

Yttrande
Dnr 16/0051
Stockholm den 21 juni 2016

Kulturdepartementet
Ku2016/00181/D

EU på hemmaplan, SOU 2016:10

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet "EU på hemmaplan". Utredningens uppdrag har varit att utreda möjligheterna att främja insyn, delaktighet och inflytande för individer och aktörer i Sverige när det gäller frågor som beslutas inom EU. Sieps välkomnar utredningen som har gjort en gedigen kartläggning över kunskapsläget om EU och Sieps stödjer flera av utredningens förslag till förbättringar. Sieps har valt att i huvudsak kommentera områden och förslag som faller inom ramen för myndighetens uppdrag samt de förslag som direkt berör Sieps. Ansvaret att förbättra information, föra dialog och på olika sätt öka samhällets kunskap faller, som också påpekas i utredningen, på flera aktörer än regeringen. Eftersom förslagen i utredningen är många och i vissa fall resurskrävande föreslår Sieps att regeringen prioriterar de instrument som regeringen direkt förfogar över och fortsatt diskuterar vidare förslag som behöver tas om hand av andra aktörer i samhället, de politiska partierna, universiteten, arbetsmarknadens parter bara för att nämna några. Det är Sieps ambition att remissvaret ska kunna vara till hjälp i frågan om prioritering bland de många goda förslag utredningen lämnar.

Bättre kunskap om EU

Sieps har idag ett uppdrag att tillhandahålla utbildningar i ämnen som rör Europeiska unionen som en del av kompetensförsörjningen i *den offentliga sektorn*. Utredningen föreslår att Sieps ska ges ett särskilt uppdrag att genomföra utbildning för förtroendevalda och tjänstemän i kommuner och landsting och regioner. Detta förslag ligger väl i linje med den utbildningsverksamhet som Sieps sedan ett antal år bedriver.

Utbildningsverksamheten är uppdragsfinansierad och det är Sieps bedömning att särskilda medel är nödvändiga för att nå ut till kommuner och landsting. Sieps har tidigare fått särskilda medel för att utbilda den kommunala nivån men när dessa medel tog slut så dök också efterfrågan. Sieps stödjer därför utredningens förslag, under förutsättning att ytterligare medel avsätts för ändamålet.

Sieps ställer sig däremot avvisande till förslaget att myndigheten ska ges i uppdrag att genomföra särskilda EU-utbildningar för lärare vid landets journalistutbildningar.

Att utbilda journalistlärare och att bestämma innehållet i den undervisningen är en fråga för framför allt de högskolor där journalistutbildning bedrivs.

Bättre insyn, delaktighet och inflytande

I kapitel 4 för utredningen ett brett resonemang om dels de svenska offentliga institutionernas möjligheter till inflytande över och delaktighet i EU:s lagstiftnings- och genomförandearbete, dels enskilda medborgares möjlighet att påverka inriktningen på EU-politiken. Vad gäller det förstnämnda, har Sieps i ett flertal publikationer konstaterat betydelsen av att komma in tidigt i processen och att ha ett aktivt förhållningssätt till såväl EU-institutionerna som de existerande formerna för inflytande. Inte minst inom det i bred mening rättsliga området finns alltså betydande brister. Sverige utnyttjar exempelvis i jämförelsevis liten utsträckning möjligheten att begära förhandsavgörande från EU-domstolen (Sieps rapport 2010:2) och framstår också i övrigt som en påfallande passiv aktör på den europeiska juridiska arenan (Sieps rapport 2016:5). Och trots att Sverige sedan landet blev EU-medlem har betraktats som ett föredöme när det gäller att införliva EU:s regler i svensk rätts, har Sverige på senare år halkat efter i statistiken och dragit på sig klagomål och rättsprocesser för förseningar och andra brister (Sieps rapport 2012:4). Ett europeiskt remissväsende är under framväxt, framför allt representerat av EU-kommissionens offentliga samråd, så kallade "öppna konsultationer". Det europeiska remissväsendet är dock utformat på ett annat sätt än det svenska och andelen svenska remissvar relativt lågt (Sieps rapport 2014:3).

Utredningen föreslår bl.a. att regeringskansliet ska inrätta särskilda EU-beredningsgrupper för viktigare sakfrågor, utarbeta promemorior i samband med viktigare förslag till EU-lagstiftning och skapa former för nationellt e-samråd. Det är Sieps bedömning att förslagen är bra men resurskrävande. Sieps vill därför understryka vikten av att ett urval sker för att förslagen ska vara möjliga att genomföra på ett kvalitativt sätt. Vilka förslag som bör omfattas måste identifieras på ett tidigt stadium.

Vidare föreslår utredningen en rad åtgärder som riktar sig mot myndigheterna, bl.a. att myndigheternas samrådsansvar i EU-arbetet ska förtydligas i instruktionerna samt att myndigheterna bör skapa formella och transparenta samrådsformer i frågor som beslutas på EU-nivå. Sieps delar utredningens bedömning att myndigheternas arbete behöver såväl tydliggöras som synliggöras. Sieps ställer sig dock frågande till delar av utredningens resonemang om myndigheternas samrådsansvar. Den frågan behöver först föregås av en diskussion mellan myndigheterna och regeringen om ansvarsfördelningen i EU-arbetet. I ett samråd kan olika intressekonflikter komma fram, vilket är bra, men det är svårt att se att det är en myndighets uppgift att väga samman olika intressen och i slutändan landa i en svensk ståndpunkt.

