



Verksamheten i Europeiska unionen under 2011 (skr. 2011/12:105)

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 29 mars att ge EU-nämnden tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2011/12:105 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2011.

Regeringens skrivelse

I skrivelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2011 behandlas den övergripande utvecklingen i EU (del 1), horisontella frågor under allmänna rådet (del 2), EU:s förbindelser med omvärlden (del 3), ekonomiska och finansiella frågor (del 4), rättsliga och inrikes frågor (del 5), sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård (del 6), konkurrenskraftsfrågor (del 7), transport, telekom och energi (del 8), jordbruk, fiske och livsmedel (del 9), miljö (del 10), utbildning, ungdom, kultur och idrott (del 11) samt EU:s institutioner (del 12). I bilagor redogör regeringen också för mål av svenskt intresse vid EU-domstolen och tribunalen, för pågående överträdelseärenden mot Sverige samt för beslut i ministerrådet som Sverige inte stöttat.

EU-nämnden

Synpunkter av övergripande karaktär

EU-nämnden vill även detta år uttrycka sin uppskattning av skrivelsen, som ger en bred översikt över det gångna årets verksamhet i EU.

Relationen mellan regeringen och riksdagen behandlas övergripande i skrivelsens *avsnitt 1.1 Information till, överläggningar och samråd med riksdagen*. EU-nämnden kan konstatera att det fortsatt finns behov av beredning av angelägna EU-frågor i både sakutskott och nämnd. De förändrade arbetsformer som infördes 2007, som bl.a. poängterar vikten av överläggningar tidigt i EU:s beslutsprocess i sakutskotten, bör därmed fortsatt tillämpas och utvecklas. Nämnden noterar också att antalet överläggningar i sakutskotten ökat markant under 2011 jämfört med 2010, vilket nämnden ser mycket positivt på. Nämndens kansli närvarar vid flertalet överläggningar i EU-frågor i sakutskotten. Detta utgör ett viktigt led i kansliets arbete med att förbereda samråden i nämnden. Tjänstemän från sakutskotten närvarar också ofta vid samråden i nämnden. Nämnden välkomnar denna utveckling. Genom de tidiga överläggningarna ges möjlighet till fördjupad kunskap och diskussion och ett klargörande av opinionsläget på ett tidigt stadium i förhandlingsprocessen, då även möjligheten att påverka resultatet av förhandlingen är som störst. Överläggningarnas resultat dokumenteras i utskottens protokoll, vilket ger partierna möjlighet att precisera sin inställning. Resultatet av tidiga överläggningar i utskotten ger också regeringen möjlighet att vid behov anpassa sitt förslag till svensk ståndpunkt. För att samråden i EU-nämnden ska hålla avsedd kvalitet är det, som tidigare anförts från nämndens sida, av största vikt att frågorna är väl beredda inom riksdagen när de kommer upp inför beslut i rådet. Diskussionen i nämnden och partiernas inställning framgår av de stenografiska uppteckningarna från samråden i EU-nämnden. Protokollen och uppteckningarna finns att läsa på riksdagens webbplats.

Som noteras i skrivelsens avsnitt 1.1 ägde samråd rum inför samtliga möten i Europeiska rådet och ministerrådet. Liksom tidigare vill nämnden framhålla att kontakterna mellan riksdagen och regeringen respektive Regeringskansliet präglats av god samarbetsanda, skyndsam och effektiv handläggning och beredskap till nödvändig flexibilitet. Det kan framhållas att regeringen som regel har fått stöd för sina ståndpunkter, men det har vid några tillfällen förekommit stöd för oppositionen.

Arbetet i nämnden präglades under 2011 till stor del av den ekonomiska och finansiella krisen samt av den arabiska våren och strävan efter demokrati i EU:s närområden. Liksom under föregående år hanterade nämnden ett påfallande stort antal brådskande skriftliga samråd (utöver den troliga A-punktslistan) vilket ställer höga krav på nämndens ledamöter att reagera på samråden även under kvällar och helger. Inflödet av troliga A-punkter för

skriftligt samråd, som kommer från EU:s ministerråd, har varit allt mer ore-gelbundet, och ibland med mycket korta svarsfrister.

Nämnden har också funnit anledning att särskilt uppmärksamma ett antal av regeringens sekretessbedömningar när det gäller EU-dokument som föreläggs nämnden, eftersom sekretess försvårar diskussionen bl.a. vid samråd som är öppna för allmänheten. Nämnden har vid återkommande tillfällen efterfrågat en större öppenhet från Regeringskansliets sida, bl.a. genom en mer omsorgsfull sekretessbedömning i varje enskilt fall av dokument som sänds till riksdagen.

