intressen,
- sköta förbindelserna med revisionsrätten, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och Europeiska åklagarmyndigheten.

ANSVARSFRIHETSFÖRFARANDET

En gång om året beviljar parlamentet, på rekommendation av rådet, kommissionen (och övriga institutioner och organ) ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för år $n-2$ efter att ha granskat bland annat de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens generaldirektorat (och från andra institutioner), kommissionens årliga förvaltnings- och resultatrapport, utvärderingsrapporten (artikel 318 i EUF-fördraget, denna rapport fokuserar på de resultat som uppnåtts inom EU:s program, med beaktande av de rekommendationer som parlamentet och rådet utfärdat under föregående år), revisionsrättens årsrapport och kommissionens och de andra institutionernas svar på parlamentets frågor (artikel 319 i EUF-fördraget). Denna process är den parlamentariska kontrollen av genomförandet av budgeten och syftar till att säkerställa efterlevnad av rättsliga och regulatoriska krav samt en sund ekonomisk förvaltning. Budgetkontrollutskottet utarbetar parlamentets ståndpunkt om ovan nämnda rapporter. Besluten om ansvarsfrihet åtföljs av en resolution med parlamentets iakttagelser och rekommendationer om genomförandet av budgeten.

Kommissionen och de andra institutionerna måste vidta åtgärder på grundval av iakttagelserna i parlamentets resolutioner om ansvarsfrihet (artikel 319.3 i EUF-fördraget och artikel 262 i budgetförordningen).

Parlamentet behandlar i regel betänkandena om ansvarsfrihet i plenum före den 15 maj (artikel 260 i budgetförordningen). Omröstningarna om beviljande av ansvarsfrihet hålls således, utom i undantagsfall, under sammanträdesperioden den månaden och, om beviljandet skjuts upp, under sammanträdesperioden i oktober. Om ett förslag om att bevilja ansvarsfrihet inte stöds av en majoritet, eller om parlamentet beslutar att skjuta upp beslutet om ansvarsfrihet (under våren), informerar parlamentet de berörda institutionerna eller organen om skälen till att beslutet om ansvarsfrihet skjuts upp. Dessa måste vidta åtgärder så snart som möjligt för att ett beslut om beviljande av ansvarsfrihet ska kunna fattas. Inom sex månader utarbetar därefter budgetkontrollutskottet ett nytt betänkande med ett nytt förslag om att bevilja eller inte bevilja ansvarsfrihet.

I EUF-fördraget nämns bara kommissionens ansvarsfrihet, men enligt principerna om transparens och demokratisk kontroll beviljar parlamentet även separat ansvarsfrihet till andra institutioner och organ samt till alla byråer eller liknande enheter (bestämmelser om beviljande av ansvarsfrihet för de decentraliserade byråerna och offentlig-privata partnerskap fastställs i deras inrättandeförordningar). Parlamentet har vägrat att bevilja rådets generalsekreterare ansvarsfrihet sedan 2009 på grund av rådets bristande samarbete i förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet. Parlamentets beslut om ansvarsfrihet och dess resolutioner om genomförandet av EU:s allmänna budget (avsnitt I – Europaparlamentet) överlämnas slutligen till parlamentets talman.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

A. Utvecklingen av parlamentets befogenheter

Mellan 1958 och 1970 informerades parlamentet om de beslut om ansvarsfrihet som rådet beviljade kommissionen för dess genomförande av budgeten. År 1971 fick parlamentet befogenhet att bevilja ansvarsfrihet tillsammans med rådet. Sedan den 1 juni 1977, då fördraget av den 22 juli 1975 trädde i kraft, har parlamentet ensamt befogenhet att bevilja ansvarsfrihet för räkenskaperna på rekommendation av rådet. Det bör också nämnas att parlamentet genom sina relevanta utskott håller utfrågningar av nominerade kommissionsledamöter och att budgetkontrollutskottet hör nominerade ledamöter av revisionsrätten och de utvalda kandidaterna till tjänsten som generaldirektör för Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) liksom medlemmarna av Olafs övervakningskommitté. Dessa tjänster kan inte tillsättas utan dessa utfrågningar i parlamentet. Det bör slutligen också noteras att Olafs generaldirektör utses av kommissionen, efter samråd med Europaparlamentet och rådet, och att medlemmarna av byråns övervakningskommitté utses i samförstånd av Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

