



EU i lokalpolitiken



Sveriges
Kommuner
och Landsting

EU i lokalpolitiken



Upplysningar om innehållet:
Karin Flordal, karin.flordal@skl.se
Kristin Ivarsson Lantz, kristin.ivarsson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2018
ISBN: 978-91-7585-611-7
Text: Karin Flordal, Kristin Ivarsson Lantz, Andreas Hofmann
Illustration: Helena Bergendahl
Produktion: Advant Produktionsbyrå
Tryck: Ätta.45, 2018

Förord

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) publicerade 2010 en rapport om hur stor påverkan EU har på den verksamhet som bedrivs i kommuner, landsting och regioner. Som ett sätt att tydliggöra kopplingarna mellan EU och den kommunalpolitiska vardagen pekade man ut hur stor andel av frågorna på en vanlig dagordning i ett kommun- eller landstingsfullmäktige som påverkas av EU. Rapporten konstaterade att 50–60 procent av fullmäktigebesluten påverkas, direkt eller indirekt, av beslut fattade på europeisk nivå. Denna undersökning har spritt sig i den svenska politiska debatten och har citerats flitigt både i lokal- och regionalpolitiska sammanhang och på nationell nivå.

Mycket har hänt sedan 2010 – regeringen har bland annat föreslagit att samtliga landsting ska ha ett regionalt utvecklingsansvar från 2019, Europa 2020-strategin, det vill säga EU:s långsiktiga strategi för tillväxt och sysselsättning lider nu mot sitt slut, EU:s medlemsstater har påbörjat återhämtningen efter den djupa ekonomiska och kris som drabbade unionen för tio år sedan, medan andra kriser har tagit vid. I denna nya rapport genomförs analysen av fullmäktigedagordningar på nytt för att se om slutsatserna från 2010 står sig.

Efter mer än 20 år av svenskt medlemskap räcker det dock inte att enbart känna till hur EU påverkar den lokala och regionala nivån. Det är hög tid att även öka förståelsen för hur den lokala och regionala nivån kan påverka EU och dra nytta av de möjligheter EU-medlemskapet medför! EU-arbete bedrivs på många olika sätt runt om i landet. I kapitel 2 kan ni ta del av exempel på hur kommuner, landsting och regioner, genom att göra EU-perspektivet till en naturlig del av sitt arbete, använder EU-samarbetets möjligheter för att främja och utveckla den egna verksamheten.

I den här nya rapporten inkluderar vi också en beskrivning av hur kommuner, landsting och regioner, i sin tur, kan påverka beslut som fattas i EU – en ”handbok” i påverkansarbete om du så vill. Den är inte tänkt att vara en checklista där alla steg måste bockas av, utan bör ses som en introduktion och inspiration till alla de möjligheter som står till förfogande för kommuner, landsting och regioner i Sverige, för att följa och påverka EU:s beslutsprocesser.

Undersökningen och analysen av fullmäktigedagordningar, i kapitel 1, är genomförd och skriven av Andreas Hofmann, doktor i statsvetenskap. Kapitel 2 och 3 är framtagna av SKL:s internationella sektion.

Stockholm i februari 2018

Jerker Stattin

Chef, internationella sektionen

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

7	Kapitel 1. EU i lokalpolitiken
7	Sammanfattning
9	Inledning
16	Resultat
21	EU:s verktyg
23	Rättslig påverkan
29	Politisk påverkan
33	Slutsatser
35	Kapitel 2. EU-arbete i kommuner, landsting och regioner
35	Inledning
36	Region Östergötland och biobränslen
40	Göteborgs stad och påverkansarbete
43	Region Dalarna och Vanguardinitiativet – fokus på industrins konkurrenskraft
46	Region Örebro Län och Vanguardinitiativet – fokus på produktutveckling
49	Region Norrbotten och Europaforum Norra Sverige
54	Region Västerbottens arbete i Conference in Peripheral Maritime Regions
56	Borås stad – medlemmar i det europeiska nätverket European Textile Collectivities Association
59	Malmö stad samarbetar strategiskt med andra storstäder
63	Kapitel 3. Guide i påverkansarbete
63	Inledning
65	Smörgåsbord av påverkansmöjligheter
70	EU:s beslutsprocess
72	Lagstiftning – det ordinarie lagstiftningsförfarandet
72	Kommissionen samråder och lägger ett förslag
74	Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén – rådgivande yttranden
75	Europaparlamentets behandling
77	Förhandlingar i rådet: rådsarbetsgrupper, Coreper och ministerrådet
80	Sveriges position förankras i riksdagen – EU-nämnden
81	SKL och EU
82	Medlemsnätverk/organisationer
83	Interinstitutionella förhandlingar, triloger och beslut
84	Implementering
85	Informationskällor

INTRESSE-
BEVAKNING

PÅVERKAN

DELAKTIGHET

DEMOKRATI

SAMARBETE

EU i lokalpolitiken

En undersökning av dagordningar från kommuner, landsting och regioner.

Sammanfattning

I detta kapitel undersöks hur EU påverkar svenska kommuner, landsting och regioner. Syftet är både att ge en kvantitativ uppskattning av hur mycket EU påverkar, och att ge en närmare beskrivning av hur denna påverkan ser ut. Detta sker genom en analys av dagordningar från kommun-, landstings- och regionfullmäktige, som bedöms utefter hur stor andel av dagordningspunkterna som påverkas av EU. Undersökningen baseras på ett urval av dagordningar från 44 kommuner, två landsting och fyra regioner. En dagordning från perioden maj 2016 till april 2017 har valts ut från respektive kommun/landsting/region, med en jämn spridning över året.

EU påverkar olika frågor på olika sätt. I undersökningen görs därför en åtskillnad mellan två typer av påverkan. Dels rättslig påverkan som definieras som de fall där EU styr genom förordningar och direktiv som är bindande för kommuner, landsting och regioner. Dels politisk påverkan som definieras som EU:s icke-bindande verktyg, till exempel handlingsplaner och rekommendationer från rådet och kommissionen.

Undersökningen visar olika resultat när det gäller kommuner å ena sidan och landsting och regioner å andra sidan. Lite mer än 20 procent av dagordningspunkterna från kommunfullmäktige påverkas rättsligt av tvingande EU-lagstiftning. Ytterligare 25 procent av punkterna på kommuners dagordningar rör frågor där EU har en *ambition* att påverka men använder sig av icke-bindande medel. I dessa fall krävs det vidare undersökningar för att avgöra i vilken utsträckning de har haft effekt. Sammanlagt påverkar EU alltså lite mindre än hälften av dagordningspunkter från kommunfullmäktige.

Siffran för landsting och regioner ser lite annorlunda ut. En förklaring till denna skillnad är att kommuner och landsting har olika uppgifter och därför påverkas i olika utsträckning. Jämfört med kommunerna har EU mindre rättslig påverkan på dagordningar från landstings- och regionfullmäktige. Bara lite mer än 10 procent av punkterna påverkas av bindande lag. Däremot är den politiska påverkan något större. Ungefär 45 procent av dagordningspunkter rör ämnen där EU har formulerat handlingsplaner och rekommendationer, framförallt inom hälso- och sjukvårdsområdet. Sammanlagt påverkar EU alltså lite mer än hälften av dagordningspunkter från landstings- och regionfullmäktige.

Rapporten innehåller en beskrivning av hur EU:s påverkan ser ut, uppdelad efter olika sakfrågeområden. Här ges en bild av EU:s mål och arbetsmetoder samt konkreta exempel på ärenden från dagordningarna som påverkas av EU.

I kategorin rättslig påverkan lyfts tre områden fram. EU:s konkurrensregler rör offentlig upphandling och statsstöd och har stor betydelse för hur kommuner, landsting och regioner får driva sin verksamhet och agera gentemot företag. Ungefär 15 procent av kommunfullmäktiges dagordningspunkter berörs av detta. EU:s miljöregler påverkar kommunsektorns arbete båda rättsligt och politiskt. 10 procent av kommunfullmäktiges dagordningspunkter rör miljöfrågor, med en jämn fördelning mellan rättslig och politisk påverkan. Slutligen innebär EU:s lagstiftning angående likabehandlingen ett förbud mot diskriminering som kommuner, landsting och regioner är skyldiga att respektera.

Redovisningen av den politiska påverkansformen rör framförallt fyra områden: EU:s budgetregler, hälso- och sjukvård, klimat och miljö och integration av flyktingar och andra tredjelandsmedborgare. På dessa områden har EU begränsade möjligheter att lagstifta och använder sig därför av icke-bindande verktyg för att påverka medlemsstaterna. Det rör sig om olika sätt att stimulera en frivillig samordning av medlemsstaternas politik genom att skapa förutsättningar för ett utbyte av idéer och goda exempel på europeisk nivå. 30 procent av dagordningspunkter från landstings- och regionfullmäktige handlar om hälso- och sjukvårdsfrågor, där EU:s program har formulerat ganska detaljerade målsättningar. Ett annat sätt för EU att påverka är genom långsiktiga strategier för tillväxt- och sysselsättning som anger övergripande mål för unionens arbete. Europa 2020 - strategin innehåller till exempel målsättningar för sysselsättning, utbildning, klimat och fattigdomsbekämpning. De senaste åren har EU även antagit strängare regler gällande budgetsaldon och skuldkvoter. Dessa regler gäller framförallt Euroområdet, men påverkar även den svenska staten samt kommunsektorn på ett mindre bindande sätt.

Inledning

Vad har EU att göra med ett beslut om att bygga en förskola i Laholm? Faktum är att EU når hela vägen ner i den lokalpolitiska vardagen. EU har till exempel stiftat lagar som reglerar vilken hänsyn som måste tas till miljön vid stadsplanering och byggnadsprojekt. När en förskola skall byggas blir detta projekt även föremål för en upphandling vilket styrs av ett regelverk som till stor del härstammar från EU. Det är naturligtvis inte så att EU bestämmer huruvida det skall byggas en förskola eller inte. Men precis som kommuner måste följa svensk lagstiftning om de beslutar att genomföra projektet, finns det idag ett europeiskt regelverk att förhålla sig till.

EU är alltså med och sätter ramarna för den svenska lokalpolitiken. Detta har lett till att kommunsektorn i sin tur i allt större utsträckning arbetar med att försöka påverka EU. Till exempel har de flesta kommuner, landsting och regioner idag representanter på plats i Bryssel. Svenska kommun-, landstings-, och regionpolitiker sitter även som ledamöter i Regionkommittén, ett rådgivande EU-organ som representerar medlemsstaternas lokala och regionala nivå. Att EU påverkar svenska kommuner, landsting och regioner råder det alltså ingen tvekan om. Men hur mycket påverkas? Och hur ser denna påverkan ut? Denna rapport är ett försök att ge svar på dessa frågor.

Det sätt som EU påverkar lokal och regional nivå i Sverige är på många sätt unikt då det svenska kommunala självstyret är mycket starkt jämfört med i andra länder. En grundförutsättning för denna självständighet är rätten att ta ut skatt för att finansiera den egna verksamheten. Detta ger svenska kommuner, landsting och regioner en mer självständig ställning jämfört med liknande organ i till exempel Storbritannien eller Frankrike som är betydligt mer beroende av den nationella politiken. Eftersom vi endast i begränsad utsträckning kan jämföra oss med andra medlemsstater är det extra viktigt att undersöka svenska förhållanden. Förhoppningen är att denna rapport skall bidra till sådan kunskap.

Syfte och målsättning

Rapporten har både en kvantitativ och en kvalitativ målsättning. Dels ska den resultera i en siffra som ger en uppskattning av hur mycket EU påverkar kommuner, landsting och regioner, dels ska den ge en närmare beskrivning av hur denna påverkan ser ut. I utredningen mäts EU:s påverkan genom att analysera ett urval av dagordningar från kommun-, landstings- och regionfullmäktige för att avgöra hur stor andel av dessa som utgörs av ärenden som påverkas av EU. Rapporten bygger på en tidigare rapport som SKL publicerade

2010 och som gjorde uppskattningen att ungefär 60 procent av de ärenden som behandlas på en genomsnittlig kommundagordning påverkades av EU, jämfört med 50 procent av en genomsnittlig dagordning på landstings- och regional nivå. Syftet med denna undersökning är att uppdatera den tidigare rapporten och svara på frågan hur påverkan ser ut idag.

Förhoppningen är att undersökningen skall utgöra en resurs för dem som vill lära sig mer om hur EU påverkar lokal och regional nivå i Sverige. Det faller däremot inte inom undersökningens ramar att dra slutsatser om (i vilken utsträckning) i vilken utsträckning det politiska handlingsutrymmet har ökat eller minskat i och med EU-medlemskapet.

Vad menas med påverkan?

Svaret på frågan hur stor andel av punkterna på fullmäktiges dagordning som påverkas av EU beror till stor del på vilken betydelse som läggs i begreppet påverkan. I följande stycke ges därför en redogörelse för hur begreppet har använts i denna undersökning.

Att påverka innebär att ha en effekt på något eller någon. Oftast förknippas detta med en avvikelse från ett vanligt beteende, alltså med en förändring. En tydlig form av påverkan yttrar sig i makten att få en annan person att agera på ett sätt som denne själv inte skulle ha valt, genom till exempel att stifta bindande lagar. En mer subtil form av påverkan handlar om att kunna övertyga människor med bra argument att agera på ett visst sätt. Detta är betydligt svårare att mäta, men kan ha minst lika stor effekt i praktiken som en tvingande form av påverkan. Utifrån detta resonemang finns det skäl att påstå att påverkan är ett begrepp som är lätt att föreställa sig i teorin, men betydligt svårare att fånga upp och mäta i praktiken.

Syftet med denna undersökning är att skapa en översiktsbild av hur beröringspunkterna ser ut mellan EU och lokal- och regionalpolitisk nivå. Därför har en bred tolkning av begreppet valts för att på så sätt försöka fånga in flera former av påverkan i analysen. En indelning har gjorts i två kategorier, rättslig och politisk påverkan¹. Rättslig påverkan definieras som de situationer där EU har befogenhet att fatta beslut som är bindande för medlemsstaterna. Politisk påverkan är svårare att definiera då den är tänkt att fånga in övriga sorters ”mjukare” former av påverkan. Det går att föreställa sig en mängd olika sätt som EU, medvetet eller omedvetet, påverkar vår uppfattning om vilka politiska frågor som är viktiga och hur de bör hanteras. Dagordningsmetoden är dock illa lämpad för att göra den typ av djupare analys som krävs för att bedöma sådana former av indirekt påverkan. I denna undersökning

Not. 1. Denna distinktion är inspirerad av Statskontorets rapport 2005: 12, EU:s påverkan på kommuner och landsting.

har analysen därmed fått stanna vid att konstatera att EU i vissa frågor har en ambition att påverka medlemsstaternas politik i en viss riktning och överlämnar till vidare forskning att avgöra i vilken utsträckning dessa försök har haft effekt i kommuner och landsting. Politisk påverkan definieras därmed som EU:s icke-bindande beslut och handlingsplaner, närmare bestämt yttranden och rekommendationer från rådet och kommissionen samt de ämnen som tas upp på den europeiska planeringsterminen. I denna kategori hamnar även den påverkan som sker genom att EU tillhandahåller resurser för en särskild typ av projekt vilket skapar incitament för utveckling i en viss riktning.

Det är inte alltid synligt var skillnaden ligger mellan rättslig och politisk påverkan, men konsekvenserna skiljer sig åt på ett viktigt sätt. När EU-lagstiftning är rättsligt bindande kan kommunala beslut som motstrider lagstiftningen överklagas i allmänna och förvaltningsdomstolar. Under den senaste tiden har det även i Sverige blivit enklare för privata personer och intressegrupper att överklaga sådana beslut. Det märks framförallt i miljöfrågor, men även när det gäller konkurrenslagstiftningen har privata personer fått möjlighet att använda sig av rättsliga medel för att protestera mot beslut som tycks vara olagliga.

Icke-bindande beslut har inte samma konsekvens. Lokalpolitiken kan bortse från att följa rekommendationer om de inte har införlivats av den svenska staten. EU brukar anta program och handlingsplaner som sätter mål för den nationella och lokala politiken och ger ut rapporter som pekar ut på vilket sätt medlemsstater avviker från dess rekommendationer. Den typen av "benchmarking" kan utöva ett visst tryck, men inte lika mycket som bindande lagstiftning.

Sammanfattningsvis kan konstateras att EU inte har någon befogenhet att bestämma vad som skulle göras i kommuner och landsting, men ibland kan EU-lagstiftning betyda en begränsning i deras handlingsutrymme. Samtidigt erbjuder EU olika resurser till kommuner och landsting när de strävar mot samma mål.

Tidigare undersökningar

För att kunna relatera denna analys till vad liknande undersökningar kommit fram till ges här en kort översikt av tidigare forskning.

Först och främst är denna undersökning en uppdatering av en tidigare rapport som SKL publicerade 2010. Den tidigare rapporten använde sig av samma metod och hade som resultat att ungefär 60 procent av dagordningspunkter från kommunfullmäktige och 50 procent av dagordningspunkter från landstings- och regionfullmäktige påverkades av EU:s bindande lagstiftning och icke-bindande program.

Jämförbara studier har genomförts i andra nordiska länder. En rapport utförd av det norska *Institut for by- og regionforskning* från 2008², använde sig av dagordningsmetoden för att studera hur de norska fylkestingen påverkas av EES-avtalet. Efter att ha analyserat dagordningar från 20 fylkesting kom de fram till att 73 procent av frågorna på en genomsnittlig dagordning påverkas av EES.

2012 publicerade Norges utrikesdepartement en offentlig utredning av Norges avtal med EU som innehöll en utvärdering av Norges ”*Europeisering*” och EU:s betydelse för viktiga politiska områden³. Utredningen drog slutsatsen att det fanns få områden inom det norska samhällslivet som inte var direkt eller indirekt berörda. Rapporten är mycket detaljerad men genomförde ingen kvantitativ bedömning av EU:s påverkan.

Dagordningsmetoden användes i två rapporter som utgavs 2014 av det danska kommunalförbundet KL och Finlands Kommunförbund. Den danska studien⁴ fann att 427 av 907 dagordningspunkter (47 procent) i undersökningen påverkades av EU. Av de 907 punkter räknades 29 procent som rättsligt påverkade, 14,5 procent som politiskt påverkade och 3,5 procent som båda rättsligt och politiskt påverkade. Inom den rättsliga påverkan dominerade miljölagstiftningen (65 procent av de rättsligt påverkade punkterna handlade om miljöfrågor), medan målsättningar inom klimat och energiområdet utgjorde den största delen (31 procent) av den politiska påverkan. Studien baserades på 40 dagordningar från 10 danska kommuner.

Finska rapporten⁵ analyserade 10 dagordningar från 10 finska kommuner under 2013. Av 171 dagordningspunkter tolkades 91 (53 procent) som påverkade av EU. Av denna 91 punkter bedömdes 60 procent som ”direkt påverkade” (som motsvarar rättslig påverkan), 23 procent som ”indirekt påverkade” (som motsvarar politisk påverkan), och 16 procent som påverkade av båda finska och europeiska målsättningar.

2012 publicerades den hittills mest långtgående vetenskapliga studien med syfte att mäta EU:s påverkan på nio länders nationella parlament⁶. Studien beräknade andelen lagstiftning som påverkades av EU genom att räkna lagar vars text innehöll en uttrycklig referens till EU. Metoden kan bedömas vara strängare än den nuvarande rapportens. Studien fann betydliga skillnader

Not. 2. NIBR-rapport 2008:12, Lojal iverksetning eller målrettet medvirkning? – Om kommunesektoren og EØS-avtalen.

Not. 3. NOU 2012:2, Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU.

Not. 4. KL Analyse 2014, EU's påvirkning af de danske kommuner.

Not. 5. Kuntaliitto 2014, Suomen kunnat ja EU: missä määrin EU vaikuttaa kuntien toimintaan? På engelska: The Association of Finnish Local and Regional Authorities, Finnish local authorities and the European Union: To what extent does the EU influence municipalities?

Not. 6. Sylvain Brouard, Olivier Costa, Thomas König (utg.). The Europeanization of Domestic Legislatures. The Empirical Implications of the Delors' Myth in Nine Countries. New York: Springer (2012).

i EU:s påverkan i olika länder. I Finland beräknades att bara 12 procent av lagar innehöll en referens till EU medan siffran var 26 procent i Österrike. Studien fann också stora skillnader mellan olika politiska ämnen. EU påverkade väldigt få lagar inom bostads- och socialpolitiken samt utbildningsområdet. Påverkan var betydligt större när det gällde lantbruk, miljöpolitik och finans, där mer än 30 procent av lagstiftningen har bedömts vara påverkad. Sverige var dock inte med i urvalet.

Journalisten Christina Johannesson publicerade 2005 en artikel i Statsvetenskaplig tidskrift som visade på att i genomsnitt 30 procent av de lagar som stiftas i Sveriges riksdag påverkas av EU⁷. Av dessa 30 procent uppskattades 20 procent av lagarna bygga på bindande EU-regler medan övriga 10 procent påverkas av icke-bindande rättsakter. Uträkningen baserades på huruvida de propositioner som föregick lagarna beskrev behovet av lagstiftning med hänvisning till EU eller inte.

Metod och urval

För att ge en generell bild av hur EU påverkar den lokala och regionala politiken är det viktigt att urvalet av dagordningar är representativt för svenska kommuner, landsting och regioner. När det gäller kommunerna har därför dagordningar valts med utgångspunkt i SKL:s kommungruppsindelning som gör en indelning i 9 kategorier utifrån vissa strukturella egenskaper; till exempel befolkningens storlek och täthet, kommunens näringslivsstruktur och pendlingsmönster. Urvalet inkluderar 44 av 290 kommuner. När det gäller landstingen har 2 av 7 landsting valts ut genom slumpvalsmetoden. 6 av de 13 relativt nybildade regionerna har inkluderats men hanteras tillsammans med landstingen i analysen. En dagordning från perioden maj 2016 till april 2017 har valts ut från respektive kommun/landsting/region, med en jämn spridning över året.⁸

De 290 kommunfullmäktige möts i genomsnitt 9 gånger per år. Det betyder att det finns i Sverige ungefär 2500 fullmäktigemöten per år. Urvalet motsvarar alltså ca 2 procent av dagordningar. Andelen dagordningar som har valts ut på landsting- och regionnivå är lite större. De 20 landstings- och regionfullmäktige möts genomsnittligt 6 gånger per år. Dagordningar som inkluderades i analysen motsvarar således 5 procent av alla dagordningar.

Vissa typer av dagordningspunkter har inte räknats med i analysen. Det gäller punkter som handlar om information till fullmäktige, val till olika poster, samt rent mötestekniska ärenden som upprop, justering eller beslut om

Not. 7. Christina Johannesson, EU:s inflytande över lagstiftning i Sveriges riksdag, Statsvetenskaplig tidskrift Vol. 107, No 1 (2005).

Not. 8. För att ta del av av vilka kommuner, landsting och regioner som ingår i undersökningen, samt vilka kommuner som härrör till de olika kommungruppskategorierna, vänligen se sammanställningen längst bak i rapporten.

mötesdagar. Att ta med dem i beräkning skulle ge en missvisande uppskattning av hur stor andel av kommuner och landstings verksamhet som påverkas av EU. Analysen har därmed fokuserat på beslutsärenden, motioner, interpellationer och medborgarförslag. Sammanlagt är 691 dagordningspunkter med i analysen på kommunnivå och 138 punkter på landstings- och regionnivå.

