

Praktikantrapport
Mid Sweden European Office
Elsa Boyer de la Giroday
Vårterminen 2018

Europeiska Regionkommittén som påverkansplattform

Mid Sweden European Office är Jämtland Härjedalens och region Västernorrlands gemensamma representation i Bryssel.

Kontoret drivs som ett samarbete mellan Region Jämtland Härjedalen, Västernorrland och Kommunförbundet Västernorrland. Representationens uppdrag är att ta tillvara och att påverka de möjligheter till hållbar regional utveckling i Jämtland Härjedalen och Västernorrland som följer av Sveriges medlemskap i EU. Representationen bevakar och påverkar aktuella EU-politikområden av regional betydelse samt informerar och ger råd om EU till regionala aktörer. Verksamhetens närmare inriktning fastställs av Ägarrådet i årliga verksamhetsdirektiv.

Varje vår och höst tar representationen emot en eller två praktikanter. De stödjer verksamheten men har också i uppgift att fördjupa sig inom ett prioriterat område – ett arbete som oftast resulterar i en rapport.

Mid Sweden European Office
Avenue Palmerston 3, B-1000, Brussels
Tel: +32 2 235 02 31
Hemsida: www.midsweden.se

Sammanfattning

Det går att med viss säkerhet konstatera att Regionkommittén kan agera som en påverkansplattform för regionkontor som finns representerade i Bryssel, detta trots att det till viss mån är svårt att mäta effekten av Regionkommitténs påverkansarbete. Faktiskt mätbart påverkansarbete visar att Regionkommittén påverkar EU:s beslutsprocess. Man ska dock inte sticka under stol med att det än idag kan kvarstå ett historiskt problematiskt förhållande mellan Regionkommittén och Europaparlamentet som riskerar att förhindra Regionkommitténs arbete.

För MSEO bör påverkansarbete genom Regionkommittén inledas om Regionkommittén har möjlighet att agera tidigt i beslutsfattandeprocessen samt om MSEO kan påverka Regionkommittén tidigt i den interna beslutsprocessen. MSEO bör primärt fokusera på att via Regionkommittén arbeta med sammanhållningspolitiken och sekundärt med transportinfrastrukturfrågor. Skulle miljö bli en högprioriterad fråga för MSEO skulle även detta område vara mycket gynnsamt att arbeta med via Regionkommittén, dels då Regionkommittén har hög expertkompetens inom detta ämne och dels då två suppleanter från Mid Sweden-regionerna sitter i Regionkommitténs miljöutskott. För att påverka Regionkommittén har MSEO tre kanaler: SKL, ledamöter och direktpåverkan (utskottsresor, work shops, stakeholder meetings, konferenser, samråd). Vilken kanal som ger mest resultat är svårt att uttala sig om men varje ingång har både för- och nackdelar. Ett slutligt alternativ är naturligtvis att inte arbeta via Regionkommittén alls utan att direkt påverka EU-institutionerna men det kan finnas fördelar med att bibehålla en kontakt med kommittén och att arbeta med påverkansarbete genom flera olika kanaler där Regionkommittén är en av dem. Regionkommitténs roll i att förankra EU-politiken lokalt och regionalt är ytterligare en anledning, utöver påverkansarbete, att fortsatt ha kontakter med Regionkommittén.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning	5
2. Metod	6
3. Regionkommitténs bakgrund och organisationsstruktur	8
5. Regionkommitténs påverkansarbete	14
6. Mid Sweden European Office	20
7. Analys	23
Källförteckning	28

1. Inledning

Varje år fattas det tusentals beslut inom Europeiska unionen (EU). Det handlar om förordningar, direktiv och beslut, där förordningar är direkt gällande lagstiftning i medlemsstaterna medan direktiv tillåter medlemsstaterna anpassa egen lagstiftning. Beslut berör endast enskilda bestämmelser i specifika ärenden (Europaportalen, 2018). Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL, 2018) påverkas mellan 50 och 60 procent av en kommuns fullmäktigebeslut direkt eller indirekt av dessa tre olika typer av beslut som fattats på europeisk nivå. EU sätter därigenom ramverken för lokalpolitik.

Mot bakgrund av EU:s inflytande i lokalpolitiken är det föga förvånande att det finns ungefär tvåhundra region- och stadskontor i Bryssel. Tillsammans representerar de allt från regioner i norra Sverige till motsvarande i södra Italien. Kontoren utför bland annat påverkansarbete mot EU där varje region och stad har unika förutsättningar och ambitioner (Europeiska Regionkommittén, 2017). Europeiska Regionkommittén (ReK) är ett rådgivande organ som för regionernas talan i EU (Europeiska Regionkommittén, 2018). Därför kan det också finnas i regionernas intresse att lyfta frågor genom Regionkommittén.

Mid Sweden European Office (MSEO) representerar Västernorrland och Jämtland Härjedalen i Bryssel (Mid Sweden European Office, 2018). Dessa regioner har styrkor och svagheter som bottnar i deras geografiska karaktäristiska. Enligt OECD:s studie (2016) över Northern Sparsely Populated Areas (NSPA), där norra Sverige ingår, karaktäriseras NSPA av hårt klimat, ett överflöd av naturresurser, begränsat jordbruk, potential för förnybar energi, höga transportkostnader och långa transportsträckor. Mot bakgrund av dessa unika karaktäristiska påverkas dessa regioner av EU-beslut på sätt som det inte nödvändigtvis tas hänsyn till av svensk nationell representation i Bryssel. På grund av detta är påverkansarbete genom att lyfta hemregionernas intressen, via bland annat Regionkommittén, också en essentiell del av MSEO:s arbete.

Syftet med denna rapport är att ge en överblick av Regionkommitténs organisation, Regionkommitténs påverkansarbete och analysera om Regionkommittén de facto påverkar EU:s beslutsfattandeprocess. Vidare ska en analys föras om hur MSEO:s arbete med Regionkommittén kan utformas.

Rapporten inleds med en beskrivning av metodiken för genomförande av rapporten för att sedan följas av en genomgående beskrivning av Regionkommitténs historiska bakgrund och organisationsstruktur. Som en del av organisationsstrukturen presenteras ett kort avsnitt om SKL för att förtydliga SKL:s roll som sekretariat för de svenska ledamöterna och suppleanterna i Regionkommittén. Därefter följer ett kapitel om Regionkommitténs påverkansarbete som berör hur processen för påverkan går till men också när Regionkommittén och om Regionkommittén faktiskt påverkar EU:s beslutsprocess. Därefter följer en kort presentation av MSEO i form av kontorets organisationsstruktur och verksamhetsmål samt dialog med ägarrådsrepresentanten Glenn Nordlund. Slutligen följer en analys.

2. Metod

Rapporten består av två deskriptiva delar där Regionkommittén och MSEO presenteras, dessa deskriptiva delar grundar sig på bland annat material från respektive organisation för att med hjälp av informationsinhämtande intervjuer kompletteras och fördjupas vad gäller Regionkommitténs och MSEO:s påverkansmöjligheter. Rapporten baseras sålunda på såväl primär- som sekundärdata.

Den deskriptiva informationen som behandlar Regionkommitténs historia grundar sig huvudsakligen på rapporten "*Milestones in the history of the Committee of the Regions*" vilken Regionkommittén publicerade 2014. Vad gäller Regionkommittén är data främst inhämtad från Regionkommitténs kurs "*The EU:s Assembly of Regional and Local Representatives*" (2018) vilken behandlar Regionkommitténs organisationsstruktur.

Om Regionkommitténs påverkansarbete har intervjuer förts med representanter från Regionkommittén med syftet att belysa om Regionkommittén anser sig kunna påverka. Vidare presenteras fler studier kring hur och om Regionkommittén de facto påverkar beslutsfattandeprocessen i EU. Rapporten "*Making a difference: how regions and cities shape Europe's legislation*" är skriven av Regionkommittén år 2011 och belyser konkreta exempel på hur Regionkommitténs arbete har påverkat EU. Vidare är forskningsartiklar av Hönnige & Panke (2013), Neshkova (2010), Christiansen & Lintner (2005) om huruvida Regionkommittén påverkar ministerrådet och Europaparlamentet presenterade. Denna rapport tar även upp Hooghe & Marks (1996) artikel som behandlar Regionkommitténs begränsade möjlighet att påverka till följd av sin strukturella uppbyggnad. Forskningartiklarna är hämtade via Linköpings universitetsbibliotek.

Konferensen "*The future of the EU and the role of the regions*" (2018) används för att lägga en grund för en kort diskussion om hur Regionkommittén kan komma att utvecklas i förhållande till andra EU-institutioner och om organisationen kan tänkas att få en mer betydande roll i framtiden.

Vidare har SKL fått en betydande roll i rapporten då organisationen dels samordnar de svenska regionernas positioner i Bryssel och dels agerar som sekretariat för Regionkommitténs svenska ledamöter och suppleanter. Mot bakgrund av detta är SKL en viktig länk mellan svenska regioner och Regionkommittén. SKL har också fått inslag via SKL:s egna bok "*EU i lokalpolitiken*" (2018) vilken delvis behandlar hur regionkontor kan arbeta med påverkansarbete.

Intervjuerna är förda i lös form för att tillåta flexibilitet. Intervjuer har utförts med Marcus Holmberg, chef vid SKL:s Brysselkontor; Glenn Nordlund, representant i MSEO:s ägarråd samt suppleant i Regionkommittén; Robert Rönström, handläggare i utskottet för ekonomisk politik (ECON) vid Europeiska Regionkommittén; Justus Schönlau, politisk sakkunnig i ENVE, för Party of European Socialists (PES) vid Europeiska Regionkommittén. Schönlau har även skrivit boken "*Shaping EU-policy from below*" om Regionkommitténs påverkansarbete.

Intervjufrågorna har huvudsakligen varit av saklig form kring Regionkommitténs, SKL:s och MSEO:s arbete med påverkan lokalt och på EU-nivå. Vid frågor om Regionkommitténs påverkansmöjligheter och regionkontorens roll i Bryssel har hänsyn tagits för intervjuobjektens incitament vad gäller ställningstaganden till Regionkommitténs arbete. Ambitionen har varit att minimera intervjupåverkan genom att ställa öppna frågor i kombination med att låta intervjuobjekten leda samtalet i den omfattning som varit möjlig.