Nämnden har hållit samråd per telefon en gång under året, den 9 december. Det extra samrådet sammankallades med kort varsel i anledning av Europeiska rådet som hölls samma dag och avsåg utkastet till slutsatser från mötet. Samrådet gällde eventuella fördragsändringar föranledda av ökade krav på ekonomisk styrning och förstärkning av den budgetära disciplinen för euro-länderna.

Regeringen informerade den 30 november den s.k. beredningsgruppen, som består av företrädare för varje parti, om långtidsbudgeten. Nämnden ser positivt på denna kompletterande informella dialogform, eftersom den ger utrymme för mer detaljerad information från regeringens sida. Beredningsgruppen informeras även under 2012 i denna fråga.

Det kan konstateras att det som nämnden anförde om 2008 års verksamhet äger giltighet också i fortsättningen: att EU utvecklas i breda stråk som berör olika politikområden inom samarbetet och som därmed ställer stora krav på samordning inom regeringen, men också inom riksdagen. Exempel på detta under 2011 är Europa 2020-strategin, den nya planeringscykeln (terminen) och den förstärkta ekonomiska styrningen, översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken och även sammanhållningspolitiken, kopplat till arbetet med den fleråriga budgetramen. Ett annat exempel är händelseutvecklingen i EU:s grannskap och diskussioner om asyl- och migrationspolitiken samt den fria rörligheten för personer inom EU. Komplexiteten i EU-frågorna ökar därmed och frågor behandlas parallellt i olika rådskonstellationer, vilket gör det allt viktigare att behålla överblicken genom ett sammanhållande, politiskt sammansatt organ som EU-nämnden. Samtidigt gör den tilltagande komplexiteten det nödvändigt att utskotten tar en än större del av arbetet.

Synpunkter med anledning av de olika avsnitten

I det följande lyfter EU-nämnden fram några utvecklingslinjer och enskilda frågor som är av intresse för att belysa samrådet mellan regeringen och nämnden. Nämnden vill också uppmärksamma att det i regeringens skrivelse används ett språkbruk som ibland varierar när det gäller relationen mellan riksdag och regering: med EU-nämnden sker *samråd* och information, medan det med utskotten sker *överläggning* och information.

När det gäller *den övergripande utvecklingen i EU (del 1)* kan det konstateras att ett frågekomplex som präglade Europeiska rådets möten (med förberedelser i allmänna rådet) varit utvecklingen i Nordafrika och den arabiska

våren med dess konsekvenser. Utvecklingen i de olika länderna har diskuterats i utrikesrådet och relaterade frågor har stått på dagordningen i rådet för rättsliga och inrikes frågor. Samråd i EU-nämnden har således sammantaget skett ett stort antal gånger i dessa frågor inför möten i tre rådskonstellationer samt Europeiska rådet. Den arabiska våren och strävan efter demokrati i EU:s närområde har även lett till ett betydande antal skriftliga samråd vad gällt beslut om restriktiva åtgärder.

Genomförandet av Europa 2020-strategin och den första europeiska termen för årlig granskning av medlemsstaternas ekonomiska politik är frågor av horisontell karaktär som har behandlats återkommande i nämnden även under 2011. Frågor som dessa ställer krav på samordning och en god helhetssyn vid behandlingen i nämnden. Både Europa 2020-strategin och den europeiska termen har behandlats i flera rådskonstellationer och även i nämnden inför dessa rådsmöten. Nämndens ledamöter har därmed fått en god överblick över de olika frågeställningar som ett och samma EU-förslag kan ge upphov till. Frågorna om ekonomisk och finansiell styrning har varit i särskilt fokus, liksom sysselsättningsdelarna. En majoritet i nämnden (S, MP, SD och V) hade t.ex. synpunkter på rådsslutsatserna i Epsco-rådet i mars om den gemensamma sysselsättningsrapporten, där majoriteten efterlyste tydliga skrivningar om arbetsmarknadens parter autonomi, respekt för ingångna avtal på arbetsmarknaden samt om att motverka alla former av social dumpning. Det fanns också stöd i nämnden inför Epsco-rådet i juni för att stryka en mening ur regeringens ståndpunkt om att sysselsättningsdelarna i de landsspecifika rekommendationerna för 2011 låg väl i linje med regeringens politik och insatser.

