



Verksamheten i Europeiska unionen under 2012 (skr. 2012/13:80)

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 11 april att ge EU-nämnden tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2012/13:80 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2012.

Regeringens skrivelse

I skrivelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2012 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 under 2012 avslutade och pågående överträdelseärenden mot Sverige samt för beslut i ministerrådet som Sverige inte har stött.

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 samt överläggningar och samråd med riksdagen*. EU-nämnden kan konstatera att det inom riksdagen har utvecklats ett gott samarbete mellan nämnden och sakutskotten vid beredning av angelägna EU-frågor. De förändrade arbetsformer som infördes 2007, som bl.a. poängterar vikten av överläggningar i sakutskotten tidigt i EU:s beslutsprocess, har därmed fått genomslag i riksdagens interna arbete och bör enligt nämndens uppfattning fortsatt tillämpas och utvecklas. Nämnden noterar dock att antalet överläggningar i sakutskotten minskade under 2012 jämfört med 2011, från 78 överläggningar 2011 till 59 under 2012. De tidiga överläggningarna i sakutskotten fyller enligt nämnden en särskilt viktig funktion när förhandlingarna avser omfångsrika förslag som förhandlas under en längre tid. Överläggningarna bidrar också till en mer allsidig belysning av en sakfråga under ärendets gång.

Angelägna frågeställningar för nämnden, liksom dess motsvarigheter i många andra EU-länder, är demokratiskt legitimitet och de nationella parlamentens roll i EU:s beslutsprocesser. Diskussionerna har rört den politiska dialogen med kommissionen och subsidiaritetsprövningarna, men också behovet av ökat samarbete mellan de nationella parlamenten i EU. Dessa frågeställningar har fått särskild aktualitet med anledning av bl.a. finanspakten och Europeiska rådets slutsatser om EMU:s framtida utveckling som antogs i december 2012. Även Cosac (konferensen mellan EU-organen i medlemsländernas nationella parlament) har kontinuerligt uppmärksammat de nationella parlamentens roll, t.ex. informationsflödet mellan parlamenten under pågående subsidiaritetsprövningar och behovet av information om resultatet av prövningarna. Frågor kring ett ökat samarbete mellan parlamenten och en förstärkning av den politiska dialogen har även diskuterats vid informella möten mellan nationella parlament. Informella kontakter föregick också de nationella parlamentens motiverade yttranden till följd av subsidiaritetsprövningen av den s.k. Monti II-förordningen.

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 har 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 att det vid ett fåtal tillfällen har förekommit stöd för oppositionens ståndpunkt, varvid regeringen har fått revidera sin handlingslinje.

Den s.k. beredningsgruppen, som består av en företrädare för varje parti, har sammankallats sju gånger under året, huvudsakligen för att informeras om läget i förhandlingarna om EU:s fleråriga budgetram för 2014–2020. Nämnden ser positivt på beredningsgruppen som ett kompletterande forum för informell dialog och kunskapsöverföring.

Arbetet i nämnden under 2012 präglades till stor del av den ekonomiska och finansiella krisen och av förhandlingarna om den kommande flerårsbudgeten, inklusive budgeten för sammanhållningspolitiken och jordbrukspolitiken. Samråden med nämnden om EU:s yttre förbindelser präglades till stor del av utvecklingen i framför allt Syrien, men också av frågeställningar om asyl och migration.

Det kan konstateras att det som nämnden anför flera gånger tidigare även äger giltighet i fortsättningen: att EU utvecklas i breda stråk som berör olika politikområden inom EU-samarbetet och som därmed ställer stora krav på samordning inom regeringen, och även inom riksdagen. Detta är särskilt tydligt vad gäller Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen som tillsammans formar en yttre ram för många av rådets beslut och diskussioner och som också utgör basen för en stor del av Europeiska rådets ställningstaganden. Ett annat exempel är terrorism, som bekämpas med åtgärder inom det rättsliga och inrikespolitiska området men som kräver internationell samverkan och där insatser görs på det externa området med koppling till utveckling och säkerhet. Detta gör EU-nämndens roll som ett sammanhållande politiskt sammansatt organ med överblick över alla EU:s politikområden fortsatt angelägen.

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 regeringens samråd med nämnden.

När det gäller *den övergripande utvecklingen i EU (del 1)* kan det konstateras att det frågekomplex som Europeiska rådet återkommande har behandlat under året har varit den ekonomiska krisen och sysselsättningens och tillväxtens betydelse för att möta de utmaningar som krisen har fört med sig, med särskilt fokus på ungdomsarbetslösheten.