Dagordningspunkterna har bedömts utifrån om de berörs av EU eller inte, oavsett om EU uttryckligen nämndes eller inte. Detta innebär att resultaten kommer att visa en större påverkan än de studier som bara fokuserar på konkreta referenser. Hittas ett samband mellan dagordningspunkten och lagstiftning eller program på europeisk nivå har en vidare indelning gjorts efter huruvida det rör sig om rättslig eller politisk påverkan. Sedan ges en hänvisning till vilken påverkan som har identifierats, oftast i form av ett dokument eller en rättsakt där EU:s ställningstaganden redovisas. Dessa hänvisningar skall inte ses som en uttömmande beskrivning av hur EU påverkar eftersom det oftast finns ett flertal dokument som anknyter till ett ärende. För att illustrerar hur dagordningar har behandlats ges här ett exempel:

TABELL 1. Exempel på bedömning av dagordningspunkter

Kommun	Datum	Ämne	Rättslig påverkan	Politisk påverkan	Form av påverkan
Solna	2017-03-27	Mätstationer för partikelhalter	X		Direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa
Mjölby	2017-03-21	Rapportering av enkla hinder i publik miljö		X	EU:s handikappstrategi 2010-2020
Stenungsund	2016-09-19	Ny debiteringsmodell i Plan- och bygglövtaxa			

Dagordningspunkten från Solna handlar om mätstationer för partikelhalt i luften, som berörs av EU:s direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa. Detta direktiv innehåller bindande kriterier för antalet mätstationer och deras placering. Om en kommun inte upprättar rätta antalet stationer eller om de finns på fel plats kan kommunen tas till domstol. Där mätningen visar att partikelhalten överstiger gränsvärden måste kommunen ta åtgärder. Om detta inte sker kan kommunen igen tas till domstol, som hände t.ex. i Stockholm angående en för hög partikelhalt i luften på Hornsgatan.

Liberalerna i Mjölby inkom med en motion om rapportering av enkla hinder i publik miljö. EU har antagit en så kallad handikappstrategi för ett hinderfritt samhälle som ska leda till att personer med funktionsnedsättning har tillgång till varor, tjänster och hjälpmedel. I detta sammanhang vill EU-kommissionen också förbättra informationen om hinder för integration i samhället för personer med funktionsnedsättning. Motionen i Mjölby berörs av dessa planer, men det finns inga sanktioner ifall Mjölby kommun beslutar att inte delta i undersökningen. Däremot finns det inga dokument på EU-nivån som påverkar Stenungssunds kommunsbeslut om en ny debiteringsmodell i plan- och bygglovstaxa.⁹

Som mått på EU:s påverkan har dagordningsmetoden vissa nackdelar. För det första ger metoden inte en beskrivning av alla sätt som EU kan påverka kommunsektorn eftersom delar av verksamheten inte kommer upp till beslut i fullmäktige utan hanteras i nämnder eller förvaltning. Ett exempel är arbetsrättsliga frågor som är ett område där EU har stor inverkan på kommuner och landsting i deras roll som arbetsgivare, men som inte märkts av bland dagordningspunkterna. För det andra tar metoden inte hänsyn till frågors olika tyngd. En motion om att stoppa inköp av thailändsk kyckling får därmed lika stort utslag i resultatet som en beslutspunkt om att bygga en väg eller ett bostadsområde. För det tredje är analysens resultat till stor del beroende av hur begreppet påverkan definieras.

Metoden innebär alltså en viss osäkerhet och subjektivitet. Tolkningen av vilka dagordningspunkter som skulle kunna anses som berörda kan variera mellan olika experter. I denna rapport har begreppet ”påverkan” använts försiktigt. Bara de dagordningspunkter räknades som berörda som visade en tydlig anknytning till ett dokument på EU-nivån. Icke desto mindre kan klassificeringen vara komplicerad. Till exempel innehöll dagordningen från Stenungssunds kommunfullmäktige en motion om mätning av rester av narkotika i avloppsvattnet. Direktivet 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse innehåller inga referensvärden för narkotika, men eftersom direktivet styr hela området har denna punkt bedömts som rättsligt påverkad. Däremot har en dagordningspunkt från Kumla kommunfullmäktige som handlade om en delårsrapport angående VA-verksamheten inte bedömts som påverkad, eftersom det bara handlade om en rapport. Dessutom har till exempel ett medborgarförslag om trädfällning och gallring av undervegetationen i en lokal skog inte tolkats som påverkad, även om det finns en EU skogsstrategi som innehåller rekommendationer för en hållbar skogsförvaltning, eftersom anknytningen till detta dokument var väldigt låg och förslaget handlade om en mycket begränsad areal.

Not. 9. För att ta del av den fullständiga sammanställningen av bedömningen av dagordningspunkterna för alla de utvalda kommunerna, landstingen och regionerna, kontakta SKL:s internationella sektion.

Då en viss subjektivitet i bedömningen inte kan uteslutas kommer analysen att publiceras i sin helhet på SKL:s hemsida i samband med denna rapport. Dokumentet innehåller alla dagordningspunkter samt deras bedömning.

Metodens nackdelar har vägts mot dess fördelar som är att den ger en aktuell och lättillgänglig överblick över de frågor som kommuner, landsting och regioner arbetar med som lämpar sig väl för att göra en kvantitativ uppskattning. Metoden har dessutom legat till grund för tidigare forskning och är därför intressant att använda ur jämförelsesynpunkt.

I följande kapitel redovisas EU:s påverkan, först indelat efter de två övergripande kategorierna rättslig och politisk påverkan och sedan redovisat efter ämnesområde. Denna redogörelse tar upp de vanligaste frågorna som dykt upp i dagordningsanalysen, men av utrymmesskäl redogörs inte för samtliga fall av påverkan som uppkommit i mindre utsträckning.

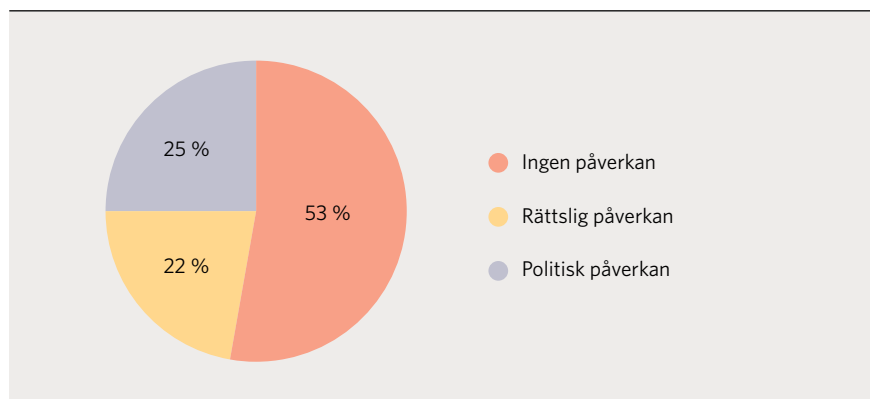
Resultat

Denna undersökning ger en bild av hur EU påverkar svenska kommuner, landsting och regioner. Svaret på frågan om hur stor andel av ärendena på fullmäktiges dagordningar påverkas av EU är lite mindre än hälften när det gäller kommunerna och lite mer än hälften när det gäller landstingen och regionerna.

Resultatet av den kvantitativa analysen baseras på en uträkning av den andelen frågor på dagordningarna som påverkas av EU. En uttrycklig referens till EU fanns i bara fem dagordningspunkter: I Göteborg i en motion om att synliggöra EU-medlemskapet i staden. I Alingsås i en motion om vattenkvalitén i sjöar och vattendrag. Två gånger i Luleå, först i en avsiktsförklaring om utökningen av Luleå Hamn som ingår i det europeiska TEN-T nätverket och sedan i en motion om erbjudanden av förmåncyklar som stöddes med hänvisning till att Luleå kommun är ansluten till EU:s borgmästaravtal för klimat och energi. Slutligen nämndes EU uttryckligen i ett beslutämne om upphävanden av en byggnadsplan i Tierp, där planen hade överklagats för att den bröt mot EU:s miljölagstiftning. Att det finns så väldigt få uttryckliga referenser till EU visar att en subjektiv bedömning av dagordningspunkter är en lämpligare metod för att mäta EU:s påverkan på lokalpolitiken i Sverige.

Resultaten av den kvantitativa bedömningen av dagordningspunkter skiljer sig mellan kommunfullmäktige å ena sidan och landstings- och regionfullmäktige å andra sidan. Analysen av de 691 dagordningspunkter från 44 kommunfullmäktiges möten visar att ca 22 procent av punkterna påverkas av bindande EU lagstiftning (151 punkter). EU:s olika icke-bindande handlingsplaner och program påverkar 25 procent av punkterna (172 punkter). Sammanlagt påverkar EU 47 procent, det vill säga knappt hälften av alla punkter på kommunfullmäktiges dagordningar (323 av 691).

DIAGRAM 1. Påverkan på kommunfullmäktiges dagordningspunkter



Påverkan ser lite olika ut när man skiljer kommungrupper åt. Skillnaden mellan rättslig och politisk påverkan är störst i kommunerna som tillhör huvudgruppen A som omfattar storstäder och storstadsnära kommuner. 38 av de 165 dagordningspunkter som tillhör denna kategori påverkas av bindande EU lagstiftning (23 procent), medan 54 påverkas av icke-bindande dokument (32 procent). Sammanlagt ligger EU-påverkan på storstadsområdet omkring 55 procent (92 av 165 punkter). Påverkan på kommuner som tillhör huvudgrupperna B (större städer och kommuner nära större stad) och C (mindre städer och landsbygdskommuner) är lite mindre och jämnare. Rättslig påverkan i dessa grupper har beräknats vara 22 procent (55 av 264 punkter i grupp B, 58 av 262 i grupp C) medan icke-bindande dokument påverkade mellan 21 och 24 procent av dagordningspunkterna (63 av 264 i grupp B, 55 av 262 i grupp C).

I alla kommungrupper utgör EU:s konkurrenslagstiftning (sammanlagt 106 av 691 dagordningspunkter) och miljölagstiftning (30 av 691) största delen av den rättsliga påverkan. Bland icke-bindande program och handlingsplaner som utövar den vanligaste politiska påverkan på kommunalnivån är icke-bindande klimatmål och miljöhandlingsprogram (41 av 691), EU:s budgetregler (37 av 691 dagordningspunkter), och handlingsplaner inom hälso- och sjukvård (28 av 691).

DIAGRAM 2. Rättslig påverkan på kommunfullmäktiges dagordningspunkter

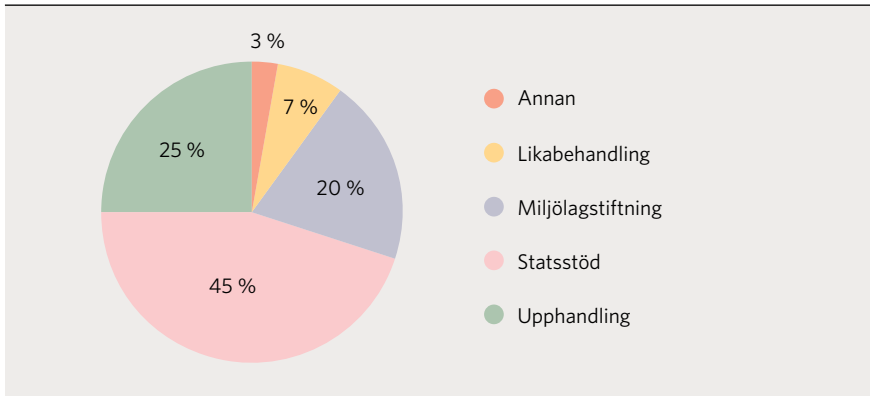
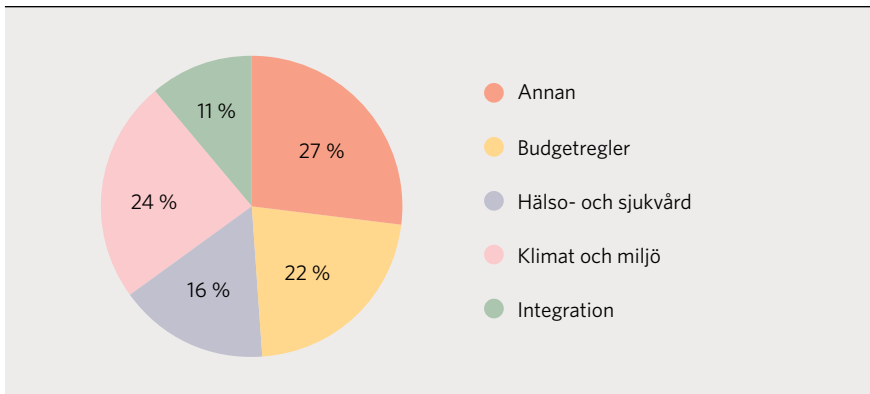
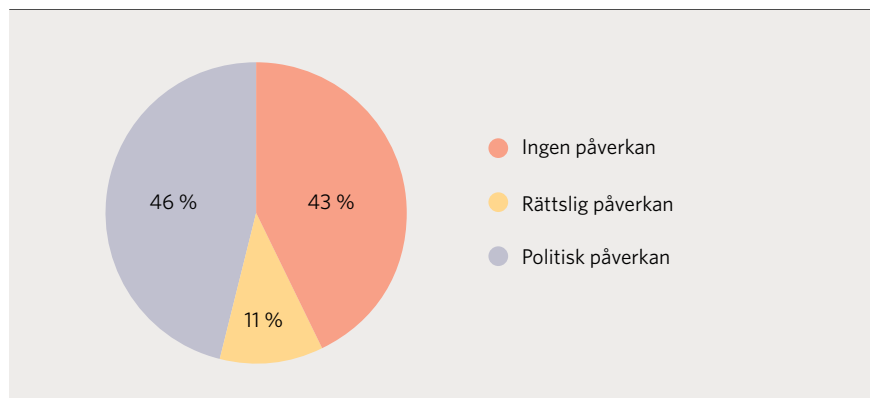


DIAGRAM 3. Politisk påverkan på kommunfullmäktiges dagordningspunkter



För landstings- och regionfullmäktige ser resultaten annorlunda ut. Analysen av 4 dagordningar från regionfullmäktige samt 2 dagordningar från landstingsfullmäktige med sammanlagt 138 dagordningspunkter visar på bara 11 procent (16 av 138) EU-rättslig påverkan som härrör nästan helt från konkurrenslagstiftningen. EU:s politiska påverkan är betydligt större och beräknas påverka 46 procent av dagordningspunkterna (63 av 138). En förklaring till denna skillnad är att kommuner, landsting och regioner har olika uppgifter och därför påverkas i olika utsträckning. Ett flertal dagordningspunkter från landstings- och regionfullmäktige rörde hälsa- och sjukvårdsämnen, där det finns handlingsplaner som sätter mål på EU-nivån. Alla dessa punkter har därför bedömts vara politiskt påverkade, även om denna påverkan kan vara något perifer. Enligt denna tolkning påverkar EU:s åtgärder inom hälso- och sjukvård ca 30 procent av dagordningspunkter (42 av 138) från landstings- och regionfullmäktige. Det krävs vidare undersökningar för att fastställa om det har haft effekt i individuella landsting och regioner. En annan analysmetod hade alltså kunnat ge en annorlunda uppskattning av EU:s påverkan.

DIAGRAM 4. Påverkan på landstings- och regionfullmäktiges dagordningspunkter



Hur förhåller sig detta resultat gentemot SKL:s tidigare rapport och studierna från de andra nordiska länderna? 2010 gjorde SKL uppskattningen att ungefär 60 procent av de ärenden som behandlas på en genomsnittlig kommunfullmäktiges dagordning påverkades av EU, jämfört med 50 procent av en genomsnittlig dagordning på landstings- och regionalnivå. Denna rapport fann också en jämn fördelning mellan rättslig och politisk påverkan. Det nu-

varande resultatet visar på en något mindre påverkan på kommunalnivå och en lite större påverkan på landstings- och regionnivå. Detta bör inte nödvändigtvis tolkas som en betydlig förändring i EU:s påverkan på svenska kommuner, landsting och regioner. Dels kan skillnaderna härröra från osäkerheten som dagordningsmetoden medför. Analyserna genomfördes av olika experter, och metodens subjektivitet innebär att vissa tolkningskillnader inte kan undvikas. Däremot kan skillnaderna dels härröra från en förändring i lagstiftning och icke-bindande program på EU-nivå, dels från en förändring i ämnen som kommuner, landsting och regioner behandlar idag jämfört med 2010. Det har inte införts särskilt många nya lagar på EU-nivå sedan 2010, men införandet av den europeiska planeringsterminen har lett till att kommissionen lämnar allt tydligare rekommendationer åt medlemstaterna gällande uppfyllandet av utvecklingsmål inom Europa 2020-strategin. Framförallt har övervakningen av budgetsaldon och skuldkvoter blivit allt tyngre. De flesta skillnader i resultaten härrör dock antagligen från förändringar i ämnen som dyker upp på kommunala och regionala dagordningar. Till exempel är en förklaring till den mindre andelen av rättslig påverkan, särskilt på landstings- och regionnivå, att det finns betydligt färre dagordningspunkter idag än 2010 som handlar om införanden av valfrihetssystem inom vård och sociala tjänster. Alla sådana beslut hade påverkats av EU:s konkurrenslagstiftning. Den nuvarande studien fann också väldigt få punkter som tog upp de områden som redovisades i den tidigare rapporten, såsom livsmedelsskydd, revision av kommunala bolag, sysselsättning, utbildning, informationsteknologi eller regional utveckling. Detta kan verka något överraskande och det behövs ytterligare forskning för att kunna fastslå om dessa frågor är av mindre betydelse i det kommunala arbetet idag än 2010.

En jämförelse med de andra nordiska länderna är lite svårare eftersom danska, finska och norska kommuner har andra ansvarsområden än de svenska. I stort sett visar denna rapport att EU:s påverkan på svenska kommuner är ungefär lika stor som EU:s påverkan på danska och finska kommuner, även om sakområdena skiljer sig åt. Att den norska rapporten visar på en betydligt större påverkan kan verka underligt. EES-avtalet innehåller visserligen stora delar av EU:s bestämmelser men inte alla. Efter att ha tagit del av rapportens arbetsdokument dras slutsatsen att den högre siffran, förutom de olika ansvarsområdena, till stor del är ett resultat av att författarna till den norska studien har utgått från en mer generös tolkning av *påverkan* i sitt analysarbete än vad SKL har gjort.

EU:s verktyg

I redovisningen av undersökningens resultat görs referenser till olika verktyg EU har till sitt förfogande för att påverka medlemsstaternas politik. För att göra det lättare att följa dessa resonemang kommer två sådana verktyg att förklaras närmare i detta kapitel: bindande rättsakter, och Europa 2020 strategin i samband med den europeiska planeringsterminen.

Bindande rättsakter

Allt EU beslutar om måste ha stöd i dess fördrag som anger vilka frågor som medlemsstaterna har kommit överens om att lyfta till det europeiska samarbetet. Det finns två huvudsakliga grundfördrag: fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och fördraget om Europeiska unionens funktions sätt (EUF-fördraget). Dessa anger bland annat hur EU:s institutioner skall fungera och hur beslutsprocessen skall gå till.

Utifrån fördragen har EU befogenhet att stifta bindande lagar i form av förordningar och direktiv. Förordningar blir direkt gällande inom unionen medan direktiv anger vilka målsättningar som skall uppnås men lämnar åt medlemsstaterna att bestämma detaljerna för hur direktivet skall implementeras. Om det råder oenighet om hur lagar skall förstås är det EU-domstolen som avgör och har i vissa fall rätt att förbjuda nationella lagar och förvaltningsåtgärder som strider mot de gemensamma bestämmelserna. I och med att förordningar och direktiv kompletteras med domstolens avgöranden så växer det europeiska regelverket delvis fram genom rättspraxis.

På ett flertal politiska områden har *både* EU och medlemsstaterna rätt att fatta beslut. Vilken nivå som besluten skall fattas på skall då avgöras från fall till fall genom den så kallade *subsidiaritetsprincipen*. Denna innebär att beslut skall fattas så nära medborgaren som möjligt och att ett beslut på EU-nivå därför måste motiveras utifrån varför det är mer effektivt än en nationell åtgärd. Medlemsstaterna har rätt att protestera om de anser att ett förslag bryter mot subsidiaritetsprincipen och kan på så sätt förhindra att EU lagstiftar i frågan. Detta gäller inte bara nationell nivå utan även om medlemsstaterna anser att lokala eller regionala organ bör vara de som fattar beslut i frågan.

När EU fattar bindande beslut följer processen för det mesta det så kallade "ordinarie lagstiftningsförfarandet", vilket innebär att EU-kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag och Europaparlamentet tillsammans med rådet röstar på det. Rådet kan godkänna lagstiftningen med kvalificerad majoritet, men i de flesta fall råder enhällighet. Det betyder att Sveriges regering brukar vara ansvarig för lagstiftning som kommer "från Bryssel".

Europa 2020 - strategin och den europeiska planeringsterminen

Förutom bindande lagstiftning ger EU även ut olika former av icke-bindande rättsakter. Kommissionen ger ut meddelanden som inte är bindande för medlemsstaterna men ändå har en viss tyngd eftersom de anger kommissionens åsikt i en fråga. Andra exempel är kommissionens grön- och vitböcker som är två former av diskussionsdokument som är vägledande för vidare handlingsprogram och eventuell senare lagstiftning.

Utöver att arbeta inom enskilda sakområden antar EU mer långfristiga strategier och handlingsplaner som sätter upp övergripande mål för samarbete. EU:s centrala strategi *Europa 2020 - en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla* fokuserar på återhämtning från den ekonomiska krisen och på att bättre förbereda unionen för att hantera liknande kriser i framtiden genom att komma tillrätta med strukturella svagheter. Centrala åtaganden rör satsningar på utbildning och innovation, en hållbar ekonomi, hög sysselsättning och minskad fattigdom, samt åtgärder mot klimatförändring. I Europa 2020 - strategin nämns uttryckligen lokala och regionala myndigheter som viktiga samarbetspartners för ett lyckat genomförande av strategins målsättningar. De områden som omfattas av Europa 2020 - strategin rör för det mesta frågor där EU enligt fördragen måste fördragen respektera medlemsstaternas självbestämmande och där EU inte har någon kompetens att stifta lag. Denna utmaning klarar EU av genom att sätta gemensamma mål och sedan erbjuda ett ramverk för utbyte av information och goda exempel mellan medlemsländerna. Medlemsstaternas arbete med att uppnå målen rapporteras regelbundet. Förhoppningen är att detta frivilliga utbyte av idéer skall leda till en harmonisering av medlemsländernas politik genom att ett gemensamt sätt att se på politiska frågor växer fram. Under de senaste åren har EU överfört många av de ämnena inom Europa 2020 - strategin som tidigare behandlats inom den så kallade öppna samordningsmetoden till den europeiska planeringsterminen. Planeringsterminen härrör från den ekonomiska krisen som EU har gott genom sedan 2010 och var i början tänkt som en strategi för att förbättra den centrala övervakningen av medlemsstatliga budgetprocesser och ekonomiska reformer. Sedan dess har planeringsterminen blivit den huvudsakliga mekanismen för att samordna olika utvecklingsmål som inte kan läggas fram som bindande lag. Planeringsterminen börjar med att medlemsstaterna lämnar in årliga *nationella reformprogram* där de utreda sina planer för att uppnå målen inom Europa 2020 - strategin. Sedan granskar kommissionen dessa planer och skickar tillbaka så kallade *landsspecifika rekommendationer* om åtgärder som varje land bör vidta under de kommande 12 månaderna. Dessa rekommendationer är icke-bindande, men utövar ett visst tryck eftersom de godkänns av Europeiska rådet, EU:s högsta politiska beslutsorgan.

