



Verksamheten i Europeiska unionen under 2010 (skr. 2010/11:105)

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har den 7 april beslutat att ge EU-nämnden tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2010/11:105 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2010.

Regeringens skrivelse

I skrivelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2010 behandlas Europeiska unionens övergripande utveckling och vissa horisontella frågor (del 1), EU:s förbindelser med omvärlden (del 2), ekonomiska och finansiella frågor (del 3), rättsliga och inrikes frågor (del 4), sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård (del 5), konkurrenskraftsfrågor (del 6), transporter, politiken i informationssamhället och energi (del 7), jordbruk, fiske och livsmedel (del 8), miljö (del 9), utbildning, ungdom och kultur (del 10) samt EU:s institutioner (del 11). 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 parlamentariska läget efter riksmötets öppnande 2010 understrukt behovet av beredning av angelägna EU-frågor både i sakutskott och i nämnden. 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. Genom de tidiga överläggningarna ges möjlighet till en fördjupad diskussion och ett klagörande av opinionsläget på ett tidigt stadium i förhandlingsprocessen, då även möjligheten att påverka resultatet av förhandlingen är som störst. Resultatet av tidiga överläggningar i utskotten ger också regeringen möjlighet att vid behov anpassa sitt förslag till svensk ståndpunkt. Sådana anpassningar har skett vid flera tillfällen under hösten 2010. För att samråden i EU-nämnden ska hålla avsedd kvalitet är det av största vikt att frågorna är väl beredda inom riksdagen när de kommer upp inför beslut i rådet.

Vidare innebär Lissabonfördragets ikraftträdande att flertalet frågor avgörs med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet har fått en utökad roll i lagstiftningsprocessen och allt fler frågor avgörs i första läsnings. Även av dessa skäl är det viktigt att riksdagen kommer in tidigt i processen om riksdagen ska kunna ha reellt inflytande i EU-arbetet.

År 2007 infördes en möjlighet att formulera motiverade avvikande meningar i nämnden. Denna ordning har blivit väl etablerad och används frekvent. Det har också blivit alltmer vanligt förekommande att avvikande meningar framlagda vid överläggningar i sakutskotten följs upp med likalydande avvikande meningar även i nämnden.

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 och Regeringskansliet präglats av god samarbetsanda, skyndsamt och effektiv handläggning och beredskap till nödvändig flexibilitet. Liksom föregående år kännetecknades 2010 av flera pågående eller uppblossande frågor av brådskande karaktär som orsakade extrainsatta rådsmöten, bl.a. i anledning av den ekonomiska och finansiella krisen, det isländska askmolnet och jordbävningen på Haiti.

Användningen av elektroniska hjälpmedel som e-post och sms blir allt viktigare kompletterande verktyg i nämndens verksamhet för att möjliggöra skriftliga samråd i brådskande frågor, t.ex. gällande EU:s agerande i samband med oförutsedda händelser i olika delar av världen. Sådana brådskande sam-

råd ställer stora krav på väl fungerande rutiner såväl inom Regeringskansliet som inom nämndens kansli, och även en hög beredskap hos nämndens ledamöter att reagera på samråden. I vissa frågor har nämndens ledamöter fått mycket kort tid på sig för att lämna synpunkter på skriftliga samråd.

Användning av e-post och sms är också en nödvändighet för att hantera de veckovis återkommande skriftliga samråden om troliga A-punkter. EU-nämnden noterar i detta sammanhang att inflödet av troliga A-punkter från regeringen har blivit mer oregelbundet under året som gått. Tidigare skedde skriftliga samråd om troliga A-punkter regelbundet en gång per vecka inför behandlingen i rådet veckan därefter. Samråden sker nu vid mer oregelbundna tillfällen och ibland med mycket kort varsel på grund av att beslut planeras i rådet redan samma vecka eller till och med samma dag som samrådet sker.

Nämnden har hållit samråd per telefon fem gånger under året, den 4 maj, den 9 maj samt den 21 och 28 november. Det har gällt konsekvenser för det europeiska luftrummet till följd av vulkanaskmolnet från Island, förslaget om en europeisk stabiliseringsmekanism till följd av den ekonomiska krisen, Irlands begäran om finansiellt stöd samt inför ett extrainsatt Ekofinmöte i november 2010. Samråden har ibland sammankallats med bara några timmars varsel.

Avslutningsvis kan det konstateras att det som nämnden anförde om 2008 års verksamhet fortsatt äger giltighet: 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 2010 är Europa2020-strategin, den nya planeringscykeln (terminen) och den förstärkta ekonomiska styrningen. Mot bakgrund av denna utveckling förefaller det som om de beslutspunkter som föreläggs nämnden för samråd allt oftare avser rådsslutsatser, olika typer av strategier, riktlinjer och ”flaggskeppsinitiativ”. Komplexiteten i EU-frågorna ökar därmed, och allt fler 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.

