

Mer om projektet ”EU i riksdagsvalet”

Påståendet att EU har ett inneboende ”demokratiskt underskott” upprepas så ofta att det har blivit något av ett mantra. Något som mer sällan lyfts fram är att den svenska offentliga debatten inför det kommande riksdagsvalet i hög grad bidrar till detta demokratiska underskott. I det här projektet har ambitionen varit att kartlägga hur väl de svenska riksdagspartierna tydliggör sina ståndpunkter i alla de sakfrågor som partierna – om de bildar regering efter valet – kommer att fatta beslut om i EU:s ministerråd under den kommande mandatperioden. Den som klickar sig igenom frågorna ser hur sällan och sporadiskt partierna anger en uttalad åsikt på sina webbplatser. Endast i anslutning till tre beslut har vi hittat en tydlig åsikt från något parti, och för knappt hälften av besluten har vi inte hittat någon åsikt alls från något parti. Resultatet visar att partierna preliminärt får underkänt, men det är månaderna fram till riksdagsvalet den 9 september som får avgöra det slutgiltiga betyget.

Sveriges fyra politiska nivåer

Sedan 1995 ingår Sverige i ett politiskt system med fyra nivåer: kommunal, regional, statlig och EU-nivå. De fyra nivåerna lever inte sina egna liv. De är både politiskt och juridiskt sammanflätade. Beslut om t ex migration, miljöfrågor, social trygghet, lag och ordning, landsbygdsstöd, vård och omsorg, och personlig integritet fattas på flera av nivåerna. Många av dem fattas först på EU-nivån, och de nationella besluten får sedan förhålla sig till de gemensamma besluten inom unionen.

I riksdagsvalet väljs lagstiftare till två av nivåerna samtidigt, med samma röstsedel. De partier som bildar regering efter riksdagsvalet kommer att utgöra Sveriges formella röst när beslut om nya lagar ska fattas i EU:s ministerråd. När väljaren röstar på ett parti i riksdagsvalet lägger hon alltså simultant sin röst på vem som ska representera henne i riksdagen och vem som ska representera henne i EU:s ministerråd. När det år 2019 blir val till Europaparlamentet (som tillsammans med ministerrådet beslutar om nya lagar) får väljaren även rösta på vem som ska representera henne där.

Trots att allt fler beslut fattas av regeringarna på EU-nivån, undanskymms dessa frågor allt mer i de nationella valen till förmån för mer geografiskt begränsade och ofta till synes mer ”provinsiella” beslut. EU-forskare påpekar ofta (utan att få något större genomslag i den bredare debatten) att det verkliga demokratiproblemet ligger i just detta: att de frågor som medlemsländernas regeringar gemensamt beslutar om på EU-nivån sällan blir föremål för debatt i samband med de nationella valen.

EU är inte en sakfråga!

Om vi ska döma av tidigare riksdagsval kan vi anta att det kommande valet inte blir speciellt annorlunda. Regeringens beslut på EU-nivå, och oppositionens syn på dessa beslut, verkar än så länge inte heller denna gång få någon framträdande roll i den svenska valrörelsen.

En del av förklaringen ligger i hur media och opinionsinstitut väljer att förmedla ”valfrågor” till väljarna. När media och opinionsinstitut ber väljare att svara på vilka frågor som är viktigast i valet väljer de ytterst sällan att erbjuda svarsalternativ som inkluderar beslut som fattas på EU-nivån.

De framställer istället ”EU” som en individuell sakfråga, separerad från ”svenska” politiska frågor. Antingen gör de som t ex de stora mediernas valkompasser i år, och inkluderar en enda fråga som handlar om EU (”Ska Sverige lämna EU?”) eller så gör de som de flesta opinionsinstitut och frågor väljare om de främst är intresserade av frågor som t ex rör migration, försvaret, miljön, terrorism, lag och ordning, eller EU. Detta trots att regeringen ska fatta beslut om alla dessa frågor på EU-nivån.

Media och opinionsinstitut lever i symbios med de politiska partierna. Därför ligger en annan del av förklaringen i att partierna själva är väldigt sparsamma med att dela med sig av sina åsikter om alla de beslut som kommer att fattas på EU-nivån.