Kommunerna påverkas i längden av den nationella reformplanen och de målsättningar som sätts upp på nationell och EU-nivå. Såsom i många medlemsstater har även Sveriges nationella och regionala utvecklingsmålsättningar en tydlig anknytning till EU 2020-strategin. Regeringens strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020 bygger på Europa 2020 – mål och forumet som är anknutet till denna strategi möjliggör ett delat ansvar för genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken mellan regional och nationell nivå. Många av Sveriges kommuner, landsting och regioner har integrerat målsättningarna i Europa 2020-strategin i sina utvecklingsstrategier, verksamhetsplaner och årsbudgetar. SKL publicerade 2013 en kartläggning av Europa 2020 – strategins regionala förankring, som visade att regioner använder strategins målsättningar som draghjälp, referensram och riktmärke¹⁰. Kommuner, landsting och regioner kan dra nytta av kunskapsplattformen och utbytet av goda exempel som sker samt resurser som europeiska struktur- och investeringsfonderna tillhandahåller för att finansiera utvecklingsprojekt. För att få stöd från EU:s fonder och program måste regionala projekt bidra till att nå målen¹¹.

Rättslig påverkan

I detta avsnitt redovisas de frågor på fullmäktiges dagordning som påverkas av EU genom bindande lagstiftning i form av förordningar och direktiv. Det handlar främst om EU:s konkurrenslagstiftning, miljörett och likabehandling.

EU:s konkurrenslagstiftning

EU:s konkurrenslagstiftning utövar en betydlig påverkan på lokalpolitiken i Sverige. I analysen rörde 106 av 691 dagordningspunkter från kommunfullmäktige och 14 av 138 dagordningspunkter från landstings- och regionalfullmäktige ämnen som påverkades rättsligt av dessa lagar. EU:s främsta uppgift är att upprätthålla en inre marknad med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. För att skapa denna rörlighet behövs åtgärder som ser till att företag och arbetskraft kan konkurrera på lika villkor oavsett vilket medlemsland de kommer ifrån. Detta påverkar den offentliga sektorn genom regler som förbjuder särbehandling av enskilda företag vilket kan innebära en snedvridning av konkurrensen. Reglerna för offentlig upphandling och statsstöd har störst inverkan på hur kommuner, landsting och regioner får driva sin verksamhet.

Not. 10. SKL 2013, Europa 2020 – strategins regionala förankring.

Not. 11. SKL 2015, EU:s fonder och program 2014–2020. En snabbguide för kommuner, landsting och regioner.

EU:s konkurrenslagstiftning påverkar mycket men inte allt. Vissa tjänster som den offentliga sektorn erbjuder är av grundläggande vikt för samhällets funktion och medborgarnas välfärd som till exempel sjukvård, kollektivtrafik eller sophantering. Dessa kallas i EU-rättsliga sammanhang för tjänster av allmänt intresse och har en särskild ställning när det gäller unionens konkurrensregler. En viktig åtskillnad görs mellan tjänster av allmänt *ekonomiskt* intresse och tjänster av allmänt *icke-ekonomiskt* intresse där den sistnämnda formen delvis anses falla utanför tillämpningsområdet för EU:s konkurrensregler. Exempel på icke-ekonomiska tjänster där EU har mindre eller inga befogenheter är polisväsendet, rättsväsendet och socialförsäkringssystemet. EU antog 2011 en ”kvalitetsram för tjänster av allmänt intresse”¹² och uppdaterade reglerna om statligt stöd och offentlig upphandling, men det saknas fortfarande en tydlig definition av vad som räknas som ekonomiskt intresse. Oftast är det EU-domstolen som avgör från fall till fall. Exempel på områden som har bedömts tillhöra ekonomiska kategorin är transporter, energi och kommunikationer. Förhandlingarna om vilka verksamheter som tillhör vilken grupp av tjänster är en knäckfråga för EU-samarbetet eftersom det sätter en gräns för vilka frågor EU har rätt att bestämma om. Den framtida utvecklingen av denna fråga kommer ha stor inverkan på hur medlemsstaterna, och dess lokala och regionala organ, kommer att kunna driva sin verksamhet.

Statsstödsreglerna

EU förbjuder att medlemsstaterna ger ekonomiskt stöd till vissa företag eller viss produktion som leder till att konkurrensen på marknaden snedvrids. I artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt står det att:

Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Någon exakt definition av vad som räknas som statligt stöd finns inte i fördragen men det rör sig om en mängd olika former av åtgärder som till exempel direkta statsbidrag, billigare lån, skattelättnader eller att erbjuda varor och tjänster till ett förmånligt pris. Vad som räknas som en snedvridning av konkurrensen stor nog att påverka handeln mellan medlemsstaterna är inte

Not. 12. KOM(2011) 900 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén. En kvalitetsram för tjänster av allmänt intresse i Europa.

heller specificerat i detalj, men i princip anses allt selektivt stöd till en konkurrensutsatt verksamhet vara potentiellt snedvridande eftersom det skall råda fri handel för de flesta varor och tjänster inom unionen. Samtidigt har det gjorts en mängd undantag från denna huvudregel för stöd som EU anser vara förenliga med den inre marknaden, som till exempel vissa former av stöd till forskning och utveckling, miljöskydd, bredband eller till lokal infrastruktur¹³. Det är kommissionens ansvar att övervaka att statsstödsreglerna följs av medlemsstaterna men vid oenighet om hur direktiven skall tolkas är det i sista hand EU-domstolen som avgör.

Statsstödsreglerna handlar inte bara om stöd med statliga medel utan inkluderar även stöd från lokala och regionala offentliga organ. Det innebär att svenska kommuner och landsting måste respektera dessa regler i sin verksamhet. Statsstödsreglerna kan bli gällande i många olika situationer men i dagordningsanalysen berörs i huvudsak två sorters frågor: köp och försäljning av fastigheter och borgensåtaganden. Sammanlagt påverkade EU:s regler gällande statsstöd 68 av 691 dagordningspunkter från kommunalfullmäktige, men bara 5 av 138 punkter från landstings- och regionfullmäktige.

Många av dagordningarna innehöll punkter om kommuners och landstings försäljning och köp av fastigheter. Denna verksamhet kan resultera i ett otillåtet statsstöd om det sker till ett pris som inte är i enlighet med marknadsvärdet. Det vill säga om en kommun eller ett landsting gynnar ett företag genom att betala mer för en fastighet, eller sälja den för mindre, än det pris som en fri budgivning hade gett. Kommuner och landsting bör därför som regel i förväg göra en bedömning om EU:s statsstödsregler är gällande vid samtliga försäljningar eller köp av mark och byggnader.

Den andra typen av dagordningspunkter som påverkas av statsstödsreglerna handlade om borgensåtaganden. När en kommun eller ett landsting går i borgen för ett företag innebär det att de tar på sig en risk, vilket normalt sett sker i utbyte mot en avgift. Om denna avgift är lägre än marknadsnivån gynnar detta det enskilda företaget och kan därmed räknas som otillåtet statsstöd, även om borgen aldrig måste betalas ut¹⁴.

Not. 13. Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget; Rådets förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd.

Not. 14. 2008/C 155/02 Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier.

Offentlig upphandling

Offentlig upphandling kan beskrivas som den offentliga sektorns handel med varor och tjänster och har därmed en tydlig koppling till EU:s konkurrensregler. Syftet med lagstiftningen på detta område är att hindra att den offentliga sektorns köp av varor och tjänster gynnar vissa företag på bekostnad av andra och på så sätt snedvrider konkurrensen på marknaden. EU:s regler om offentlig upphandling påverkade 38 av 691 dagordningspunkter från kommunfullmäktige och 9 av 138 punkter från landstings- och regionfullmäktige.

EU antog 2014 en grundläggande uppdatering av upphandlingsregler som trädde i kraft i Sverige den 1 januari 2017. De nya reglerna omfattar tre direktiv: ”det klassiska direktivet” 2014/24/EU om offentlig upphandling, ”försörjningsdirektivet” 2014/25/EU som behandlar upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, och ett nytt direktiv 2014/23/EU om tilldelning av bygg- och tjänstekoncessioner. Syfte med uppdateringen var att göra upphandling enklare och flexiblare. Utrymmet för att ställa krav på miljö- och sociala hänsyn har också utvidgats. Sammanfattningsvis kan sägas att de nya reglerna ger upphandlande myndigheter större handlingsutrymme, men de är också i viss mån otydligare när det gäller utvärderingen av anbud och tilldelningskriterierna.

EU:s regler berör enbart transaktioner som överskrider ett visst tröskelvärde. Detta eftersom bara upphandlingar av en viss storleksgrad anses kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. Upphandlingar som når över tröskelvärdet skall annonseras inom hela EU genom en särskild databas för att företag från samtliga medlemsländer skall få möjlighet att lämna ett anbud.

Samtidigt kan inte EU:s påverkan på upphandlingsområdet helt begränsas till de kontrakt som hamnar över tröskelvärdena. EU:s grundläggande principer för fri rörlighet på den inre marknaden ställer vissa krav. Exempel på dessa krav är krav på öppenhet och förutsägbarhet genom hela upphandlingsprocessen eller förbud mot diskriminering av anbud på grund av nationalitet, är gällande oavsett om upphandlingen är över eller under tröskelvärdena. Dessutom har Sverige valt att även inkludera kontrakt under tröskelvärdena i lagen om offentlig upphandling (LOU) när EU-direktiven infördes i nationell lagstiftning.

Miljö

EU:s miljölagstiftning utgör det andra stora området där EU utövar en rättslig påverkan på dagordningarna – men bara i kommunfullmäktige, där 30 av 691 dagordningspunkter rörde ämnen som styrs av denna lagstiftning.

I EU:s fördrag står det att unionen skall arbeta för att uppnå följande målsättningar:

- › Att bevara, skydda och förbättra miljön.
- › Att skydda människors hälsa.
- › Att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt.
- › Att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen.

Med detta som utgångspunkt har EU beslutat om regler som rör de flesta miljöområden som skydd av vatten, skog, luft, djur och växter. Lagstiftningen syftar inte bara till att skydda miljön utan även till att underlätta rörligheten på den inre marknaden genom att skapa gemensamma miljöstandarder för varor och tjänster inom unionen. Stora delar av den svenska miljölagstiftningen härstammar numera från EU-direktiv och påverkar kommuner, landsting och regioner på ett flertal områden. För kommunerna har det främst inneburit nya regler och arbetsuppgifter i deras roll som ansvarigt organ för miljö- och hälsoskydd. Dessutom måste kommuner, landsting och regioner ta hänsyn till EU-regler när det gäller samhällsplanering och byggnation.

Tillsyn

Kommunerna har genom miljöbalken ett omfattande tillsynsansvar för miljö- och hälsoskydd samt hantering av kemiska produkter och avfall. Den svenska lagstiftningen på detta område härstammar i stor utsträckning från EU. I detta stycke lyfts två exempel från dagordningsanalysen fram som rör vatten, avfall och kemikalier.

Kommunerna är ansvariga för *vatten- och avfallshantering* inom sitt område vilket påverkas av två direktiv från EU. Ramdirektivet för vatten 2014/101/EU omfattar vattenplanering och vattenvård inom EU för alla typer av vatten: ytvatten, grundvatten, sjöar, floder och kustvatten. Ramdirektiv för avfall 2008/98/EG innehåller principer för hur medlemsstaterna skall hantera alla former av avfall, som till exempel hur deponier skall utformas. Dessa direktiv sätter ramarna för kommunens planering och organisering av VA-hantering.

När det gäller *kemiska produkter och avfall* utövar kommunerna granskning av de som tillverkar och använder kemikalier. EU påverkar detta arbete främst genom den så kallade REACH-förordningen som sätter upp regler för utvärdering och godkännande av kemikalier.

Samhällsplanering och byggnation

I Sverige har kommunerna enligt lag planmonopol vilket innebär att varje kommun har ensamrätt att besluta om hur mark skall bebyggas och användas inom sitt område. Kommunfullmäktige beslutar till exempel om att bygga vägar, bostadsområden och småbåtshamnar. Ofta handlar det om att godkänna detaljplaner för hur projekten skall utformas. Denna typ av verksamhet påverkas av EU genom lagstiftning som ställer krav på att särskild hänsyn till miljön måste tas. En sådan bestämmelse är direktivet om *strategiska miljöbedömningar*, det så kallade SMB-direktivet¹⁵. Detta direktiv har införlivats i den svenska Plan- och Bygglagen och handlar om att en bedömning måste göras av vilka effekter som ett planerat projekt kan få på miljön. En miljöbedömning skall göras för alla översiktsplaner, detaljplaner och planprogram som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Vad som räknas som betydande påverkan är inte definierat i detalj i direktivet, men en tumregel är att översiktsplaner normalt är så pass omfattande att en miljöbedömning alltid skall göras. När det istället gäller detaljplaner, som rör mindre projekt, så skall behovet av en miljöbedömning utredas i varje enskilt fall.

Ytterligare ett sätt som EU påverkar kommuner i deras roll som samhällsbyggare är genom bestämmelser om ökad *energieffektivitet*. Direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet och direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda ställer till exempel krav på att medlemsländerna ska införa en rad regleringar för att effektivisera energianvändningen i olika typer av fastigheter. Dessa direktiv påverkar kommuner, landsting och regioner i frågor som till exempel rör renovering eller nybyggnation av lokaler.

Likabehandling

Det sista området som redovisas i denna analys som påverkar lokalpolitiken gäller likabehandling. 10 av 691 dagordningspunkter i kommunfullmäktige rörde detta ämne. Sverige måste förhålla sig till EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som sammanfattar medborgarens sociala, politiska och ekonomiska rättigheter. I artikel 21 om jämlikhet står det att:

All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning skall vara förbjuden.

Stadgan blev juridiskt bindande i och med antagandet av Lissabonfördraget. Utöver stadgan har EU antagit två centrala direktiv som anger minimilag-

Not. 15. Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan.

stiftning om antidiskriminering: dels direktiv 2000/43/EG om förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung i den privata såväl som den offentliga sektorn, dels direktiv 2000/78/EG som förbjuder diskriminering på grund av funktionshinder, ålder, sexuell läggning eller religion i arbetslivet. Förhandlingar pågår för tillfället om ett nytt direktiv som även utvidgar detta skydd mot diskriminering till andra områden än arbetslivet. Samtliga delar av den offentliga förvaltningen i Sverige har ett ansvar för att se till att de *grundläggande rättigheterna* respekteras. Kommuner och landsting har även som arbetsgivare ansvar för att följa direktiv om diskriminering på arbetsplatsen. Funktionsnedsattas rättigheter att delta fullt ut i samhället har stärkts ytterligare genom den europeiska strategin för personer med funktionshinder. Kommissionen föreslog 2015 en europeisk tillgänglighetslag som skulle innebära bindande tillgänglighetskrav för produkter och tjänster¹⁶. Eftersom förhandlingen om detta inte är avslutad har ämnen som rör tillgänglighetsåtgärder för personer med funktionshinder som inte gäller arbetsplatsen bedömts som politiskt påverkade.

Politisk påverkan

I detta avsnitt redovisas de frågor från dagordningsanalysen som påverkas av EU genom icke-bindande beslut och riktlinjer. Det rör sig framförallt om fyra sakområden där formerna för och graden av EU:s påverkan skiljer sig åt.

Budgetsaldo

Finanskrisen som drabbade EU:s medlemsstater 2008 medförde att övervakningen av nationella budgetprocesser har blivit starkare och att nationella budgetsaldon och skuldkvoter ägnas större uppmärksamhet. EU:s regler om medlemsstaternas offentliga finanser lades fram i den så kallade stabilitets- och tillväxtpakten vars *korrigering del* innebär möjliga sanktioner ifall statens budgetunderskott eller offentliga skuld överstiger referensvärdena. Alla medlemsstater är med i stabilitetspakten. Sverige som icke-medlem i Euroområdet är skyldig att lämna in årliga *konvergensprogram* som innehåller dess planer för att uppnå stabilitetsmålen.

EU:s regler om offentliga finanser påverkar kommuner och landsting indirekt, men eftersom diskussionen om budgetunderskott har blivit så mycket allvarligare kan en viss påverkan inte förnekas. Det är framförallt svenska lagstiftningen som styr kommunala finanser. Enligt kommunallagen måste en kommuns budget upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Icke desto

Not. 16. KOM(2015) 615 Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

mindre är budgetunderskott ett problem även på kommunnivå, och kommunala finanser ingår i beräkningen av den nationella budgetbalansen och den offentliga skulden.

Det är därför dagordningspunkter som angår den pågående budgetprocessen har bedömts som politiskt påverkade. 37 av 691 dagordningspunkter från kommunfullmäktige och 7 av 138 punkter från landstings- och regionfullmäktige rörde pågående budgetprocesser.

Hälso- och sjukvård

En stor del av EU:s politiska påverkan på landsting- och regionnivå härrör från EU:s handlingsplaner inom hälso- och sjukvård. 42 av 138 dagordningspunkter från landstings- och regionfullmäktige rörde detta område. Sjukvårdssystemens organisering och finansiering är en nationell angelägenhet i medlemsstaterna men EU har enligt fördragen en viss kompetens att arbeta med det vi i Sverige kallar folkhälsa. I artikel 168 i EUF-fördraget står det att:

Unionens insatser, som skall komplettera den nationella politiken, ska inriktas på att förbättra folkhälsan, förebygga ohälsa och sjukdomar hos människor och undanröja faror för den fysiska och mentala hälsan.

Kommuner, landsting och regioner har en nyckelroll när det gäller folkhälsopolitiken i Sverige i och med att de ansvarar för strategiskt viktiga verksamheter som sjukvård och skola. Vad som är skillnaden mellan folkhälsa och övrig hälso- och sjukvård kan tolkas olika, vilket innebär att gränsen för var EU:s kompetens går ibland är otydlig. Det handlar likväl främst om arbeta förebyggande mot sjukdom genom att främja en hälsosam miljö och livsstil. EU arbetar till exempel med att motverka rökning, droger, alkoholrelaterade skador samt att främja hälsosam kost och psykisk hälsa. Det finns även möjlighet att söka stöd för projekt som rör folkhälsa ur bland annat EU:s hälsoprogram.

EU:s tredje program för åtgärder på hälsoområdet¹⁷ omfattar också aspekter av äldreomsorg och långtidsvård. Målsättningarna för denna process är att garantera *tillgänglighet, kvalitet och hållbarhet* i vården genom att bland annat korta väntetider, förbättra effektivitet och säkerhet i behandling och utrustning samt förenkla administrativa handlingsätt.

Not. 17. Europaparlamentets och Rådets förordning 282/2014/EU om inrättande av ett program för hälsa och tillväxt, det tredje fleråriga programmet för EU-åtgärder på hälsoområdet för perioden 2014-2020.

Klimat och miljö

EU har antagit ett antal övergripande målsättningar när det gäller klimat- och miljöpolitik som påverkar kommuner, landsting och regioner. I Europa 2020 strategin återupprepar medlemsländerna sitt tidigare åtagande om att uppnå:

- 20 procent minskning av utsläpp av växthusgaser.
- 20 procent ökad energieffektivitet.
- att 20 procent av den totala energikonsumtionen skall utgöras av förnybar energi.

Sverige har formulerat nationella klimat- och energipolitiska mål inom Europa 2020-strategin och eftersträvar en 40 procents minskning av växthusgaser och en andel förnybar energi av minst 50 procent. I strategin pekas lokala och regionala nivåer ut som viktiga aktörer för dess framgångsfulla implementering. Utöver klimatmålen finns olika handlingsprogram som styr miljöpolitiken. Det stora ramverket för EU:s miljöstrategi är det *Sjunde miljöhandlingsprogrammet 2014–2020* som antogs 2013¹⁸. Programmet sätter ett antal mål för EU:s och medlemsstaternas miljöpolitik som följer en långsiktig vision:

År 2050 lever vi gott inom planetens ekologiska gränser. Vårt välbefinnande och vår goda miljö bygger på en innovativ kretsloppsekonomi där ingenting slösas bort och där naturresurser förvaltas hållbart och biologisk mångfald skyddas, värderas och återställs på sätt som stärker vårt samhälles motståndskraft. Vår utsläppssnåla tillväxt är sedan länge frikopplad från resursanvändningen och anger takten för ett säkert och hållbart globalt samhälle.

Denna målsättning omsätts av planer som den *Europeiska strategin för utsläppssnål rörlighet*, som rekommenderar åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp¹⁹. Medan förhandlingar pågår om ny lagstiftning gällande återvinning och den cirkulära ekonomin antog kommissionen 2015 en *handlingsplan för den cirkulära ekonomin* som har till syfte att fastställa åtgärder för att sluta kretsloppet i en produkts livscykel²⁰. Svenska kommuners, landstings och regioners egna miljöstrategier kan alltså inte ses som frikopplade från det europeiska samarbetet. Kommunernas dagordningar innehöll 41 punkter som rörde liknande klimat- och miljömål.

Not. 18. Europaparlamentets och rådets beslut nr 1386/2013/EU om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2020 – Att leva gott inom planetens gränser.

Not. 19. KOM(2016) 501 En europeisk strategi för utsläppssnål rörlighet.

Not. 20. KOM(2015) 614 Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin.

Integration

19 av 691 dagordningspunkter på kommunal nivå rörde frågor om integration av flyktingar och andra tredjelandsmedborgare. EU skall enligt fördraget utforma en gemensam politik när det gäller invandrings- och asylfrågor. I Sverige är det Migrationsverket som behandlar ansökningar om asyl och kommuner berörs framförallt angående frågor om boende och integration av asylsökande. När det gäller integration är samarbetet inom EU begränsat till ett informations- och kunskapsutbyte, förutom när det gäller likabehandling där EU har beslutat om direktiv som är bindande för medlemsstaterna (se avsnitt 4.3). I artikel 79 i EUF-fördraget står det att parlamentet och rådet får:

... föreskriva åtgärder för att stimulera och stödja medlemsstaternas verksamhet för att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på deras territorium; dessa får dock inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar.

Rådet antog 2004 ett antal grundprinciper som skall vägleda integrationspolitiken på en övergripande nivå inom EU²¹. Utifrån dessa principer utarbetade kommissionen 2005 en gemensam agenda för integration som var avsedd att ge vägledning för EU:s och medlemsstaternas integrationsstrategier²². Denna agenda uppdaterades 2011²³. Efter den stora ökningen av antalet flyktingar under de senaste åren har EU lagt fram en handlingsplan om integration av tredjelandsmedborgare som föreslår åtgärder inom utbildning, arbetsmarknads-etablering och tillgång till tjänster samt ett konkret stöd som kan ges på EU-nivå för dessa insatser²⁴. Integration omfattas också på flera sätt av EU 2020 – strategin. Strategin eftersträvar en höjning av sysselsättningsgraden som kan nås genom att göra det enklare för nyanlända att etablera sig i arbetsmarknaden. Andra mål gällande utbildningsframgång och ökad social delaktighet visar också en tydlig anknytning till integrationsfrågor.

Andra ämnen

Kommunernas, landstingens och regionernas dagordningar innehöll ett antal punkter som rörde olika ämnen i mindre utsträckning där det finns styrdokument på EU-nivå. Här redovisas några exempel. 11 dagordningspunkter (8 från kommuner, 3 från landsting och regioner) rörde åtgärder som hade en tydlig anknytning till de sociala målen som formulerades i Europa 2020 – strategin, såsom bättre tillgång till utbildning och minskat utanförskap.

Not. 21. Pressmeddelande 14165/05 Europeiska unionens råd, rättsliga och inrikes frågor, 19 november 2004.

Not. 22. KOM(2005) 389 En gemensam agenda för integration – En ram för integration av tredjelandsmedborgare inom Europeiska unionen.

Not. 23. KOM(2011) 455 Europeisk agenda för integration av tredjelandsmedborgare.

Not. 24. KOM(2016) 377 Handlingsplan om integration av tredjelandsmedborgare.

Några få punkter rörde regionala utvecklingsstrategier som tar upp denna målsättning och hänvisar till resurserna som finns genom EU:s struktur- och investeringsfonder. Åtgärder gällande kommunala och regionala bredbandsstrategier påverkas av EU:s digitala agenda för Europa som har till syfte att maximera internetets sociala och ekonomiska potential²⁵. Medan förhandlingar om ett tillgänglighetsdirektiv pågår styrs relaterade åtgärder av EU:s handikappstrategi 2010-2020²⁶. 6 dagordningspunkter på kommunalnivå rörde tillgänglighet och ett hinderfritt samhälle. Krisberedskap, som är en viktig uppgift för kommuner, omfattas av EU:s samarbetsmekanism för skydd och beredskap som bland annat skall samordna medlemsländernas krisberedskapsmyndigheter, erbjuda information och utbildning samt utveckla system för tidig varning. Detta togs upp i 7 dagordningspunkter. Slutligen rörde ytterligare 7 dagordningspunkter åtgärder mot radikaliserings, som berörs av EU:s strategi för kampen mot terrorism.