B. Hur beviljandet av ansvarsfrihet utnyttjas

Europaparlamentet kan besluta att skjuta upp beslutet om ansvarsfrihet om det är missnöjt med vissa delar av kommissionens budgethantering. Att inte bevilja ansvarsfrihet kan anses vara detsamma som att kräva kommissionens avgång. Ett sådant hot blev verklighet i december 1998: Efter en omröstning i kammaren, då förslaget om beviljande av ansvarsfrihet förkastades, tillsattes en grupp bestående av fem oberoende experter som rapporterade om anklagelser mot kommissionen avseende bedrägerier, misskötsel och nepotism. Kommissionen avgick sedan i sin helhet den 16 mars 1999.

När det gäller ansvarsfrihet för kommissionens genomförande av Europeiska unionens allmänna budget, införde Europaparlamentet i samband med ansvarsfrihetsförfarandet för åren 2011 och 2012 två nyheter, dels kontrollen av utgifternas laglighet och korrekthet, som åtföljs av en prestandautvärdering (artikel 318 i EUF-fördraget, en rapport med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts), dels bestämmelsen om att ett beslut om ansvarsfrihet kan innehålla reservationer avseende vissa politikområden. I samband med ansvarsfrihetsförfarandet för 2019 var revisionsrätten för första gången på fyra år tvungen att avge ett uttalande med avvikande mening om lagligheten och korrektheten i de utgifter som ligger till grund för räkenskaperna. I sin första

rapport om EU-budgetens övergripande prestation konstaterade revisionsrätten dock att tillfredsställande förfaranden hade införts. Parlamentet ställde sig bakom revisionsrättens förslag att kvaliteten på kommissionens information bör förbättras ytterligare, och betonade att resultat- och effektindikatorer är bättre lämpade för prestationsmätning än input- och outputindikatorer.

Vid ansvarsfrihetsförfarandet för 2019 undersökte parlamentet även brister i Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (Frontex) budget- och finansförvaltning och ansåg att byråns förklaringar var otillräckliga. Parlamentet beslutade att skjuta upp beviljandet av ansvarsfrihet för Frontex från våren 2021 till den 21 oktober 2021, då plenarsammanträdet röstade för att bevilja byrån ansvarsfrihet, men förde 90 miljoner euro – eller cirka 12 % av byråns totala budget – till reserven. Dessa medel kan endast frigöras om Frontex uppfyller vissa villkor, nämligen att rekrytera 20 övervakare av grundläggande rättigheter som saknas och tre vice verkställande direktörer som måste vara tillräckligt kvalificerade för dessa befattningar, samt inrätta en mekanism för rapportering av allvarliga incidenter vid EU:s yttre gränser och ett fungerande system för övervakning av grundläggande rättigheter. Vid det efterföljande ansvarsfrihetsförfarandet (för 2020 års budget) sköt parlamentet upp sitt beslut om Frontex räkenskaper eftersom det ansåg att Frontex inte hade uppfyllt de villkor som parlamentet hade fastställt i oktober 2021. Dessutom var byrån fortfarande tvungen att åtgärda resultaten av en Olaf-utredning om trakasserier, tjänstefel och avvisningar av migranter, och rapportera om sina framsteg till parlamentet. I de senaste ansvarsfrihetsförfarandena har parlamentets farhågor främst rört kontrollkraven för faciliteten för återhämtning och resiliens, höga felfrekvenser för utgiftsprogram, transparens i användningen av EU-medel (inbegripet information om slutliga stödmottagare), icke-statliga organisationers tillgång till EU-medel och förstärkningen av kontroll- och övervakningsramen för spårning av EU-medel i instabila områden eller konfliktområden.

Som nämnts ovan ska kommissionen, de andra institutionerna och de decentraliserade byråerna rapportera om vilka åtgärder de har vidtagit till följd av iakttagelserna i Europaparlamentets resolutioner om ansvarsfrihet. Medlemsstaterna måste informera kommissionen om vilka åtgärder de har vidtagit som en följd av Europaparlamentets iakttagelser och kommissionen måste ta hänsyn till dessa i sin uppföljningsrapport (artikel 262 i budgetförordningen).

Parlamentets specialiserade utskott bidrar också till att garantera att unionens medel används effektivt i de europeiska skattebetalarnas intresse. Vid flera tillfällen har budgetkontrollutskottets ledamöter fört diskussioner med representanter för motsvarande utskott i medlemsstaternas parlament, med de nationella kontrollmyndigheterna och med representanter för tullmyndigheterna.

