

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har genom beslut den 14 mars 1996 hemställt om yttrande från övriga utskott samt EU-nämnden angående EU-frågornas behandling i riksdagen. Som underlag för yttrandena har utskotten tillställts en på konstitutionsutskottets kansli upprättad promemoria, vari återfinns ett stort antal frågor till utskotten i nu berört ämne.

Inledning

Utbildningsutskottet vill inledningsvis peka på att riksdagen – såvitt avser utskottets beredningsområde – endast i begränsad omfattning berörs av samarbetet inom EU. Unionen fattar inte beslut om gemensam utbildnings- och forskningspolitik. Varje medlemsland ansvarar för den nationella politiken på området. Det bör dock i sammanhanget erinras om att medlemsländerna har kommit överens om ömsesidigt erkännande av vissa yrkesexamina.

Samarbetet inom EU på utbildningens och forskningens område sker inom ramen för gemensamt beslutade program. För dessa anvisar EU medel. Utbildningsprogrammen är Socrates (för skola och högre utbildning) och Leonardo da Vinci (för yrkesutbildning). De syftar till att höja kvaliteten i utbildningen och kompetensutvecklingen. När det gäller forskningen sker samarbetet huvudsakligast inom s.k. ramprogram; för närvarande löper det fjärde ramprogrammet.

Som en allmän reflexion vill utskottet framhålla svårigheten att redovisa erfarenheter hittills av EU-frågornas behandling i utskottet mot bakgrund av den korta tid som löpt efter det att Sverige blev medlem av unionen. Härtill kommer att beredningen av ärenden som under det första medlemsåret skulle beslutas i ministerrådet var långt framskriden och att ärendena var tämligen okontroversiella; de har i stor utsträckning rört samarbetsavtal med länder utanför EU och det fjärde ramprogrammet hade just börjat löpa. Detta har inneburit att utskottets behandling av EU-frågorna under år 1995 har varit begränsad och inte krävt särskilda resurser. Utskottets kansli har bevakat ärendena, för utskottet anmält via kammarkansliet inkommet material och i vissa fall i korthet föredragit detta. Som framgår av det följande har situationen undan för undan förändrats allteftersom frågor av intresse för utskottet

har dykt upp på ett tidigare stadium i beredningsprocessen och kanalerna med Utbildningsdepartementets EU-kansli har upparbetats. – Utskottet vill i det här sammanhanget också erinra om att utskottet nyligen och delegationsvis besökt Bryssel vid två tillfällen, i september 1995 och januari 1996, och då närmare satt sig in i formerna för EU-samarbetet på utskottets område och försökt orientera sig om vad som varit aktuellt i kommissionens arbete. Ytterligare en delegationsresa i samma syfte kommer utskottet att företa i september 1996 med deltagande av ledamöter och suppleanter som inte hade tillfälle att delta i någon av de båda tidigare resorna.

Information och påverkan

I konstitutionsutskottets promemoria är ett antal frågor samlade under rubriken Information och påverkan. De gäller dels hur informationen till utskottet har fungerat, dels möjligheterna att påverka ärendena inför rådssammanträdena.

När det gäller *information* vill utskottet anföra följande.

Som redan framgått har utskottets kansli genom kammarkansliets försorg tagit del av de ärenden som rört utskottets område. Samtliga akter har anmälts för utskottet genom att de har förts upp på en lista över inkomna skrivelser, vilken rutinmässigt delas till samtliga ledamöter vid varje sammanträde. I några fall under år 1995 blev de föremål för en kort föredragning eller kommentar från kansliets och/eller utskottets sida. Det har också redan framgått att ärendena under år 1995 var okontroversiella och de föranledde heller inga diskussioner inom utskottet. Alldeles i början av året var chefen för Utbildningsdepartementet Carl Tham (ansvarig för högre utbildning och forskning) och statsrådet Ylva Johansson (ansvarig för skolväsendet) i utskottet och gav information, som främst tog sikte på hur departementet skulle organisera hanteringen av EU-frågorna och inrättandet av ett EU-kansli. De båda statsråden besökte utskottet på eget initiativ. I början av innevarande år, den 20 februari, återkom statsråden Tham och Johansson, denna gång på utskottets initiativ. Nu gavs en fyllig information om läget såväl beträffande forskningsfrågorna som vissa utbildningsfrågor. De senare hade blivit högeligen aktuella med anledning av kommissionens vitbok om utbildning från slutet av år 1995 och de förslag som där förs fram, av vilka några har visat sig vara kontroversiella. I samma skede hade utskottets kansli – med anledning av vitboken och information som givits vid EU-nämndssammanträde i slutet av år 1995 – tagit kontakt med EU-kansliet på Utbildningsdepartementet för mer information om vissa aktuella forsknings- och utbildningsfrågor. Denna kontakt resulterade i att en departementstjänsteman i slutet av mars gav utskottet en utförlig redovisning av läget beträffande förslagen i vitboken. Vidare kommer företrädare för EU-kansliet i maj att ge motsvarande information om vissa forskningsfrågor. Naturligtvis har utskottet möjlighet att ställa frågor till de tjänstemän som framträder inför utskottet. I sammanhanget skall påpekas att de tjänstemän från departementet som kommer till utskottet representerar Sverige i berörda rådskommittéer i Bryssel. – Senare under våren kommer, på utskottets begäran, företrädare för EU programkon-

toret och EU/FoU-rådet att informera utskottet om de båda myndigheternas verksamhet.