Slutsatser

Rapportens kvantitativa resultat tydliggör vikten av att kommunsektorn följer utvecklingen i EU. Sveriges Kommuner och Landsting har som intresseorganisation en självklar uppgift att bevaka de EU-frågor som är av betydelse för sina medlemmar, särskilt som förbundet ofta har bättre resurser för detta arbete jämfört med medlemmarnas egna möjligheter.

Kommuner, landsting och regioner har i princip fyra olika roller där EU påverkar dem: samhällsbyggare, serviceproducent, tillsynsmyndighet och arbetsgivare. Dagordningsanalysen har behandlat tre av dessa eftersom arbetsgivarrollen sällan framträder på fullmäktiges möten. Detta är ett område där EU har stor betydelse, bland annat genom direktiv om arbetstider, arbetsmiljö och föräldraledighet. Kommuner, landsting och regioner är med och påverkar denna politik, bland annat genom SKL som deltar i förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter på EU-nivå, vilka kan leda till europeisk lagstiftning.

EU-medlemskapets påverkan på den svenska kommunsektorn kan beskrivas ha skett i två motsatta riktningar. Å ena sidan har medlemskapet fört med sig nya lagar och regler som sätter ramar för hur kommuner och landsting får bedriva sin verksamhet. Å andra sidan har kommuner, landsting och regioner fått tillgång till nya resurser och arenor för informationsutbyte som kan hjälpa dem att utveckla sin verksamhet. EU har alltså haft både en begränsande och en möjliggörande effekt.

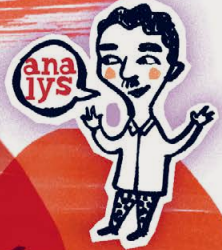
Not. 25. KOM(2010) 245 En digital agenda för Europa.

Not. 26. KOM(2010) 636 EU:s handikappstrategi 2010-2020: Nya åtgärder för ett hinderfritt samhälle i EU.



Region

Region



Kommun

Kommun

Kommun

EU-arbete i kommuner, landsting och regioner

Inledning

EU-arbete bedrivs på många olika sätt i kommuner, landsting och regioner runt om i landet. För att öka möjligheterna till deltagande i EU-arbetet, på nationell och europeisk nivå, behöver man ha tillgång till information och kunskap. Vi har i detta kapitel inkluderat en rad exempel på hur våra medlemmar arbetar med EU-relaterade frågor: för att bevaka ett specifikt intresse i en sakfråga, främja finansieringsmöjligheter, bidra till kunskapsinhämtning och erfarenhetsutbyte, skapa nätverk på nationell och europeisk nivå för att bidra till verksamhetsutveckling samt förbättra servicen till medborgarna. Vi brukar beskriva EU:s beslutsprocess som ett smörgåsbord av påverkansmöjligheter. Innan vi går in på vilka dessa möjligheter är, och hur ni kan nyttja dem, vill vi visa på handfasta exempel på hur kommuner, landsting och regioner använder EU-samarbetets möjligheter för att främja och utveckla den egna verksamheten. Genom att göra EU-perspektivet till en naturlig del av verksamheten är det möjligt att vara med och påverka den politiska utvecklingen och dra nytta av de möjligheter som erbjuds.

Region Östergötland och bibränslen

Region Östergötland arbetar aktivt för att minska den påverkan på klimatet som användning av energi innebär. Arbetet görs både i den egna verksamheten och utåt genom att utveckla och driva projekt och utbildningar för kommuner, företagare och invånare i länet. En viktig åtgärd är att se till att el och värme ska komma från förnyelsebara energikällor. Med utgångspunkt från detta beslutade regionen att inrätta en arbetsgrupp för påverkansarbete gällande biogas/bioenergi.

Göran Gunnarsson, ordförande i Region Östergötlands Trafik- och samhällsplaneringsnämnd samt Thomas Högman, Region Östergötlands Brysselkontor, ingår i arbetsgruppen.

– En sak som jag tänkt på är hur svårt det är att komma igång. Jag tog upp frågan med kansliet i juni 2016. Men startsträckan blev alldeles för lång. Det finns ju alltid ett problem i hur man lösgör arbetskraft för vi har ju inte tidsresurser som bara väntar på att få hugga tänderna i en ny fråga. När vi väl kommit igång tror jag att en del av styrkan i vårt arbete har varit att kunna knyta andras resurser till arbetet. Och det är viktigt att odla kontakter över tid i omvärlden så att det finns hyggligt upptrampade stigar när de väl behövs, inleder Göran Gunnarsson.

Hur bestämde ni er för att börja intressebevaka kring frågan om biobränslen?

– Det var en beställning från politiken, från Region Östergötlands Trafik- och samhällsplaneringsnämnd. Göran Gunnarsson lyfte frågan om biogasens framtid. Initialt handlade oron framför allt om framtida undantag från statsstödsreglerna och möjligheten till att skattebefria biogasen efter 2020. När vi som arbetar på Region Östergötlands EU-kontor i Bryssel började titta på frågan insåg vi snabbt att det pågår många processer på EU-nivå som kan påverka biogasens framtida förutsättningar, men också förutsättningarna för biobränslen generellt säger Thomas Högman.

När i lagstiftningsprocessen påbörjade ni ert arbete?

– I uppdraget från Trafik- och samhällsplaneringsnämnden namnges specifikt lagstiftningspaketet Clean Energy for all Europeans – ”vinterpaketet” – som EU-kommissionen lämnade till de lagstiftande församlingarna den 30 november 2016. I förhållande till detta paket kom vi in mycket sent i



Göran Gunnarsson



Thomas Högman

lagstiftningsprocessen, precis innan förslaget skulle läggas fram av EU-kommissionen, och i det skedet är påverkansmöjligheterna alltid mycket små. När förslaget sedan väl lagts fram till de lagstiftande församlingarna, Europaparlamentet och rådet (medlemsstaterna), öppnas på nytt ett påverkansfönster. Man kan säga att vi missade påverkansmöjligheterna mot EU-kommissionen, men att vi kom in i rätt tid för att påverka Europaparlamentet och den nationella nivån.

“Rent konkret innebär modellen att etablera en arbetsgrupp som gör organisationen mer snabbfotad utan att kompromissa med den demokratiska förankringen.”

Hur har ni gått tillväga? Har ni använt någon specifik påverkansmodell?

– Vi ser påverkansarbetet mot biodrivmedelslagstiftning som ett pilotprojekt för att utveckla en generell modell för påverkansarbete. Rent konkret innebär modellen att etablera en arbetsgrupp som gör organisationen mer snabbfotad utan att kompromissa med den demokratiska förankringen. I arbetsgruppen sitter Trafik- och samhällsplaneringsnämndens presidium samt tjänstepersoner i ledningsstaben i Linköping och EU-kontoret i Bryssel. Kombinationen med tjänstepersoner och presidium i en arbetsgrupp med kontinuerliga möten gör att vi inte behöver vänta på nästa nämndmöte för att politiskt förankra en viss påverkansaktivitet. För att etablera vår modell krävdes två beslutshandlingar i nämnden, dels en beslutshandling som gav arbetsgruppen ett uppdrag och mandat att bedriva påverkansarbetet och

dels ett positionspapper som gav arbetsgruppen en riktning i sitt arbete. Arbetsgruppen utvecklar sedan en aktivitetsplan som uppdateras kontinuerligt och rapporteras tillbaka till nämnden. Innan beslutshandlingarna kom upp i nämnden hade våra experter på hemmaplan hållit drivmedelsutbildningar med nämnden och vi på EU-kontoret hade varit hemma och berättat om den generella utvecklingen av EU-lagstiftningen på området och EU:s policyprocess.

Genom vilka nätverk/kontakter i Bryssel och Sverige har ni jobbat?

– Vi har använt oss både av SKL och de andra svenska regionkontoren, samt kollegor från utländska regionkontor i Bryssel för att hålla oss à jour med processen och dela information. Vi har också haft ett nära samarbete med våra experter i branschen i Östergötland som hjälpt oss att förstå hur vi, givet vår politiska position, ska formulera oss i våra ändringsförslag. Personliga kontakter i Europaparlamentet har också varit till stor hjälp. Vi har både synts i offentliga debatter, men också tagit direktkontakt med politiska beslutsfattare och spelat in våra argument. På hemmaplan har vi synts en hel del med debattartiklar i tidningar och exempelvis seminarium i Almedalen tillsammans med bland annat Skåne och Västra Götaland som också prioriterar frågan. Vi har försökt bjuda in Europaparlamentariker till studiebesök i Östergötland, vilket visade sig svårt, men vår inbjudan gav hävstång till att boka möten i Bryssel istället.

Vad ska man tänka på som kommun/region när man ska påbörja ett påverkansarbete i en EU-fråga?

– Jag tror det är viktigt att veta att det är mycket resurskrävande och att det krävs ett långsiktigt arbete för att påverka EU-lagstiftning. Även om det är önskvärt och viktigt att politiker från hemmaorganisationen kommer ner till Bryssel är arbetet så pass resurskrävande att man också behöver använda sina tjänstepersoner i Sverige och på EU-kontor i Bryssel som politiska budskapsbärare. En viktig förutsättning i detta arbete är att EU-kontoret i Bryssel har ett tydligt mandat och att personer med tillräcklig kunskap i hemmaorganisationen kan ge expertstöd. För att påverka effektivt måste man vara påläst och komma med konstruktiva argument som förklarar varför något är bra eller dåligt. Att bara säga ”bu” eller ”hurra” för en viss lagstiftning räcker inte för att få relevanta aktörer i Bryssel att lyssna. Det är också viktigt att komma ihåg att medlemsstaternas regeringar är nyckelspelare i EU:s lagstiftningsprocess och att påverkansarbete mot EU-lagstiftning därför också bör ske gentemot nationell nivå i Stockholm.

Vilka är framgångsfaktorerna? Vilka lärdomar har ni dragit? Vad ska man inte göra?

– Det är lite för tidigt för att tala om någon form av framgång för vårt påverkansarbete eftersom den lagstiftning vi hittills riktat in oss på ännu inte är färdigförhandlad. Det kanske går att prata om framgång i termer av att vårt påverkansarbete har fått en hel del uppmärksamhet och att viktiga aktörer i både Sverige och Europa vet vad vi tycker i frågan. Kännedom betyder ju dock inte nödvändigtvis effekt. En intern framgång är att vi lärt oss en hel del organisatoriskt av arbetet och siktar nu på att institutionalisera ”påverkansmodellen” som en cirkulär process där systematisk omvärldsbevakning, bland annat en EU-årsöversikt och andra kunskapshöjande aktiviteter, ger förutsättningar för informerade politiska prioriteringar i påverkansarbetet. En annan framgång är att vi har lyckats mobilisera kommuner, länsstyrelsen och branschen som alla har ställt sig bakom vår position och det ger oss styrka.

”En annan framgång är att vi har lyckats mobilisera kommuner, länsstyrelsen och branschen som alla har ställt sig bakom vår position och det ger oss styrka.”

Vi tror också att etablerandet av presidiearbetsgrupperna är ett bra sätt att få fart på arbetet när en fråga väl blivit prioriterad. Förhoppningsvis kommer vår modell leda till att vi i framtiden är ännu mer välinformerade och kommer in tidigare i lagstiftningsprocessen med goda argument.

Göteborgs stad och påverkansarbete

Kommunstyrelsen i Göteborg har för stadens internationella omvärldsbevakning tagit ett inriktningsbeslut för perioden 2015–2018. Arbetet ska ske utifrån tre övergripande bevakningsområden: miljö, klimat och energi, sociala frågor och folkhälsa samt transport och infrastruktur. Utifrån detta görs årligen en övergripande bedömning av vilka politiska processer inom EU som är viktiga för Göteborg att följa i enlighet med dessa prioriterade områden. Under 2016 var ett av de högt prioriterade områdena EU:s initiativ runt cirkulär ekonomi och särskilt revisionen av avfallslagstiftningen. Sebastian Marx var chef för Göteborgs stads kontor i Bryssel mellan åren 2008–2017 och har därmed följt sakfrågorna och utvecklingen av processerna under lång tid.

När i lagstiftningsprocessen påbörjade ni ert arbete?

– I det här fallet bevakade vi kommissionens ursprungliga förslag och påbörjade påverkansarbetet när frågan flyttats till Europaparlamentet. Generellt är det viktigt att vara ute i så god tid som möjligt för att ha störst möjlighet att påverka processen.

I december 2015 presenterade EU-kommissionen en handlingsplan för den cirkulära ekonomin där det föreslogs en revision av sex stycken avfallsdirektiv. Lagförslaget om reviderade avfallsdirektiv sätter tydliga mål för minskning av avfall och fastställer en långsiktig väg för avfallshantering och återvinning.

I maj 2016 antog kommunstyrelsen ett yttrande om meddelandet om den cirkulära ekonomin som satte ramen för vår position. Yttrandet översattes även till engelska och distribuerades bland annat till Eurocities, det europeiska nätverket för stora städer där Göteborgs stad är aktiv medlem, och relevanta europaparlamentariker.

I början av 2016 svarade förvaltningen Kretslopp och vatten (KoV) på Miljö- och energidepartementets remiss avseende EU-kommissionens förslag om den cirkulära ekonomin (diarienummer 0659/15). Remissvaret riktar främst in sig på översynen av de sex avfallsdirektiven och går på detaljerad nivå in i vilka förändringar man skulle vilja se i vissa föreslagna artiklar.



Sebastian Marx



Caroline Eriksson Bouilly

Parallellt tog vi fram ändringsförslag som skickades till relevanta europaparlamentariker i parlamentets miljöutskott, ENVI, som är det ansvariga utskottet för frågan. Ändringsförslagen föreslår nya artiklar som ersätter de som kommissionen föreslagit. När miljöutskottets rapport presenterades fanns glädjande nog alla våra ändringsförslag med i dokumentet. Ett antal europaparlamentariker hade alltså valt att ta med och stötta Göteborgs stads synpunkter.

Förhandlingarna kring översynen av avfallsdirektiven pågick under hela hösten 2016 i både Europaparlamentet och i rådet. Vi har fortsatt bevaka frågan på olika sätt och kommunicerat vår syn på alla ändringsförslag som diskuterats (i det här fallet runt 2000 förslag). Förutom den löpande kontakt vi haft med parlamentarikerna kring ändringsförslagen, har kontakter också

”Förutom den löpande kontakt vi haft med parlamentarikerna kring ändringsförslagen, har kontakter också tagits med Eurocities och Regionkommittén för att föra fram och förklara Göteborgs syn på de föreslagna direktiven.”

tagits med Eurocities och Regionkommittén för att föra fram och förklara Göteborgs syn på de föreslagna direktiven. Vi har också haft löpande kontakt med kollegorna på hemmaplan i Göteborg för att få fram mer eller styrkande information kring vissa av stadens ståndpunkter.

I december 2017 lyckades institutionerna, efter långa och tuffa förhandlingar, nå fram till en preliminär överenskommelse. När överenskommelsen har publicerats kommer vi göra en djupare analys för att se hur den står i förhållande till Göteborgs position. Generellt så gör vi en årlig utvärdering av arbetet som vi presenterar för den politiska ledningen i Göteborg. Målet är självklart att med utgångspunkt i de positioner som vår kommunstyrelse antar säkerställa att så mycket som möjligt speglas i den slutgiltiga lagtexten.

Genom vilka nätverk/kontakter i Bryssel och Sverige har ni jobbat?

– Vi jobbar direkt mot kommissionen och i det här fallet främst mot Europaparlamentet. Vi använder oss också av Eurocities för att sprida våra synpunkter och vi för dialog med olika bransch- och intresseorganisationer. På det nationella planet sker arbetet genom SKL, men också genom branschorganisationer som Avfall Sverige och genom direktkontakter med departementen.

Vad ska man tänka på som kommun/region när man ska påbörja ett påverkansarbete i en EU-fråga?

– Från vårt perspektiv ser vi följande punkter som avgörande för att kunna bedriva framgångsrikt påverkansarbete:

- › Tydliga prioriteringar och uppdrag från hemmaorganisationen och ett mandat att driva frågor.
- › Inte bara kommentera allmänt utan gå fram med konkreta alternativa förslag på lagtext.
- › Tid att lägga på att arbeta med frågorna – det är långa processer och många dokument att studera men om man inte gör det noggrant är det svårt att presentera trovärdiga alternativ.
- › Skapa och använda nätverk för att få en starkare röst.
- › Ha en dialog med andra aktörer som är i påverkansprocessen, även aktörer som har en annan åsikt eller ett annat perspektiv än vad vi har.
- › Ha tillgång till expertkunskap från hemmaorganisationen.

Region Dalarna och Vanguardinitiativet – fokus på industrins konkurrenskraft

Vanguardinitiativet togs 2014 och ska främja den europeiska industrins internationella konkurrenskraft. Från Dalarna är det Dalarna Science Park, Region Dalarna, Triple Steelix och High Voltage Valley som tillsammans ingår i Vanguardinitiativet. Vanguardinitiativet syftar till att skapa tillväxt och konkurrenskraft genom smart specialisering, och bygger på ett politiskt åtagande från de 30 deltagande regionerna.

Arbetet syftar till utbyte av erfarenheter och goda exempel genom att utveckla interregionalt samarbete och flernivåstyrning för att skapa och stödja kluster och regionala ”ekosystem”, att fokusera på smart specialisering inom prioriterade områden – för återindustrialisering, omställning och nya framväxande industrier. Vanguard-regionerna vill skapa synergier i de olika smarta specialiseringsstrategierna för att skapa kluster i världsklass. Region Dalarna är fullvärdig medlem i Vanguardinitiativet och Stefan Jansson, senior rådgivare på internationella enheten vid Dalarna Science Park och Monika Jönsson, näringslivsstrateg på Region Dalarna, är drivande i arbetet.

Varför valde ni att engagera er i Vanguardinitiativet?

– I februari 2014 bjöds jag in till Bryssel för att hålla ett föredrag på en workshop arrangerad av RIM (Regional Innovation Monitor) kring hur vi i Dalarna initierade och drev industriella utvecklingsprojekt inleder Stefan Jansson. Veckan därpå inleddes diskussioner med vårt Brysselkontor Central Sweden angående det nystartade Vanguardinitiativet. Tillsammans med Brysselkontoret arbetade vi fram underlag till ett medlemskap för Region Dalarna. Därefter inleddes en diskussion med regionens ledande politiker och i november 2014 undertecknade dåvarande ordförande i Regionstyrelsen, Leif Nilsson, den så kallade Milanodeklarationen och regionen blev därmed medlem.

– Tilläggas kan att vi redan innan detta skedde hade genomfört ett grundligt arbete kring strukturfondsmedel där det finns krav på att definiera fyra fokusområden. Detta för att konkretisera hur man kan bidra i projekt kopplade till forskning och utveckling och programmet Horisont 2020. Det underlättade på många sätt att detta arbete redan var gjort tillägger Monika Jönsson.

Hur gynnas Region Dalarna av ert arbete?

– På ett övergripande plan är det viktigt att lyfta fram att det här startade som ett läroprojekt för oss. Vi är nu en fullvärdig och arbetande medlem. Region Dalarnas självförtroende har vuxit och vi samarbetar med regioner runt om i Europa där vi delar en gemensam problemställning. Vi har kommit ifrån den egna bilden av att vi är en liten region som inte kan vara en spelare på europeisk eller global nivå. Det kan man visst! Man utgår ifrån sina kunskaper och erfarenheter och alla parter delar en problemställning. Då kan alla ta sin plats och bidra. Jag uppfattar att också våra förtroendevalda delar den bilden. Samarbetet inom Vanguard är också positivt för här är vi en del i nätverk som kan användas för andra samarbeten. Det är en positiv bieffekt, säger Monika Jönsson.

– Arbetet i Vanguard initiativet bidrar på ett konkret sätt till Region Dalarnas och kommunernas arbete inom ramen för Smart Specialisering. Fokusering på faktiska styrkeområden bidrar till att effektivisera det regionala tillväxtarbetet menar Stefan Jansson. Rent konkret har arbetet inom vår pilot också bidragit till en rad olika positiva effekter såsom tillgång till nätverk med spetskompetens, möjlighet till extern finansiering för deltagande i forskningsprojekt, positionering av vår regionala verksamhet i ett europeiskt sammanhang med mera.

Vilka är framgångsfaktorerna i arbetet?

– En övergripande framgångsfaktor har varit och är att uppnå samstämmighet med de övriga europeiska regionerna i frågor som rör operativ verksamhet och finansieringsfrågor. Dalarna arbetar här med regioner som är väldigt lika oss i fråga om näringslivsstruktur men har olika arbetsätt gällande industriella utvecklingsprojekt. Stor vikt måste därför läggas på att skapa en

”Stor vikt måste därför läggas på att skapa en gemensam referensram, definitioner och arbetsmetoder. Detta har även visat sig vara de viktigaste lärdomarna av deltagandet.”

gemensam referensram, definitioner och arbetsmetoder. Detta har även visat sig vara de viktigaste lärdomarna av deltagandet. Dalarnas arbete i Vanguard initiativet medför även att det finns goda förutsättningar att engagera sig i liknande arbeten inom andra branscher. För industrin har Vanguard initiativet visat sig ha hög relevans och företagen har aktivt deltagit i surveyundersökningar och identifierat och arbetat fram tydlighet i industriella utmaningar och tekniska lösningar till dessa avslutar Stefan Jansson.



Stefan Jansson



Monika Jönsson

– Vi började i industri, forskning och utveckling, testbäddar och materialutveckling men arbetet har utvidgats till att också omfatta kompetensförsörjning. Det är häftigt att ett samarbete kan fördjupas efter hand på det sätt som det gör här tillägger Monika Jönsson. Avslutningsvis poängterar hon också att samarbete som man gör inom Vanguardpiloten varit mycket uppskattat och numera har spritt sig och används nu inom andra områden.

Vilka lärdomar har ni dragit från samarbetet, som ni vill dela med er till andra regioner eller kommuner som funderar på att delta i liknande samarbeten?

– Det är initialt resurskrävande, det måste man vara medveten om och man måste avsätta tillräckliga resurser. Dessutom finns det inga avsatta medel för detta, så det måste egenfinansieras. Det krävs också ett stort mått engagemang samt att kartläggningar över det egna arbetet och relevanta aktörer görs. Det är ju på många sätt ett djupgående samarbete och då gäller det att man prickar rätt från början så att deltagarna är relevanta forskningsaktörer och rätt företag. Det är viktigt att inte hamna fel inledningsvis. När aktörerna väl är på plats har de varit nöjda då arbetet inom vår pilot fyllt ett tomrum. För här behöver de inte söka projekt hela tiden utan de har sina partners och det rullar på, sammanfattar Monika Jönsson.

Region Örebro Län och Vanguardinitiativet – fokus på produktutveckling

Irén Lejegren, regionråd, samt ordförande i nämnden för regional tillväxt i Region Örebro län har varit drivande i regionens arbete med att närma sig och gå in som medlemmar i Vanguardinitiativet.

Varför valde ni att engagera er i Vanguardinitiativet?

– Region Örebro län kom i kontakt med arbetet inom Vanguardinitiativet i ett tidigt skede, när dess struktur höll på att formas. I analysfasen av vårt arbete för att formulera en strategi för Smart Specialisering insåg vi tidigt att vi skulle kunna bidra i ett av de pilotprojekt som höll på att utvecklas. Under 2016 gick vi med som observatör och under 2017 har vi fördjupat vårt engagemang och gått med som fullvärdiga medlemmar.

