

**AMBASSADE DE FRANCE EN SUEDE  
SERVICE ECONOMIQUE REGIONAL**

Le Chef de service économique régional  
Affaire suivie par : *Jade Polidès*

Stockholm, le 05 octobre 2018

**Affaires Européennes : Le processus décisionnel suédois**

**FICHE D'INFORMATION**

En l'absence d'un SGAE, la Suède a élaboré un processus décisionnel qui fait d'elle un des pays les plus stables au niveau de sa politique européenne. Ce processus repose sur une forte coordination entre les deux principaux acteurs de ce processus : les ministères et le Parlement suédois, le Riksdag.

**I. La coordination interministérielle**

**Le Secrétariat de la Coordination Européenne** : Le cabinet du Premier ministre dispose d'un Secrétariat de la Coordination Européenne, composé de 37 agents, chargé de la coordination interministérielle pour les affaires européennes. **Celui-ci reçoit les projets d'actes européens de la Commission européenne.** A l'aide d'experts – et donc de l'influence des lobbies (cf. annexe) – il les étudie puis **rédige une note explicative, tant technique que politique.** L'aspect politique de la note est dicté par les recommandations du Premier ministre qui s'inspire, entre autres, de l'analyse fournie par l'Agence « Swedish Institute for European Policy Studies » (cf. annexe), agence sous la tutelle du Ministère des Affaires Etrangères suédois. **La note du Secrétariat est ensuite envoyée à l'ensemble des ministères, ainsi qu'au Riksdag.** La position préliminaire du Gouvernement est assez sommaire, mais les ministères techniques ont un délai de cinq semaines pour venir l'étayer de leurs avis et suggestions.

**Le principe fondamental du consensus** : En Suède, le bon fonctionnement de la politique repose sur le principe fondamental du consensus : **tous les ministères doivent adhérer à la position adoptée de manière collégiale, et ce sur tous les sujets.** Ainsi, la note du Secrétariat doit être approuvée à l'unanimité par les ministères. La recherche du consensus absolu peut être perçue comme chronophage, mais une position commune est systématiquement atteinte grâce à un networking très efficace. **Le respect de ce principe et la coordination interministérielle permettent à la Suède d'obtenir rapidement une position stable.**

**II. Les consultations du Riksdag**

**L'information du Riksdag** : Le Gouvernement est responsable devant le Riksdag de sa gestion des affaires européennes, c'est pourquoi il doit le tenir informé des travaux en cours, et obtenir son soutien avant de présenter à Bruxelles les positions officielles du pays.

**La Commission aux Affaires Européennes** : Avant chaque réunion du Conseil de l'UE, le ministre concerné doit consulter la Commission aux Affaires Européennes. **Cette Commission parlementaire consultative a pour mission de s'assurer que la position défendue par la Suède respecte bien la législation en vigueur et reflète l'opinion du Riksdag.**

**Les mandats de la Commission** : Quelques jours avant le Conseil de l'UE, un ministre vient présenter la position suédoise à la Commission, s'ensuit un débat qui peut conduire à des modifications. **La consultation se clôt par la délivrance au ministre d'un mandat politique, non juridiquement contraignant, l'autorisant à représenter la Suède dans un cadre flexible, et qui laisse une liberté de négociation.** Des sanctions sont prévues en cas de dérogation au mandat. En effet, le ministre s'expose à la saisine de la Commission Constitutionnelle par le Riksdag, qui mène alors un examen approfondi, aux lourdes retombées médiatiques, non sans incidence sur l'opinion publique. La sanction la plus sévère prévue est le vote d'une motion de censure, un cas qui ne s'est néanmoins jamais produit jusqu'alors. Si une modification du mandat était nécessaire au ministre, il doit immédiatement le signaler par tous moyens (appel, mail, SMS) à la Commission, et se protège ainsi contre les sanctions prévues.

Bien que cette Commission soit indispensable en ce qu'elle encadre le Gouvernement, **elle intervient assez peu dans l'élaboration de positions, en partie à cause de son accès restreint aux ressources techniques et expertises.** Elle peut toutefois s'allier à d'autres commissions parlementaires afin de faire valoir une certaine opinion qu'elle souhaite voir représentée, mais celles-ci ne sont pas toujours sensibles aux problématiques européennes.