Intervjuerna, forskningsartiklarna och informationen om Regionkommittén och MSEO utgör sedan grund för den slutliga analysen.

3. Regionkommitténs bakgrund och organisationsstruktur

Startskottet för nutidens Europeiska Regionkommitté kom redan 1960 då en rådgivande kommitté för regionala ekonomiska frågor inrättades i EU. Därefter dröjde det över tjugo år innan idén om ett regionalt representerande och rådgivande organ tog fasta i samband med inrättandet av Europeiska enhetsakten 1986. Syftet med akten var att effektivisera beslutsfattandeprocessen i EU vilket bland annat skulle göras genom att förbättra dialogen mellan institutioner, däribland regioner. För att uppnå målet med förbättrad kommunikation inrättade Europeiska kommissionen 1988 det Rådgivande rådet för regionala och lokala myndigheter (Europeiska Regionkommittén, 2014).

Det Rådgivande rådet för regionala och lokala myndigheter var dock inte oberoende av Europeiska kommissionen. Kommissionen var exempelvis ansvarig för att utse rådets medlemmar. Maastrichtfördraget som då var under framtagande skulle dessutom innebära att stora regioner i EU skulle fråntas rätten att bestämma i vissa frågor. För att öka EU:s demokratiska legitimitet och för att regionerna skulle lämna bort vissa kompetenser föreslog kommissionen under hösten 1990 att det skulle skapas ett rådgivande organ som de facto representerade regionerna (Rönström, 2018). Senare samma år slog Europeiska rådet fast vikten av att tillfråga regionala- och lokala beslutsfattare under EU:s beslutsprocess. När sedan Maastrichtfördraget klubbades 1992 inrättades Europeiska Regionkommittén officiellt som ett oberoende rådgivande organ (Europeiska Regionkommittén, 2014).

Europeiska Regionkommittén har sedan sitt inrättande genomgått många förändringar och även utvecklat sin position inom det europeiska institutionella systemet. För att ytterligare förstärka Regionkommitténs demokratiska legitimitet förband exempelvis Amsterdamfördraget att Regionkommittén skulle få ökad administrativ självständighet. Senare resulterade Nicefördraget i att ledamöter i Regionkommittén antingen skulle ha ett regionalt eller kommunalt valmandat alternativt vara ansvarig för en vald sammansättning. Till en början fokuserade Regionkommittén på rådgivande aktiviteter samt politiska frågor som subsidiaritetsprincipen och kommitténs roll att försvara den. Även sammanhållningspolitiken som då var ny var av stor vikt, likaså regionala- och lokala myndigheters roll i den inre marknaden (Europeiska Regionkommittén, 2014).

Under början av 2000-talet utvecklade Europeiska Regionkommitténs politiska domän i tre aspekter; ökat deltagande i europeisk konvention, förbättrad effektivitet och legitimitet i europeisk lagstiftning samt öppenhet till EU:s regioner och städer. Vad gäller ökat deltagande blev Europeiska Regionkommittén bland annat erkänd av konventet om Europas framtid som en nyckelroll i övervakandet och implementeringen av subsidiaritetsprincipen. Vidare erhöll Regionkommittén en aktiv roll vad gäller att framföra yttranden inför lagförslag vilket bidrog till att Regionkommittén senare fick möjlighet att bedöma förslag vid beslutsprocessers början. Under denna tid påbörjade dessutom Regionkommittén initiativ för att strukturera dialoger med lokala myndigheter. Slutligen öppnade sig Regionkommittén för regioner och städer genom att upprätta evenemang. Det var bland annat under denna tidsperiod som "EWRC, European Week of Regions and Cities" (tidigare Open Days) kom till (Europeiska Regionkommittén, 2014).

Efter att Lissabonfördraget trädde i kraft 2009 krävdes regional konsultation innan lagstiftning godkändes, likaså att utvärdera den finansiella påverkan lagstiftning har på regional och lokal nivå. Under denna tid tillsatte också Regionkommittén flera nätverk för regionala aktörer för att få information, data och rådgivning så att det skulle gå att göra en kvalificerad bedömning av hur lagförslag påverkar dem. Ett exempel är EuroPCom som för samman ansvariga för kommunikation på lokal-, nationell- och Europainivå. Under kort tid har alltså Regionkommittén växt till ett viktigt organ som garanterar en regional inblandning i EU:s beslutsfattande (Europeiska Regionkommittén, 2014). Regionkommitténs roll i EU är också att förankra lokala politiker med EU (Rönström, 2018).

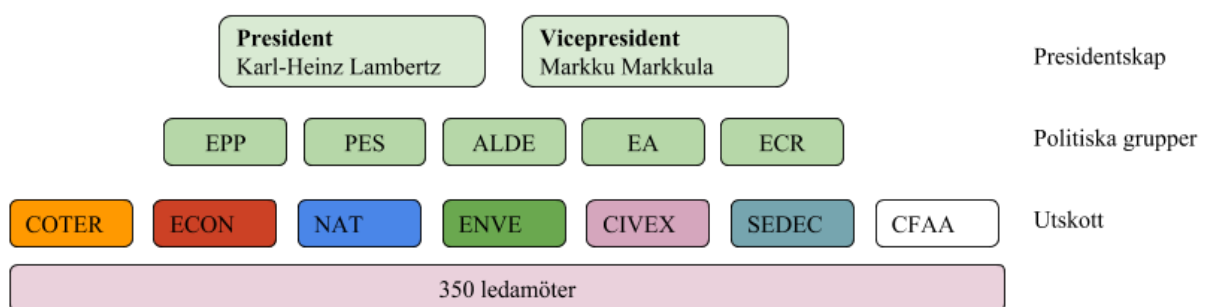


Bild 1: Regionkommitténs organisationsstruktur

Regionkommittén består idag av en Byrå, en president och förste vicepresident, fem partigrupper, sju utskott samt 350 ledamöter och lika många suppleanter, se Bild 1. Byrån består av presidenterna, representanter från vardera medlemsstat och från de politiska grupperna samt 28 ledamöter. Vilka representanter som väljs bestäms av ledamöterna (Europeiska Regionkommittén, 2018). Byrån kan kortfattat ses på som Regionkommitténs politiska drivkraft då Byrån bland annat utformar Regionkommitténs politiska program i början av varje termin. Byrån är också ansvarig för att koordinera Regionkommitténs arbete och utvärdera implementeringen av politiska beslut. Byrån är vidare huvudsakligen ansvarig för känsliga beslut såsom vem som ska tillsättas som direktör eller chef. Byrån ämnar uppnå en jämn köns-, ålders- och medlemsstatsfördelning. Vidare kan Byrån besluta om budgetändringar och institutionella frågor som ändringar i vilka utskott som ska finnas (Rönström, 2018).

Presidentens uppgift är att leda Regionkommitténs arbete och tillsammans med Byrån också organisera Regionkommitténs politiska riktlinjer (Europeiska Regionkommittén, 2018). Nuvarande president är Karl-Heinz Lambertz (PES, Belgien) med vicepresidenten Markku Makkula (EPP, Finland). Dessa har ett varsitt mandat som president respektive förste vicepresident under två och ett halvt år. Den totala mandatperioden är således fem år (Europeiska Regionkommittén, 2018).

Ledamöterna är indelade i fem politiska grupper som representerar Europas politiska familjer. Dessa politiska grupper är European People's Party (EPP), Party of European socialists (PES),

The Alliance of Liberals and Democrats for Europe (ALDE), European Alliance (EA) och European Conservatives and Reformists group (ECR) (Europeiska Regionkommittén, 2018). Partigrupperna i Regionkommittén speglar inte i sin helhet Europaparlamentets partigrupper som till skillnad från Regionkommittén har fler partier representerade i parlamentet (Europaportalen, 2018). Inför varje plenarsession i Regionkommittén träffas de politiska gruppernas ordförande med Europeiska Regionkommitténs president för att finna nyckelfrågor och konsensus (Europeiska Regionkommittén, 2018).

Varje ledamot är medlem i två av sex utskott som behandlar olika policyområden, dessa är utskottet för territoriell sammanhållningspolitik och EU:s budget (COTER), utskottet för ekonomisk politik (ECON), utskottet för naturresurser (NAT), utskottet för miljö, klimatförändringar och energi (ENVE), utskottet för medborgarskap, styrelseformer, institutionella frågor och yttre förbindelser (CIVEX) samt utskottet för socialpolitik, utbildning, sysselsättning, forskning och kultur (SEDEC). Dessa utskott är formade efter vad Regionkommittén finner viktigt för lokala beslutsfattare. Det finns även ett sjunde internt utskott, utskottet för finansiella och administrativa frågor (CFAA) (Europeiska Regionkommittén, 2018). I likhet med att presidenten och de politiska gruppernas ordföranden möts innan plenarsessioner kan även de nationella delegaten, såsom svenska ledamöter tillsammans med SKL samt de politiska grupperna träffas innan varje utskottsmöte och plenarsession. Syftet är att diskutera frågor som kommer att beröras under sessionen. Alla länders ledamöter har inte en motsvarande funktion som SKL tillhandahåller och som tillåter en landsspecifik position inför yttranden (Holmberg, 2018).