Det går alltså många väljare förbi att riksdagsvalet är ett EU-val. Det blir så gott som omöjligt för väljaren som saknar specialintresse att skapa sig en uppfattning om vilken politik partierna vill föra i Bryssel. Det blir lika svårt att utkräva ansvar för de beslut som regeringen har fattat i ministerrådet under föregående mandatperiod.

Vad ville vi åstadkomma med projektet?

Det finns väldigt få svenska studier om hur de frågor som beslutas på EU-nivå framträder i den offentliga debatten i samband med riksdagsvalet. Som Maria Strömviks utredning EU på hemmaplan (SOU 2016:10) visade så antyder dock de studier som finns att media över tid har blivit sämre på att täcka dessa frågor i samband med riksdagsvalen, och att partierna i allt högre grad undviker att lyfta fram frågorna i valkampanjerna. Vi var därför intresserade av om det ens var möjligt för en nitisk väljare att själv besöka partiernas webbplatser för att skaffa sig en överblick över de beslut som den nya regeringen kommer att fatta i EU:s ministerråd efter valet, och skapa sig en uppfattning om partiernas syn på dessa frågor. Vi resonerade så här: om det inte framgår av den svenska offentliga debatten vilka beslut EU-ländernas regeringar gemensamt kommer att fatta och om det inte heller går att ta reda på partiernas inställning till dessa frågor, kan väljaren inte göra ett upplyst val när hon går och röstar. Om väljaren är missnöjd med den nuvarande regeringens politik kan hon inte heller ”straffa” regeringspartierna genom att rösta på ett parti som bättre speglar hennes egna preferenser.

Hur gick vi till väga?

Arbetet med projektet har varit tudelat; vi har identifierat aktuella sakfrågor genom att undersöka pågående lagstiftningsprocesser på EU-nivå och sedan har vi undersökt vilka åsikter partierna angav om dessa frågor på sina webbplatser.

Identifiering av sakfrågorna

I vår kartläggning valde vi att fokusera på de frågor som med stor säkerhet är aktuella för beslut i EU:s ministerråd efter höstens riksdagsval. Vi letade särskilt efter frågor som befinner sig relativt tidigt i EU:s beslutsprocess, men tog även med frågor som hunnit en bit på vägen. En del frågor visade sig bli föremål för beslut inom en kortare tidsram än vi hade trott, och har därför fallit bort under arbetets gång.

Vi började med att ta EU-kommissionens arbetsprogram som utgångspunkt. Det är en handlingsplan som publiceras årligen på EU-kommissionens webbplats, som innehåller planerade lagstiftningsåtgärder för det kommande året (både nya lagförslag och förslag som kommit en bit i lagstiftningsprocessen) samt mer långsiktiga mål för kommissionens arbete.

Som komplement till kommissionens arbetsprogram använde vi också Europaparlamentets sida för pågående lagstiftningsprocesser (EU legislation in progress). Denna sida ger dels information om var specifika lagförslag befinner sig i lagstiftningsprocessen, dels information i form av beslutsdokument och dokument med detaljer om förslaget.

Vi gick även igenom EU-kommissionens sida för pågående och avslutade öppna samråd. Samråden är en del av kommissionens förarbete i processen med att utforma nya lagförslag och revideringar av befintliga lagar. På webbsidan beskriver kommissionen, mer eller mindre kortfattat, innehållet i det tilltänka förslaget. Olika intressenter (t ex privatpersoner, företag, intresseorganisationer, kommuner eller regioner) är sedan är välkomna att framföra sina synpunkter till kommissionen.

Totalt identifierade vi ett sextiotal förslag. I samråd med forskare som har de olika politikområdena som sina forskningsområden vid Lunds universitet gick vi sedan vidare med att göra korta beskrivningar av dessa frågor. I våra beskrivningar har vi uteslutande fokuserat på ambitionen bakom EU-kommissionens förslag. Det innebär att vi har strävat efter att vår inramning av frågan, d v s både problembeskrivningen och beskrivningen av vad som ska avhjälpas med det nya förslaget, ska vara så lik kommissionens formuleringar som möjligt. Vi har således undvikit tolkningar av vad förslaget i förlängningen kan få för effekter. Det har även medfört att vi har valt att inte göra skillnad på om frågorna exempelvis grundar sig i direktiv eller i förordningar. Det är EU:s ministerråds beslutsfattande som är fokus, inte implementeringen av frågan.