Under 2012 presenterades också ett flertal initiativ, t.ex. förslaget till ett fördjupat samarbete om en finansiell transaktionsskatt och de gemensamma banktillsynsreglerna, i vilket de medlemsstater som så önskar kan delta. Det har i detta sammanhang uttryckts oro i nämnden över att detta kan riskera att leda till ett EU som utvecklas i två olika hastigheter.

Under året avslutades den andra europeiska planeringsterminen som påbörjades i november 2011. Planeringsterminen har nu blivit en etablerad och återkommande del av nämndens arbete. Nämnden har hanterat terminen vid ett flertal tillfällen under 2012 i samband med att den behandlades i olika rådskonstellationer och i Europeiska rådet. Nämnden har på ett principiellt plan framhållit att kommissionens nationella rekommendationer inte är bindande och att riksdagen självständigt beslutar hur underlaget ska användas i

det ordinarie riksdagsarbetet. Nämnden avstod i det sammanhanget uttryckligen från att ta ställning till nationella rekommendationer riktade till andra medlemsstater.

När det gäller *horisontella frågor under allmänna rådet (del 2)* dominerades samråden av förhandlingarna om EU:s fleråriga budgetram för 2014–2020. Därutöver informerades den särskilda beredningsgruppen vid ett flertal tillfällen. Vid Europeiska rådets möte den 22–23 november 2012 diskuterades den fleråriga budgetramen, men då någon uppgörelse inte kunde nå ajournerades mötet. Regeringens samråd med EU-nämnden inför novembermötet föranledde en anmälan till konstitutionsutskottet.

Vad gäller *EU:s förbindelser med omvärlden (del 3)* har ett stort antal samråd i nämnden fortsatt gällt situationen och utvecklingen i EU:s södra grannskap och då främst Syrien. Fredsprocessen i Mellanöstern har diskuterats upprepade gånger liksom Irans kärntekniska program. Afrika, särskilt Afrikas horn inklusive Somalia, Sudan och Sydsudan samt utvecklingen i Mali, har stått på agendan ett flertal gånger. Förändringar i Burmas relationer med omvärlden och EU:s förbindelser med Kina är andra områden som har diskuterats i nämnden.

Samrådet om *ekonomiska och finansiella frågor (del 4)* dominerades även under 2012 av frågor knutna till den ekonomiska krisen och arbetet på EU-nivå med att stärka regelverken. Många frågor var av principiell betydelse, t.ex. frågan om en gemensam banktillsyn, ett fördjupat samarbete på området skatt på finansiella transaktioner och de kommande stegen i EMU:s utveckling.

Liksom föregående år var frågor om stöd till medlemsstater med akuta ekonomiska problem, den europeiska stabiliseringsmekanismen och förslag till nya regler om ekonomisk styrning föremål för samråd på ett flertal möten i nämnden. I januari 2012 träffades en överenskommelse inom EU om den s.k. finanspakten som syftar till att stärka de offentliga finanserna och samordningen av den ekonomiska politiken. Beredningsgruppen informerades i frågan. Förhandlingar har pågått under året om den s.k. tvåpacken rörande en förstärkning av budgetövervakningen i euroområdet. Endast euroländerna har rösträtt vid beslut i denna fråga men Sverige har deltagit under förhandlingarna, varvid samråd med nämnden skett.

I september presenterade kommissionen sina förslag till en gemensam banktillsyn och en bankunion. Förhandlingar under hösten 2012 ledde till en överenskommelse i rådet i december. Oavsett huruvida Sverige deltar eller inte i den gemensamma banktillsynen kommer förslaget att få betydande konsekvenser för alla medlemsstater, såväl dem som väljer att delta i den gemensamma banktillsynen som dem som väljer att stå utanför. Beredningsgruppen informerades om förslaget till bankunion. Andra förslag med koppling till styrningen av den finansiella sektorn som har behandlats i nämnden har rört kapitäläckningskraven. Det har funnits en majoritet i nämnden för ståndpunkten att det måste förbli möjligt för Sverige att ställa särskilda krav på kapitäläckning och för staten att överta banker i kris.