Ledamöterna träffas fem gånger per år för utskottsmöten och sex gånger per år för plenarsessioner. I utskotten läggs förslag till yttranden som hör till respektive policyområde. Yttrandet måste godkännas under en plenarsession vilken samlar alla utskotten för omröstning. Ledamöterna sitter som nämnt i två utskott vardera. De svenska ledamöterna är dock ständigt frånvarande från ett utskott så att ledamöternas suppleanter kan vara aktiva i det andra utskottet. På sådant sätt tillåts alla svenska representanter fokusera på ett politikområde vilket innebär att minst en svensk ledamot är närvarande vid varje utskottsmöte (Holmberg, 2018). Under nuvarande mandatperiod (2014-2019) är de svenska ledamöterna och suppleanterna i bokstavsordning följande:

Ledamot	Hemort	Politiskt parti	Utskott
Andreasson, Martin	Västra Götalandsregionen	Moderaterna	SEDEC
Drenjanin, Jelena	Huddinge kommun	Moderaterna	CIVEX
Granström, Agneta	Region Norrbotten	Miljöpartiet	ENVE
Janson, Camilla	Upplands-Bro kommun	Socialdemokraterna	CIVEX
Karlsson, Ewa-May	Vindelns kommun	Centerpartiet	NAT
Knape, Anders	Karlstad kommun	Moderaterna	COTER
Landegren, Ulrika	Kungsbacka kommun	Liberalerna	COTER
Lindquist, Paul	Stockholms läns landsting	Moderaterna	ECON
Reepalu, Ilmar	Malmö stad	Socialdemokraterna	COTER
Renström, Yoomi	Ovanåkers kommun	Socialdemokraterna	SEDEC
Riste, Tomas	Socialdemokraterna	Landstinget i Värmland	COTER
Vakant	Vakant	Vakant	Vakant

Tabell 1 (SKL, 2018)

Notera att det för närvarande finns en tom plats sedan Heléne Fritzon (socialdemokraterna) antog rollen som Sveriges migrationsminister (Holmberg, 2018).

Suppleant	Hemort	Politiskt parti	Utskott
Andersson, Krister	Västra Götalandsregionen	Socialdemokraterna	ECON
Graf, Carl Fredrik	Halmstads kommun	Moderaterna	ECON
Hassan, Mohamad	Uppsala kommun	Liberalerna	SEDEC
Lundin, Jonny	Härnösand kommun	Centerpartiet	ENVE
Nordlund, Glenn	Örnsköldsviks kommun	Socialdemokraterna	ENVE
Pelling, Erik	Uppsala kommun	Socialdemokraterna	ECON
Rönmark, Marie-Louise	Umeå kommun	Socialdemokraterna	SEDEC
Sacrédeus, Birgitta	Landstinget Dalarna	Kristdemokraterna	NAT
Sonesson, Carl Johan	Region Skåne	Moderaterna	ENVE
Sällström, Marie	Landstinget Blekinge	Socialdemokraterna	NAT
Westling, Xamuel Gonzalez	Hofors kommun	Vänsterpartiet	NAT
Wikström, Åsa Ågren	Umeå kommun	Moderaterna	CIVEX

Tabell 2 (SKL, 2018)

Bland suppleanterna finns två representanter för Mid Sweden-regionen Västernorrland: Glenn Nordlund och Jonny Lundin. Glenn Nordlund är kommunalråd i Örnsköldsvik samt representant i MSEO:s ägarråd (Mid Sweden European Office, 2017). Jonny Lundin är ordförande för centerpartiet i Västernorrland (Centerpartiet, 2018).

De svenska representanterna i Regionkommittén följer svenska valmandatperioder på fyra år och delar därför inte samma tidsperioder för valmandat med Regionkommitténs eller Europaparlamentets som istället pågår under fem år (Europaparlamentet, Regionkommittén 2018). Följaktligen uppstår något av ett politiskt glapp för svenska ledamöter under valår.

Hur ledamöter väljs skiljer sig åt mellan olika medlemsstater trots att subnationella representanter till Regionkommittén i flertalet medlemsstater väljs likt Sverige av den nationella regeringen. Storbritanniens regering har en historia av att välja ett lapptäcke av regionala- och lokala beslutsfattare medan den franska regeringen inte har representanter från alla regioner och dessutom endast har några få orter representerade. I federala medlemsstater eller i medlemsstater med mycket regionalt inflytande som Belgien, Tyskland och Spanien har den nationella regeringen inte något inflytande i vilka representanter som väljs (Hooghe & Marks, 1996).

Sveriges Kommuner och Landsting

SKL är de svenska ledamöternas sekretariat och har därmed en viktig roll i Sveriges arbete i Regionkommittén. Organisationen finns likt regionkontoren representerade i Bryssel och utför intressebevakning i EU-frågor som berör kommuner, landsting och regioner. SKL utvecklar dessutom kontakter med olika EU-institutioner, däribland Regionkommittén. Som de svenska ledamöternas sekretariat tillhandahåller SKL ledamöterna praktisk och sakrelaterat stöd i deras arbete inför utskottsmöten och plenarsessioner. SKL kan också hjälpa till med expertkunskap. Vidare kan intressenter såsom regionkontor få gehör för sina ståndpunkter i EU-frågor via SKL (SKL, 2018).

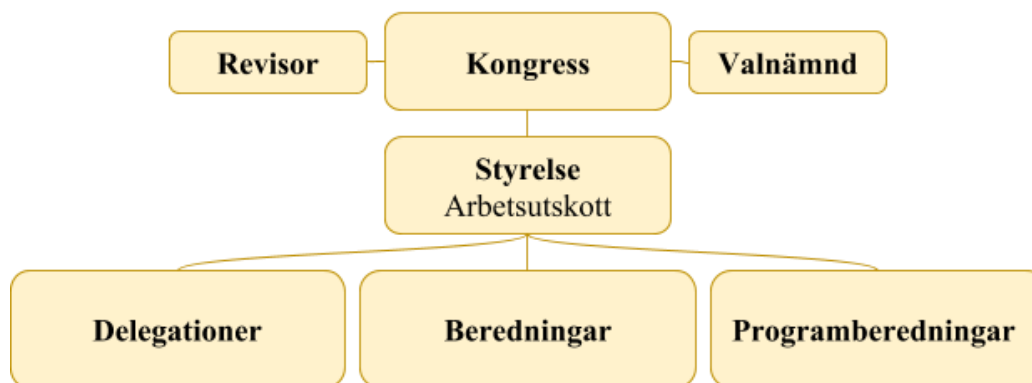


Bild 2: SKL:s (2018) organisationsstruktur

Efter svenskt val väljs SKL:s kongress (Holmberg, 2018). Kongressen, se bild 2, är SKL:s högsta beslutande organ och har 451 ombud som utses per varje svensk valkrets (SKL, 2018). Ombuden väljs av ledamöterna i kommunfullmäktige och kongressen ska motsvara den

svenska politiska fördelningen. Kongressens ordförande motsvarar alltid regeringsställningen politiskt. Det är sålunda en socialdemokratisk ordförande vid en socialdemokratisk regering. Kongressens ombudsfordelning ämnar uppnå en balans mellan politiska grupper, geografisk hemtillhörighet, kommuner, landsting och regioner. Kongressens mandat varar under fyra år liksom det svenska valsystemets mandatperiod. De nationella partierna koordinerar tillsammans med SKL baserat på utfallet till SKL:s kongress hur många varje parti ska utse till ledamöter i Regionkommittén. SKL:s styrelse, med kravet att ledamöterna måste ha ett politiskt mandat, föreslår sedan ledamöter till den svenska regeringen, som i sin tur har mandat att nominera dessa till Regionkommittén (Holmberg, 2018). De nominerade ledamöterna måste slutligen alltid godkännas av ministerrådet (Europeiska Regionkommittén, 2018).

SKL kan också stödja ledamöter i att bli valda till rapportörer, det vill säga att ledamöterna blir ansvariga över utformandet av ett av Regionkommitténs yttranden. SKL sekretariatet arbetar vidare med att samordna de svenska ledamöterna inför utskottsmöten. Sekretariatet, med hjälp av sakkunniga experter läser alla Regionkommitténs förslag till yttrande och kommer därefter med ändringsförslag som bottnar i SKL:s politiska styrning och grundprinciper såsom subsidiaritetsprincipen. SKL:s ändringsförslag och röstrekommandationer kommer sålunda grunda sig på vad som uppfattas viktigt för alla Sveriges kommuner och landsting som helhet. Ett enskilt regionkontors position måste därför sammanfalla med det kollektivitas position för att lyftas fram via SKL (Holmberg, 2018).

SKL:s sekretariat ser senare i beslutsprocessen över alla ändringsförslag som kommer in inför utskottsmöten och plenarsessioner och sammanställer röstrekommandationer samt tillhandahåller en generell bedömning av förslaget utifrån kongressens politiska linje och medlemmarnas bästa. Vid politiskt känsliga frågor eller där förslaget står utanför regional kompetens avstår SKL att ge röstningsförslag. Inför varje utskottsmöte och plenarsession går ledamöterna igenom röstrekommandationerna och ändringsförslagen från SKL under ett svenskt delegationsmöte (Holmberg, 2018). Enligt Schönlau (2018) resulterar detta i att de svenska ledamöterna tenderar att ha en svensk position framför en politisk position. Det kan dock enligt Rönström (2018) vara svårt att ha en politisk position då de politiska färgerna skiftar mellan länderna, vilket gör att svenska ledamöter istället ofta vänder sig till sitt sekretariat. I vilken grad de svenska ledamöterna vänder sig till SKL varierar med den politiska frågan. Enligt Schönlau (2018) påverkas ledamöter av sitt sekretariat framförallt då sekretariatet innehar expertkunskap. Glenn Nordlund (2018) finner att SKL:s stöd är viktigt men i likhet med Schönlau (2018) menar Nordlund att sekretariatet påverkar ledamöterna i sitt beslutsfattande.

SKL deltar slutligen i viss mån vid Regionkommitténs samråd och stakeholder-möten samt för en dialog med Sveriges ständiga representation i Bryssel. SKL arbetar dock huvudsakligen med Regionkommitténs ledamöter för påverkansarbete mot Regionkommittén (Holmberg, 2018).