Kontakterna med Vanguard initierades av en strateg inom innovationsutveckling vid Region Örebro län som i samarbete med vårt Brysselkontor Central Sweden sökte kontakt med en av de organisationer som var aktiva inom initiativet.

Konkret innebar detta att vi sökte oss till match-making events, seminarier och möten som Vanguardinitiativet arrangerade. I dessa kontakter var vi tydliga med våra avsikter att bidra till och ta del av arbetet i ett specifikt pilotprojekt. Parallellt med detta gjordes på hemmaplan en genomgång av våra regionala förutsättningar att bidra till samarbetet. Tillsammans med det operativa arbetet initierades en politisk process med målet att besluta om ett fullvärdigt medlemskap i initiativet.

Hur gynnas Region Örebro län av ert arbete? Gynnas även kommuner?

– Att vi är fullvärdiga medlemmar sätter oss på kartan som en av de 30 främsta industriregionerna i Europa. Vår inriktning för Smart Specialisering, som är utgångspunkten i Vanguardinitiativets arbete, blir tydliggjord långt utanför länet och exponerar oss i helt nya sammanhang. Andra får en tydlig bild av inom vilka industrinischer vi har spetskompetens. Det öppnar i sin tur för nya industri- och forskningssamarbeten med regioner i Europa med liknande industriprofil. Detta kan ge nya projekt och investeringar som kan komma länet till godo. Vi får även en ledande nationell roll i arbetet med att förverkliga Nyindustrialiseringsstrategin. Vi stärker relationen till våra närliggande regioner och län som vill samverka med oss och arbetet höjer våra innovationsmiljöer samt bidrar till nya akademiska forskningssamarbeten.



Irén Lejegren, regionråd, samt ordförande i nämnden för regional tillväxt i Region Örebro län har varit drivande i regionens arbete med att närma sig och gå in som medlemmar i Vanguardinitiativet.

I arbetet inom Vanguardinitiativet är vår absoluta målsättning att länets kommuner ska gynnas. Vår industriella utvecklingsbas finns kanske i en specifik kommun, med stora multinationella företag sida vid sida med små, specialiserade företag. Runtom i länet finns det dock underleverantörer och tjänsteföretag som arbetar med dessa som gagnas av utvecklingen som Vanguardinitiativet innebär. På så sätt blir detta arbete av vikt även för länets kommuner.

Finns det några konkreta resultat att lyfta fram?

– Region Örebro län och Örebro universitet har tillsammans med regionen Emilia Romagna och Universitetet i Bologna drivit fram ett pilotprojekt inom 3D-printing och industriell 3D-röntgen kopplat till hur hybridmaterial kan användas till exempel inom fordonsindustrin. Det var ett pionjärprojekt, det första i sitt slag, där två regioner inom initiativet gick samman och finansierade gemensamma aktiviteter som hade sin utgångspunkt just i aktiviteter inom initiativet.

Detta specifika projekt har fått stor uppmärksamhet, inte bara för sin tekniska höjd, utan även för sättet vi som regionala aktörer finansierat utvecklingsinitiativ. Projektet har varit till stor nytta för att visa på just resultatet och nyttan av att vi engagerar oss i Vanguardinitiativet.

Vilka är framgångsfaktorerna i arbetet?

– En förutsättning för arbetet har varit vårt Brysselkontor Central Sweden. Dels är det en förutsättning för att bli medlem i Vanguardinitiativet att ha ett EU-kontor, dels så är engagemanget och den höga kunskapsnivån inom sakfrågan på plats i Bryssel oerhört viktigt. Tillsammans med en tydlig strategi för arbetets inriktning på hemmaplan (Smart Specialisering) och en nyfikenhet och öppenhet för samverkan från regionorganisationens sakkunniga så karaktäriserar arbetet den geografiskt lilla regionens stora möjligheter i det Europeiska sammanhanget.

Vilka lärdomar har ni dragit från samarbetet, som ni vill dela med er till andra regioner eller kommuner som funderar på att delta i liknande samarbeten?

– Var tydlig med i vilken riktning ni vill, definiera era prioriteringar och strategiska inriktningar. Det gör det tydligt både för er själva och för andra inom vilka områden och nischer ni är beredda att satsa och var ni kan bidra. Detta är grundtanken i Smart Specialisering och den förverkligas genom förutsägbara, långsiktiga satsningar tillsammans med andra.

Kan ni tänka er att delta i liknande samarbeten igen?

– Vanguardinitiativets arbete fortsätter och man börjar först nu hitta formerna för att ta arbetet till nästa nivå. EU-kommissionen har intresserat sig för initiativet på ett mycket tydligt sätt och lyfter det ofta som ett framgångsrikt exempel på interregionala samarbeten inom industriell utveckling. Region Örebro län kommer fortsatt vara med och bidra i utvecklingen av Vanguardinitiativet, vi ser redan nu stora möjligheter att initiera egna piloter och demonstrationsprojekt på egen hand och tillsammans med andra regioner, svenska som utländska.

Hur har initiativet påverkat innovationsmiljöerna i regionen?

– Våra regionala innovationsmiljöer är och måste till följd av arbetet inom Vanguardinitiativet vara mer uppkopplade mot liknande i miljöer, nationellt och inom övriga Europa. Vi har genom initiativet kunnat identifiera nya samverkanspartners och länkat upp vårt eget universitet mot nya möjligheter. Utöver projektet som nämns ovan tas löpande kontakter inom flera av de pågående demonstrationsprojekten i initiativet.

Region Norrbotten och Europaforum Norra Sverige

Europaforum Norra Sverige är ett samarbete mellan de fyra nordligaste länen i Sverige och syftar till att samordna insatserna från norra Sverige gentemot den europeiska nivån och sprida kunskap om och förankra EU-politiken hos lokala och regionala politiker. Jenny Mozgovoy, internationell strateg, Region Norrbotten, har under flera år varit en av de drivande tjänstepersonerna inom EFNS för Region Norrbotten.

Varför är Region Norrbotten engagerade i EFNS?

– Europaforum Norra Sverige (EFNS) är ett politiskt nätverk som samlar de fyra nordligaste regionerna för att tillvarata norra Sveriges intressen i frågor med en tydlig EU-dimension. Forumet har i mer än 15 år fört fram norra Sveriges ståndpunkter med en gemensam röst. Regionerna bidrar till nätverket med samma engagemang och resurser och blir tillsammans en starkare kraft i arbetet med frågorna.

Hur gynnas Norrbottens intressen av ert arbete med EFNS?

– Det behövs en ökad insikt i EU om vilka styrkor och möjligheter som finns i regionerna inom unionen, där norra Sverige utan tvekan står för en rad särskilda kompetenser och utmaningar.

EU är oftast öppet och tillgängligt, om man bara själv ser till att ta plats och har goda argument. Ett exempel är det arbete som gjordes för att få ett regionalt undantag när förslag om förbud mot stöd till flygplatser förhandlades i EU. Det är stor skillnad mellan regioner med många konkurrerande flygplatser och våra, där tillgång till en lokal flygplats kan betyda nästan allt.

Genom att de fyra nordligaste länen samlas och kommer överens om politiska prioriteringar kring EU-relaterade frågor blir givetvis vår röst tyngre än om varje region agerar själv. Tillsammans har Europaforum argumenterat så att Botniska korridoren med Norrbotniabanan lagts in på EU:s kartor som en av Europas viktigaste saknade transportlänkar och att våra områden får en extra särskild ”gleshetsbonus” i de regionala fonderna. Det är inget som gjorts av sig själv, utan resultatet av ett långsiktigt arbete.

EU arbetar överlag allt mer tillsammans med den regionala nivån, inte minst genom att satsa en stor del av sin budget på stöd för regional utveckling. Även om EU:s budget sammantaget bara står för ungefär 1 procent av

EU-ländernas samlade ekonomi, är det många gånger just dessa fondmedel gör det där lilla extra som det annars inte finns utrymme för på kommunal, regional eller ens nationell nivå i syfte att skapa jobb, företagande och bättre verksamhet.

I norra Sverige går det nog inte att underskatta vilken roll EU:s fonder haft, oavsett om det gäller bredbandsutbyggnad, universitetsforskning, stärkande av företag och företagskluster inom olika näringar, förbättrad tillgänglighet eller ökat utbyte mellan olika aktörer, sektorer och omgivande regioner, grannländer och världen i stort. Ett litet exempel är Facebook-etableringen i Luleå, som hade en grund i ett EU-projekt, fast ingen då kanske såg vart det med tiden skulle leda.

Vilka är framgångsfaktorerna för EFNS?

EFNS anordnar varje år ett stort forum, öppet för alla som vill och kan delta. Syftet med forumet är att skapa större kunskapsbredd och ökad förankring av de gemensamma positionerna. Det är under forumet eventuella revideringar av överenskommelse, strategi och handlingsplan antas.

– Arbetet i nätverket bygger på gemensamma ståndpunkter – positioner. Positionerna tas alltid i konsensus, över parti- och länsgränser. Rapportörerna är politiskt ansvariga för innehållet i positionsdokumenten. Ambitionen är att positionerna antas på det årliga forumet, där norra Sveriges lokala och regionala politiker uppmuntras att delta för att skapa bred politisk förankring bakom besluten. Ibland är detta inte tidsmässigt möjligt, då löses antagandet inom rapportörsgruppen som sedan informerar vid forumet om vilka positioners som antagits under året. Skulle konsensus av någon anledning inte uppnås går utkastet till position, tillbaka till rapportörsgrupperingen tillsammans med argumenten bakom varför positionen inte kan antas och information om vem som vänder sig mot positionen och rapportörerna avgör sedan om positionen kan antas eller dras tillbaka.

Hur tas prioriteringar och ståndpunkter fram? Hur förankras EFNS positioner och arbete ut i respektive organisation?

– Europaforum Norra Sveriges uppdragsgivare är politiska organ i de fyra nordligaste regionerna: region, landsting, regionförbund och kommunförbund. De politiska rapportörernas mandat att samordna, bevaka och påverka EU-politik i de avseenden som berör norra Sverige bottnar i den överenskommelse uppdragsgivarna har om att samarbeta och prioritera nätverket, i respektive regions styrdokument och genom det politiska mandat rapportören har i sin organisation.

Grundläggande förutsättning för samarbetet är att nätverket behandlar politikområdets europeiska dimension och att forumets beslut och prioriteringar antas i konsensus.



Jenny Mozgovoy, internationell strateg Region Norrbotten, har under flera år varit en av de drivande tjänstepersonerna inom EFNS för Region Norrbotten.

Samtliga uppdragsgivare tillhandahåller tjänstemannastöd till rapportörerna inom de fokusområden nätverket prioriterar att arbeta med. Tjänstemannastödet organiseras i arbetsgrupper kopplade till respektive fokusområde och rapportörernas arbetsgrupper. Respektive region har minst en representant i varje arbetsgrupp och grupperna samordnas av en tjänsteman från uppdragsgivarorganisationen. Anställda vid regionkontoren i Bryssel ingår i lämpliga arbetsgrupper. Sekretariatet har i uppdrag att ta fram förslag på samordnande tjänstemän för arbetsgrupperna inför en ny mandatperiod. Förslaget ska godkännas av rapportörerna.

Rapportörerna utser vilken regional utvecklingsdirektör som ansvarar för sekretariatet. Detta bör ske så snart de nya rapportörerna, ordförande och vice ordförande valts. Vägledande är att ordförande och sekretariat tillhör olika regioner. Sekretariatet har till uppgift att säkerställa att den sammansättning och de arbetsformer som beskrivs i överenskommelsen efterföljs.

Vilka lärdomar har ni dragit från samarbetet inom EFNS, som ni vill dela med er av till andra regioner som funderar på att starta ett liknade arbete?

– I mer än 15 år har de politiska församlingarna i Sveriges fyra nordligaste län och regioner samlats i Europaforum Norra Sverige (EFNS) för att positionera sig i gemensamt viktiga frågor med EU-koppling. Vi vill påverka och styra vår utveckling och EFNS fungerar som en enande kraft, att stå eniga ger ökad tyngd till vårt påverkansarbete – tillsammans blir vår röst starkare.

EFNS är ett gott exempel på dialog i ett flernivåstyre. En aktiv bevakning av politikutvecklingen på EU-nivå är viktig för att i tidigt skede kunna föra fram synpunkter och kunskap i beslutsprocesser.

Vår stora framgångsfaktor är samarbetsmetoden, det vill säga samarbete utan partipolitik och över regions- och länsgränser för att påverka Europa-politiken i de frågor som berör norra Sverige. Genom forumet bedriver vi ett ständigt lobbyarbete för ett välfungerande samspel mellan aktörer på lokal, regional, nationell och EU-nivå.

Arbetar EFNS efter en specifik påverkansmodell?

– Syftet med EFNS är att tydliggöra strukturerna för norra Sveriges långsiktiga och strategiska arbete i frågor med en tydlig europeisk dimension. Vi vill i ett tidigt skede kunna föra fram synpunkter och kunskap i beslutsprocesser och vara en aktiv del i säkerställandet av ett gott flernivåstyre. Målen med det gemensamma påverkansarbetet är att genom ENFS:

- Säkerställa att norra Sveriges intressen tillvaratas när EU utformar politik.
- Utveckla och bidra till ett gott flernivåstyre.
- Föra EU-politiken närmare medborgarna i norra Sverige.
- Öka kunskap och medvetenhet om EU-politik i politiska organ i de fyra nordligaste regionerna.

Uppdragsgivarna bakom EFNS är medvetna om att arbetet för att säkerställa norra Sveriges intressen i utformandet av EU-politiken måste vara strategiskt och uthålligt. Förankringen av EFNS i organisationerna är av stor vikt. EFNS stärker våra regioner och driver frågor som ger utfall i och för norra Sverige och medborgarnas behov. Samarbetsmodellen som innebär att regionerna bidrar med samma engagemang och resurser för att nå gemensamma mål och att beslut fattas i konsensus är framgångsrik och innebär en bred och samlad kompetens och därmed underlag av hög kvalitet som ligger till grund för positionering.

– Vi har ett antal prioriterade åtgärder och aktiviteter vi arbetar med:

- Delta i dialoger med parter som är involverade i framtagandet av europeiska strategier och lagförslag.
- Koordinera EFNS:s positioner med arbetet inom Northern Sparsely Populated Areas (NSPA).
- Använda andra politiska plattformar för att förankra och få fler att stå bakom EFNS:s positioner och förankra arbetet som görs hos olika aktörer.
- Kunskapsinhämtning och omvärldsbevakning för att kunna förklara och motivera förd politik för regionernas medborgare.

Ni har genom EFNS arbetat aktivt och framgångsrikt med intressebevakning om sammanhållningspolitiken, i synnerhet gällande gleshetsbonusen. Vilka erfarenheter har ni dragit från detta arbete?

En tillbakablick på Europaforums arbete visar på en långsiktighet som startade redan med anslutningsfördrag till EU. Argumenten har utvecklats och förtydligats till att visa på ett stort europeiskt mervärde av att satsa på de glesbefolkade regionerna i norr. Lobbyarbetet har också gett utdelning i att det står i EU:s Lissabonfördrag, som antogs 2009, att särskild hänsyn ska tas till de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet. Europaforum Norra Sverige fortsätter att jobba för en sammanhållningspolitik för alla och ett särskilt hänsynstagande till våra regioner.

”Argumenten har utvecklats och förtydligats till att visa på ett stort europeiskt mervärde av att satsa på de glesbefolkade regionerna i norr.”

Genom vilka nätverk/kontakter i Bryssel och Sverige har ni jobbat? Vilka är framgångsfaktorerna? Vilka lärdomar har ni dragit?

– Northern Sparsely Populated Areas (NSPA) är ett politiskt samarbete mellan regionerna i östra och norra Finland, norra Norge och norra Sverige. Norra Sveriges deltagande i NSPA sker på uppdrag av EFNS och ordinarie representanter är ordförande och vice ordförande. Ersättare väljs bland rapportörer från regioner som inte innehar ordförande- och vice ordförandeskapet. Arbetet i NSPA förankras och återkopplas till rapportörerna och sekretariatet. EFNS tjänstemannagrupp är ett stöd till rapportörerna i nätverket. NSPA samordnas mellan länderna genom de ansvariga på regionkontoren i Bryssel.

Under 2015–2016, har vi tillsammans deltagit i en OECD Territorial Review. Studien omfattar de 14 nordligaste regionerna i Norge, Sverige och Finland och är unik på många sätt. Den spänner över tre länder, över 14 regioner och över EU:s gräns. Studien blev en ögonöppnare för OECD som tidigare har argumenterat emot att EU ska finansiera infrastruktursatsningar. I studien lyfts infrastruktursatsningar som den viktigaste åtgärden för ökad tillväxt i de glestbefolkade norr.

Region Västerbottens arbete i Conference in Peripheral Maritime Regions

CPMR, Conference in Peripheral Maritime Regions, (nätverket för maritima och perifera regioner i Europa) består av sju "havskommissioner" varav Östersjökommissionen (Baltic Sea Region) är en. CPMR är en intresseorganisation som representerar cirka 160 regioner från 25 länder, i och utanför EU. Lobbyverksamheten fokuserar på ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Region Västerbotten har länge varit medlem av CPMR och bland annat fokuserat arbetet inom organisationen på EU:s regionalpolitik, infrastruktur och gröna näringar. Erik Bergkvist, regionråd, är Region Västerbottens representant, och ledamot av CPMR:s politiska byrå.

Det aktiva politiska medlemskapet i CPMR är mycket viktigt då det ger Västerbotten och norra Sverige värdefulla kontaktytor, information och möjlighet att påverka i väsentliga frågor på den europeiska arenan. Arbetet i nätverket har bland annat gjort det möjligt att sätta norra Sveriges utmaningar inom exempelvis transportfrågorna på EU:s agenda. Det europeiska samarbetet mellan regionerna ger regioner långt bort från storstäderna en starkare röst i EU-politiken. Ibland är dialogen med kommissionen till och med bättre än med de nationella parlamenten.

En delegation från CPMR, med Erik Bergkvist, regionråd i Västerbotten och ordförande i Europaforum Norra Sverige, och regionala företrädare från Bretagne, Frankrike, Mecklenburg-Vorpommern, Tyskland, Toscana, Italien, samt Azorerna, Portugal träffade EU-kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i december 2017 för att diskutera och överlämna ett förslag om en moderniserad sammanhållningspolitik. EU-kommissionen uppmanas att för sitt framtida lagstiftningspaket avseende EU:s budget efter 2020 samt sammanhållningspolitiken, fortsatt ge stöd till regional utveckling till gagn för hela Europa.

– Vi nådde fram bra med vårt budskap om att det behövs en sammanhållningspolitik för hela Europa även i framtiden och att den lokala och regionala nivån är avgörande för att lyckas genomföra politiken. Jag tycker också att vi fick bra respons från Juncker om det, sa Erik Bergkvist.

Kommissionens ordförande uppmanade regionerna att fortsätta påverka EU-politiken:

– EU är alla Europas regioner. Jag är ett fan av sammanhållningspolitiken, som måste bevaras, alltid med hänsyn till regionerna.



Erik Bergkvist, regionråd, Region Västerbottens ledamot av CPMR:s politiska byrå.

I och med att Storbritannien lämnar EU, samtidigt som EU står för stora utmaningar kopplat till migration, säkerhet och försvar finns det en stor risk att medlen för regional utveckling minskar under nästa budgetperiod. I maj ska förslag till EU:s långtidsbudget för nästa programperiod från 2021 och framåt presenteras. Förslaget till långtidsbudget kommer att inkludera förslag till hur stor budgetposten till regional utveckling blir. Idag står regionalpolitiken för en tredjedel av EU:s budget. Just nu pågår i EU ett intensivt arbete med förberedelser och förhandlingar där regionerna är intensivt engagerade i debatten och arbetet i EU, inte minst från norra Sverige.

– Vi är redan i uppstartsfasen av nästa programperiod, och det är just nu vi har möjlighet att påverka innehållet. Man kan välja att försöka vara med och forma framtiden eller ställa sig utanför. Gör man det senare har man förverkat sin rätt att tycka att det blev fel efteråt, menar Erik Bergkvist.

Mötet var ett unikt tillfälle att diskutera den framtida långtidsbudgeten och sammanhållningspolitiken med kommissionens ordförande. Under mötet överlämnade CPMR-delegationen även ett öppet brev med ett antal nyckelmedskick om den framtida sammanhållningspolitiken.

Mötet med kommissionens ordförande kan beskrivas som ett kvitto på det långsiktiga och framgångsrika arbete som CPMR, Europaforum Norra Sverige, North Sweden European Office och region Västerbotten har gjort. Mötet är en del av ett långsiktigt och strategiskt arbete från norra Sverige gällande sammanhållningspolitiken där det ena ger det andra, vilket har gjort att just Erik Bergkvist fick chansen att medverka i CPMR:s delegation vid mötet i med Jean-Claude Juncker. Det är ett bra exempel på ”toppen av isberget”, av allt enträget arbete som leder till att vi kan spela in våra intressen i olika strategiska sammanhang på den europeiska arenan.

Borås stad – medlemmar i det europeiska nätverket European Textile Collectivities Association

Borås är sedan mitten av 1800-talet känd som en textilstad, då det växte fram många textilindustrier och bomullsfabriker i staden. Utvecklingen innebar också att Borås tidigt hade en stor utrikes-handel.

Borås stad är medlemmar i nätverket European Textile Collectivities Association (ACTE). Nätverket samlar ungefär 30 kommuner runt om i Europa som samarbetar och utbyter erfarenheter kopplat till utveckling av textil och modeindustrier. Kommunstyrelsens ordförande Ulf Olsson har varit en drivande kraft i ACTE och är nuvarande ordförande för nätverket. Nelly Hayek är näringslivsutvecklare i Borås stad och koordinatör för stadens arbete i nätverket.

När påbörjades ert arbete i nätverket och hur initierades det?

–Arbetet med nätverket påbörjades 2013 tillsammans med ansvariga tjänstemän så det var på både politisk- och tjänstemannanivå. Arbetet påbörjades officiellt med beslut i kommunstyrelsen. Näringslivsenheten hade vid den tiden blivit kontaktad av ACTEs medlemmar vid flera tillfällen, med inbjudan för att delta i olika europeiska projekt. Fördelarna var både politiska och exekutiva och i linje med näringslivsenhetens utvecklingsmål i Borås, inleder Ulf Olsson.

Vidare har nätverket en exekutiv nivå bestående av politiska representanter, vanligtvis borgmästare eller kommunstyrelseordförande från respektive land som har vice ordförandeskapet. Till detta finns sedan en arbetsgrupp bestående av respektive lands ansvarige koordinatör som i sin tur har mindre arbetsgrupper i sina respektive länder. Nätverket är en förening och är egen juridisk person, fortsätter Nelly Hayek.

Vad innebär det att vara ordförande?

– Det innebär att vi styr nätverket under en treårsperiod, med utgångspunkt från Borås där även det administrativa ansvaret finns under ordförandeskapet. Vi styr politiskt dagordningen och driver nätverkets frågor, svarar Ulf Olsson.

Att inneha ordförandeskapet innebär också att leda utvecklingen och sätta agendan för nätverket, i nära samarbete med vice ordförande, samt att som ordförande leda arbetet i den exekutiva kommittéen, fyller Nelly Hayek i.



Ulf Olsson



Nelly Hayek

Genom vilka kontakter arbetar ni inom nätverket?

– Vi jobbar brett och det innefattar relationer med både EU-kommissionen och Europaparlamentet och också med andra organisationer inom respektive land. I Sverige jobbar vi tillsammans med bland andra Teko, Svenska Institutet och Regeringskansliet, de är viktiga partners för vårt arbete konstaterar Ulf Olsson

Vad ska man tänka på som kommun när man går in i ett nätverk på EU-nivå?

–Man måste vara medveten om att det drar resurser och man måste också vara beredd på att det kommer krävas extra medel för denna typ av åtaganden även om uppdraget ligger inom verksamhetens ansvarsområde.