När det gäller *horisontella frågor under allmänna rådet (del 2)* fortsatte utvidgningsprocessen och EU beslutade att välkomna Kroatien som den 28:e medlemsstaten fr.o.m. den 1 juli 2013. Det fanns ett enigt stöd i nämnden vid samråd inför Europeiska rådets möte den 9 december. Regeringen har också samrått med nämnden om både 2012 års budget och inlett förhandlingarna om den fleråriga budgetramen för 2014–2020. Sambandet mellan förhandlingarna om den nya gemensamma jordbrukspolitiken samt EU:s nya sammanhållningspolitik och förhandlingarna om långtidsbudgeten uppmärksammades särskilt vid samråd inför möten i såväl allmänna rådet som möten i rådet för jordbruk och fiske. Regeringen har fått stöd för sin allmänt budgetrestriktiva hållning avseende såväl 2012 års budget som den fleråriga budgetramen.

När det gäller *EU:s förbindelser med omvärlden (del 3)* har ett stort antal samråd i nämnden gällt utvecklingen i Nordafrika, den arabiska våren och strävan efter demokrati i EU:s närområde (bl.a. Tunisien, Egypten, Libyen och Syrien, liksom även Bahrain och Jemen). Vid dessa samråd har i nämndens diskussioner understrukits vikten av respekt för mänskliga rättigheter och demokratiseringsprocesser samt skydd mot övergrepp på civila, liksom vid samråd om bl.a. fredsprocessen i Mellanöstern, Vitryssland, Ukraina, Somalia, Sudan och Sydsudan. Utvecklingen i ett flertal länder har föranlett EU att besluta om restriktiva åtgärder, i vissa fall med successivt skärpta

åtgärder. Bland annat har det gällt länder inom ramen för de arabiska upproren samt Vitryssland. Samråd har skett i EU-nämnden inför varje sådant beslut. Med hänsyn till den korta tidsrymd som har stått till förfogande har dessa samråd oftast skett i skriftlig form.

Samråden om *ekonomiska och finansiella frågor (del 4)* under 2011 dominerades åter av frågor knutna till den ekonomiska och finansiella krisen. Stöd till medlemsstater med akuta ekonomiska problem – Grekland, Irland och Portugal – och den europeiska stabiliseringsmekanismen har varit föremål för ett flertal möten. Inför rådsmöten i slutet av året diskuterades även förslaget till en s.k. finanspakt genom fördragsändring eller ett mellanstatligt avtal.

Förslagen till nya regler om ekonomisk styrning, som utgör ett svar på den ekonomiska och finansiella krisen genom förbättrat informationsutbyte och utökad insyn och utökat samråd mellan medlemsstaterna, har utgjort en annan viktig fråga. Sex av förslagen antogs av rådet och Europaparlamentet i september och förslag till två nya och kompletterande rättsakter presenterades i rådet i oktober. Den fortsatta tillämpningen av den europeiska terminen, som utgör en årlig granskningscykel för medlemsstaternas ekonomiska politik avsedd att stödja medlemsstaterna i deras ekonomiska reformer föranledda bl.a. av den ekonomiska krisen, berör ett flertal av rådets konstellationer, men samordnas i rådet för ekonomiska och finansiella frågor. Antagandet av rekommendationer till medlemsstaterna inom ramen för den europeiska terminen var en fråga som föranledde samråd med EU-nämnden vid ett flertal tillfällen. Regeringen har i regel fått stöd av en bred majoritet i EU-nämnden avseende dessa frågor (se dock nämndens ställningstagande i sysselsättningsdelarna inför Epsco-rådet i mars 2011 under del 1 ovan). Inom ramen för samråd avseende förslaget till budgetram 2014–2020 har förslaget om en skatt på finansiella transaktioner föranlett avvikande meningar vid flera tillfällen. Det fanns stöd i nämnden för att Sverige avvisar deltagande i den föreslagna mellanstatliga s.k. Euro plus-pakten, vilken syftar till samordning på olika politikområden för ökad tillväxt. Allianspartierna (M, FP, C och KD) hade avvikande mening, som gick ut på att Sverige i dag inte är i position att ta ställning till deltagande i Euro plus-pakten.

Frågorna om asyl- och migrationspolitik har nära samband med EU:s yttre förbindelser. Även när det gäller *rättsliga och inrikes frågor (del 5)* har samrådet i nämnden färgats av händelseutvecklingen i Nordafrika och länder i Mellanöstern. Vid EU-nämndens samråd har i dessa sammanhang frågor om migration och asyl samt flyktingströmmarnas väg till följd av situationen i bl.a. Libyen diskuterats. Även Schengensamarbetet har stått i fokus. Kommissionens meddelande om migration och inrättande av inre gränskontroll, som presenterades i september, har föranlett en ingående diskussion i nämnden. Gränskontroll har också diskuterats i samband med samråd om Frontex-förordningen.