5. Regionkommitténs påverkansarbete

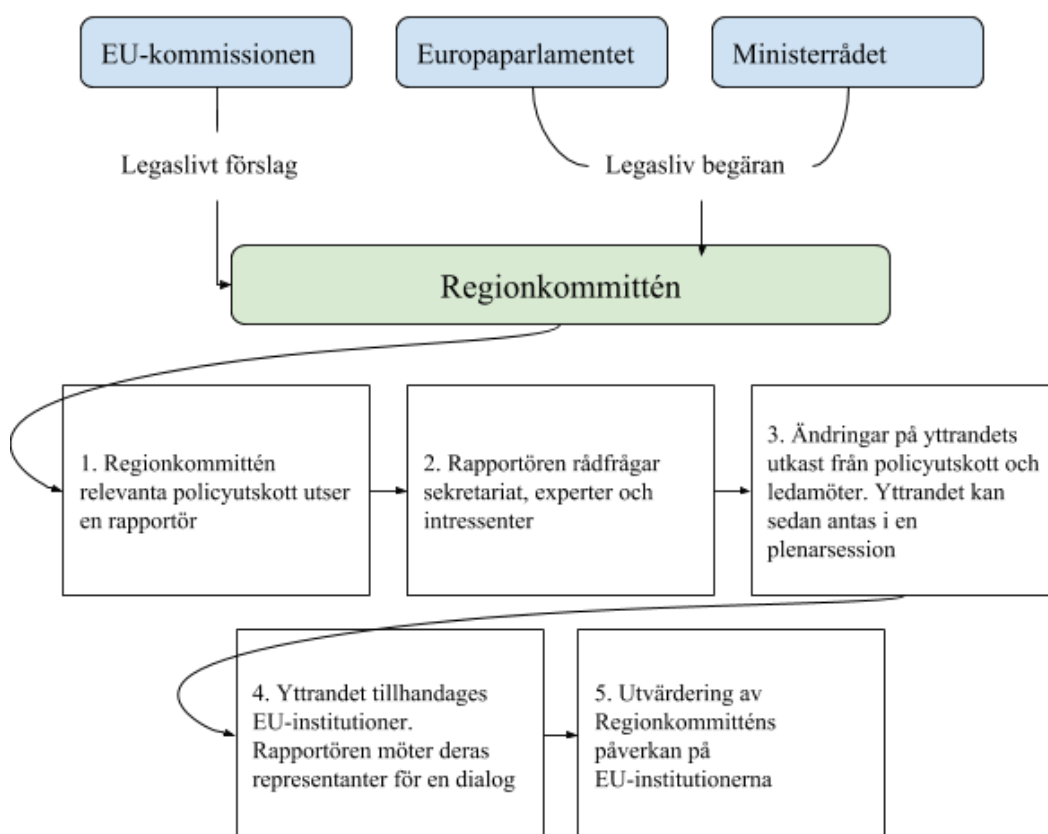


Bild 3: Beslutsfattandeprocessen i Regionkommittén

Regionkommittén kan försöka påverka kommissionen, parlamentet och ministerrådet. Det här kan både göras genom att publicera rekommendationer på lagförslag men också genom att föreslå ny policy med hjälp av regional och lokal kompetens (Europeiska Regionkommittén, 2018). När kommissionen lämnar ett lagförslag, när parlamentet eller rådet ber kommissionen om ny lagstiftning alternativt när Regionkommittén själv initierar ett eget projekt påbörjas Regionkommitténs opinionsarbete. Det första steget, se Bild 2, utgår från att det relevanta utskottet för området lagförslaget berör utser en av sina medlemmar till rapportör med syftet att rapportören ska skapa ett utkast till ett yttrande, det vill säga ett ställningstagande om förslaget som framförts (Europeiska Regionkommittén, 2018). Rapportörerna bestäms politiskt i utskottet. En politisk grupp kan med hjälp av ett poängsystem inom Regionkommittén köpa rätten att välja en rapportör. Att köpa rätten om att välja rapportör blir därför en strategisk fråga, då partiet inte har någon möjlighet att påverka valet av rapportör när poängen är slut (Rönström, 2018). Rapportören kan väljas på olika meriter såsom språkkunskaper, nationell bakgrund eller visat intresse för frågan yttrandet berör. SKL kan som tidigare nämnt stödja svenska ledamöter att bli valda i form av att alltid erbjuda experthjälp och att visa på tidigare erfarenhet av att skriva yttranden (Holmberg, 2018). SKL kan vidare välja att fokusera på viktiga frågor att erbjuda särskilt stöd i, för de svenska ledamöterna är det vanligt med särskilt intresse för frågor som rör exempelvis offentlig upphandling. Rapportören väljs dock i slutändan politiskt i en sluten omröstning vilket gör att det är svårt för utomstående att följa processen. Det kan vara

så enkelt att om ett utskott har en mindre bra utskottschef så kan utskottet förlora möjligheten att ta vissa uppdrag (Rönström, 2018).

Rapportörerna kan under sitt arbete välja att ta hjälp från experter, politiska och landsspecifika sekretariat (såsom SKL) samt att rådfråga regionala- och lokala intressenter genom Regionkommitténs plattformar (Europeiska Regionkommittén, 2018). En sådan plattform är bland annat samråd som genomförs av Regionkommittén, där intressenter tidigt i processen kan få ge sina synpunkter (SKL, 2018). Vidare kan konferenser, workshops, seminarier, stakeholder-möten och utskottsresor anordnas (Rönström, 2018). När rapportören samlat in information och utformat ett utkast till yttrande skickas det därefter till utskottets sekretariat inför ett utskottsmöte. Innan mötet kan förslag på ändringar lyftas via utskottets sekretariat vilka sedan går till omröstning under mötet. Då ställs ändringsförslaget mot originaltexten. Det krävs endast en ledamots underskrift för ett ändringsförslag för att ett utskott måste ta ställning till det (Holmberg 2018). När utkastet godkänts av utskottets ledamöter i en omröstning kan alla Regionkommitténs ledamöter lämna förslag på ändringar inför plenarsession (Europeiska Regionkommittén, 2018). Det är svårare att lyfta ändringsförslag till plenarsession än till ett utskottsmöte. Om utskottet röstade igenom yttrandet i enhällighet krävs 32 underskrifter, om yttrandet inte röstades igenom i enhällighet i utskottet krävs istället endast sex underskrifter. Då det är svårare att lyfta ändringsförslag om yttrandet röstat igenom i enhällighet kan ledamöter i utskottsomröstning rösta emot ett yttrande av strategiska skäl (Holmberg, 2018). Under revideringsprocessen kan intressenter tala med ledamöter i försök att påverka yttrandet i form av ändringsförslag (SKL, 2018).

När yttrandet slutligen har antagits i plenarsession publiceras det till EU-institutionernas förfogande och rapportören kan få möta exempelvis parlamentariker, representanter från nationella representationer i Bryssel och kommissionen. Syftet är då att framföra Regionkommitténs ställningstagande i en fråga. Den person som är rapportör kan enligt Schönlau (2018) få en stor roll för hur Regionkommitténs yttrande påverkar Europaparlamentet, ministerrådet och kommissionen då Regionkommitténs arbete i slutändan alltid resulterar i ett framförande av ett ställningstagande i en fråga (Europeiska Regionkommittén, 2018). Enligt Schönlau (2018) är det även då Regionkommittén har störst möjlighet att påverka. Faktorer som hur aktivt rapportören arbetar och hur utvecklad kommunikativ och säljande förmåga rapportören har spelar in på resultatet. Rapportören måste dessutom ha en vision på såväl europeisk och lokal nivå för att frågan ska tas hänsyn till. Efter processens gång görs alltid en utvärdering av yttrandets påverkan i Regionkommitténs årliga rapport (Europeiska Regionkommittén, 2018).

Det kan vara svårt för rapportörer, och i förlängningen Regionkommittén, att påverka EU-institutionerna av historiska skäl. När Europaparlamentet saknade det lagstiftningsmandat som det har idag konkurrerade det med Regionkommittén (Schönlau, 2018). Denna konkurrens påverkade också vad Europaparlamentet ansåg om Regionkommittén. I takt med att Europaparlamentet stärkt och utökat sin position i EU har sättet institutionen ser på Regionkommittén också förändrats. Schönlau (2018) uttrycker att relationen idag är grundad på en oskriven regel att lämna den andra verksamheten i fred och att de politiska familjerna

istället skapar en bro mellan Regionkommittén och Europaparlamentet. Enligt Rönström (2018) brukade Regionkommittén vara tydliga med att de begärde mer inflytande. Något som förändrade Regionkommitténs inställning till inflytande var CETA-avtalet. CETA är ett blandat handelsavtal med Kanada, det vill säga ett avtal som omfattar såväl gemenskaps- och medlemsstatsbefogenheter. Då det innehåller medlemsstatsbefogenheter behövde det också godkännas nationellt i medlemsstaterna av motsvarighet till riksdag eller regionalparlament (Europaportalen, 2016). I oktober månad 2016 lade regionen Vallonien i Belgien ett veto mot CETA med förklaringen att regionens oro för avtalet inte hade bemötts av kommissionen. En annan förklaring till vetot är en långt gången intern konflikt mellan regionerna Vallonien och Flandern i Belgien. Oavsett bakgrunden till vetot så stoppade en ensam region ett avtal för hela EU (Europaportalen, 2016). Som följd till att Vallonien i Belgien stoppade handelsavtalet CETA med Kanada slutade Regionkommittén också att yttra sin vilja för ytterligare inflytande bland EU-institutionerna officiellt. Regionkommittén har dock fortfarande en betydande rådgivande roll för Europaparlamentet idag vad avser större frågor som klimatförändringar då det är regioner och städer som arbetar närmast med dessa frågor. Den nationella representationen tar enligt Schönlau däremot fortfarande inte särskild hänsyn till Regionkommittén på grund av EU:s institutionella struktur vilket också är svårt för Regionkommittén att utmana.