Avgränsningar

En majoritet av de frågor vi valt ut handlar om nya lagförslag från EU-kommissionen, alternativt förslag om revideringar av existerande lagar (huvudsakligen direktiv eller förordningar). Dessa förslag ska i regel beslutas om av både EU:s ministerråd och Europaparlamentet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I enstaka fall har vi också valt ut frågor som är lagförslag eller liknande som enbart ministerrådet ska besluta om.

De frågor vi har hämtat från EU-kommissionens sida med öppna samråd är ännu inte färdiga lagförslag, och vi kan inte med säkerhet veta om dessa frågor i slutändan kommer att bli lagförslag. I beskrivningen av dessa frågor har vi därför valt formuleringar i stil med: ”EU-kommissionen överväger att lägga fram ett förslag...”.

Vi har valt att utesluta frågor som inte är aktuella för beslut i EU:s ministerråd, vilket också innefattar frågor som ministerrådet redan har fattat beslut om. Vi har också uteslutit frågor som vi misstänker kommer hinna beslutas om innan den nya svenska regeringen tillträder. Dock kan några av frågorna som finns med på denna webbplats ändå hinna bli föremål för beslut innan den 9 september.

De frågor som finns med på denna webbplats utgör därmed inte på något sätt en överblick över alla frågor eller politikområden som i allmänhet är föremål för gemensamma beslut inom EU, utan enbart ett antal exempel på frågor som vi bedömer kommer att bli föremål för beslut i ministerrådet inom en överskådlig framtid. På så sätt visar frågorna här en mycket minimalistisk bild av vad som är på gång inom EU och en ännu mer minimalistisk bild över EU-nivåns allmänna sammanlänkning med den ”nationella” politiken.

Undersökning av partiernas ståndpunkter

Vi har inhämtat information om de (nuvarande) svenska riksdagspartiernas ståndpunkter i respektive sakfråga genom att besöka partiernas officiella webbplatser. Besöken gjordes mellan den 22 maj och 11 juni 2018. Vi har fokuserat på de sidor som partierna själva benämner som ”Vår politik” eller liknande.

På dessa sidor har vi läst igenom både eventuella underkategorier med rubriken ”EU” och eventuella kategorier med rubriker som överensstämmer med politikområdet/sakfrågan som respektive förslag berör. Vi har även använt sökfunktionen på webbplatsen för att söka efter potentiella nyckelord.

Exempel: När vi undersökt partiernas åsikter om kommissionens förslag om en gemensam skattebas för företag har vi läst igenom sidorna EU, ekonomi, företagande, och skatt på partiernas webbplatser. Vi har också sökt efter olika nyckelord såsom ”EU + skatt” och ”EU + företag”.

I vår granskning av partiernas åsikter har vi valt att använda fyra beteckningar: ”positiv”, ”negativ”, ”vag” samt ”saknas”. Vi har även gjort skillnad på om partierna har en uttalad åsikt om själva förslaget, eller om åsikten gäller det bredare politiska område som förslaget hör till. Många gånger har gränsdragningen mellan dessa beteckningar inte varit helt självklar, men vi har förhållit oss till kriterierna nedan.

Observera i våra exempel att bedömningarna av ”positiv” respektive ”negativ” skiljer sig åt. Om ett parti är kategoriskt emot ett helt politiskt område har vi antagit att partiet även är negativt till specifika förslag inom detta område. Om ett parti däremot är positivt till ett helt politiskt område kan vi inte med säkerhet veta att partiet även är positivt till specifika förslag inom detta område.

Har partiet en tydlig åsikt om det specifika förslaget?

Om partiet är uttalat positivt eller negativt till det specifika förslaget har vi angett det. Vi har också skrivit ut vilken partiåsikt vi byggt bedömningen på.