När det gäller samrådet kring *sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård (del 6)* har nämnden diskuterat sysselsättningsfrågorna kopplade till Europa 2020-strategin och den europeiska terminen, se ovan under del 1.

EU-nämnden har inom ramen för samråden avseende *konkurrenskraftsfrågor (del 7)* behandlat frågan om reglering av Europeiska unionens patent och beslutet att genomföra regleringen som ett s.k. fördjupat samarbete med 25 deltagande medlemsstater. Därefter har institutionella frågor relaterade till patentet behandlats vid ett flertal tillfällen. Inom ramen för Europa 2020-strategin behandlades vid ett flertal tillfällen de s.k. flaggskeppsinitiativen ”En integrerad industripolitik för en globaliserad värld” och ”Innovationsunionen” som berör såväl forsknings- som industriaspekter. Vidare har ett antal nya regleringar av småföretagande och regelförenkling behandlats. EU-nämnden har stöttat regeringen med en bred majoritet. Vid behandlingen av frågor om regelförenkling för småföretag har därav berörd arbetsrättslig reglering föranlett avvikande meningar.

När det gäller *jordbruk, fiske och livsmedel (del 9)* har översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken och reformen av den gemensamma fiskeripolitiken stått i fortsatt fokus under flera samråd inför möten i jordbruks- och fiskerådet. På fiskeområdet har en majoritet av nämndens ledamöter (S, MP, SD och V) inte ställt sig bakom regeringens förslag till svensk ståndpunkt vad gäller flera av EU:s fiskepartnerskapsavtal med tredjeländer, vilket föranlett att regeringen inte stöttat fyra beslut i ministerrådet på fiskeområdet (se även bilaga 3 i regeringens skrivelse). Majoriteten i nämnden har bl.a. påtalat bristande skydd för mänskliga rättigheter i de avtalsslutande tredjeländerna och bristande utvärdering av avtalens miljömässiga och socioekonomiska konsekvenser samt bristande kostnadseffektivitet som grund för att rösta emot avtalen.

På *miljöområdet (del 10)* har klimatförändringar och behovet av utsläppsminskningar fortsatt diskuterats återkommande i nämnden under året, dels för att följa upp partsmötet i Cancún i slutet av 2010, dels som förberedelser inför partsmötet i Durban i november–december 2011.

Stockholm den 16 april 2012

På EU-nämndens vägnar

Carl B Hamilton

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carl B Hamilton (FP), Marie Granlund (S), Gustav Blix (M), Susanna Haby (M), Bo Bernhardsson (S), Marta Obminska (M), Kerstin Haglö (S), Lars Hjalmered (M), Börje Vestlund (S), Pyyri Niemi (S), Fredrick Federley (C), Carina Ohlsson (S), Elisabeth Svantesson (M), Ulf Holm (MP), Désirée Pethrus (KD), Johnny Skalin (SD), Lars Ohly (V).

Särskilt yttrande

Berättelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2011 (SD)

Johnny Skalin (SD) anför:

Sverigedemokraterna vill särskilt lyfta tre frågor som inte, enligt vår mening, får tillräcklig belysning i yttrandet (2011/12:EUN1y).

Först kan konstateras att arbetet med samråd inför varje ministermöte är ett utmärkt sätt att, som yttrandet nämner, behålla överblicken i de strategiska utvecklingar som EU genomgår. Dock kvarstår problematiken med den parallella behandlingen i sakutskotten och EU-nämnden. I mångt och mycket torde informationen från regeringen kunna vara fylligare och fler av detaljerna i sakfrågor kunna avhandlas i antingen sammansatta utskott, som beredningsgruppen, eller genom en riktlinjedebatt i EU-nämnden med efterföljande detaljbehandling i sakutskotten.

En annan fråga som löpande har diskuterats är utformningen av den skriftliga återrapporeringen. EU-nämnden har vid ett antal tillfällen efterfrågat utförligare, och kanske framförallt enhetlig, skriftlig information om vad som förevarit vid ministerrådens möten. Lämpligen borde regeringskansliet se till att samtliga departement ges en uppsättning instruktioner i hur en återrapporering lämpligen bör vara utformad.

Slutligen hade 2011 varit ett ypperligt tillfälle för regeringen och EU-nämnden, eventuellt i samråd med Konstitutionsutskottet, att ta upp frågan om problematiken med att regeringen vid tillfälle väljer att lägga ned sin röst i ministerrådet. För det fall att EU-nämnden ger ansvarigt statsråd i uppdrag att inte acceptera vissa beslut, torde man även kunna förvänta sig att statsrådet även agerar utifrån detta eller ger en utförlig förklaring till riksdagen för varför ansvarigt statsråd inte hörsammade nämnden.