När det gäller *den övergripande utvecklingen av EU-samarbetet och de horisontella frågorna under allmänna rådet (del 1)* kan EU-nämnden konstatera att Lissabonfördragets ikraftträdande har inneburit ett ökat fokus på rådet för allmänna frågor. Under året har samråd skett i ett flertal stora och viktiga frågor, såsom de institutionella frågorna, de breda, övergripande EU-frågor som spänner över flera rådskonstellationer samt andra frågor som förberetts inför Europeiska rådets möten.

Genomförandet av *Europa2020-strategin* är ett exempel på en sådan övergripande process som spänner över flera rådskonstellationer och som har varit ett återkommande tema i nämnden under 2010. Denna typ av frågor ställer stora krav på samordning och helhetsgrepp vid behandling i nämnden. Strategin har behandlats i nästan samtliga rådskonstellationer och därmed även i nämnden inför dessa rådsmöten. Nämndens ledamöter har på detta sätt fått en mycket god överblick över de olika frågeställningar som ett och samma EU-förslag kan ge upphov till. Bland annat har sysselsättningsdelarna i strategin diskuterats återkommande i nämnden, även i samband med angränsande ungdomsfrågor.

Regeringen har samrått med nämnden om såväl *2011 års budget* som de inledande diskussionerna om *långtidsbudgeten*. Sambandet mellan förhandlingarna om den nya gemensamma jordbrukspolitiken och förhandlingarna om långtidsbudgeten uppmärksammades särskilt vid samråd inför möten i såväl allmänna rådet som möten i rådet för ekonomiska och finansiella frågor och rådet för jordbruk och fiske. Regeringen har fått stöd för sin allmänt budgetrestriktiva hållning avseende såväl 2011 års budget som långtidsbudgeten.

När det gäller *EU:s förbindelser med omvärlden (del 2)* gav EU-nämnden i början av året sitt stöd till EU-insatser i Haiti efter jordbävningkatastrofen. Upprepade samråd i nämnden under 2010 har gällt fredsprocessen i Mellanöstern och situationen i Gaza, liksom frågan om Irans kärntekniska program och situationen för mänskliga rättigheter i landet. Kravet på ökad respekt för mänskliga rättigheter samt demokratiseringsprocesser har genomgående understrukt i EU-nämnden även vid samråd om förhållandena bl.a. i Somalia, Sudan, Vitryssland, Burma, Elfenbenskusten och Kina. Under 2010 har EU beslutat om sanktioner i ett flertal fall för att påverka regimer i tredjeländer men även mot personer och enheter utan särskild koppling till ett bestämt tredjeländ. Inför sådana beslut har samråd skett med EU-nämnden. Med hänsyn till den korta tidsrymd som stått till förfogande har samråd ofta skett i skriftlig form.

Samråden om *ekonomiska och finansiella frågor (del 3)* under 2010 dominerades av frågor knutna till den ekonomiska och finansiella krisen. Stöd till medlemsstater med akuta ekonomiska problem - Grekland och Irland - och den europeiska stabiliseringsmekanismen har varit föremål för såväl ett flertal ordinarie möten som telefonsammanträden vid fyra tillfällen. Förslagen till nya regler om ekonomisk styrning, som utgör ett svar på den ekonomiska och finansiella krisen genom förbättrat informationsutbyte och utökad insyn och samråd mellan medlemsstaterna, har utgjort en annan viktig fråga. Den s.k. europeiska terminen, som utgör en granskningscykel för medlemsstaternas ekonomiska politik avsedd att stödja medlemsstaterna i deras ekonomiska reformer föranledda av krisen, berör ett flertal av rådets konstellationer, men samordnas i rådet för ekonomiska och finansiella frågor. Regeringen har i regel fått stöd av en bred majoritet i EU-nämnden avseende dessa frågor.

När det gäller *rättsliga och inrikes frågor (del 4)* har samråd under året skett i frågor om utbyte av information. Skyddet för den enskilde har i dessa sammanhang poängterats vid ett flertal tillfällen. Så har t.ex. skett då nämnden vid flera samråd diskuterat frågan om ett avtal mellan EU och USA om informationsutbyte för bekämpning av terrorism och dess finansiering. Ett annat exempel är samråden om reglering av hur flygpassageraravgifter, s.k. PNR-avgifter, får användas.

Frågorna om asyl, invandring, visering och annan politik som rör fri rörlighet för personer har nära sammanhang med EU:s yttre förbindelser. Hit hör viseringsfrihet, viseringsförenklingsavtal och migrationsfrågorna. Samråd med nämnden om olika aspekter av dessa frågor har skett inför möten i rådet för rättsliga och inrikes frågor och rådet för utrikes frågor.

När det gäller samrådet kring *sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård (del 5)* har nämnden ingående diskuterat sysselsättningsfrågorna kopplade till Europa2020-strategin: styrningen av sysselsättningsstrategin, sysselsättningsriktlinjerna och därtill hörande flaggskeppsinitiativ, bl.a. ”Unga på väg”. Det har funnits en knapp majoritet i nämnden för regeringens ståndpunkter, men oppositionen har markerat en oro för urholkning av den svenska kollektivavtalsmodellen och påverkan på svenska avtalsvillkor, samt behovet av ett juridiskt bindande socialt protokoll.