Utskottet kan sammanfattningsvis konstatera att – utöver den rutinmässiga bevakningen av material som tillställs utskottskansliet från kammarkansliet och EU-nämndens kansli – kanaler alltmer har upparbetats via vilka utskottet förefaller kunna inhämta information om ärenden av intresse för utskottet på ett tämligen tidigt stadium av beredningsprocessen. Utskottet har inget att erinra mot vare sig omfattningen eller kvaliteten i den information som giv-
ves.

Beträffande utskottets möjlighet att följa och *påverka* ärendena vill utskottet anföra följande.

Några reella möjligheter för utskottet att påverka de få ärenden som var aktuella under år 1995 har inte funnits. Däremot ser utskottet möjlighet till inflytande beträffande Sveriges ställningstagande i de ärenden som för närvarande är aktuella. Sålunda visade utskottet – utan att fatta något som helst formellt beslut – samstämmighet med det föredragande statsrådets uppfattning när det gällde vissa förslag i vitboken. Informationen från EU-kansliet rörde likaledes samstämmighet mellan regeringens uppfattning och utskottets i fråga om vitboken. Beträffande nu aktuella frågor rörande EU:s ramprogram för forskningssamarbetet utgår utskottet från att dess uppfattning kommer att föras vidare till regeringen på icke formaliserade vägar. Vidare utgår utskottet från att regeringens uppfattning i frågan om riktlinjer för nästa ramprogram, vars förberedelser nu har påbörjats, kommer att delges utskottet vid informationen från EU-kansliet i maj och i den aviserade forskningspropositionen i höst. På detta underlag bör utskottet kunna ta egen ställning till hur nästa ramprogram bör utformas. Utskottet är inte främmande för tanken på en offentlig utfrågning om detta ramprogram med företrädare för svensk forskning.

Utskottets relationer med EU-nämnden

Utskottet har inget att erinra mot formerna för samarbetet med EU-nämnden såvitt avser informationen om nämndens arbete. Föredragningslistor för såväl nämndens sammanträden som närmast förestående ministerrådsmöten har rutinmässigt sänts över till utskottets kansli liksom ordförandeskapets planering av vilka ämnen som skall tas upp vid rådsmötena. Någon ”kollision” av ärenden som behandlats samtidigt i nämnden och utskottet har inte förevarit. Frågan huruvida nämnden bör meddela utskottet om den avviker från utskottets bedömning i en viss fråga som skall behandlas i ministerrådet bör principiellt besvaras med ett ja. Dock är det, som utskottet ser det, av praktiska skäl inte möjligt för nämnden att – med den ordning som för närvarande gäller – efter sitt sammanträde, normalt på en fredag, och före rådssammanträdet delge sin uppfattning för utskottet, som normalt sammanträder på tisdagen följande vecka. Nämndens uppfattning kommer att slå igenom och utskottet får finna sig i detta! Därtill kan emellertid läggas att partierna inom sig kan ombesörja att inbördes likartade synpunkter förs fram i fackutskott och EU-nämnd.

Utskottet har i sin egenskap av riksdagsorgan inte haft kontakt med de svenska Europaparlamentarikerna och motsvarande utskott i Europaparlamentet. Utskottet finner det mest naturligt att sådana kontakter tas genom respektive partier. – Utbildningsutskottet berörs inte av frågor inom andra och tredje pelaren.

Frågan ställs huruvida en närmare reglering i riksdagsordningen av arbetet med EU-frågor, t.ex. förhållandet mellan utskott och nämnd, skulle vara ett stöd eller hinder för verksamheten. Utskottet anser att frågan är för tidigt väckt. Erfarenhet av ytterligare ett års arbete bör ligga till grund för fortsatta överväganden om sådan reglering. Utskottet vill emellertid redan nu varna för risken att ”byråkratisera” verksamheten vid en reglering. Utskottet ser en fördel i att arbeta genom informella kanaler för ömsesidig påverkan av ledamöter i EU-nämnden och utskott, exempelvis partigrupperna och partigruppernas olika kommittéer.

Det har framgått flera gånger i det föregående att EU-samarbetet berör utbildningsutskottets beredningsområde i begränsad omfattning. Utskottets erfarenheter efter ett drygt års arbete med EU-frågorna är tämligen ringa. Frågorna är dock viktiga och utskottet är angeläget om att kunna hantera dem på ett klokt och meningsfullt sätt. Redan nu, ett stycke in på det andra året av medlemskap i EU, ser utskottet ökade möjligheter att engagera sig i frågorna till följd av – vilket också har framgått – att kontakter med berörda organ inom regeringskansliet alltmer har etablerats. Utskottet ser också framför sig möjligheterna till direkta kontakter med skilda organ i Bryssel, såväl Sveriges ständiga representation därstädes och EU-organ som enskilda intresseorganisationers kontor (t.ex. SAF, LO, TCO), allt i syfte att öka utskottets och riksdagens möjligheter till insyn och påverkan när det gäller EU-frågorna.