För mer information om detta ämne, se [budgetkontrollutskottets](#) webbplats.

Diána Haase
04/2024

1.4.6. BEDRÄGERIBEKÄMPNING OCH SKYDD AV UNIONENS EKONOMISKA INTRESSEN

Europeiska unionens åtgärder på området för budgetkontroll bygger på två principer: å ena sidan säkerställa att EU:s budget används på rätt sätt och å andra sidan skydda EU:s ekonomiska intressen och bekämpa bedrägerier. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) har befogenhet att utreda bedrägerier mot EU:s budget, korruption och allvarliga tjänstefel och utvecklar bedrägeribekämpningspolicyn. Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) utreder, lagför och väcker talan mot förövare av brott mot EU:s budget.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 310.6 och 325 i fördraget om [Europeiska unionens funktionssätt](#) (EUF-fördraget) om bedrägeribekämpning.
- Artikel 287 i EUF-fördraget om Europeiska revisionsrätten.
- Artikel 86 i EUF-fördraget om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten.
- Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012, avdelningarna XIII och XIV.
- [Interinstitutionellt avtal](#) av den 16 december 2020 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.
- [Europaparlamentets arbetsordning](#) avdelning II kapitel 6 artiklarna 92, 93 och 94, avdelning V kapitel 1 artikel 129, kapitel 2 artikel 134, kapitel 4 artikel 142 Bilaga V.

MÅL

För att medborgarna ska kunna lita på att deras pengar används på rätt sätt måste EU, tillsammans med medlemsstaterna, skydda sina ekonomiska intressen. Det är också viktigt att övervaka och kontrollera verksamheten inom Olaf och Eppo och stödja dess åtgärder inom ramen för bekämpningen av bedrägerier och oegentligheter eller oriktigheter vid genomförandet av unionens budget.

BAKGRUND

Kampen mot bedrägerier och korruption och skyddet av EU:s ekonomiska intressen formaliserades 1988 genom inrättandet av arbetsgruppen för samordning av bedrägeribekämpning. Konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen infördes genom [rådets akt](#) av den 26 juli 1995. Olaf inrättades

1999. [Genom rådets förordning \(EU\) 2017/1939](#) av den 12 oktober 2017 inrättades Europeiska åklagarmyndigheten, som inledde sin verksamhet i juni 2021.

Följande mål ingår i dessa och andra lagstiftningstexter och rekommendationer:

- Garantera skyddet av unionens ekonomiska intressen på grundval av straffrättsliga bestämmelser och administrativa utredningar genom en integrerad politik för att säkra skattebetalarnas pengar och genom kommissionens [strategi mot bedrägerier](#).
- Förbättra [Olafs](#) styrning och stärka rättssäkerhetsgarantierna i utredningar.
- Stödja [Eppo](#).

LAGSTIFTNING

A. Förstärkning av mekanismerna för bekämpning av bedrägerier

Kommissionens Herkulesprogram inleddes 2004 i syfte att skydda EU:s ekonomiska intressen genom att bekämpa oriktigheter, bedrägerier och korruption som påverkar EU:s budget. Herkules I följdes av [Herkules II](#) (2007–2013) och [Herkules III](#) (2014–2020). Alla Herkulesprogram förvaltades av Olaf. Inom ramen för den nya fleråriga budgetramen (2021–2027) infördes ett nytt [EU-program för bedrägeribekämpning](#). Det är utformat för att återskapa och förbättra Herkules III-programmet och kombinera det med informationssystemet för bedrägeribekämpning (Afis) och systemet för hantering av oriktigheter (IMS), som båda förvaltas av Olaf.

[Afis](#) är den tekniska infrastrukturen för bedrägerirelaterat informationsutbyte mellan nationella förvaltningar och EU-förvaltningen och stöder tillämpningen av tull- och jordbrukslagstiftningen genom att tillhandahålla verktyg för att utbyta information och bistå i operativ verksamhet för att upptäcka bedrägerier eller korruption. [IMS](#) är ett elektroniskt system för informationsutbyte som underlättar rapportering av oriktigheter på olika områden. Detta system tillhandahålls medlemsstaterna och stödmottagarna av EU-medel. IMS är en del av Afis och används för närvarande av 35 länder.