**Ainsi, malgré la surveillance qu'exerce le Riksdag sur le Gouvernement, il pèse relativement peu dans le processus décisionnel. C'est le Gouvernement qui, notamment grâce à sa grande faculté de coordination, détient le pouvoir décisionnel quant aux affaires européennes.**

## ANNEXES

### I/ L'Agence Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)

Le système administratif suédois se caractérise par la différenciation entre les fonctions de conception de la politique, dévolue aux ministères, et les fonctions de mise en œuvre, qui incombent aux Agences nationales. Elles peuvent être de grandes entités avec plusieurs milliers d'employés, ou de petites unités aux tâches précises.

Les Agences sont placées sous la tutelle d'un ministère qui leur octroie un budget et une lettre de mission chaque année. Si le gouvernement indique aux Agences les missions qu'elles doivent accomplir, il lui est constitutionnellement interdit d'intervenir (« micro gestion ») dans la manière dont elles remplissent ces tâches. Les agences disposent ainsi d'une forte autonomie d'interprétation sur la manière dont la loi doit être appliquée, la tutelle du ministère étant à la fois souple et distante.

L'Agence « Swedish Institute for European Policy Studies », dépend du Ministère des affaires européennes. Elle conduit et promeut la recherche et l'analyse de la politique européenne. L'agence a pour ambition d'être le lien entre le monde universitaire et celui des décideurs politiques. De cette volonté découlent ses deux vocations : produire des études et observations précises pour les ministères concernant les questions européennes ; d'autre part enrichir le débat en organisant des conférences et colloques à destination du grand public. Des retranscriptions de ces séminaires sont mises en lignes sur le site internet de l'Agence<sup>1</sup>, traduisant sa volonté de rendre accessible le débat sur les sujets européens. Outre sa direction, elle est composée d'universitaires qui produisent une documentation très approfondie à l'usage des ministres. L'agence collabore également avec des chercheurs qui contribuent à l'instruction du public en publiant des articles traitant de sujets variés autour de la thématique européenne, en suédois et en anglais, sur le site internet de l'agence.

Le cabinet du Premier ministre commande régulièrement des notes au SIEPS, notamment lorsque le Secrétariat aux Affaires Européennes étudie les projets d'actes de la Commission européenne. Bien que ces notes doivent être les plus exhaustives et objectives possibles, les agents peuvent y exprimer des recommandations ou propositions de positions que la Suède pourrait adopter concernant le projet d'acte européen. Toutefois l'avis de l'Agence est rarement suivi, elle est de fait très peu incluse dans le processus décisionnel.

### II/ Kommerskollegium : l'Agence Nationale du Commerce Extérieur

L'Agence Kommerskollegium est également une agence gouvernementale dépendant du Ministère des Affaires Européennes. Elle est chargée des problématiques liées au commerce extérieur, au marché intérieur ainsi qu'aux politiques commerciales. Elle a pour mission de promouvoir un libre-échange ouvert, dont les règles sont transparentes. En tant qu'autorité spécialisée dans les politiques commerciales, elle fournit au Gouvernement des analyses et expertises techniques sur l'actualité du commerce international ainsi que des études sur le long terme de problématiques liées au commerce. Les travaux de cette Agence ont tendance à simplifier les prises de décisions du Gouvernement dans ce domaine, notamment car ils étudient le commerce sous des angles transversaux : d'un point de vue national, mais également international et européen. De même que SIEPS, Kommerskollegium publie régulièrement des articles afin d'instruire le public sur le rôle du commerce international dans le développement économique.

Ainsi, si elle ne participe pas directement au processus décisionnel, l'Agence Kommerskollegium assiste le Gouvernement en lui procurant les ressources et expertises nécessaires à la bonne compréhension de sujets techniques tels que les conséquences du Brexit ou le TTIP.