Inom ramen för samråden avseende *konkurrenskraftsfrågor (del 6)* har EU-nämnden behandlat frågan om reglering av Europeiska unionens patent och beslutet att genomföra regleringen som ett s.k. fördjupat samarbete med 25 deltagande medlemsstater. Inom ramen för Europa2020-strategin behandlades de s.k. flaggskeppsinitiativen ”En integrerad industripolitik för en globaliserad värld” och ”Innovationsunionen” som berör såväl forsknings- som industriaspekter. Slutligen har nämnden behandlat det påbörjade arbetet med att följa upp den s.k. Montirapporten samt inremarknadsakten. EU-nämnden har stött regeringen med en bred majoritet. Diskussionerna om den inre marknaden har präglats av samsyn i stort, förutom när det gäller de föreslagna åtgärdernas inverkan på den svenska modellen för arbetsmarknaden.

På området *transporter, politiken i informationssamhället och energi (del 7)* föranledde ett extra insatt rådsmöte angående det isländska askmolnet att nämnden behövde sammanträda per telefon under rådsmötets gång den 4 maj. Nämnden kunde ge sitt stöd till antagandet av rådsslutsatser rörande konsekvenser för det europeiska luftrummet av vulkanaskmolnet.

När det gäller *jordbruk, fiske och livsmedel (del 8)* har översynen av den gemensamma jordbrukspolitikerna stått i fokus på flera samråd inför möten i jordbruks- och fiskerådet under framför allt den senare hälften av 2010. Den breda samsyn som rådde i nämnden under 2009 om behovet av omfattande reformer har bestått. Samtidigt har diskussionen också handlat om de förhandlingsöverväganden som bör göras för att Sverige ska få ett reellt inflytande över slutresultatet av översynen. Diskussionen har också försvårats av att EU:s nya långtidsbudget beslutas först under våren 2011, vilket gör det svårt att förutse de budgetära ramarna för den framtida jordbrukspolitikerna.

Regeringen har också fått ett brett stöd i nämnden för sin nedlagda röst vad gäller förhandlingsmandat angående atlantisk tonfisk (*bilaga 3*) som behandlades i rådet den 18 november 2010.

På *miljöområdet (del 9)* har klimatförändringar och behovet av utsläppsminskningar behandlats återkommande i nämnden under året. Även förslaget till förordning om medlemsstaternas möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade organismer inom sina territorier har varit föremål för diskussion i nämnden vid ett flertal tillfällen. Diskussionen har bl.a. rört den vetenskapliga grunden för nationella förbud mot odling och tillämpning av försiktighetsprincipen.

Institutionella frågor

Frågan om den närmare regleringen av det europeiska medborgarinitiativet, som införts med Lissabonfördraget, har behandlats i EU-nämnden inför möten i allmänna rådet. Europaparlamentet och rådet enades om en förordning om de närmare reglerna för medborgarinitiativet i december 2010.

Vidare har de organisatoriska förändringar som föranleds av inrättandet av EU:s utrikestjänst (EEAS), som ska bestå av tjänstemän från rådet, kommissionen och medlemsstaterna, och som är avsedd att stödja EU:s kontakter med omvärlden efter den utökade behörighet för EU som följer av Lissabonfördraget, behandlats i EU-nämnden vid samråd inför möten i rådet för utrikes frågor. Rådet antog ett beslut om utrikestjänsten den 26 juli 2010.

Europeiska rådets permanente ordförande Herman van Rompuy har tagit initiativet till att inrätta en specialgrupp för ekonomisk styrning under Europeiska rådet med anledning av den ekonomiska och finansiella krisen. Europeiska rådet beslutade att inrätta gruppen vid sitt möte den 25–26 mars 2010. Den s.k. Task Force-gruppen består av ordföranden och representanter för medlemsstaterna, kommissionen och ECB och har utarbetat en rapport som lades fram i oktober 2010 och som har legat till grund för Europeiska rådets ställningstaganden avseende krislösning och budgetdisciplin. Uppdraget till specialgruppen samt dess rapport har varit föremål för information och samråd i EU-nämnden vid ett flertal tillfällen under 2010.

Stockholm den 8 april 2011

På EU-nämndens vägnar

Carl B Hamilton

Okänt namn på dokumentegenskap.

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carl B Hamilton (FP), Marie Granlund (S), Susanna Haby (M), Marta Obminska (M), Kerstin Haglö (S), Pyry Niemi (S), Fredrick Federley (C), Carina Ohlsson (S), Margareta Sandstedt (SD), Jonas Sjöstedt (V), Karl Sigfrid (M). Billy Gustafsson (S), Ewa Thalén Finné (M), Eva-Lena Jansson (S), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Margareta Cederfelt (M).