Parlamentet har givit sitt stöd till kommissionens handlingsplan för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande, vilken föreslogs som en del av [paketet för rättvis och enkel beskattning](#). Detta skulle kräva en strategi för förbättrade former av samarbete och samordning i flera dimensioner mellan medlemsstaterna sinsemellan och mellan medlemsstaterna och kommissionen. Särskild uppmärksamhet bör ägnas utvecklingen av mekanismer för förebyggande, tidig upptäckt och övervakning av tulltransitering.

Det nya [centrala elektroniska systemet för betalningsinformation](#) har varit i drift sedan den 1 januari 2024. Den kommer att föra register över gränsöverskridande betalningsinformation inom EU samt betalningar till länder eller territorier utanför EU. Detta kommer att göra det möjligt för skattemyndigheterna att korrekt övervaka att mervärdesskatteskyldigheterna vid gränsöverskridande leveranser av varor och tjänster mellan företag och konsument (B2C) fullgörs korrekt. Under tidigare år har parlamentet uppmanat kommissionen att vidta åtgärder för att säkerställa fullständig transparens kring alla mottagare av EU-stödmedel från alla medlemsstater genom att på kommissionens webbplats offentliggöra alla mottagare av EU-stödmedel.

Parlamentet har också uppmanat medlemsstaterna att samarbeta med kommissionen och förse den med fullständig och tillförlitlig information om mottagarna av de EU-medel som de förvaltar.

Den 1 januari 2016 införde kommissionen [systemet för tidig upptäckt och uteslutning](#) (Edes). Systemet används för att skydda EU:s ekonomiska intressen genom att upptäcka otillförlitliga personer och enheter som ansöker om EU-medel eller har rättsliga åtaganden med EU:s institutioner, organ och byråer.

[Arachne](#) är ett it-verktyg som används för datautvinning och databerikning. Det används för olika administrativa kontroller på strukturfondsområdet. Arachne kan identifiera projektmottagare, kontrakt och uppdragstagare där det kan handla om bedrägerier, intressekonflikter och andra oriktigheter. Den föreslagna översynen av budgetförordningen skulle göra det obligatoriskt att använda systemet.

[Direktiv \(EU\) 2017/1371](#) (PIF-direktivet) höjer nivån på skyddet av EU:s budget genom att harmonisera definitioner, påföljder och preskriptionstider för brott som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. Kommissionen utfärdar en årsrapport om skyddet av EU:s ekonomiska intressen ([PIF-rapporten](#)) som innehåller en bedömning av vad som uppnåtts under året när det gäller att bekämpa bedrägerier och skydda EU:s ekonomiska intressen.

B. Den nya utformningen av EU:s politik och program för bedrägeribekämpning

I början av 2019 betonade revisionsrätten i sin [särskilda rapport nr 01/2019 Kampen mot bedrägerier i samband med EU-utgifter: mer behöver göras](#) att EU måste intensifiera sin kamp mot bedrägerier och att kommissionen bör ta en ledande roll i detta avseende och ompröva Olafs roll och ansvar.

I april 2019 framförde kommissionen [en ny strategi](#) (kommissionens strategi mot bedrägerier – CAFS) som var en uppdatering av strategin mot bedrägerier från 2011. Den nya strategin syftar till att förbättra samstämmigheten och samordningen i kampen mot bedrägerier inom kommissionens olika avdelningar. Denna strategi bör också bana väg för mer datadrivna åtgärder mot bedrägerier under de kommande åren. Även om CAFS fortfarande gäller uppdaterades den åtföljande [handlingsplanen](#) 2023 för att ta itu med problemen i samband med inflationen, återhämtningen efter pandemin, klimatförändringarna och Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Handlingsplanen omfattar nu 44 åtgärder som är indelade i sju kapitel.

Införandet av återhämtningsplanen [NextGenerationEU](#) ledde till en ny insats för att skydda EU:s ekonomiska intressen under Europols överinseende. Insatsen [Sentinel](#) kommer särskilt att inriktas på bedrägerier som rör EU:s covid-19-relaterade återhämtningsmedel. Insatsen inleddes den 15 oktober 2021 och omfattar samarbete mellan Europol, Eppo, Eurojust, Olaf och 19 medlemsstater.

En villkorlighetsordning för rättsstatsprincipen för att skydda EU:s budget infördes genom antagandet av [förordning \(EU, Euratom\) 2020/2092](#). Förordningen skapades för att ta itu med pågående kränkningar av rättsstatens principer. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2021.