De institutionella differenserna mellan Regionkommitténs medlemsstater kan också påverka Regionkommitténs arbete. Enligt Hooghe & Marks (1996) har Regionkommittén interna konflikter som uppkommer av nationella differenser. Ett exempel är att ledamöterna väljs olika i olika medlemsländer. En vidare konflikt är skillnader mellan lokala och regionala intressen, där det i Spanien finns fler regioner som får sin röst hörda än jämfört med i exempelvis Sverige som har fler lokala representanter. Vidare skiljer sig norra och södra Europa åt vad gäller politisk struktur. Till följd av dessa skillnader kan Regionkommitténs påverkansarbete bli begränsat då dess formella makt är begränsad till att vara endast ett rådgivande organ och dess informella makt begränsas av interna skillnader. Däremot kan mindre regioner fortfarande bli stärkta av Regionkommittén till skillnad från ekonomiskt större regioner som lättare kan påverka kommissionen och Europaparlamentet genom mer direkta kanaler (Hooghe & Marks, 1996). Enligt Schönlau (2018) är dock dessa skillnader en styrka som formar beslutsförandet då ledamöterna trots olika nationaliteter och representation av olika städer och regioner från olika stora länder, har en egen röst. Schönlau (2018) menar att det kan vara svårt att finna en gemensam position då den positionen måste röstas igenom av en majoritet av helt olika typer av grupper. Tack vare differenserna blir därför Regionkommitténs positioner heltäckande för vad EU:s regioner de facto önskar.

Det kan vara svårt att mäta Regionkommitténs påverkansarbete. Regionkommittén ämnar exempelvis påverka EU-institutionerna redan innan lagförslag presenteras vilket gör att den kontrafaktiska utgången är omätbar. En vidare typ av påverkan som är svår att mäta är enligt Rönström (2018) den som uppkommer av att många tjänstemän påbörjar sin EU-karriär i Regionkommittén för att sedan fortsätta vidare till andra EU-institutioner. Det är inte heller ovanligt att tjänstemän rör sig från Europaparlamentet till Regionkommittén. Denna typ av

tjänstemannaflöde tillåter på så sätt att många tjänstemän bär med sig Regionkommitténs EU-perspektiv under sin karriär och binder samman institutionerna.

Dessa svårigheter att påverka och att mäta påverkan kan bidra till frågan om Regionkommittén verkligen är ett nödvändigt EU-organ vilket också har fått uttryck i olika sammanhang. The Economist skrev 2017 en artikel där det om Regionkommittén samt Ekonomiska och sociala kommittén står (egen översättning):

”Dessa organ kostar över 200 miljarder euro årligen att driva. Knappt någon, även i Bryssel, skulle märka om de skulle försvinna imorgon”

Några år tidigare, 2014, lade den franska Europaparlamentarikern Marine Le Pen (Grupplös) med flera ett resolutionsförslag om avskaffandet av Regionkommittén. Resolutionsförslaget syftade på att Regionkommittén var en dubblätt av Europaparlamentet vilket gör att Regionkommittén i realiteten inte erkänns som en legitim EU-institution av Europaparlamentet och i förlängningen inte heller kan utföra påverkansarbete. Av dessa anledningar ansåg skribenterna i resolutionsförslaget att Regionkommittén inte är en bra användning av EU-pengar (Europaparlamentet, 2014). Det finns även signaler på att partigrupper i viss mån anser att Regionkommittén bör avskaffas vilket framkommer av ett utkast till förslag ALDE lade fram 2011. Enligt utkastet är det bäst att koncentrera Europaparlamentets arbete till en plats och pengar kan besparas genom att avskaffa Regionkommittén (Politico, 2011).

I Regionkommitténs rapport *”Making a difference: how regions and cities shape Europe’s legislation”* från 2011 belyses däremot flera mer konkreta exempel på hur Regionkommittén har påverkat EU:s arbete. Enligt Regionkommittén har organet stärkt regionernas och städernas roll i EU genom att Regionkommittén säkerställt sin position bland EU-institutionerna i Lissabonfördraget. I Lissabonfördraget erkänns Regionkommittén dels genom att lokalt beslutsfattande erkänns, vidare introducerar fördraget territoriell sammanhållning och omdefinierar subsidiaritetsprincipen så att regionala och lokala beslutsfattare inkluderas jämfört med tidigare. Regionala och lokala aktörer har dessutom fått en allt större roll i miljöpolitiken delvis till följd av Regionkommitténs initiativ *”The Covenant of Mayors”* som engagerat borgmästare och regioner runt om i EU att minska sina koldioxidutsläpp. Regionkommittén har på så sätt bidragit till att lyfta kunskapen om den roll lokala och regionala aktörer har vad gäller implementering av miljöpolitik till följd av god lokal kännedom. Utöver att regioner och städer har mer betydande roll vad gäller beslut om miljöpolitik har dessutom Regionkommittén fått en plats vid COP-möten (Conference of parties, FN:s organ för implementering av miljöpolitik). Ett slutligt exempel är medborgarinitiativet, som har bidragit till att EU är mer tillgängligt för EU-medborgarna. Medborgarinitiativet är en möjlighet för EU-medborgare att samla underskrifter till ett förslag som kommissionen sedan måste behandla. Medborgarinitiativet infördes med Lissabonfördraget varpå Europeiska rådet och kommissionen bad Regionkommittén att utforma ett förslag på hur medborgarinitiativet bäst skulle implementeras. Till följd av detta hade Regionkommittén en stor roll i hur det slutliga medborgarinitiativet också utformades. Till exempel är ett krav att initiativet måste få underskrifter från sju medlemsstater i stället för en tredjedel som först ansågs vara ett giltigt

alternativ. Ett exempel på hur medborgarinitiativet gett konkret resultat är att kommissionen nyligen blev tvungen att ta ställning till medborgarinitiativet ”Right2Water” vilken fick underskrifter från 25 av 28 medlemsstater och som slutligen resulterade i att kommissionen nu arbetar med att förbättra vattenkvaliteten och säkra tillgången till vatten för alla EU-medborgare (Europeiska kommissionen, 2018).

Hönnige & Panke (2013) har utfört en statistisk undersökning baserad på enkätundersökningar utförda av Europaparlamentariker och tjänstemän vid olika nationella representationer i Bryssel. Enkäten ämnade besvara huruvida de rådgivande organen i EU – Regionkommittén samt Ekonomiska och Sociala kommittén påverkar EU-politiken. Enkätsvaren processerades ekonometriskt. Hönnige & Panke fann att Regionkommittén de facto påverkar beslutsfattandet inom EU men att påverkan är begränsad. Enligt författarna ignorerar hela 40 procent av respondenterna såväl Regionkommittén som Ekonomiska och sociala kommittén. Vidare finner en stor del av de övriga respondenterna att om Regionkommittén påverkar är det endast i mindre grad. Det finns dock flera variabler som påverkar om och i vilken grad Regionkommittén påverkar EU-politiken. En sådan variabel är hur tidigt i processen som Regionkommittén kan tillhandahålla ett yttrande i förhållande till andra aktörer men också hur väl Regionkommittén kan argumentera för sin sak. Vidare har Regionkommittén större inflytande om mottagande institution finner att Regionkommittén har en hög expertis om ämnet relativt institutionens egna. Regionkommittén har också chans att påverka om Regionkommitténs position är liknande den position de ämnar att influera.

Neshkova (2010) har samlat in data från 1996-2007 med lagstiftningsförslag från kommissionen där Regionkommitténs konsultation har varit obligatorisk. Neshkova fann att kommissionen under sådana förutsättningar antog mer än en tredjedel av förslagen, såväl delvis som fullkomligt. Neshkova har också funnit att kommissionen är mer trolig att anta ändringsförslag om Eurobarometern (en årlig undersökning om EU-medborgares relation med EU) året innan ändringsförslagen visat på ett publikt missnöje med EU:s demokrati.

Christiansen & Lintner (2005) finner att Regionkommittén på grund av många olika subdivisioner förhindras att utvecklas. Författarna menar dock att det finns en styrka i att Regionkommitténs politiska grupper i viss mån speglar partigrupper i Europaparlamentet – då denna politiska likhet bygger en bro mellan institutionerna. Dock lyfter de att det också kan göra att Regionkommittén endast är en svag version av Europaparlamentet vilken kan göra det svårt att motivera kommissionen att lyssna på Regionkommittén. Trots detta har Regionkommittén en historia av att bli uppmuntrad av kommissionen att publicera rapporter, yttranden och ge politiska råd. Enligt Christiansen & Lintner är det få av förslagen som leder till substantiella förändringar och de förändringar som tas hänsyn till är de frågor som tillhör Regionkommitténs främsta kompetenser; regionalpolitik och EU:s struktur- och investeringsfonder.

Även Schönlaue (2018) är inne på att resultatet av påverkansarbetet beror på vilken fråga som Regionkommittén ämnar påverka, Regionkommittén har till exempel begränsat inflytande när det gäller storleken på EU:s budget. Däremot får organet mer gehör exempelvis vid frågor om

hur själva budgeten bör allokeras och som tidigare nämnt vid frågor kring klimat. Detta resonemang är enligt Schönlau (2018) också applicerbart på lagstiftning där regionerna är de som påverkas främst exempelvis lagstiftning om offentlig upphandling till skillnad mot frågor om frihandel. Resonemanget är dock endast intressant om det förutsätts att lagstiftningen kommer före värderingar, om det istället är värderingar som ändras innan lagstiftning håller inte resonemanget.

Inför kommande långtidsbudget diskuterar EU-institutionerna, och sålunda även Regionkommittén, hur EU:s framtid kan komma att se ut. Under konferensen ”The future of the EU and the role of the regions” som arrangerades av Regionkommittén våren 2018 belystes hur regionernas roll i EU kommer att formas under kommande år (Regionkommittén, 2018). Hübner, ordförande för Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor, menade att Regionkommittén till följd av framtida migration- och klimatkriser kan få en allt större roll i EU, men det kan behövas verktyg på europeisk nivå för att hantera detta. Duden, ordförande för Regionkommitténs utskott för institutionella frågor och yttre förbindelser ansåg att regioner kan komma att ha en stor roll i att förankra medborgare med EU och att det därför kommer krävas ett regionalt perspektiv i framtidens EU-beslut. Samtliga av konferensens panelister hade förtroende för att Regionkommitténs roll i framtiden kommer att växa.

Schönlau (2018) konstaterade att Regionkommittén i framtiden kan komma att ändra hur många ledamöter som krävs för att bilda ett nytt parti i Regionkommittén, vilket kan komma att påverka de nationella delegaten och förändra beslutsprocessen. Vidare anade Schönlau en mer euroskeptisk framtid men också ett större fokus på att implementera lagstiftning framför att skapa ny lagstiftning. EU antas bli mer effektivt och Regionkommittén lär inte åta sig fler politiska frågor såsom migration på ett tag. Däremot kan det komma att bli så att subnationella grupper i länder samarbetar mer för en flexibel integration. Om subnationella grupper mellan länder samarbetar kan det begränsa antalet grupper som behöver rådfrågas vid beslutsförfarande.