Vilka är framgångsfaktorerna? Vilka lärdomar har ni dragit? Vad ska man inte göra?

– Kommunikation och tydlighet med vem som gör vad, vi har nu suttit som ordförande i nätverket sedan mitten 2016 och vi kan redan nu se att de kulturella skillnaderna är den största utmaningen i arbetet. I dagsläget är det medlemmar från 7 olika länder i Europa som är med i nätverket. Vi ser att med tydlig kommunikation så får vi en större förståelse att saker och ting sker på ett annat sätt än man tidigare varit van vid. Att göra alla inblandade delaktiga är en viktig ingrediens för att ta nästa steg framåt och inte vara rädd att pröva nytt. Man skall se till att samtliga berörda får samma målbild klar för sig men att vägen kan komma att se annorlunda ut mot vad de tidigare varit vana med. Man bör inte fortsätta i

”gamla spår” om man vi få till en förnyelse, var ödmjuk inför att vi har olika bilder på hur detta arbete skall genomföras, konstaterar Ulf Olsson. Vi har jobbat på olika nivåer och haft stort nytta av dessa forum som vi har deltagit i, särskilt erfarenheter från att driva europeiska ansökningar. Det är också en mycket nyttig övning för att kunna hantera en mångfald av kulturer och ambitionsnivåer, att samsas och skapa en utveckling som landar i konkret handling och resultat som gynnar företag och organisationer lokalt i flera platser i Europa. Utmaningen är att nå flera målgrupper, organisationer, invånare och företag genom den kommunala kraften. Det man inte ska göra är att inte våga prova – man behöver gå utanför komfortzonen om man ska utvecklas, tillägger Nelly Hayek.

Något annat ni vill upplysa om i sammanhanget?

Se det som en stor ära och möjlighet men också den utmaning som ligger framför ett uppdrag som ordförande i ett stort europeiskt nätverk. Det är viktigt att ta sig an uppgifter som ligger inom ramen för vad man vill förändra och vad vi vill göra, med andra ord. Att tillsammans med andra som har samma problemställningar få möjlighet och kraft att få till stånd en större förändring som kommer gälla många fler. Det klarar man inte att genomföra själv men med ett internationellt ordförandeskap ges den möjligheten, avslutar Ulf Olsson.

Malmö stad samarbetar strategiskt med andra storstäder

Malmö stad är medlem i en rad europeiska och internationella samarbetsorganisationer och nätverk, för kunskaps- och erfarenhetsutbyten med andra städer i Europa och världen. En av dessa är Eurocities. Eurocities är en organisation som företräder de större städernas intressen i EU. Organisationen bedriver påverkansarbete för att den europeiska lagstiftningen i större utsträckning ska bidra till att utveckla och förbättra villkoren för Europas storstäder och dess medborgare. Eurocities har drygt 140 medlemmar i över 30 europeiska länder. Malmö stad blev medlem av Eurocities 1997. Ola Nord, chef för Malmö stads Brysselkontor, har i många år arbetat inom nätverket och drivit stadens intressen i Bryssel.

Malmö stad är medlem i en rad olika nätverk, däribland Eurocities. Varför har ni valt att engagera er i Eurocities?

– Varje nätverk är ju i sig unikt med, generellt, ett specifikt fokus och syfte. Det gör också att städer ofta är med i flera nätverk parallellt utifrån olika syfte och fokus. Vi är med i 15–20 europeiska och internationella nätverk och de stödjer och kompletterar varandra, beroende på sakfråga, arbetssätt och medlemmar.

Eurocities exempelvis var ett nätverk som Köpenhamn var medlemmar i på 90-talet. Vi i Malmö, tack vare vårt samarbete med Köpenhamn, uppmärksammade nätverket och hur det fungerar med fokus på urbana frågor, miljö, IT, transporter och mobilitet, stadsutveckling, kultur, arbetsmarknad med mera. Eurocities är unikt i det att det är just ett storstadsnätverk, där medlemmarna ska ha fler än 250 000 medborgare.

Politikerna i Malmö är, och har sedan Malmö gick med, varit väldigt involverade som till exempel vice, eller ordförande i Eurocities olika forum eller arbetsgrupper.

Hur gynnas Malmö av ert arbete?

– Syftet i de olika nätverken varierar ju och därmed också arbetssätt med mera. Men Malmö medverkar i nätverken med syftet att jobba med projekt och med extern finansiering, utvecklingsprojekt, forskning och innovation med mera. Vi bedriver också lobbying som en aktiv partner i dessa nätverk och medverkar till officiella svar som sänds till kommissionen, parlamentet, FN med flera och som också används i detta arbete gentemot departement med flera i Stockholm.

Genom medlemskapet i Eurocities får Malmö en unik möjlighet att påverka och utöva inflytande på hur storstadsfrågor bedrivs på europeisk nivå. Tillsammans med andra europeiska städer och kommuner kan Malmö stad påverka nationellt och internationellt i frågor som är av stor vikt för Malmö. Nätverken och organisationerna används även för att ta fram projektidéer och hitta samverkanspartners.

Konkret så ger våra internationella och europeiska nätverk möjlighet till projektfinansiering, möjligheter för innovation- och experiment i projekten, utbyte av goda exempel och kunskaps- och informationsutbyte. Det bidrar till ökad kunskap och kompetens i vår egna organisation och ökade möjligheter för påverkansarbete.

Malmö var ju tidigt ute och sa att ni skulle arbeta aktivt med genomförandet av målen i Agenda 2030. Hur har arbetet inom Eurocities bidragit i detta arbete?

– Vi har ju arbetat mycket aktivt, främst i våra internationella nätverk så som ICLEI (Local governments for sustainability) och UCLG (United Cities and Local Government), där har Malmö deltagit i möten, seminarier och konferenser. Vi medverkade även i den svenska delegationen till FN för att presentera vårt arbete kring the maritima målen i New York. Tillsammans med flera Eurocities medlemmar har vi tagit initiativ att bilda ett ”mini-nätverk” för Agenda 2030, med ett antal städer som jobbar med just de globala utvecklingsmålen, SDG:s. I mininätverket träffas vi flera gånger per år och utbyter erfarenheter och fokuserar just på implementering av målen och de olika metoder vi i städerna jobbar utifrån.

Vad har gjorts i Malmö och vilken roll har ert Brysselkontor spelat?

– Brysselkontoret har fungerat som koordinator och ansvarig kontaktpunkt för flera av de nätverk som Malmö stad är engagerad i, så som Eurocities. Det var också Brysselkontoret som var initiativtagare till mininätverket inom Eurocities för Agenda 2030-arbetet. Brysselkontoret knyter kontakter och fungerar som stöd till både politiker och tjänstemän från hemmaplan, i deras deltagande i de europeiska nätverken.

Finns det tydliga roller för politiker kontra tjänstepersoner i dessa organisationer?

– Ja, politikerna har sin tydliga och avgörande roll! De olika forum och arbetsgrupper som finns inom Eurocities har alltid en politisk ledare eller så kallade forumordförande och vice ordförande. Vi jobbar aktivt för att våra politiker ska inneha strategiska poster så som ordförande eller vice ordförande i grupperingarna. Malmö är medlem i 15-20 internationella nätverk, och i alla dessa finns både en politisk representant för Malmö stad och denne har en tjänsteman kopplat till sig som kontaktperson och tjänstemannastöd.



Ola Nord, chef för Malmö stads Brysselkontor

För Eurocities finns en kommunövergripande samordningsgrupp bestående av representanter från stadskontorets samhällsplaneringsavdelning samt forum- och arbetsgruppsmedlemmar utsedda av de olika förvaltningarna. Förutom samordningsgruppen så har vi i Malmö stad ett KSAU för de internationella frågorna som träffas 4–6 gånger per år. Där lyfts kommunövergripande internationella frågor för diskussion och beslut. Samtliga förvaltningar redovisar årligen resultat av sitt EU och internationella arbete t ex deras medverkan i Eurocities eller i andra nätverk. Den redovisningen presenteras för KSAU, KS och KF.

Vilka skulle ni säga är framgångsfaktorerna i arbetet? Vilka lärdomar har ni dragit från arbetet, som ni vill dela med er till andra regioner eller kommuner?

Det europeiska och internationella arbetet kräver öppenhet, engagemang, resurser att kunna medverka och verkligen vara intresserad av den europeiska agendan. Det kräver även kunskap och en vilja att utveckla och tillämpa lösningar från andra, ett ömsesidigt lärande är viktigt. Ett framgångsrikt arbete bygger på att man har en tydlig långsiktig strategi, att det finns en politisk styrning och beslut, att det finns ett starkt engagemang och att det avsetts resurser i form av tid och tjänstemannastöd.

Vi medverkar i nätverk för att just stödja processer, kunskaps- och verksamhetsutveckling, utbyte av och goda och dåliga exempel – det vill säga för att lära från andra och för att lobba på politiska beslut. Det gör att vi kan bidra till ett bättre Malmö för medborgarna.



Guide i påverkansarbete

Inledning

Lobbying, intressebevakning eller påverkansarbete, kärt barn har många namn. I Sverige har ofta lobbyism en negativ klang och anses av vissa vara lite fult och misstänksamt. EU:s beslutsprocess bygger dock på att EU-kommissionen tidigt får inspel och samråder med olika intressenter i förberedelsefasen av ett nytt initiativ för att skapa sig en bild av vilka utmaningar, möjligheter och åsikter som finns i de olika medlemsstaterna och från olika intressegrupper. Även Europaparlamentet och ministerrådet behöver information för att kunna fatta så välinformerade beslut som möjligt.

Då en stor del av ansvaret för välfärden och för besluten som påverkar medborgarnas vardag hanteras på den lokala och regionala nivån och då EU påverkar kommunerna, landstingen och regionernas arbete är det viktigt att besluten som fattas inom EU är anpassade efter den svenska lokala och regionala kontexten. Detta för att genomförandet av lagstiftningen ska skapa förutsättningar för att medborgarna ges så god service som möjligt. Det är också därför SKL för en aktiv intressebevakning på den europeiska arenan, likväl som på den nationella arenan.

Även om inte lobbying behöver ha en negativ klang så anser SKL inte att kommuner, landsting och regioner är lobbyister. De är en del av sin medlemsstat och möjligheten att göra sin röst hörd i EU:s beslutsprocess ska inte likställas med att ett företag eller en intresseorganisation gör det.

Med detta sagt har SKL som intresseorganisation för samtliga svenska kommuner, landsting och regioner en viktig uppgift att bevaka EU-frågor som är av betydelse för våra medlemmar. För att kunna representera alla kommuner, landsting och regioner på ett bra sätt behöver vi inspel, synpunkter och erfarenheter från våra medlemmar. Det är nödvändigt för att säkerställa att vi driver rätt fråga och rätt linje. Driver ni som medlem en fråga på europeisk nivå är det viktigt att SKL känner till det, då det är sannolikt att det finns fler kommuner med samma intressen. Det ger en möjlighet för att så långt som möjligt kroka arm och göra gemensam sak i påverkansarbetet. Tillsammans med våra medlemmar är SKL en viktig aktör i Sveriges EU-arbete. Tillsammans är vi starka.

Utgångspunkten för den här guiden är att ni har fattat beslut om att omvärldsbevaka och vid behov intressebevaka på den europeiska arenan. Frågan är dock var man ska börja? Fokus ligger här främst på intressebevakning kopplat till besluts- och lagstiftningsprocessen, vilket gör att denna guide främst kommer att fokusera på reaktiv intressebevakning.

Guiden är relativt omfattande och kan säkert kännas övermäktig vid första anblick. Den är inte tänkt att vara en checklista där alla steg måste bockas av utan ska fungera som en introduktion och ge en överblick över alla de möjligheter som står till förfogande för Sveriges kommuner, landsting och regioner, att följa, och påverka EU:s beslutsprocesser. En inspiration till att hugga in på det smörgåsbord av påverkansmöjligheter som står uppdukat! Ni kan läsa guiden från pärm till pärm eller nyttja den mer som ett uppslagsverk, och göra nedslag i vissa delar. Vi hoppas att guiden ska ge fördjupad kunskap om EU:s beslutsprocess, ge förståelse för de formella och informella möjligheter att påverka under beslutsförfarandet och visa på att EU-arbetet sker i Sverige likväl som i Bryssel.

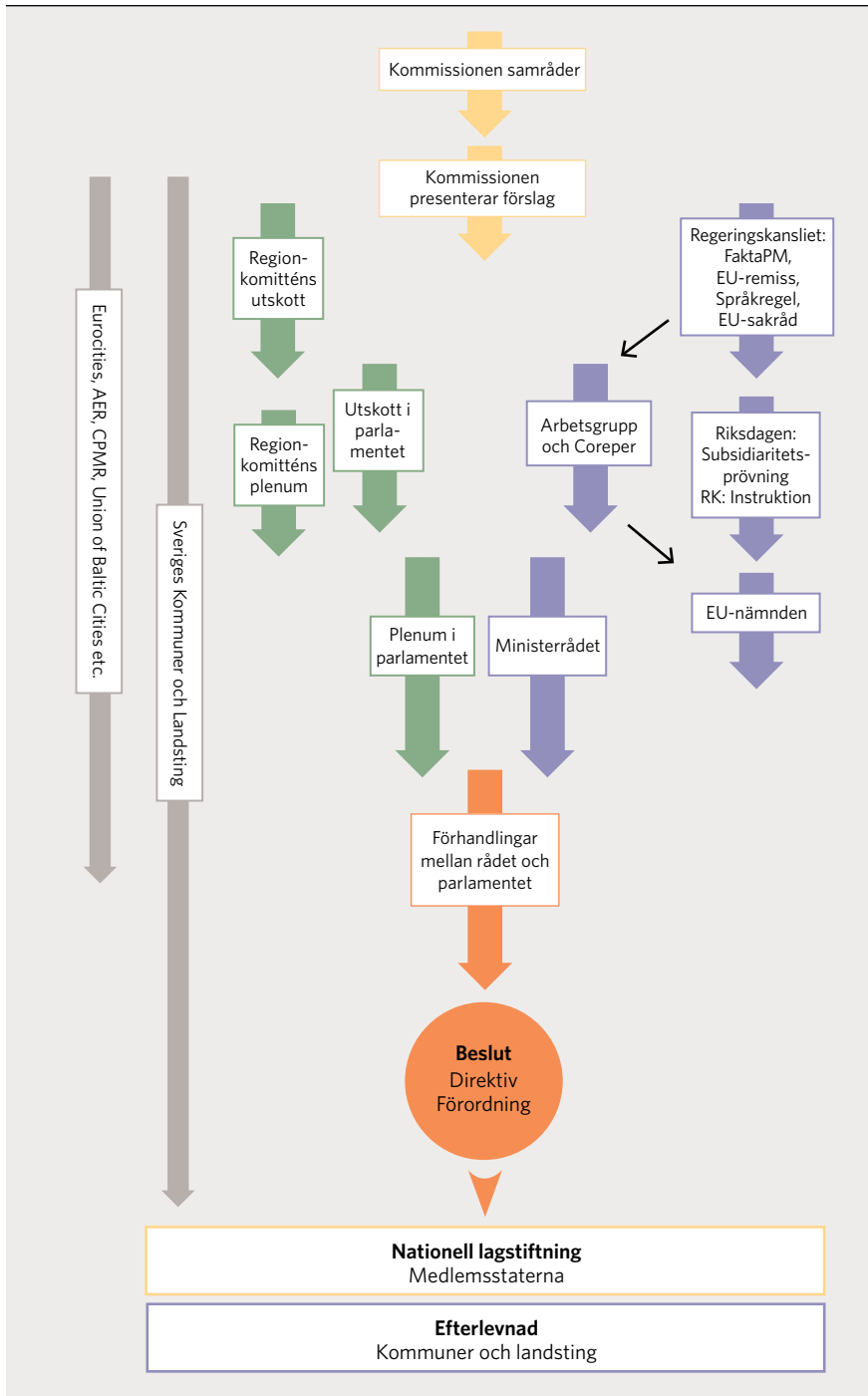
Smörgåsbord av påverkansmöjligheter

Beslutsprocessen – ett smörgåsbord av påverkansmöjligheter

Samarbete, tydlighet och trovärdighet är viktiga nyckelord genom hela intressebevakningsprocessen. Det finns en uppsjö av möjligheter och vägar för att påverka en EU-fråga, ett smörgåsbord av möjligheter om ni så vill. Vilka instrument ni bör välja, och vilka institutioner och aktörer som är relevanta, är beroende av var i beslutsprocessen en fråga befinner sig. Man kan följa en fråga genom hela beslutsprocessen, från samråd och förberedande analysarbete till att lagstiftningen implementeras i medlemsstaterna, eller så väljer man att göra enstaka nedslag i processen. Det viktiga är att känna till hela förloppet, och ta ett beslut om när och hur intressebevakningen bör ske utifrån var i processen frågan befinner sig. Här följer en sammanfattning av de möjligheter till påverkansinsatser som finns under beslutsprocessens olika faser.

Generellt kan det sägas att det är lättare att påverka ett förslag tidigt i processen, allra helst redan innan kommissionen har presenterat sitt initiativ. Dessvärre är det svårare att formulera sin ståndpunkt och hitta allierade så tidigt i processen. Ju senare i beslutsprocessen man kommer in desto mer information har man, men desto mindre är möjligheterna att påverka. Man kan se beslutsprocessen som en tratt, där påverkansmöjligheterna minskar under processens gång. Ska man påverka de två lagstiftande institutionerna, ministerrådet och Europaparlamentet, ska fokus läggas under behandlingen i respektive institution, det vill säga när yttrande tas fram i parlamentets utskott samt under diskussionerna i rådsarbetsgruppen. När respektive institutions ståndpunkter är fastslagna och de inleder förhandlingar med varandra, i så kallade trilog-förhandlingar, är det mycket svårare att lyfta in nya ståndpunkter. Det är därför viktigt att vara långsiktig och strategisk i sitt påverkansarbete, och tidigt i processen fundera på vilka verktyg i påverkanslådan som lämpar sig bäst att använda när.

FIGUR 1. Beslutsprocessen



Kommissionen

Den bästa möjligheten att lyckas påverka kommissionen är innan de har presenterat ett lagförslag! Oftast föregås ett lagförslag av en samrådsprocess där kommissionen vill ha synpunkter på en fråga. Konsultationerna finns på kommissionens webbplats och är ett bra sätt att föra fram sin ståndpunkt. Kommissionen anordnar ofta konferenser eller mindre stakeholdermöten om frågorna i Bryssel. Fråga ert regionkontor om det arrangeras några möten där ni kan föra fram er ståndpunkt. Undersök om SKL och/eller några av era nätverk eller paraplyorganisationer deltar i konsultationsprocessen. Ha löpande kontakt med handläggare på kommissionen inför, under och efter samrådsprocessen. Ta direktkontakt med kommissionen – ring eller mejla!

Europaparlamentet

Utskottsmöte och plenumomröstning i Europaparlamentet. Vilket utskott ansvarar för frågan? Vem är rapportör och skuggrapportör? Finns det några svenska parlamentariker som är engagerade i frågan? Identifiera vilka de relevanta parlamentarikerna är i just denna fråga. Sprid era ställningstaganden/yttrande. Överväg att översätta yttrandet eller delar av yttrandet. Erbjud information och goda exempel. Tydliggör varför frågan är relevant för andra svenska och europeiska kommuner, landsting och regioner. Diskutera med ert regionkontor i Bryssel om möjligheterna att arrangera seminarium på temat tillsammans med relevanta parlamentariker under behandlingen i utskottet.

Ministerrådet - arbetsgrupper och Coreper

Ta del av regeringens fakta-PM. Vem/vilka inom Regeringskansliet arbetar med frågan? Vem företräder Sverige i arbetsgruppen? Spela in era ståndpunkter till departementet och via Sveriges ständiga representation i Bryssel. Svara på eventuell remiss från Regeringskansliet. Diskussionerna är ofta detaljerade, tänk därför på att belysa specifika delar av texten och ge konkreta exempel på hur förslaget eller delar av förslaget påverkar kommuner och landsting. Om nationell statistik används, försök att jämföra denna med europeisk statistik. Tänk på att förhandlingarna är kompromissorienterade.

► **Regionkommittén**

Har ni en representant från er kommun, landsting eller region i den svenska delegationen till Regionkommittén? Ta kontakt med hen och förklara era ståndpunkter genom att bistå med information och goda exempel. Kontakta SKL, som är kanslistöd till den svenska delegationen i Regionkommittén och spela in era ståndpunkter. Ofta hålls hearings i den förberedande processen av Regionkommitténs arbete med yttrandet, överväg att delta via ert regionkontor. Tydliggör alltid varför frågan är relevant för andra svenska och europeiska kommuner, landsting och regioner.

► **Riksdagen**

Regeringen måste förankra sin EU-politik i riksdagen via EU-nämnden. Riksdagen genomför även en subsidiaritetsprövning av föreslagen europeisk lagstiftning. Riksdagens subsidiaritetsprövning sker i två steg:

1. Nödvändighets- eller tillräcklighetskriteriet,
2. Mervärdes- eller bättrekriteriet.

Skicka synpunkter till riksdagen endast i de fall där det finns invändningar mot subsidiariteten.

► **Nätverk, paraply- och medlemsorganisationer**

Det är avgörande att samarbeta och bygga allianser. Vilka nätverk och samarbetsorganisationer är ni medlem av, i Sverige och i Bryssel? Vilka kontakter har ert regionkontor i Bryssel? Finns det andra regioner, i Sverige eller i någon annan medlemstat, som har liknande utmaningar och förutsättningar som ni? Läs igenom ståndpunktspapper, policypapper och pressmeddelanden – ta kontakt och gör gemensam sak. Är ni medlemmar av Eurocities, AER, CPMR, EUREGHA eller någon annan europeisk organisation? Kan ni driva era ståndpunkter via dessa fora? Ståndpunkter från större aktörer kan ge större tyngd – arbeta därför för att just era åsikter blir de framträdande ståndpunkterna i organisationens yttrande och övriga påverkansarbete.

► **SKL**

Vem är ansvarig för frågan på SKL? Har förbundet antagit ett yttrande? Vad tycker SKL:s övriga medlemmar i denna specifika fråga? SKL arbetar ofta med intressebevakning i Bryssel genom sina paraplyorganisationer så som Council of European Municipalities and Regions, CEMR, och den europeiska organisationen för offentliga arbetsgivare, CEEP.

Kom-ihåg-lista för intressebevakning

Varför intressebevaka?

Det är viktigt att ha ett klart och tydligt syfte till varför ni väljer att påverka i en viss fråga. Avgörande är att syftet och målsättningen med intressebevakningen är väl förankrat politiskt. Det är viktigt att ha ett tydligt mandat i ryggen, under hela beslutsprocessen.

Kartlägg beslutsprocessen

Kopplat till de olika delarna av beslutsprocessen finns olika påverkansmöjligheter och olika aktörer är relevanta i olika skeenden av processen. Var i processen finns er frågan? Vilken institution ska fatta beslut i frågan? Finns det möjlighet att föra en dialog med Regeringskansliet och/eller expertmyndighet om Sveriges position? Kommer Regionkommittén att ta fram ett yttrande?

Tydligt budskap

Koppla ert budskap till syftet med er intressebevakning. Vilket problem vill ni lösa? Vad är bra och mindre bra med nuvarande lagstiftning? Vad vill ni se istället? Var så konkret och specifik som möjligt. Kom med förslag på alternativa lösningar! Varför är det viktigt för EU att ta hänsyn till vad just er kommun/landsting/region tycker? Var konstruktiv och underbygg argumentationen med tydliga fakta. När ni tar fram yttranden och svarar på konsultationer är det som alltid viktigt att formulera en tydlig målsättning och ha ett tydligt budskap i yttrandet, precis som i frågor som beslutas på nationell nivå. Det är viktigt att fokusera ställningstagandet på ett antal kärnfrågor. En bra riktlinje är att vid möten eller i yttranden inte lyfta mer än fyra punkter.