Vidare konstaterar utredningen att det främst är genom riksdagsval och val till Europaparlamentet som medborgarna har möjlighet att påverka inriktningen på EU-politiken. Det är i riksdagsvalet det avgörs vilken politik Sverige ska föra i EU, men det återspeglas knappast i valrörelserna där de politiska partierna sällan redogör för vilka frågor man vill driva på EU-nivå. I valen till Europaparlamentet, där väljarna bestämmer vilka svenska företrädare man vill ska vara med om att stifta lagar på EU-nivå, är EU av naturliga skäl mer i fokus. Där är dock valdeltagandet avsevärt lägre och forskning visar (Sieps rapport 2016:8) att möjligheterna att märkbart öka deltagandet är små. Ett dokumenterat undantag – vid sidan om obligatorisk röstning – är att hålla val till Europaparlamentet samtidigt som nationella val. Av uppenbara skäl lämnar utredningen dock inga förslag när det gäller frågan allmänna val.

Bättre information om EU

I kapitel 5 fokuserar utredningen på frågan om tillgången till information om EU. Ett konkret förslag är att Regeringskansliet bör skapa en EU-portal på webbplatsen regeringen.se. Portalen ska informera om regeringens EU-politik och "alla viktigare pågående processer, inklusive lagstiftningsarbetet, på EU-nivån". Att bilda sig en uppfattning om regeringens EU-arbete utifrån den nuvarande webbplatsen regeringen.se är idag närmast ogörligt och Sieps anser därför att förslaget bör prioriteras. En förutsättning för en aktiv EU-debatt är givetvis att informationen överhuvudtaget finns tillgänglig.

Utredningen rekommenderar också att den verksamhet som bedrivs av Riksdagens EU-upplysning återfår den omfattning den hade före omorganisationen 2012. Sieps stödjer även detta förslag. EU-upplysningen har sedan den inrättades i samband med det svenska EU-medlemskapet fyllt en viktig funktion som förmedlare av basinformation om EU.

Utredningen föreslår också förändringar som rör Sieps. Utredningen konstaterar att Sieps uppdrag är att ta fram forskningsbaserade analyser och annat underlag och göra det tillgängligt för "regeringen och övriga aktörer i den politiska beslutsprocessen i Sverige". I Sieps instruktion heter det vidare att myndigheten "självständigt och objektivt" ska "bidra till en allsidig belysning av aktuella europapolitiska frågor".

Utredningen menar att Sieps verksamhet bör "tydligare riktas mot intressenter i samhället och beslutsfattare på olika nivåer". Man anser vidare att regeringens i förordningen med instruktion för Sieps bör "tydliggöra att myndigheten har ett uppdrag att bidra till fördjupad diskussion i samhället i de EU-relaterade frågor som berörs i Sieps publikationer". Att "förtydliga" att Sieps ska bidra till fördjupad diskussion i samhället i de EU-relaterade frågor som berörs i Sieps publikationer" riskerar dock att leda tanken till opinionsbildande verksamhet. Därmed inte sagt att Sieps verksamhet kan göras mer tillgänglig. Sieps delar utredningens bedömning i den delen och ett sådant förändringsarbete pågår redan. Det innefattar bland annat en ny webbplats, ökad användning av sociala medier och större användning av webbsändningar i syfte att sprida myndighetens seminarieverksamhet.

Det finns, som utredningen påpekar, en brist i det offentliga samtalet om europapolitiska frågor. Lösningen på det problemet ligger dock på den politiska nivån, inte minst partierna, och kan inte läggas ut på en myndighet under regeringen. Att genom forskningsbaserade analyser och vid seminarier på ett begripligt sätt förklara också komplicerade sammanhang och frågor är för Sieps centralt och något som myndigheten ständigt arbetar på att förbättra. Om detta också leder till att verksamheten når en bredare publik är detta givetvis välkommet och ligger i linje med instruktionens formulering om att "själständigt och objektivt bidra till en allsidig belysning av aktuella europapolitiska frågor". Sieps bör dock, som myndighet under regeringen, inte ges i uppdrag att se till att den politiska debatten fylls med EU. Sieps är en myndighet som med begränsade resurser redan som det är har ett mycket brett uppdrag – att ta fram forskningsbaserade analyser och annat underlag om utvecklingen av den Europeiska unionen och svensk europapolitik. Det finns därför goda skäl att bibehålla målgruppen "regeringen och övriga aktörer i den politiska beslutsprocessen i Sverige". Det förändringsarbete som inletts på Sieps och som syftar till att förbättra spridningen av verksamheten, inte minst genom de digitala möjligheter som finns idag, torde kunna svara upp mot de förändringar utredningen är ute efter.

I ärendet har Eva Sjögren beslutat. Tom Hansson har varit föredragande.



Eva Sjögren
Direktör, Sieps