INSTITUTIONER

A. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf)

Olaf arbetar oberoende av kommissionen och har befogenhet att utreda bedrägerier mot EU:s budget, korruption och allvarliga tjänstefel inom EU-institutionerna och utvecklar en bedrägeribekämpningspolicy för kommissionen. Parlamentet, rådet och kommissionen undertecknade 1999 ett [interinstitutionellt avtal om interna utredningar](#) för att säkerställa att Olafs utredningar sker smidigt. Vissa av dessa bestämmelser, som nu har införts i [EU-institutionernas tjänsteföreskrifter](#), ålägger personalen att samarbeta med Olaf och ger också ett visst skydd åt anställda som avslöjar information om misstänkt bedrägeri eller korruption.

Den nya [Olaf-förordningen](#) antogs 2013 och ändrades i juli 2016. Den nya texten innebär betydande förbättringar, vilket har gjort Olaf mer ändamålsenlig, effektiv och ansvarig, samtidigt som dess oberoende i utredningsarbetet har säkerställts. Framför allt skapas en tydligare definition av den rättsliga ramen för antibedrägeriundersökningar. Den innehåller också definitioner av "oegentlighet" och "bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen", samt begreppet "ekonomisk aktör". Den hänvisar till stadgan om de grundläggande rättigheterna, som värnar rätten till försvar och rättssäkerhetsgarantier, vittnenas och visseblåsares rättigheter och rätten till tillgång till register och annan relevant dokumentation under Olafs utredningar.

Enligt den senaste versionen av [förordningen](#) anordnas Olafs utredningar nu i ljuset av inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) i syfte att säkerställa största möjliga komplementaritet och öka effektiviteten i Olafs utredningsuppgifter när det gäller bland annat kontroller på plats, inspektioner, stöd till nationella myndigheter, bankkontouppgifter, tillåtlighet av bevis som Olaf samlat in, sambandscentraler för bedrägeribekämpning och samordningsverksamhet.

B. Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo)

Bestämmelserna om inrättandet av Eppo återfinns i artikel 86 i EUF-fördraget som föreskriver följande: "För att bekämpa brott som skadar unionens ekonomiska intressen får rådet genom förordningar i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande inrätta en europeisk åklagarmyndighet som baseras på Eurojust."

Förordningen om inrättande av Eppo antogs inom ramen för förfarandet för fördjupat samarbete den 12 oktober 2017 och trädde i kraft den 20 november 2017. I dagsläget deltar 22 länder.

Eppo är en decentraliserad åklagarmyndighet för Europeiska unionen med exklusiv behörighet att utreda, lagföra och väcka talan mot förövare av brott mot EU:s budget. Eppo har harmoniserade övervakningsbefogenheter bland deltagande medlemsstater på basis av och integrerat i deras nationella rättsliga system.

Eppo inledde sin verksamhet den 1 juni 2021.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Parlamentet är medlagstiftare för EU:s program för bedrägeribekämpning 2021–2027, som antogs den 29 april 2021. Parlamentet var också medlagstiftare för PIF-direktivet, som antogs av parlamentet och rådet den 5 juli 2017.

Varje år granskar parlamentet PIF-rapporten och kommenterar det genom en resolution. Den senaste antogs den [18 januari 2024](#).

Europaparlamentets budgetkontrollutskott håller utfrågningar av nominerade ledamöter av revisionsrätten och de utvalda kandidaterna till tjänsten som generaldirektör för Olaf. Dessa tjänster kan inte tillsättas utan att dessa utfrågningar i parlamentet ägt rum. Olafs generaldirektör utses av kommissionen, efter samråd med Europaparlamentet och rådet, och medlemmarna av Olafs övervakningskommitté utses i samförstånd av Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

Parlamentet och rådet beslutar också gemensamt om utnämningen av den europeiska chefsåklagaren vid Eppo, [som är den roll som Laura Codruța Kövesi utsågs till den 14 oktober 2019](#).

För mer information om detta ämne, se [budgetkontrollutskottets webbplats](#).

Alexandra Cynthia Jana Pouwels
03/2024

© Detta dokument har utarbetats av generaldirektoratet för unionens interna politik och generaldirektoratet för unionens externa politik.

Återgivning av denna skrift är tillåten för icke-kommersiellt bruk med angivande av källan.