6. Mid Sweden European Office

Mid Sweden European Office (MSEO) representerar Region Västernorrland och Region Jämtland Härjedalen i EU. Region Västernorrland, Kommunförbundet Västernorrland och Region Jämtland Härjedalen är ägare. Ägarrådet består två representanter från varje ägarorganisation, summerat sex stycken. Styrelsen består av en representant vardera från Region Västernorrland, Region Jämtland Härjedalen och kommunförbundet Västernorrland.

Följande personer, i bokstavsordning, deltar i MSEO:s ägarråd:

Namn	Hemort	Politiskt parti
Andersson, Thomas	Region Jämtland Härjedalen	Centerpartiet
Gäfvert, Anders	Kommunförbundet Västernorrland	Moderaterna
Lövgren, Erik	Region Västernorrland	Socialdemokraterna
Nordlund, Glenn	Kommunförbundet Västernorrland	Socialdemokraterna
Uitto, Robert	Region Jämtland Härjedalen	Socialdemokraterna
Wahlberg, Per	Region Västernorrland	Moderaterna

Tabell 3 (Mid Sweden European Office, 2018)

MSEO har fyra huvudsakliga uppdrag: Påverkansarbete, samverkan, bevakning och kommunikation. Med bevakning avses att följa EU-frågor som för regionen är viktiga och med påverkan avses att lyfta regionens intresse mot EU i dessa frågor. Kontoret fokuserar långsiktigt på två områden vilka är av största vikt för ägarna: EU:s sammanhållningspolitik och transportinfrastruktur. Idag omfattas alla EU:s regioner av sammanhållningspolitiken som ämnar att stimulera regional tillväxt och utveckling. MSEO ska verka för en aktiv regionalpolitik och för fortsatt stöd till regionerna som kontoret representerar. Inom EU:s transportinfrastruktur ska MSEO verka för en effektiv, säker och miljövänlig mobilitet. MSEO ska också verka för att den Botniska korridoren blir en del av Skandinavien-Medelhavet korridoren. Vidare ska MSEO arbeta för att transportinfrastruktur i norra Sverige prioriteras i EU. Även kommunikation är viktigt för kontoret. Kommunikationen innebär såväl att förmedla uppgifter om kontorets verksamhet och händelser inom EU som att bistå ägarna med rekommendationer om hur fördjupad information om EU kan inhämtas eller hur påverkansarbete kan bedrivas (Mid Sweden European Office, 2018).

Varje dag sker det något i EU som påverkar dessa områden och följaktligen även MSEO och kontorets ägare. Därför är det viktigt att kontoret tidigt kan påverka beslutsprocessen, gärna redan innan lagförslag har presenterats. MSEO:s samverkan med andra aktörer är också avgörande för att påverka. MSEO ingår således i olika nätverk. Kontoret är delaktigt i exempelvis Europaforum Norra Sverige (EFNS), Northern Sparsely Populated Areas (NSPA) och Botniska korridoren (BK). EFNS verkar för att samordna norra Sverige gentemot EU samt öka kunskapen och förankra EU-politiken hos lokala och regionala politiker i medlemmarnas hemregioner. NSPA är ett nätverk som består av regioner från norra Sverige, Norge och Finland

som syftar att upplysa om utvecklingsförutsättningar som finns i NSPA-området. Vidare ämnar NSPA att påverka EU:s politik. Den Botniska korridoren är ett samarbete mellan de fyra nordligaste länen samt Gävleborg och Örebro län. I Bryssel ingår även finska och norska kontor i samarbetet Botniska korridoren (Mid Sweden European Office, 2018). Kontoret har dessutom nära samarbeten med andra svenska regionala representanter i Bryssel (SveReg) tillsammans med Sveriges kommuner och landsting (SKL).

I MSEO:s verksamhetsdirektiv (2018) står det följande under mål för år 2018:

”Regelbunden och långsiktig kontakt med nyckelaktörer inom EU:s institutioner och rådgivande kommitté inom de prioriterade sakfrågorna. Stärka samverkan med regionens ledamöter i Regionkommittén och utreda möjligheterna för ett besök av Regionkommitténs utskott till regionerna.”

Glenn Nordlund är ordförande i Örnköldsviks kommunstyrelse och deltar som nämnt i MSEO:s ägarråd. Nordlund har tidigare arbetat med EFNS och deltagit som rapportör utöver engagemanget i ägarrådet och arbetet som ordförande i kommunstyrelsen. Nordlund är idag suppleant i Regionkommittén. Arbetet i kommunstyrelsen förankras i arbetet med Regionkommittén genom att förbinda en politisk inriktning och ett bevakningsområde inom Regionkommittén genom kommunförbundet. Genom att ha en roll i såväl EFNS samt MSEO blir kopplingen mellan Regionkommittén och det lokala stärkt. Enligt Nordlund skiljer sig Regionkommitténs organisation och arbetssätt sig åt mot den traditionellt svenska organisationsstrukturen, dessutom behöver Regionkommitténs medlemmar upprätta regionala nätverk för att finna stöd i arbetet. Dessa utmaningar innebär att en medlem kan behöva flera år som medlem i Regionkommittén innan arbetet blir effektivt. Som nämnt kan SKL i sitt stöd också påverka och Nordlund belyser att en utgångspunkt i en nationell position skapar en grund för att kunna lyfta fram norra Sveriges förutsättningar. Det ska då göras via en kombination av argument och positioner från norra Sverige, däribland från MSEO, EFNS och SKL, vilka sedan för det vidare via yttranden. Nordlund menar att det också finns ett utvecklingsområde vad gäller att finna dessa kombinationer och att förankra olika nätverk med varandra. Nordlund finner vidare att Regionkommitténs roll har växt under de senare åren och att det också syns i att fler av Regionkommitténs positioner får genomslag. Norra Sveriges position har enligt Nordlund också stärkts av att två suppleanter, Glenn Nordlund och Jonny Lundin, är från de regioner MSEO arbetar för. Att Nordlund och Lundin representerar olika politiska grupper menar Nordlund är en styrka som skapar engagemang och att fler frågor lyfts. Samtidigt trycker Nordlund på vikten av att välja få och specifika frågor att arbeta med på grund av kapacitetsbegränsningar men att dessa frågor sedan kan följas under lagstiftningsprocessen. Vilka frågor som prioriteras beror på vilket utskott som medlemmen sitter. Nordlund menar dock att han och Lundin gärna ser inspel från MSEO kring frågor som bör bevakas och som potentiellt kan skapa mervärde för norra Sverige. Då SKL endast ger ledamöterna en nationell helhetsbild ser gärna Nordlund en mer regional vinkel på det hela, Nordlund menar vidare att Nordlund och Lundin får gehör i SKL:s position om sådan finns och att norra Sverige på så sätt kan belysas via SKL. Tillsammans har Nordlund och Lundin arbetat med att få igenom LULUCF (förordning om utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad

markanvändning och skogsbruk) genom att bland annat kontakta nätverk för norra Sverige och SKL.

Nordlund finner att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning som Regionkommitténs arbete påverkar EU-politiken men han upplever att parlamentariker finner informationen och kunskapen som fås från Regionkommittén och SKL värdefull.

Nordlund anser att MSEO kan förbättra sitt arbete genom att välja prioriterade frågor som norra Sverige är överens om och alltid arbeta med dessa. Med endast några specifika frågor kan MSEO lägga mycket resurser och tid på dessa frågor. Över tid tror Nordlund att sådana inspel kan skapa en grund för MSEO att säkra en position inom EU. Vidare anser Nordlund att det går att använda sig av flera olika nätverk (NSPA, EFNS, SKL, Regionkommittén) och sammanhang att spela in samma fråga så att en position är underbyggd. Nordlund tror att MSEO:s styrka kommer från att använda sig av flera nätverk samtidigt men för samma fråga. För Nordlund kan Regionkommittén också bidra till att EU förankras i hemkommunen på så sätt att han som suppleant kan ta kontakt med lokala företag för att ställa frågor men också för att berätta varför han arbetar inom Regionkommittén.

7. Analys

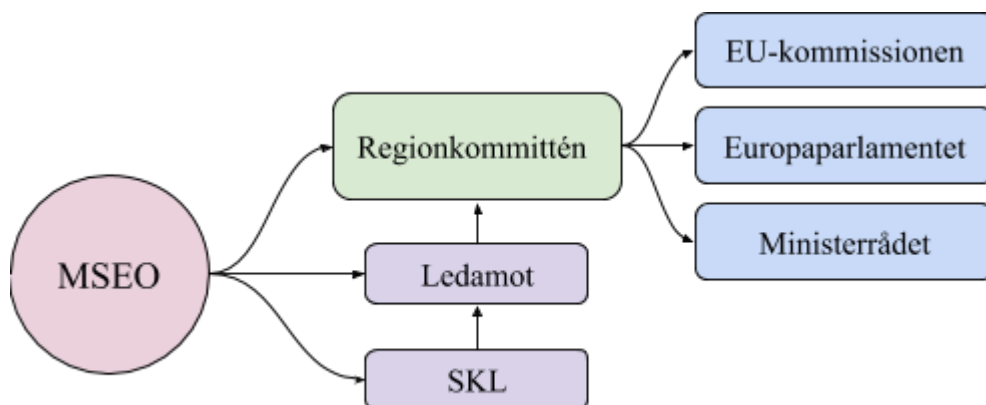


Bild 4: MSEO:s påverkansmöjligheter

Det går att konstatera att ett regionkontor som MSEO sammanfattningsvis har tre ingångar för att påverka Regionkommittén. Det första alternativet är att kontakta SKL som sedan kan hjälpa till att föra fram en nationell position till ledamöter. SKL kan också samordna en gemensam position med andra regionkontor och därigenom lyfta fram MSEO i ett samråd. Det andra är att direkt kontakta ledamöter eller suppleanter som kan hjälpa till och arbeta för frågan i sitt utskott eller inför plenarsession, både som rapportör och genom att arbeta med ändringsförslag på pågående yttranden. Det tredje är att regionkontoret direkt i samråd eller via andra kontakter försöker påverka Regionkommittén. Först och främst bör ett antal frågor ställas.