Till Europeiska rådets möte i juni 2012 lade Europeiska rådets ordförande Herman Van Rompuy, i nära samarbete med kommissionens, eurogruppens och Europeiska centralbankens respektive ordförande fram rapporten *Mot en verklig ekonomisk och monetär union* (den s.k. EMU-rapporten). Denna följdes av en interimrapport till Europeiska rådets möte i oktober, kommissionens meddelande *Plan för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union* i november och slutligen en rapport av Van Rompuy till Europeiska rådet i december. Vid samråden inför Europeiska rådets möten i juni och december ansåg nämnden att delar av förslagen var alltför långtgående. Kritiken handlade bl.a. om maktförskjutning till EU och begränsningar i medlemsstaternas inflytande över den egna ekonomin. En majoritet ansåg att Sverige inte skulle motsätta sig att euroländerna gick vidare i sitt samarbete, men uttryckte i sammanhanget oro för risken att ett EU i två hastigheter kommer att skapas.

Kommissionen presenterade ett förslag till skatt på finansiella transaktioner i september 2011. Vid Ekofinrådets möte i juni 2012 bekräftades att det saknades enhällighet bland medlemsstaterna för förslaget. I oktober 2012 presenterade kommissionen ett förslag till bemyndigande om att inleda ett fördjupat samarbete mellan elva medlemsstater på området skatt på finansiella transaktioner. Det fanns en majoritet i nämnden för regeringens ståndpunkt att vara skeptisk till ett sådant samarbete, utan att för den skull stå i vägen för andra medlemsstaters vilja att gå vidare.

När det gäller *rättsliga och inrikes frågor (del 5)* har fokus under det gångna året till stor del legat på asyl- och migrationsområdet och personers rörlighet. Det har dels gällt förhandlingarna om EU:s gemensamma asylsystem, men också migrationsfrågor i relation till EU:s yttre förbindelser. Även gränskontroller och förvaltningen av Schengensystemet har medfört diskussion i nämnden. I fråga om reformeringen av EU:s dataskyddsreglering fann såväl konstitutionsutskottet som justitieutskottet att kommissionens förslag inte i alla delar var förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen lyfte bl.a. fram vikten av att värna skyddet för enskildas personliga integritet i avvägningen mot behovet av behandling av personuppgifter. Det fanns enhälligt stöd i EU-nämnden.

Avseende *konkurrenskraftsfrågor (del 7)* har de båda inre marknadsakterna (SMA I och SMA II) rönt stort intresse i nämnden. Delar av oppositionen har återkommande understrukt vikten av att redan överenskomna åtgärder genomförs i alla medlemsländer innan nya åtgärder beslutas. Oppositionen har också visat oro över förslag som skulle kunna innebära en ökad marknadsstyrning av välfärdssystemen, liksom eventuella förslag som skulle kunna innebära en urholkning av arbetsmiljöreglerna för småföretag.

Inom området *jordbruk, fiske och livsmedel (del 9)* har översynen av den gemensamma jordbrukspolitikens och reformen av den gemensamma fiskeripolitiken stått i fortsatt fokus under i princip alla samråd inför möten i jordbruks- och fiskerirådet under 2012. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens har också diskuterats i nämnden inför behandlingen av EU:s fleråri-

ga budgetram för 2014–2020 i rådet för allmänna frågor och Europeiska rådet.

I linje med nämndens ställningstagande under föregående år gällande EU:s fiskepartnerskapsavtal med tredjeländer ställde sig oppositionen inte bakom regeringens förslag till svensk ståndpunkt rörande bemyndigande för kommissionen att inleda förhandlingar på EU:s vägnar för att förnya protokollet till partnerskapsavtalet om fiske med Madagaskar. Riksdagens ställningstaganden rörande fiskeavtal med flera andra länder utanför EU har också lett till att regeringen inte har stött ett antal beslut i ministerrådet rörande fiskepartnerskapsavtal (se bilaga 3 i regeringens skrivelse).

På *miljöområdet (del 10)* kan det särskilt noteras att det fanns stöd i nämnden för oppositionens ståndpunkt inför miljørådet den 9 mars 2012 när det gäller medlemsstaternas möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade organismer inom sina territorier. Oppositionen ansåg då att det kompromissförslag som det danska ordförandeskapet hade presenterat inför rådsmötet skulle stödjas.

Stockholm den 19 april 2013

På EU-nämndens vägnar

Allan Widman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Allan Widman (FP), Marie Granlund (S), Susanna Haby (M), Bo Bernhardsson (S), Kerstin Haglö (S), Pyry Niemi (S), Lars Ohly (V), Karl Sigfrid (M), Staffan Danielsson (C), Maria Plass (M), Anna-Lena Sörenson (S), Christina Zedell (S), Bodil Ceballos (MP), Robert Halef (KD), Bengt-Anders Johansson (M), Kent Ekeröth (SD), Nils Brown (M).