Koppla gärna in kommunikationsansvariga i påverkansarbetet! Det är viktigt att spetsa budskapen, vara strategiska och framföra samma budskap i alla tillgängliga kanaler. Kanske finns det utrymme för medieinslag, exempelvis en debattartikel?

Målgruppsanpassa argumenten

Vem är mottagaren av era budskap? Riktat ni er till allmänheten, andra svenska eller europeiska regioner, europeiska nätverk och paraplyorganisationer, beslutsfattare i Sverige eller i Bryssel? En tjänsteperson på Regeringskansliet har en helt annan förståelse för en svensk kommuns, landstings eller regions förutsättningar och möjligheter än vad en tjänsteperson på EU-kommissionen har. Samma argument kanske inte fungerar på en europaparlamentariker från Tyskland som från Sverige?

Samarbeta med andra

Ensam är inte stark. Ta reda på hur SKL arbetar med frågan? Hur kan ert Brysselkontor stötta er i arbetet? Driver grannkommuner/regioner också er fråga? Sök samarbete med andra regioner, svenska och europeiska, som kan dela ert budskap, vilka andra nätverk och organisationer kan ni använda? Samarbete stärker trovärdigheten, visar på det europeiska mervärdet av just era förslag och idéer, och ökar era chanser att nå fler med ert budskap.

En annan aspekt är att det är viktigt att agera enhetligt inom kommunen, landstinget, regionen. Säkerställ ett gemensamt budskap från bolag, förvaltning och olika nämnder. Olika budskap från "samma" avsändare undergräver trovärdigheten.

Sprid information och be om möten

Var inte rädd för att be om möten eller skicka en e-post med information till tjänstepersoner eller politiker i Bryssel. EU:s beslutsprocess bygger på att olika intressenter bidrar till processen för att skapa en bild av vilka utmaningar, möjligheter och åsikter som finns i "hela EU". Ta gärna hjälp av ert regionkontor i Bryssel för att hitta rätt!

EU:s beslutsprocess

När ni har identifierat den fråga som är viktig för er och ni har bestämt er för att påverka en lagstiftningsprocess, samt identifierat varför ni vill försöka påverka är nästa steg därmed att inhämta information om det policy-område som är av intresse. Hur ser existerande lagstiftning, initiativ eller samarbete på europeisk nivå ut? Finns planerad uppdatering/översyn på området eller pågår en översyn redan? Har ny lagstiftning presenterats och har förhandlingarna påbörjats? Det vill säga var i beslutsprocessen befinner sig er fråga?

EU:s beslutsprocess i korthet

Lite förenklat kan det sägas att EU:s lagar stiftas genom att EU-kommissionen först lägger fram ett lagförslag. EU:s två lagstiftare, ministerrådet och Europaparlamentet tar ställning till, och ändrar i, förslaget. Rådet och parlamentet förhandlar med varandra och kommer överens om en lagstiftning som då antas för att sedan genomföras och efterlevs i medlemsstaterna.

- ▶ Ordinarie lagstiftningsförfarandet är huvudregeln för att fatta beslut i EU. Kommissionen lägger förslag och Europaparlamentet och rådet måste sedan vara överens för att en lag ska antas.
- ▶ Upp till tre behandlingar för att komma överens, annars faller förslaget.
- ▶ Kvalificerad majoritet i ministerrådet (55 procent av länderna som motsvarar minst 65 procent av befolkningen).
- ▶ Detta gick tidigare under benämningen ”medbeslutandeförfarande”

Denna beskrivning speglar ju dock inte de möjligheter till påverkan som finns, både innan ett lagstiftningsförslag har presenterats och under tiden det förhandlas av de två lagstiftande institutionerna. Det fångar heller inte in det viktiga arbete som pågår i Sverige, av både regeringen och riksdagen, för att ta fram den svenska ståndpunkten för förhandlingarna i ministerrådet. Inte heller lyfts de två rådgivande kommittéernas eller lobbyisternas roller fram.

För att bedriva påverkansarbete är det viktigt att ha god kännedom om beslutsprocessen på EU-nivå. Kopplat till de olika delarna av beslutsprocessen finns olika påverkansmöjligheter och de olika stegen utgör tillsammans ett smörgåsbord av påverkansmöjligheter.

TIPS!

Det är viktigt att följa var i beslutsprocessen ett ärende befinner sig – detta är avgörande för utformningen av påverkansinsatsen; vad, vem och när?

Påverkansinsatserna bör dock väljas och planeras strategiskt, efter att ha identifierat var i beslutsprocessen en fråga befinner sig. Ofta har man inte tid eller resurser till att påverka alla delar i processen. Nedan följer därför en genomgång av den vanligaste beslutsprocessen med tillhörande påverkansmöjligheter.

Det är dock värt att notera att påverkansarbetet skiljer sig något åt beroende på vad det är för kategori av dokument som ska tas fram på EU-nivå. Rent generellt kan man skilja mellan lagstiftande dokument samt samordnande och vägledande dokument. Inom respektive kategori återfinns ett flertal olika dokumenttyper – lagstiftning kan ta sig uttryck i både direktiv eller förordningar och samordnande och vägledande dokument kan kallas för bland annat strategier eller handlingsplaner. På vilka policyområden EU-institutionerna får lagstifta respektive kan utarbeta samordnande och vägledande dokument på EU-nivå fastställs i artikel 2–6 i Föredraget om unionens funktionssätt (EUF) och EU-fördraget. På vilka policyområden EU-institutionerna får lagstifta respektive kan utarbeta samordnande och vägledande dokument på EU-nivå fastställs i artikel 2–6 i Föredraget om unionens funktionssätt (EUF) och EU-fördraget.

Skillnaden mellan förordningar och direktiv

- › **Förordningar** är direkt tillämpliga i alla medlemsstater och behöver därför inte implementeras i nationell lagstiftning. Däremot kan det krävas att en ansvarig nationell myndighet utses eller att nationella åtgärder antas för att stödja förordningens syfte.
- › **Direktiv** implementeras i nationell lagstiftning. En process som i Sverige inleds med att det departement inom Regeringskansliet som ansvarar för området börjar med att se över hur direktivet ska genomföras. Ibland har Sverige redan bestämmelser som uppfyller direktivet och då behöver man bara meddela kommissionen detta. Men ofta behövs en ny svensk lag stiftas eller existerande lagstiftning förändras, en process som följer gängse lagstiftningsprocess på nationell nivå. Regeringen kan också genomföra EU-direktiv genom att utfärda en förordning eller genom att ge en myndighet i uppdrag att utfärda nya föreskrifter. På det arbetsrättsliga området överläter regeringen ofta ändringen till arbetsmarknadens parter som genomför direktivets regler genom införlivande i kollektivavtal.

Lagstiftning – det ordinarie lagstiftningsförfarandet

När ett nytt lagförslag, oavsett om det syftar till att bli ett direktiv eller en förordning, presenteras på EU-nivå måste kommissionen ange vilka artiklar i fördragen som ligger som grund till förslaget. Det är denna rättsliga grund som avgör hur beslutsprocessen ser ut, det vill säga vilket lagstiftningsförfarande som gäller. Det vanligaste lagstiftningsförfarandet kallas för det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Notera att genomgången nedan ger en förenklad bild av det ordinarie lagstiftningsförfarandet och enbart utgår från en förhandlingsomgång mellan institutionerna, medan en fråga rent formellt kan behandlas av de olika institutionerna i upp till tre olika omgångar. Dock avgörs idag åtta av tio ärenden redan efter den första omgången.

Kommissionen samråder och lägger ett förslag

Beslutsprocessen inleds oftast med att EU-kommissionen, inför utarbetandet av förslag till lagstiftning konsulterar olika intressenter. En konsultation kan rikta sig till antingen en bredare eller en mer avgränsad krets samt använda sig av olika konsultationsmetoder, exempelvis webbaserade enkäter, seminarier eller hearings. De synpunkter som samlas in via konsultationen tas därefter i beaktande av EU-kommissionen vid utformandet av förslaget.

Påverkansmöjlighet

Det finns olika sätt att få information om att ett samråd är på gång, det bästa är läsa igenom de färdplaner som finns på policyområdet. Samråden föregås ofta av diskussioner i kommissionens tematiska expertgrupper. Expertgrupperna består av experter från olika organisationer och medlemsländer. Expertgrupperna finns registrerade i kommissionens sökbara register.

När förslaget väl ska bli föremål för samråd finns olika sätt att agera på, beroende på hur konsultationen tar sig uttryck;

- Konsultationer som aviseras på kommissionens hemsida för samråd kan besvaras på två sätt. Antingen kan man svara genom den redan färdigformulerade enkäten med dess flervalsfrågor och möjligheter till att kort ytterligare utveckla svar. Man kan också svara genom att sammanställa ett positionspapper som samlar er syn på ett urval av de frågor som ställs i konsultationen. Kom ihåg att ta ställning till huruvida konsultationssvaret eller pappret behöver politisk förankring.

- I vissa fall genomförs en studie innan den mer formaliserade konsultationsprocessen tar vid. Dessa studier syftar till att ta fram olika policyalternativ som i sin tur ligger till grund för den konsultation som ska utlysas. Information om denna typ av studie aviseras ofta även i färdplaner. Utnyttja dessa mer informella former och ta kontakt och förse de kontrakterade aktörerna som genomför studien med information om det svenska lokala och regionala perspektivet, och era förutsättningar och utmaningar på området. Ofta finns en hemsida kopplad till aktörens specifika uppdrag med mer information. Dessa aktörer är ofta till att ha kontakt med andra parter och det ingår i uppdraget att vara mottaglig för för information. Ditt inspel kan vara i form av ett mejl med några korta punkter, ett översatt yttrande eller ett positionspapper.
- I de fall kommissionen arrangerar en konferens eller en workshop relaterat till frågan – stäm av med ert Brysselkontor om möjligheterna att delta vid denna. Det är ett mycket bra tillfälle att i ett (oftast) mindre sammanhang komma med direkta inspel till kommissionen och andra relevanta aktörer. Ta med dig eventuella skrifter eller positionspapper (på engelska).
- Berört departement inom Regeringskansliet kan även välja att svara på konsultationen å Sveriges vägnar. Du kan kontakta handläggaren på det aktuella departementet och låt hen ta del av ert konsultationssvar – det ökar chansen att era perspektiv och synpunkter inkluderas i det konsultationssvar som förs fram som Sveriges ståndpunkt.
- Kommunicera även ert konsultationssvar till relevanta handläggare på myndigheter och departement, till ansvarig handläggare på SKL samt till ert svenska regionkontor i Bryssel.

TIPS!

När samråden väl presenteras läggs de upp på EU-kommissionens webbplats. Tiden man har på sig för att svara på samråden varierar mellan några veckor och flera månader. Det är viktigt att bevaka sista svarsdatumet och avge sitt svar innan svarstiden har gått ut. Både pågående och avslutade samråd finns samlade på [kommissionens sida för samråd](#).



Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén - rådgivande yttranden

När kommissionen har presenterat ett förslag går det vidare för behandling i de två rådgivande organen Regionkommittén och Ekonomiska och Sociala Kommittén (EESK). Både Regionkommittén, som består av förtroendevalda från lokal och regional nivå i medlemsstaterna och EESK, med representanter från arbetsmarknadens parter och civilsamhället, tar fram var sitt rådgivande yttrande. Vi fokuserar här på behandlingen i Regionkommittén, eftersom kommitténs roll är att bedöma kommissionens förslag utifrån den lokala och regionala nivån.

När ett förslag från kommissionen når Regionkommittén fördelas det till ett av kommitténs sex tematiska utskott och därefter blir en av ledamöterna i utskottet utsedd till rapportör/föredragande för ärendet. Det vill säga hen blir ansvarig för att ta fram ett yttrande i frågan å Regionkommitténs vägnar. Utkastet till yttrandet behandlas först i utskott och därefter i plenum – i båda dessa instanser har övriga ledamöter rätt att komma med ändringsförslag. När yttrandet antagits i plenum skickas det för kännedom till ministerrådet och parlamentet. Regionkommitténs yttranden är enbart rådgivande till de lagstiftande institutionerna.

TIPS!

Mer information om Sveriges delegation i Regionkommittén återfinns [här](#).

Påverkansmöjlighet:

- Regionkommittén genomför ofta samrådsmöten med intressenter i Bryssel inför framtagandet av ett yttrande – detta ger en möjlighet att spela in synpunkter tidigt i processen. Ta kontakt med ert regionkontor för att undersöka möjligheterna att delta.
- SKL fungerar som ett sekretariat till de svenska ledamöterna i Regionkommittén och arbetet i kommitténs är ett av SKL:s sätt att påverka ett förslag. Kansliet bistår de svenska ledamöterna bland annat med underlag och röstningsrekommendationer. Om en svensk ledamot är rapportör för ett yttrande i Regionkommittén bistår SKL i de flesta fall med experthjälp. En väg att påverka processen i Regionkommittén kan därmed vara att spela in era ståndpunkter till SKL.
- Har din kommun, landsting eller region en ledamot i Regionkommittén? I sådana fall kan det vara aktuellt att ta direktkontakt med ledamoten och föra fram era synpunkter.

► Europaparlamentets behandling

Efter att kommissionen har presenterat ett förslag, och parallellt med arbetet i ministerrådet, hänvisas det till Europaparlamentet för behandling. Parlamentet tar fram ett betänkande, parlamentets form av input till de institutionella förhandlingarna, att jämföra med rådets slutsatser. Betänkandet innehåller förslag till ändringar av kommissionens text och bereds i parlamentet av utskott: ett (i vissa fall två) huvudansvarigt och ett eller flera rådgivande utskott.

► Behandling i utskott

I det huvudansvariga utskottet är en parlamentariker rapportör, denne ansvarar för att lotsa frågan genom parlamentets behandling och ta fram förslag till betänkande – också kallad rapport. I utskottet utses också skuggrapportörer, det vill säga ledamöter från andra politiska grupper som följer ärendet å sina respektive politiska gruppers vägnar. Rapportörens förslag till betänkande diskuteras i utskottet vid ett eller flera utskottssammanträden. Rapportörens text innehåller förslag till ändringar till kommissionens grundförslag. När ett förslag behandlas i ett utskott första gången har alla ledamöterna rätt att komma med ändringsförslag. Representanter från kommissionen och ministerrådet är oftast närvarande vid diskussionerna i utskottet och kan uppmanas att lämna synpunkter.

Innan utskottet påbörjar sin omröstning hålls det ofta informella diskussioner mellan rapportören och skuggrapportörerna. En följd av dessa informella diskussioner kan bli att det läggs fram så kallade ”kompromissändringsförslag” som sedermera går till omröstning i utskottet – denna process är dock mycket svår att få insyn i. Betänkandet antas i utskottet med enkel majoritet.

TIPS!

Tänk på att arbetet i parlamentet, både i utskott och i plenum, är konsensusinriktat och man träffar ofta breda kompromisser mellan partigrupperna.

► Behandling i plenum

Efter att betänkandet, med dess förslag till ändringar till kommissionens ursprungsförslag, godkänts i utskottet går förslaget vidare till plenum. I kam-maren kan ändringar föreslås av ett utskott, en politisk grupp eller minst 40 ledamöter tillsammans. Man röstar först om ändringsförslagen och därefter om texten som helhet. När parlamentet godkänt betänkandet översänds förslaget av parlamentets talman till rådet och kommissionen som parlamen-tets ståndpunkt. Om parlamentet däremot förkastar förslaget, återförvisas det till det ansvariga utskottet igen. Parlamentet beslutar i regel med enkel majoritet, det vill säga med en majoritet av de avgivna rösterna. Resultatet av omröstningen samt det slutliga yttrandet hittas lättast via databasen [OEIL](#).

TIPS!

Behandlingen i både utskott och plenum går att följa både i realtid och i efterhand på [Europaparlamentets webbplats](#).

Påverkansmöjlighet:

- Delge ert yttrande/era ståndpunkter till relevanta aktörer. Relevanta europaparla-mentariker, både svenska och andra, bör få ta del av ert yttranden i en fråga. Om behov finns kan hela eller delar av därför översättas till engelska.
- Har ni en svensk parlamentariker från er kommun, landsting eller region? Det kan vara en bra relation att bygga vidare på, då förståelsen för just era utmaningar och möjligheter är större. Fundera även över möjligheten och behovet av att arrangera ett seminarium på temat tillsammans med, eller med deltagande från, en parla-mentariker som delar era ståndpunkter och er syn på problematiken.
- Att lägga ändringsförslag inför behandlingen av Europaparlamentets utkast till betänkande i utskottet är det mest effektiva sättet att påverka utfallet i parlamentet. Denna process liknar i mångt och mycket det arbete som SKL gör som sekretariat till de svenska ledamöterna i Regionkommittén. Det är dock svårt att som enskild kommun, landsting eller region lämna, och få in, ändringsförslag till parlamentet, även om man har goda relationer med en enskild parlamentariker. Genom ert regionkontor i Bryssel kan ni undersöka om de nätverk och paraplyorganisationer ni är medlem av planerar att uppvakta parlamentariker för att föreslå ändringsförslag. Ta också gärna kontakt med ansvarig handläggare på SKL, hur ser förbundets arbete gentemot parlamentet ut? För att få igenom ändringsförslag är det viktigt att mobi-lisera ett bredare stöd genom exempelvis de politiska grupperna i parlamentet eller andra sammanslutningar, vilket ofta även kräver att man är flera aktörer, från olika medlemsstater med gemensamt budskap.

TIPS!

Parlamentarikernas assistenter är mycket delaktiga både i arbetet med att skriva ändringsförslag och att ta fram röstrekommendationer och är därför en viktig ingång och kontakt i processen.

► Förhandlingar i rådet: rådsarbetsgrupper, Coreper och ministerrådet

Rådet kommer in i beslutsprocessen när kommissionen presenterat ett förslag och kan, precis som Europaparlamentet, lägga olika ändringsförslag till kommissionens text. Arbetet i ministerrådet sker i tre steg där alla medlemsstater har sina respektive representanter: först i förhandlingar i rådsarbetsgrupper, därefter i Coreper och slutligen vid rådsmöten. Vid förhandlingarna i rådsarbetsgrupper representeras medlemsländerna av olika nationella experter. I arbetsgrupperna representeras Sverige av en tjänsteperson, antingen från berört departement eller berörd myndighet. På denna nivå sker de mest tekniska förhandlingarna. Arbetsgrupperna börjar arbeta relativt snabbt efter att ett förslag presenterats av kommissionen.

När rådsarbetsgruppen löst ut de frågor och aspekter av ett lagförslag som är möjliga att enas om, går lagförslaget vidare till förhandlingar i Coreper, de ständiga representanternas kommitté. I denna kommitté ingår medlemsstaternas särskilda ambassadör och biträdande ambassadör till EU, verksamma vid medlemsländernas permanenta representationer. Arbetet i Coreper är indelat i Coreper I och Coreper II, baserat på policyområde. Coreper-möten hålls en till två gånger per vecka. Kalender med datum för mötena finns på rådets webbplats. Dagordningar för mötena med information om vilka frågor som ska diskuteras är dock inte offentliga före mötena.

Sveriges agerande i arbetsgrupper och Coreper förankras nationellt, både inom riksdagen och inom Regeringskansliet. Berört departement informerar vanligtvis först riksdagen om förslagets innehåll, budgetära implikationer och regeringens preliminära ståndpunkt genom ett fakta-PM. Ansvarig handläggare på berört departement förbereder även en så kallad språkregel och en EU-instruktion som utgör en bredare ram till den svenska ståndpunkten inför förhandlingarna. Inför arbetet i rådsarbetsgrupper och Coreper tar berört departement (ibland med stöd av berörd myndighet) även fram förhandlingsinstruktioner med nationella förhandlingslinjer och prioriteringar.

De kvarvarande frågorna som inte kunnat lösas varken i arbetsgruppen eller i Coreper lyfts till förhandlingar mellan medlemsländernas ministrar i ministerrådet. Huvuddelen av många frågor avgörs ofta i Coreper för att sedan formellt bekräftas av ministrarna i ministerrådet. Dagordningarna för ministermötet publiceras på ministerrådets webbplats och på regeringens hemsida. Information kring vilken typ av diskussion som ska föras vid ett rådsmöte hittas bland annat i regeringens kommenterade dagordning. Mötena leds oftast av det land som innehar det roterande ordförandeskapet i EU. Vanligen fattas beslut i ministerrådet i konsensus, även om kvalificerad majoritet skulle räcka enligt de formella omröstningsreglerna. Värt att notera är att få länder faktiskt röstar nej i rådet, utan snarare avstår från att rösta eller röstar ja med en kompletterande deklaration. Information om resultatet av ett ministerrådsmöte återfinns på det aktuella rådsmötets sida på rådets webbplats och i det pressmeddelande som rådets presstjänst skickar ut efter mötet samt via den webbsända presskonferens som rådets presstjänst och ordförandeskapet arrangerar efter mötet.

Påverkansmöjlighet

Påverkansarbetet i samband med rådsmötet bör fokuseras på de arbetsgrupps- och Coreper-möten som föregår rådsmötet. Ju längre beslutsprocessen går, desto svårare blir det att påverka.

- I vissa fall skickar Regeringskanliet ut en remiss i frågan, ta ställning till om ni bör svara på denna. Sprid ert yttrande till relevanta aktörer, så som ansvarig handläggare på SKL, handläggare på departement, myndigheter och andra intresseorganisationer.
- Ta tidigt kontakt med relevant handläggare på berört departement och/eller myndighet och se till att hen har tillgång till ert yttrande/ståndpunkt i frågan.
- Diskussionerna i arbetsgrupperna är ofta väldigt detaljerade. I kontakter med myndigheter och/eller departement inför förhandlingar i arbetsgrupper bör du därför belysa särskilda delar av texten och ge konkreta exempel på hur förslaget eller delar av förslaget påverkar kommuner och landsting. Om nationell statistik används, försök att jämföra denna med europeisk statistik.
- Relevant ämnesråd på Sveriges representation i Bryssel bör även ta del av ert yttrande i frågan. Ofta har ert regionkontor på plats i Bryssel redan upparbetade goda kontakter på representationen, ta därför först kontakt med ert Brysselkontor för att få bästa ingången.

För förbättrad delaktighet i EU-arbetet

Att påverka regeringens och myndigheters EU-arbete är en viktig del i påverkansarbetet. 2016 visade ”[Utredningen om delaktighet i EU](#)” att delaktigheten, kunskapen och engagemanget i Sverige i EU-arbetet bör stärkas. Bland annat konstaterades att regeringen såväl som myndigheter behöver bli bättre på att samråda med externa parter och öka transparensen i sitt EU-relaterade arbete.

Under 2017 inledde Regeringskansliet ett arbete med så kallade EU-skråd inom vissa sakfrågor för att samråda med externa parter tidigare, och mer fortlöpande under processen och därigenom öka kvaliteten på sina underlag. Arbetet är i nuläget nystartat och på försöksbasis. Rutiner för detta samt för myndigheternas ansvar för EU-arbetet kommer förhoppningsvis att tydliggöras framgent.

SKL har under många år drivit frågan om att det i Sverige bör skapas ett formaliserat samrådsförfarande mellan regeringen och kommuner, landsting och regioner och vi välkomnar således dessa initiativ. SKL anser att samråd kommer att leda till bättre lagstiftning och effektivare implementering samtidigt som det bidrar till ökad förståelse och bättre samspel mellan samhällsnivåerna.

SKL anser också att det är mycket positivt att regeringen vill förtydliga myndigheternas samråds- och informationsansvar i EU-arbetet. Om myndigheterna blir tydligare med att informera om och bereda sina åtaganden och sitt deltagande i EU-relaterade frågor och pågående EU-processer kommer även detta leda till bättre lagstiftning och effektivare implementering liksom ökad förståelse och bättre samspel mellan externa parter och myndigheter.