Påverkar Regionkommittén EU:s beslutsprocess?

Schönlau, Nordlund och Rönström nämner alla att det kan vara mycket svårt att mäta den påverkan Regionkommittén har på grund av att mycket av påverkan även sker informellt via samtal, tjänstemannens resa genom olika EU-institutioner och via evenemang. Hooghe & Marks menar i sin artikel att Regionkommittén har svårigheter att påverka EU:s beslutsprocess till följd av institutionella differenser mellan Regionkommitténs medlemsstater. Enligt författarna är Regionkommittén på så sätt dubbelt begränsad till följd av såväl informella begränsningar uppkomna av differenser som formella begränsningar det vill säga att Regionkommittén är ett rådgivande organ. Problematiken med stora skillnader bland representanterna i Regionkommittén bekräftas av Christiansen & Lintner samt Schönlau. Schönlau ställningstagande om hur detta påverkar påverkansarbetet skiljer sig dock från de andra forskarna. Schönlau menar istället att det är när helt olika ledamöter kan samarbeta som Regionkommittén får störst genomslag. Från endast detta är det svårt att dra en direkt slutsats om Regionkommitténs eventuella påverkan men däremot kan vi med hjälp av Schönlau konstatera att den forskning som finns på området kring huruvida Regionkommittén påverkar EU:s beslutsprocess inte kan fånga upp alla de effekter Regionkommitténs närvaro skapar.

Då Regionkommitténs hela institutionella roll bygger på att till viss del påverka Europaparlamentet är det problematiskt att Hooghe & Mark finner att Regionkommittén endast är en spegling av Europaparlamentet vilket också reflekterats i de propositioner Europaparlamentariker har lämnat. Att vissa Europaparlamentariker vill avskaffa Regionkommittén är ett vidare tydligt tecken på att Regionkommittén inte får gehör av alla i Europaparlamentet. Nämnvärt är att Schönlau samt Christiansen & Lintner tycker i motsats till Hooghe & Mark att speglingen mellan dessa två institutioner är positiv och förbinder institutionerna med varandra men även Schönlau nämner en historik av konkurrens mellan Europaparlamentet och Regionkommittén. Denna långvariga konkurrens i kombination med att Regionkommittén möjligen liknar Europaparlamentet kanske också är varför enligt Hooghe & Mark 40 procent av tjänstemän vid nationell representationer i Bryssel ignorerar de yttranden Regionkommittén lämnar. Med sådana resultat är det svårt att tänka sig att Regionkommittén faktiskt gör en skillnad i Bryssel och det är desto lättare att tänka att The Economist hade rätt när de skrev att ingen skulle märka om organet skulle försvinna.

Det ska dock påpekas att Regionkommittén har inflytande som kan vara svårt att fånga upp. Det ska dessutom belysas att denna typ av omätbara inflytande sker i kombination med att nyare forskning på ämnet av Hönnige & Panke, Neshkova, Christiansen & Lintner faktiskt finner att Regionkommittén de facto påverkar EU. Även om 40 procent av tjänstemän vid ständiga representationer i Bryssel ignorerar Regionkommitténs yttrande så återstår det 60 procent som inte gör det. Dessutom har ju Regionkommittén kunnat presentera konkreta ändringar som Regionkommittén har bidragit till. Därför kan vi trots allt och med en viss säkerhet konstatera att Regionkommittén funnit en roll i EU:s beslutsprocess.

När bör MSEO använda Regionkommittén?

Innan påverkansarbete inleds måste MSEO göra en noggrant avvägd bedömning om Regionkommittén är den mest gynnsamma ingången för att föra fram Mid Sweden – regionernas främsta intressen inom sammanhållningspolitiken och transportinfrastrukturfrågor. Som framkom av Hönnige & Panke samt Christiansen & Lintner kan Regionkommittén påverka, men om Regionkommittén påverkar är resultatet av detta begränsat och leder inte till en substantiell förändring. Hönnige & Panke konstaterar att 40 procent av respondenter vid Europaparlamentet och tjänstemän vid olika ständiga representationer i Bryssel ignorerar yttranden från Regionkommittén. Skulle MSEO då fördela resurser på Regionkommittén för att Regionkommittén sedan ska bli ignorerad vore det också ett resursslöseri för MSEO. I såväl forskningsstudien av Hönnige & Panke som den skriven av Christiansen & Lintner samt i samtalet med Schönlau är det tydligt att forskarna anser att Regionkommittén tenderar att få gehör om Regionkommittén har hög expertis om ämnet som kommittén försöker att påverka. Christiansen & Lintner definierar ämnen där Regionkommittén har särskild påverkan som sammanhållningspolitiken. Vidare menar Schönlau att Regionkommittén vid miljöfrågor anses ha särskild kompetens i Europaparlamentets ögon. För MSEO:s del kan detta innebära att det kan vara gynnsamt att arbeta med Regionkommittén när frågorna handlar om just sammanhållningspolitik, som är ett prioriterat område, men kanske mer sällan när det gäller transportinfrastrukturfrågor. En sådan

arbetsstruktur bör därför övervägas. Skulle miljöfrågor att lyftas som fokusområde för MSEO är även detta ett område att överväga att införa vid arbete med Regionkommittén då Regionkommittén kan ha visst inflytande i frågan. Miljöfrågor är också av särskilt intresse då båda medlemmarna i Regionkommittén från Mid Sweden-områden arbetar i Regionkommitténs utskott för miljö och därmed skapar en gynnsam ingång till påverkansarbete via Regionkommittén. Nordlund syftar tydligt på att det är viktigt att välja en specifik fråga att arbeta för, MSEO bör betänka att ha miljö som ett prioriterat område då det är där MSEO har störst möjligheter att via Regionkommittén göra skillnad. Vidare bjuder trots allt Nordlund in MSEO till samarbete vilket bör utnyttjas.

Nordlund menar också att det finns en strategisk poäng med att hela tiden arbeta med specifika utvalda frågor i flera kanaler, däribland Regionkommittén. Utifrån detta resonemang skulle det sammanfattat kunna gå att arbeta från flera arbetsmetoder vilka är att i) MSEO bör endast fokusera på sammanhållningspolitiken vad gäller arbetet genom Regionkommittén, detta för att kunna fokusera på en specifik fråga och göra det bästa med den frågan utifrån de förutsättningarna som finns ii) MSEO bör arbeta med såväl sammanhållningspolitiken som transportinfrastrukturfrågor via Regionkommittén då flera kanaler kan ge störst effekt för båda frågor – men MSEO kan förvänta sig större effekt av arbetet med sammanhållningspolitiken och iii) MSEO bör undersöka huruvida miljö bör vara ett prioriterat område då MSEO har stora påverkansmöjligheter här, dels vad gäller Regionkommitténs kompetens om ämnet och dels genom god kontakt med två medlemmar i Regionkommittén.

En ytterligare dimension att ta hänsyn till är tidsaspekten. Hönnige & Panke lägger mycket vikt vid att ju tidigare Regionkommittén reagerar i beslutsfattandeprocessen i förhållande till andra aktörer desto större chans är det att Regionkommittén faktiskt kommer att påverka. För MSEO:s del kan denna aspekt vara avgörande om kontoret ska involveras i påverkansarbete med en viss fråga. En ytterligare aspekt av denna tidsdimension är att det enligt Holmberg är lättare att påverka Regionkommittén vid utskottsmöten, som sker tidigare i Regionkommitténs process än plenarmöten. Det står dessutom i SKL:s guide från 2018 att regionkontor har en god ingång att påverka Regionkommitténs yttranden under revideringsprocessen som sker vid utskottsmöten. Av denna anledning bör alltid tidsaspekten tas hänsyn till vid om och när MSEO bör agera.

Vilken kanal för att nå Regionkommittén bör MSEO använda?

Vad gäller de tre olika ingångarna finns det olika potential samt för- och nackdelar som bör tas hänsyn till. Ingångarna kan likväl kombineras i enlighet med Nordlunds uttryckta vilja att påverka genom flera håll, i denna rapport presenteras kanalerna dock var för sig. Vi börjar med den första ingången till Regionkommittén; att arbeta via SKL.

SKL samordnar de svenska delegaten i Regionkommittén, vilket skapar en värdefull tyngd vid påverkan av processen för framförande av yttranden i Regionkommittén. Särskilt mot bakgrund av att såväl Holmberg som Schönlau poängterar att svenska ledamöter i Regionkommittén tenderar att rösta tillsammans i en svensk position. SKL samordnar också de svenska

regionernas intressen och kan tillsammans med andra internationella aktörer framföra en generell svensk position som på så sätt kan skapa en större effekt än vad enskilda spridda regionala positioner kan göra. Däremot är det viktigt att notera att Holmberg är tydlig med att en enskilds position inte kommer framföras om den inte enkelt kan införas i en nationell position. En gemensam position riskerar också att bli urvattnad av olika undantag för olika regioner. Dock menar trots allt Schönlaue att ju fler aktörer som kan komma överens desto större effekt skapar det också. Skulle det vara så att SKL:s politiska linje motsvarar MSEO:s linje finns det inte någon större anledning att ämna påverka via SKL om inte för att säkerställa att viss tyngd läggs på det som påverkar Mid Sweden – regionerna.