---

<sup>1</sup> <http://www.sieps.se/en/>

### III/ L'intégration du public au processus décisionnel

Dans le cadre législatif national, le Gouvernement suédois, avant de présenter un projet de loi au Parlement, peut procéder à un « envoi pour avis ». Ce processus revient à faire suivre à toutes les parties concernées le projet d'acte afin qu'elles fassent connaître leurs opinions sur les propositions. Elles peuvent être saisies pour avis, mais elles peuvent également y participer sur la base du volontariat, en consultant les publications des projets de lois. Ainsi, les Agences, ONG, municipalités, et même les particuliers sont intégrés au processus législatif. Celui-ci, de par sa transparence, offre un débat de qualité mais est susceptible d'être chronophage.

La procédure de l'avis pour envoi disparaît dans le cadre européen. En effet, l'avis des particuliers n'est pas sollicité concernant les problématiques de l'UE, et rien n'oblige les ministres à inclure les ONG dans le processus décisionnel. Toutefois, il arrive que des projets importants nécessitent l'expertise de ces organisations. Le Gouvernement peut faire part des propositions européennes à toutes les parties intéressées, et celles-ci ont un délai de 3 mois pour y répondre.

Cela a pour conséquence la création d'un cercle vicieux : les responsables politiques ne parlent pas de l'Europe aux citoyens pensant que ce sujet ne l'intéresse pas, et celui-ci a tendance à s'en désintéresser, ne pouvant accéder à une actualité européenne facilement disponible. Contrairement à l'Assemblée nationale en France, le Riksdag ne publie pas régulièrement des rapports sur les travaux ou décisions de l'Union européenne. Beaucoup d'informations restent accessibles, mais elles ne semblent pas atteindre la population. Pour éviter cet écueil, l'Agence SIEPS estime qu'une des manières d'améliorer la communication serait l'organisation de débats en séance plénière<sup>2</sup> au Riksdag. Cette pratique étant l'une des seules qui reçoit ponctuellement une couverture médiatique, l'information serait donc susceptible de parvenir au public plus facilement<sup>3</sup>.

### IV/ L'influence des lobbies

Les lobbies peuvent également prendre part au processus décisionnel des affaires européennes. La Suède étant un membre relativement récent de l'Union Européenne (elle a rejoint l'UE en 1995), elle a vu se métamorphoser les méthodes des lobbyistes vers des techniques plus modernes. Aujourd'hui, il existe des cabinets de consulting spécialisés dans les affaires européennes, tels que Hallvarsson & Halvarsson ou JKL, une filiale du groupe français Publicis. Ces lobbies interviennent auprès du Gouvernement avec une certaine aisance. En effet, JKL compte à elle seule dans ses consultants un ancien Premier ministre, un ancien ministre et des anciens Hauts fonctionnaires<sup>4</sup>. Grâce à cette grande proximité avec les hautes sphères gouvernementales, les consultants peuvent facilement s'adresser aux décideurs politiques et influencer une position dans le sens des commandes de leurs clients.

Les lobbies exercent également leur activité auprès des experts chargés des questions techniques. Ces experts sont fréquemment sollicités par le cabinet du Premier ministre ou le Secrétariat de la Coordination européenne afin d'éclaircir des aspects très techniques des projets d'actes européens. En intervenant auprès d'eux, les lobbies sont directement à la source du processus décisionnel. Leur influence se retrouve ainsi dans la note du Secrétariat de la Coordination européenne, qui est envoyée à tous les ministres, et par conséquent dans la position que le Gouvernement adopte et présente à la Commission aux Affaires Européennes, et donc au Conseil des Ministres à Bruxelles.

---

<sup>2</sup> [http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2018/2018\\_9epa.pdf](http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2018/2018_9epa.pdf) « (...) the Riksdag could do more to fulfil its function as a public forum, especially with regard to the provision of plenary debates. »

<sup>3</sup> [http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2018/2018\\_9epa.pdf](http://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2018/2018_9epa.pdf) « (...) plenary debates are among the few parliamentary activities in EU affairs that do regularly receive media coverage. »

<sup>4</sup> <http://jkl.se/our-people/>