Stockholm den 16 april 1996

På utbildningsutskottets vägnar

Jan Björkman

I beslutet har deltagit: Jan Björkman (s), Beatrice Ask (m), Bengt Silfverstrand (s), Eva Johansson (s), Rune Rydén (m), Ingegerd Wärnersson (s), Andreas Carlgren (c), Agneta Lundberg (s), Ulf Melin (m), Torgny Danielsson (s), Britt-Marie Danestig-Olofsson (v), Tomas Eneroth (s), Hans Hjortzberg-Nordlund (m), Gunnar Goude (mp), Majléne Westerlund Panke (s), Ola Ström (fp) och Tuve Skånberg (kds).

Särskilt yttrande

Gunnar Goude (mp) anför:

EU satsar stora belopp på utbildning och forskning inom hårt styrda program. Mycket stora EU-anslag finansierar projekt med svenska forskare, lärare och studerande som mottagare och deltagare. EU-styrda anslag går också till forskning inom svensk industri.

Självfallet kan inte riksdagens planering av svensk utbildning och forskning ske utan att EU-verksamheten i Sverige beaktas. Sveriges utbytesverksamhet med andra länder inom utbildningsområdet påverkas i mycket stor utsträckning av den verksamhet som binds upp av EU:s olika program. Frihetsgrader för nationella beslut minskar genom EU-medlemskapet, det är uppenbart, men desto större anledning finns det att från riksdagen bevaka samordningen av det vi har kvar att hantera med det som dikteras av EU. Sverige har möjligheter att påverka denna användning t.ex. genom att noga styra den nationella satsning som krävs för att EU-medlen skall beviljas (motprestationen från mottagarlandet ligger ofta på upp emot 50 % av kostnaden). Det handlar här om en ny form av budgetstyrning som självfallet måste utvecklas och ledas från riksdagen på ett betydligt mer genomtänkt sätt än vad som nu är fallet.

Villkoren för den del av svensk utbildning och forskning som styrs via EU-anslag och vidhängande regelverk och villkor från EU kan visserligen inte bestämmas av svenska folkets riksdag, men Sverige har som medlem en viss möjlighet att åtminstone deltaga i utformningen av EU:s regelverk och villkor. En förutsättning för detta är naturligtvis att Sverige tar initiativ och att Sverige kommer in tidigt i beredningen av ärenden. Självfallet måste utskottet, med sitt beredningsansvar i riksdagen, både få tillfälle att göra parlamentariskt förankrade bedömningar i EU-ärenden och att lämna förslag till ställningstagande. Ärendena utgör ju delar av den helhet för vilken riksdagen har det yttersta ansvaret.

Den slutsats som måste dras utifrån erfarenheterna av EU-arbetet i riksdagen så här långt är att i stort sett ingenting har fungerat. Informationen har varit otillräcklig och kommit för sent. Konsekvensbeskrivningar och analyserna av EU-verksamhetens effekter på olika områden har inte gjorts så att ens ett rimligt underlag för riksdagens beslut föreligger. Försök att påverka EU-politiken inom utbildning och forskning har lyst med sin frånvaro i utbildningsutskottet. För utbildningsutskottets del skulle detta inte ha varit så allvarligt om det inte finns skäl att tro att effekterna av EU-politiken inom utskottets ansvarsområden är stora. Erfarenheterna hittills visar emellertid att t.ex. de stora EU-anslag som sysselsätter en stor grupp svenska forskare har inneburit ett steg i fel riktning för svensk forskningspolitik. De förvärrar obalansen mellan tillämpad forskning och grundforskning, de tar resurser från den relativt lilla pool av högkvalificerade forskare som landet disponerar och de bryter och minskar det internationella samarbete som Sverige haft med andra länder och hindrar sannolikt utvecklingen av framtida samarbete med länder utanför EU.

Inom en rad områden innebär EU-medlemskapet försämringar för Sverige. Möjligheterna att kompensera för dylika missförhållanden är mycket olika för olika områden. Vad gäller t.ex. näringslivet, inte minst småföretagarna

inom jordbruket, så är möjligheterna starkt begränsade. För andra områden ser det emellertid ljusare ut. Utbildning och forskning hör än så länge till de områden där många olägenheter skulle kunna minskas avsevärt. Utbildningsutskottet är därför av speciellt intresse när det gäller riksdagens EU-betingade arbete.

Rutiner för information på ett tidigt stadium och möjligheter att påverka i olika led (långt före det beslutande ministerrådsmötet) liksom väl genomförda uppföljningar av EU-politikens konsekvenser måste utvecklas. Självfallet skall riksdagens utskott utgöra viktiga noder i det nät som dylika informations- och påverkansrutiner utgör.