MSEO kan också arbeta via ledamöter (och suppleanter). Det är trots allt enligt Holmberg enkelt att få in ändringsförslag vid utskottsmöten och metoden är också något som uppmuntras av SKL. Det krävs bara att en enda ledamot eller suppleant övertygas att lämna in ett ändringsförslag gällande detta. Det blir naturligtvis knepigt om denna medlem i Regionkommittén endast arbetar via den linje som beslutats om med stöd från SKL. Däremot går det inte att förneka att Nordlund är mycket positiv till ett betydligt närmare samarbete med MSEO. Dessutom står det i MSEO:s verksamhetsdirektiv att kontoret har som mål att arbeta närmare ledamöterna i Regionkommittén. Att arbeta via ledamöter förutsätter dock idag att det handlar om miljöfrågor vilket ånyo inte är ett högprioriterat område för MSEO. Vidare är Schönlaue tydlig med att rapportören har mycket makt och att den som är rapportör också kan göra stor skillnad när ett yttrande ska presenteras för Europaparlamentet och de nationella representationerna i Bryssel. Att få Nordlund eller Lundin att bli valda till rapportörer är ytterligare optimalt tillfälle för MSEO att göra stor skillnad via Regionkommittén. Det behövs enligt Holmberg visat stöd och intresse vilket är något MSEO kan bidra med om en sådan ingång vore aktuell.

MSEO kan naturligtvis också försöka att påverka Regionkommittén direkt. MSEO är ett mindre kontor och detta kan vara svårt men ingenting är omöjligt. Det kan göras via work shops, stakeholder meetings, utskottsresor, konferenser och samråd. Det är enkelt att resonera att det kan vara svårt att synas i sådana sammanhang kanske framförallt vid konferenser, stakeholder meetings och samråd men det hör också till MSEO:s arbete att jobba långsiktigt och enträget. Det går också att tänka sig att utskottsresor skulle kunna ge en positiv effekt. OECD-studien kring NSPA är ett konkret exempel. Det går att resonera en hel del kring dessa mer direkta metoder men utan någon grund för resonemanget är det svårt att konstatera någonting kring hur effektivt sådant arbete vore för MSEO. Att direkt påverka Regionkommittén via dessa plattformar eller via tjänstemän kvarstår dock som ett alternativ.

Det ska inte hymlas med att ett alternativ är att inte arbeta med Regionkommittén efter nuvarande verksamhetsdirektiv och istället lägga allt krut på Europaparlamentet, kommissionen och Sveriges ständiga representation direkt. Det ska dock återigen belysas att MSEO är ett mindre kontor och en sådan typ av påverkan omöjligt kan vara lika effektiv som det är för större regionkontor. Att dock försöka påverka i frågor som inte hör till Regionkommitténs främsta kompetens såsom transportinfrastrukturfrågor kanske görs bäst utanför Regionkommittén eftersom Regionkommittén inte verkar kunna influera EU:s

beslutsprocess lika bra vad gäller detta. Däremot så nämns inte transportinfrastrukturfrågor särskilt i de forskningsartiklar som tas upp vilket gör det svårt att uttala sig om hur dessa frågor får genomslag via Regionkommittén och dessutom kan det som nämnt finnas fördelar att arbeta med samma fråga i flera kanaler.

En utblick framåt

Hur Regionkommitténs roll kan tänkas utvecklas är naturligtvis en ytterligare aspekt för MSEO:s långsiktiga planering varvid denna kortfattade analys följer. Enligt Neshkova ökar Regionkommitténs makt när Eurobarometern visar på att allmänt missnöje med EU. Mot bakgrund av detta kan vi minnas att Schönlau tror på en växande euroskepticism, vilket han nog inte är ensam om. Vidare belyses det i konferensen ”The future of the EU and the role of the regions” att klimatkriser kan tänkas resultera i en än viktigare roll för Regionkommittén. Regionkommittén är den yngsta ”EU-institutionen” och det är ett organ vars roll inom EU har utvecklats väldigt fort. Mot bakgrund av detta, en växande euroskepticism och förväntade klimatkriser är det inte svårt att föreställa sig att denna typ av utveckling kan komma att fortsätta in i framtiden. Av denna anledning kan det också vara bra att MSEO fortsatt arbetar med organet för att bibehålla en relation och den kompetens som krävs för en ökad involvering vid behov. På så sätt kan MSEO agera snabbt och med kompetens om framtida utveckling kräver det.

Avslutningsvis ska man inte sticka under stolen med att Regionkommittén, som Nordlund och Rönström menar, förankrar EU-politiken lokalt och regionalt vilket också skapar ett värde MSEO kan arbeta med.

Källförteckning

Internetkällor

- Centerpartiet. (2018). *Jonny Lundin*.
<https://www.centerpartiet.se/lokal/vasternorrland/startside/personer/jonny-lundin>
Hämtad 2018-05-14
- Europaparlamentet. (2018). *European elections*.
<http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/20150201PVL00036/Elections>
Hämtad 2018-04-30
- Europaparlamentet. (2014). *Motion for a European Parliament resolution on the abolition of the Committee of the Regions*. Marine Le Pen, Marcel de Graaff, Harald Vilimsky, Gerolf Annemans.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML+MOTION+B8-2014-0397+0+DOC+PDF+V0//EN> Hämtad 2018-05-31
- Europaportalen. (2018). *EU-kommissionen*.
<https://www.europaportalen.se/tema/eu-kommissionen> Hämtad 2018-03-14
- Europaportalen. (2018). *Partigrupper i EU-parlamentet*.
<https://www.europaportalen.se/tema/partigrupper-i-eu-parlamentet> Hämtad 2018-05-28
- Europaportalen. (2016). *Belgien kan inte underteckna CETA*.
<https://www.europaportalen.se/2016/10/vallonien-vi-respekterar-inte-ultimatum>
Hämtad 2018-05-14
- Europaportalen. (2016). *Riksdagen får veto över EU-handelsavtal med Kanada*.
<https://www.europaportalen.se/2016/07/riksdagen-far-bestamma-om-handelsavtal-med-kanada> Hämtad 2018-05-14
- Europaportalen. (2016). *Vallonien: Omöjligt att säga ja till CETA*. Hämtad 2018-05-14
<https://www.europaportalen.se/2016/10/vallonien-omojligt-saga-ja-till-ceta>
- Europeiska kommissionen. 2018. *Vatten och sanitet är en mänsklig rättighet! Vatten är en samhällsnytta, inte en handelsvara!* <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000003> Hämtad 2018-05-14
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *Interinstitutional relations*.
<http://cor.europa.eu/en/about/interinstitutional/Pages/interinstitutional-relations.aspx>
Hämtad 2018-03-22
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *National delegation of Sweden*.
<http://cor.europa.eu/en/about/nationaldelegations/Pages/delegation.aspx?country=Sweden>
Hämtad 2018-04-09
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *Opinions: Preparation, adoption and follow up*.
<http://cor.europa.eu/en/welcome/Pages/module-2-part-2.aspx> Hämtad 2018-03-22
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *Organisation: How the CoR Works*.
<http://cor.europa.eu/en/welcome/Pages/module-2-part-1.aspx> Hämtad 2018-03-19
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *Political Groups*.
<http://cor.europa.eu/en/about/Pages/political-groups.aspx> Hämtad 2018-03-22
- Europeiska Regionkommittén. (2018). *ReK i ett Nötskal*.

- <http://cor.europa.eu/sv/about/Pages/index.aspx> Hämtad 2018-03-13
 Europeiska Regionkommittén. (2018). *Utskotten*.
- <http://cor.europa.eu/sv/activities/commissions/Pages/commissions.aspx> 2018-03-22
 Europeiska Regionkommittén. (2018). *The EU's Assembly of Regional and Local Representatives*.
- <http://cor.europa.eu/en/welcome/Pages/home.aspx> Hämtad 2018-03-26
 Europeiska Regionkommittén. (2017). *Europa i min Region*.
- <http://cor.europa.eu/sv/regions/pages/europe-in-my-region.aspx> Hämtad 2018-03-13
 Mid Sweden European Office. (2018). *Mid Sweden*.
- <http://www.rvn.se/midsweden> Hämtad 2018-03-14
 Politico. (2011). *Liberal Clash over call to abolish the CoR*.
- <https://www.politico.eu/article/liberals-clash-over-call-to-abolish-the-cor/> Hämtad 2018-05-31
- SKL. (2018). *SKL:S Brysselkontor*.
- <https://skl.se/demokratiledningstyrning/euinternationellt/sklbryssel.1646.html> Hämtad 2018-03-26
- SKL. (2018). *Om kongressen*.
- <https://skl.se/tjanster/omskl/omkongressen.862.html> Hämtad 2018-04-09
- SKL. (2018). *Svenska delegationen*.
- <https://skl.se/demokratiledningstyrning/euinternationellt/regionkommitten/svenskadelegationen.1016.html> Hämtad 2018-03-26
- SKL. (2016). *Regionkommittén*.
- <https://skl.se/demokratiledningstyrning/euinternationellt/regionkommitten.406.html>
- The Economist. (2017). *How to address the EU's democratic deficit*.
- <https://www.economist.com/special-report/2017/03/23/how-to-address-the-eus-democratic-deficit> Hämtad 2018-05-30

Rapporter

- Christiansen, T., Lintner, P. (2005). *The Committee of the Regions after 10 Years: Lessons from the Past and Challenges for the future*. EIPASCOPE 2005/1
- Europeiska Regionkommittén. (2014). *Milestones in the history of the Committee of the Regions 1994-2014*
- Europeiska Regionkommittén. (2011). *Making a difference: how regions and cities shape Europe's legislation*.
- Hoooghe, L., Marks, G. (1996). *Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union*. Publius. Vol. 26, no 1, pp 73-91..
- Hönnige, C., Panke, D. (2013). *The Committee of the Regions and the European Economic and Social committee: How Influential are Consultative Committees in the European Union?* JCMS: Journal of Common Market Studies
- Mid Sweden European Office. (2018). *Verksamhetsdirektiv 2018*.
- Mid Sweden European Office. (2017). *Verksamhetsberättelse 2017*.
- Neshkova, M. (2010). *The Impact of subnational interest on supranational regulation*. Journal of European Public Policy 8/2010.
- OECD. (2016). *OECD Territorial Review: Northern Sparsely Populated Regions*. OECD

Publishing, Paris.
SKL. (2018). *EU i lokalpolitiken*.

Konferenser

”The future of the EU and the role of the regions” av Europeiska Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén vid Rue Belliard 99-101 1000 Bruxelles Belgien. 2017-04-10.