Regeringens ambition om att både Regeringskansliet och myndigheterna ska bli tydligare och mer transparent i sitt EU-arbete ger SKL likväl som kommuner, landsting och regioner ökade möjligheter att påverka olika frågor.

EU-skråd som offentliggörs i god tid skapar möjligheter att komma in tidigt i processer och ger förutsättningar för faktiskt inflytande, snarare än som tidigare att vara ett tillfälle för informationsspridning. Hålls EU-skråden i god tid ges berörda intressenter, till exempel SKL och våra medlemmar en möjlighet att i rätt tid dela med sig av befintlig kunskap. Det är extra viktigt när tidsperspektivet ofta är kortare i EU-sammanhang än vid nationell lagstiftning och ett traditionellt skriftligt remissförfarande inte alltid hinns med. Det skulle även underlätta kontakter och inspel från organisationer som inte är representerade vid själva EU-skråden.

Gällande myndigheternas arbete kommer förhoppningsvis ett ökad informationsansvar att bidra till att SKL och andra externa parter får bättre insyn i pågående processer där myndigheterna deltar. Om myndigheterna uppger exempelvis via sina hemsidor, vilka expertgrupper på EU-nivå som myndigheten medverkar i och vilka medarbetare som representerar myndigheten, ger det oss externa parter bättre förutsättning att kontakta rätt person, i rätt tid, med inspel tidigt i processen.

Om Regeringskansliet och myndigheterna blir tydligare och mer transparenta i sitt EU-arbete gör det att SKL har fler möjligheter att bedriva påverkansarbete. SKL kan i sin tur bli tydligare och mer transparenta gentemot våra medlemmar. Det kommer förhoppningsvis att skapa fler möjligheter för kommuner, landsting och regioner att spela in synpunkter från lokal och regional nivå till SKL som sedan kan tas vidare till EU-skråden.

► Sveriges position förankras i riksdagen – EU-nämnden

Inför förhandlingar i ministerrådet samråder regeringen särskilt med EU-nämnden för att förankra det man avser föra fram vid förhandlingarna. Detta sker cirka en vecka innan varje rådsmöte, genom att berörd minister kallas till samråd med EU-nämndens ledamöter i riksdagen. Inför samrådet kommenterar regeringen dagordningen till ministermötet, den så kallade kommenterade dagordningen, och skickar detta för information till riksdagen. Den kommenterade dagordningen ligger sedan till grund för diskussionerna mellan berörd minister och EU-nämnden vid sammanträdet.

Efter ministerrådets möte återrapporterar regeringen till EU-nämnden vid nästkommande samråd. Vad gäller kontakterna mellan regeringen och riksdagen i EU-frågor kan tilläggas att regeringen även ska överlägga med ett utskott inom deras respektive ansvarsområde, om utskottet så begär. Utskottet har också en skyldighet att följa arbetet i EU inom sina respektive ämnesområden.

► Riksdagens subsidiaritetsprövning

De nationella parlamenten, däribland riksdagen, subsidiaritetsprövar kommissionens förslag för att garantera att besluten fattas så nära medborgarna som möjligt. Syftet är att kontrollera om åtgärder som vidtas på EU-nivå är motiverade i förhållande till de möjligheter att uppnå samma syfte som finns på nationell, regional eller lokal nivå. Om ett parlament anser att ett förslag strider mot subsidiaritetsprincipen kan det avge ett så kallat motiverat yttrande. Om ett antal eller en viss andel av parlamenten avger motiverade yttranden ska det framlagda lagförslaget omprövas.

I den svenska kontexten innebär subsidiaritetsprövning att riksdagen, om den finner att ett förslag strider mot subsidiaritetsprincipen, ges möjlighet att lämna ett motiverat yttrande till kommissionen. I det motiverande yttrandet redogör riksdagen för sin ståndpunkt i frågan och varför man anser att subsidiaritetsprincipen kränks. Riksdagen prövar i stort sett samtliga lagförslag som utarbetats på EU-nivå och ett motiverat yttrande ska lämnas inom åtta veckor från det att ett EU-förslag finns tillgänglig på samtliga unionens språk. Om kommissionen har presenterat ett paket med förslag behandlar riksdagen varje lagförslag separat.

Påverkansmöjlighet

Påverkansmöjligheterna i riksdagens process är väldigt begränsade med anledning av den korta tidsfristen, de interna processerna och det specifika fokus som subsidiaritetsprövningen innebär.

SKL och EU

SKL bedriver intressebevakning på två arenor, på den nationella och på den europeiska. Då EU påverkar verksamheten i svenska kommuner, landsting och regioner i stor utsträckning är det viktigt att EU-perspektivet präglar förbundets omvärldsbevakning och påverkansarbete. EU-perspektivet ska därför ha en avgörande plats i all intresse- och omvärldsbevakning som förbundet bedriver.

Att EU-perspektivet genomsyrar SKL:s verksamhet innebär att varje tjänsteperson på SKL har ansvar för EU-perspektivet inom sitt ansvarsområde. Det är alltså varje enskild handläggares uppgift att bevaka de olika delarna i beslutsprocessen och ta fram underlag och avgöra när, vad och med vem frågor ska drivas. Att ha koll på vilka påverkansfönster som finns helt enkelt. I detta arbete är det naturligtvis viktigt att SKL:s ansvariga handläggare får ta del av de synpunkter och eventuella ståndpunkter som våra medlemmar tagit fram. Det är avgörande för ett medlemsförankrat påverkansarbete.

SKL bedriver en del av sitt påverkansarbete på den europeiska arenan via sina europeiska nätverk och paraplyorganisationer, däribland de europeiska kommun- och regionförbundens samarbetsorganisation, CEMR. Organisationen bedriver ett systematiskt påverkansarbete gällande EU:s lagstiftning och främjar samarbete mellan sina medlemmar. SKL deltar också och driver frågor inom ramen för den sociala dialogen genom medlemskap och aktivt deltagande i CEEP, den europeiska arbetsgivarorganisationen för offentliga arbetsgivare.

SKL fungerar också, vilket även nämnts tidigare, som kansli för den svenska delegationen i Regionkommittén och bistår med administrativt och sakkunnigt stöd. SKL erbjuder också experthjälp till svenska ledamöter som utnämns till rapportörer för ett yttrande. SKL:s kanslistöd till den svenska delegationen är en viktig inflytandekanal för förbundet och våra medlemmar i EU:s beslutsprocess. Ledamöterna har möjlighet att påverka Regionkommitténs arbete genom att vara aktiva med ändringsförslag i behandlingen av ärenden, men också genom deltagande i olika arbetsgrupper och konferenser. Mycket inflytande utövas även genom mer informella kontakter mellan Regionkommittén och andra institutioner. Flera av ledamöterna har också andra nationella, europeiska och internationella uppdrag.

Påverkansmöjlighet

SKL efterfrågar våra medlemmars synpunkter och erfarenheter i arbetet med kommande eller pågående ärenden i EU:s beslutsprocess. Vårt påverkansarbete bygger på att vi vet hur förslagen påverkar/kan påverka våra medlemmar. Det är också viktigt att kunna ge konkreta exempel från verksamhet hos kommuner, landsting och regioner som stöd i argumentationen nationellt likväl som på europeisk nivå.

- Ta tidigt kontakt med ansvarig handläggare på SKL för att höra hur hen planerat att bevaka och arbeta med frågan. Kommer SKL att svara på ett samråd, kan man göra ett inspel till detta?
- Se till att ansvarig handläggare på SKL har tillgång till ert ert yttrande/ställningstagande.
- Diskutera huruvida frågan kan vara aktuell för respektive europeisk medlemsorganisation. Kan frågan också vara en fråga för gemensamt agerande på europeisk nivå?
- Är frågan uppe på Regionkommitténs dagordning så hör gärna med ansvarig handläggare på SKL om tidsplanen för detta och möjligheten att göra inspel till ändringsförslag.

TIPS!

Läs gärna SKL:s skrift På Gång inom EU för att få information om nya och pågående initiativ och processer. Där hittar du också kontaktuppgifter till SKL:s experter för respektive område – På Gång inom EU hittar du [här](#).

► Medlemstjänster/organisationer

Många kommuner, landsting och regioner är medlemmar i europeiska eller internationella organisationer och nätverk. Medlemsskapen i dessa bottnar ofta i att en sakfråga eller sakområde identifierats som extra viktig att driva och att det i den aktuella organisationen/nätverket finns allierade att driva frågan tillsammans med. Ensam är inte stark. Ju fler ni samarbetar med desto högre kan er röst bli. Det kan röra sig om sakfrågerelaterade organisationer och nätverk men kan också bygga på en geografisk inramning som utgångspunkt för det gemensamma arbetet.

Några exempel på organisationer som arbetar med ett brett perspektiv och med flera sakfrågor är Assembly of European Regions (AER), en organisation för regioner som bildades utifrån behovet av att öka regioners inflytande i det europeiska samarbetet. Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMR) består av ett 80-tal kustnära regioner i anslutning till Europas hav och bilda-

des för att de anser sig ha gemensamma intressen som just kustnära regioner. Det finns också organisationer för städer – Eurocities för större städer och Eurotowns för mindre. Union of the Baltic Cities (UBC) är ett annat exempel på en organisation för städer. UBC består av drygt 70 städer från länderna runt Östersjön vilka också identifierat gemensamma utmaningar och behov som de vill uppmärksamma i EU-sammanhang.

Ett exempel på ett sakfrågestyrt nätverk är EUREGHA (European Regional and Local Health Authorities), ett hälsonätverk med 15 europeiska regionala och lokala hälsomyndigheter samt 60-70 plattformsmedlemmar. EUREGHA främjar samarbete mellan regioner och lokala hälsomyndigheter inom folkhälsa och hälso- och sjukvård med målsättningen att förbättra regionala strategier inom vård och hälsa i hela Europa.

Påverkansmöjlighet

Medlemskapen i europeiska eller internationella organisationer är viktiga verktyg för omvärldsorientering och erfarenhetsutbyte, de fungerar som mötesplatser för kommuner och regioner eller för delat intresse i olika sakfrågor på kommunal och landstingskommunal nivå. Det ger möjligheten att ta del av goda exempel från andra delar av Europa men också möjligheten att presentera egna lösningar.

Organisationerna och nätverken är också viktiga arenor i påverkansarbetet. Här kan ni tillsammans med likasinnade från hela Europa bedriva påverkansarbete gentemot samtliga av era samlade kontakter och påverkansvägar på nationell och EU-nivå. Se gärna kapitel 2 för ytterligare inspiration och information om hur medlemskap i europeiska organisationer och nätverk kan bidra till er verksamhet och i ert påverkansarbete.

Interinstitutionella förhandlingar, triloger och beslut

När både Europaparlamentet och rådet antagit varsin position inleds den första omgången av interinstitutionella förhandlingar – något som också kallas för den första läsningen. Rådet reagerar då på de ändringar som parlamentet föreslagit. Om rådet godkänner alla ändringar, innebär detta att lagen antas i enlighet med parlamentets ståndpunkt. Om rådet inte godkänner parlamentets ändringar, måste rådet motivera vad de anser om parlamentets ändringsförslag och anta en egen ståndpunkt. Förslaget skickas därefter vidare till parlamentet och kommissionen, och en så kallad andra läsning påbörjas med ny behandling i utskott och plenum. Skulle det vara så att man inte kan komma överens träder en förlikningskommitté in. Om denna inte lyckas finns möjlighet till en tredje läsning. Under hela beslutsprocessen kan kommissionen återkalla ett förslag – så länge inget beslut har fattats av institutionerna.

Som nämndes inledningsvis i kapitlet ökar dock andelen överenskommelser i första läsningsen och det är mycket ovanligt med en andra och tredje läsningsen. Detta beror till stor del på den ökande användningen av så kallade informella triloger – en icke fördragsfäst förhandlingsform med syftet att rådet och parlamentet ska komma överens snabbare. Vid dessa möten deltar representanter för parlamentet respektive rådet samt företrädare för kommissionen. Rådet representeras av ordförandeskapet och mandat för förhandlingarna röstas om i arbetsgruppen och fastslås i Coreper. Europaparlamentet representeras av rapportören samt, om det är lämpligt, av skuggrapportörerna – med mandat från det huvudansvariga utskottet. Överenskommelser som träffas genom triloger måste därefter bekräftas formellt av respektive institution.

När parlamentet och ministerrådet kommit överens (med eller utan triloger) följer en verifiering. Efter att lagtexten genomgått en så kallad lingvistisk verifiering och parlamentets talmän samt representanter från rådet signerat överenskommelsen publiceras texten i EU:s officiella tidning.

Påverkansmöjlighet

Det finns mycket små möjligheter att påverka lagstiftningsprocessen i trilogförhandlingarna. Detta då både ministerrådet och Europaparlamentet har fastslagit sina respektive ståndpunkter redan och mandatet att ändra på dessa är svagt för de som förhandlar åt respektive institution. Insynen är mycket begränsad vid de informella trilogförhandlingarna. I detta skede är det viktigt med goda kontakter med ansvariga ämnesråd på den svenska representationen för att få information om hur förhandlingarna går. Ert regionkontor i Bryssel har ofta goda upparbetade kontakter med den svenska representationen i Bryssel. Diskutera därför med ert Brysselkontor hur det är lämpligast att gå vidare i detta skede.



Implementering

Som tidigare nämnts skiljer sig implementeringen åt mellan de olika typerna av EU-beslut.

Påverkansmöjligheter:

▪ **Förordning**

Som tidigare påpekats är det särskilt viktigt med tidiga påverkansinsatser när förordningar ska beslutas – då det sällan finns någon påverkansmöjlighet när beslutet väl är fattat.

▪ **Direktiv**

Vid implementeringen av direktiv som ska införlivas i existerande svensk lagstiftning eller genom ny lagstiftning är det viktigt med goda kontakter med departement och myndigheter – precis som vid gängse nationell lagstiftningsprocess. Påverkan kan till exempelvis ske genom att svara på remisser.

Informationskällor

Här följer tips på olika informationskällor som kan vara användbara för att inhämta information om hur beslutsprocessen ser ut, statusen för en viss sakfråga och för att samla in ståndpunkter för olika aktörer. Vissa av källorna är att föredra vid bevakning av specifika förslag till lagstiftning eller samordnande och vägledande dokument, medan andra är mer användbara vid bredare och mer generella kartläggningar av en sakfråga.

TIPS!

Läs gärna SKL:s skrift *På Gång inom EU* för att få information om nya och pågående initiativ och processer. Där hittar du också kontaktuppgifter till SKL:s experter för respektive område.



Kommissionen

- ✦ **Kommissionens årliga arbetsprogram** samt kommissionens refit-agenda indikerar vilka policyområden som kommer att prioriteras framöver och vilka initiativ som är att vänta. Arbetsprogrammet presenteras vanligen i oktober.
- ✦ Kommissionen presenterar också färdplaner kopplat till kommande förslag (såväl lagstiftande som samordnande och vägledande dokument). Färdplanerna ger en bakgrund till den pågående översyns- eller beslutsprocessen, förklarar syftet med behandlingar och vilka aspekter av en fråga som innefattas.
- ✦ Kommissionens utlyser konsultationer för att få input till förslag – vissa presenteras på denna gemensamma sida och andra på kommissionens olika avdelningars (generaldirektorat, förkortat GD) specifika sidor.
- ✦ Kommissionens olika nyhetsbrev är också bra informationskällor – för mer information och för att skapa en prenumeration, se kommissionens europeiska mejllista (kräver att användarkonto skapas).

TIPS!

Prenumerera på [kommissionens samråd](#) och få information om nya färdplaner och konsultationer.

Europaparlamentet

- › **OEIL** – Legislative Observatory – Europaparlamentets sökmotor som samlar institutionernas dokument kopplade till ett förslag samt tillhandahåller sammanfattningar av diskussioner i rådet och parlamentet. Ett bra sätt att orientera sig i beslutsprocessen.
- › **Europaparlamentets hemsida** - Även Europaparlamentets utskotts nyhetsbrev är bra informationskällor. Dessa kommer ut en gång i månaden, strax inför varje utskottsmöte. För att påbörja en prenumeration på dessa, se respektive utskott på Europaparlamentets hemsida.

Ministerrådet

- › **Det roterande ordförandeskapet** – rådets ordförandeskap håller i den halvårsvisa planeringen av möten inom rådet och mellan institutionerna samt i viss mån också i prioriteringen av frågor. Läs igenom ordförandeskapets arbetsprogram – som vanligtvis publiceras i januari och juni – för att få en god överblick över arbetet inom ministerrådet de kommande sex månaderna.
- › **Eur-lex** – rådets databas för sökning av lagstiftningsförfaranden. Tillhandahåller under fliken ”Lagstiftningsförfarande” en möjlighet att söka lagstiftningsförfaranden för att få en pedagogisk tidslinje.
- › **Bakgrundsnot inför rådsmöten** – inför varje rådsmöte publiceras en så kallad bakgrundsnot som ger en bra överblick över aktuella förslag som ska behandlas vid rådsmötet samt en kort sammanfattning. Denna informationskälla är framförallt användbar i relation till en pågående beslutsprocess kopplat till ett förslag till lagstiftning och framtagande av samordnande eller vägledande dokument. Information om de slutsatser som tagits vid rådsmötet brukar även publiceras på dessa sidor.

Länksammanfattning, EU:s institutioner

- › EU:s webbplats: europa.eu
- › Europeiska rådet: consilium.europa.eu/european-council
- › Europeiska unionens råd: consilium.europa.eu
- › Europaparlamentet: europarl.europa.eu
- › Europaparlamentets kontor i Sverige: europaparlamentet.se
- › Europeiska kommissionen: ec.europa.eu
- › Kommissionens representation i Sverige: ec.europa.eu/sweden
- › Kommissionens samråd: ec.europa.eu/yourvoice/consultations
- › EU-domstolen: curia.europa.eu
- › Europeiska revisionsrätten: eca.europa.eu
- › Europeiska ekonomiska och sociala kommittén: eesc.europa.eu
- › Europeiska regionkommittén: cor.europa.eu
- › Europeiska ombudsmannen: ombudsman.europa.eu
- › Europeiska centralbanken: ecb.europa.eu
- › Europe Direct: europa.eu/european-union/contact_sv
- › EUR-Lex, EU-lagstiftning: eur-lex.europa.eu
- › EP Legislative Observatory, följ EU-ärenden: europarl.europa.eu/oel

Regeringskansliet och riksdagen

- › **Fakta-PM** – regeringen informerar riksdagen om förslag på EU-nivå (såväl lagstiftande som samordnande och vägledande dokument) genom att lämna så kallade faktapromemorior. I promemorian beskrivs förslaget och regeringen anger sin synpunkt samt föreslår inriktning på det framtida arbetet.
- › **EU-relaterat i Riksdagen** – prenumerera på tjänsten EU-relaterat i Riksdagen som varje vecka listar EU-relaterade aktiviteter i kammaren, utskotten och EU-nämnden. En prenumeration upprättas genom att mejla eu-samordningen@riksdagen.se.
- › **Kommenterad dagordning** – inför möten i ministerrådet samråder regeringen med riksdagen i EU-nämnden. Inför samråden skickar regeringen en kommenterad dagordning till riksdagen, som också publiceras på EU-nämndens och på regeringens respektive hemsidor. I den kommenterade dagordningen anges inte bara regeringens ståndpunkt utan även en kort sammanfattning av ärendet. Framförallt förklarar den kommenterande dagordningen vad som ska ske på det kommande rådsmötet – om det rör sig om en diskussion eller beslut.

Andra användbara informationskällor

De flesta regionkontor i Bryssel tillhandahåller nyhetsförmedling av relevanta EU-nyheter intressanta för just din region. Kontaktuppgifter hittar ni här:

Svenska regionkontor i Bryssel

City of Malmö EU Office: malmo.se

Central Sweden European Office: centralsweden.se

Göteborgs stads Brysselkontor: goteborg.se

Kommunförbundet Skåne: kfsk.se

Mid Sweden European Office: midsweden.se

North Sweden European Office: northsweden.eu

Region Värmland European Office: regionvarmland.se/eu

Region Östergötland: regionostergotland.se/EU

Skåne European Office: skane.se

Småland Blekinge South Sweden: smalandblekinge.se

Stockholmsregionens Europakontor: stockholmregion.org

Västra Götalandsregionen: vgregion.se/brussels

EU-upplysningen: eu-upplysningen.se

Europaportalen: europaportalen.se

Övrigt

CEEP: ceep.eu

CEMR: ccre.org

CLRAE: coe.int/t/congress

Riksdagens EU-information: eu.riksdagen.se

Europaportalen: europaportalen.se

SKL - EU och internationellt: Följ SKL:s EU- och internationella arbete via vår webbplats och Twitter. På vår webbplats kan du också anmäla dig till vårt nyhetsbrev som kommer ca fem gånger per år.

SKL, EU och internationellt: www.skl.se/eu

Twitter: [@skl_eu](https://twitter.com/skl_eu)

TABELL 2. Utvalda regioner och landsting

Regioner och landsting	Datum
Region Jämtland	2017-02-14
Region Skåne	2017-04-04
Region Kronoberg	2016-06-21
Region Gävleborg	2016-09-21
Landstinget Blekinge	2016-10-31
Västerbotten Läns Landsting	2016-11-15

TABELL 3. Utvalda kommuner²⁷

Kommun	Kommungrupp	Datum	Kommun	Kommungrupp	Datum
Göteborg	A	2017-02-23	Lindesberg	B	2017-03-01
Solna	A	2017-03-27	Köping	B	2016-03-21
Lidingö	A	2016-04-23	Bräcke	B	2017-04-12
Vaxholm	A	2016-06-13	Karlshamn	C	2016-06-13
Trelleborg	A	2016-05-23	Falkenberg	C	2016-05-31
Partille	A	2016-09-27	Örnsköldsvik	C	2016-09-26
Stenungsund	A	2016-09-19	Ödeshög	C	2016-09-26
Alingsås	A	2016-10-26	Torsås	C	2016-11-14
Uppsala	B	2016-11-07	Mönsterås	C	2016-10-24
Växjö	B	2016-12-20	Tibro	C	2016-12-19
Helsingborg	B	2017-01-24	Storfors	C	2016-02-09
Luleå	B	2017-02-27	Ljusnarsberg	C	2017-02-09
Tierp	B	2017-04-04	Nordanstig	C	2016-03-06
Mjölby	B	2017-03-21	Vimmerby	C	2016-04-25
Eslöv	B	2016-05-30	Dals-Ed	C	2016-05-18
Laholm	B	2016-06-28	Arvika	C	2016-06-26
Färgelanda	B	2016-09-21	Söderhamn	C	2016-08-29
Kumla	B	2016-09-26	Ånge	C	2016-10-24
Vännäs	B	2016-10-31	Haparanda	C	2016-10-31
Motala	B	2016-11-14	Rättvik	C	2016-12-20
Herrljunga	B	2016-12-06	Orsa	C	2017-02-06
Ulricehamn	B	2017-01-16	Härjedalen	C	2017-02-20

Not. 27. Vid frågor om urval och klassificering kontakta SKL:s internationella sektion för ytterligare information.

EU i lokalpolitiken

SKL genomförde 2010 en undersökning om hur stor påverkan EU har på den verksamhet som bedrivs i kommuner, landsting och regioner. Mycket har hänt sedan 2010 och nu har SKL genomfört analysen på nytt för att se om slutsatserna från 2010 fortsatt står sig.

Det är hög tid att även öka förståelsen för hur den lokala och regionala nivån kan påverka EU! Rapporten har därför två nya delar. För att öka möjligheterna till deltagande i EU-arbetet, på nationell och europeisk nivå, inkluderar vi en rad exempel på våra medlemmars EU-relaterade arbete.

I den avslutande delen ges en beskrivning av hur kommuner, landsting och regioner kan påverka beslut som fattas i EU – en ”handbok” i påverkansarbete om du så vill.

ISBN 978-91-7585-611-7

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | www.skl.se



Sveriges
Kommuner
och Landsting