Exempel: Om ett parti skriver att EU:s långtidsbudget inte får öka, har vi angett ”negativ” till förslaget att storleken på EU:s budget ska öka.

Har partiet en tydlig negativ åsikt om det område som förslaget berör?

Om partiet inte har någon uttalad åsikt om det specifika förslaget, men är uttalat negativt till beslut inom EU på det bredare politikområdet (som det specifika förslaget hör till) har vi också angett ”negativt.” Vi har också skrivit ut vilken partiåsikt vi byggt bedömningen på.

Exempel: Om ett parti skriver att det är helt emot att ”EU ska besluta om sociala frågor” har vi angett ”negativ” vad gäller förslaget om samordning av de nationella socialförsäkringssystemen. Vi har också skrivit ut hur partiet formulerar sin negativa inställning till att sociala frågor ska beslutas på EU-nivå.

Har partiet en tydlig positiv åsikt om det område som förslaget berör?

Om partiet är uttalat positivt till beslut inom EU på det bredare politikområdet (som det specifika förslaget hör till), men inte angett någon åsikt om det specifika förslaget, har vi angett ”vag.” Vi har också skrivit ut vilken partiåsikt vi byggt bedömning på.

Exempel: Om ett parti skriver att det är positivt inställt till mer EU-samarbete på försvarsområdet, har vi angett ”vag” vad gäller det nu liggande förslaget om vilka försvarskriterier som ska ingå i det fördjupade försvarssamarbetet. Här är partiet generellt positivt till själva området, men vi kan inte veta om det är positivt till det specifika förslaget. Vi har dock angett att partiet har en generell positiv inställning till ett försvarssamarbete inom EU.

Har partiet en vag åsikt om det område som förslaget berör?

Om partiet endast är vagt positivt eller negativt till att beslut inom det bredare politikområdet ska fattas inom EU, har vi angett ”vag” och i förekommande fall skrivit ut vilken partiåsikt vi byggt bedömning på.

Exempel: Om ett parti skriver att det är positivt inställt till att fler européer ska ha jobb att gå till, har vi angett ”vag” vad gäller det nu liggande förslaget om införandet av en EU-gemensam arbetsmyndighet som ger ökat stöd till arbetstagare som flyttar mellan EU-länder. Detta eftersom vi inte vet ifall partiet är positivt till det specifika förslaget. Vi har dock angett att partiet har en generell positiv inställning till att fler ska ha arbeten att gå till i Europa.

Har partiet ingen åsikt på de sidor vi gått igenom?

Om vi inte hittat någon indikation på partiets inställning i sakfrågan har vi angett ”Saknas.”

Har partiet endast en åsikt om vad som bör göras i Sverige?

Om partiet har en uttalad syn på det breda område som förslaget berör men inga åsikter om hur EU-länderna gemensamt bör hantera det (utan enbart har förslag på åtgärder som bör genomföras i Sverige), har vi angett ”saknas.”

Exempel: Om ett parti skriver att det är positivt inställt till att öka insatser mot skattefusk i Sverige, har vi angett ”saknas” vad gäller det nu liggande förslaget om att inom EU stärka skattemyndigheternas arbete mot momsbedrägeri. Här antyder partiet inget om sin åsikt om EU-gemensamma lösningar.

Hur kan vi tolka resultaten?

De flesta av de frågor som vi förväntar oss blir ”stora” i riksdagsvalet omfattar också, som denna webbplats visar, beslut som kommer att fattas av regeringen i EU:s ministerråd. Men den som klickar sig igenom sakfrågorna ser med all tydlighet hur sporadiskt partierna anger sina åsikter om dessa frågor på sina webbplatser. Endast i tre beslut har vi hittat en tydlig åsikt från något parti. I drygt hälften av besluten finns det enbart någon typ av vag antydning från vissa partier om det bredare politiska område som beslutet berör. Dessa antydningar gäller dock inte det specifika beslutet.

Slutsatsen blir att det är i stort sett omöjligt för väljaren att bilda sig en uppfattning om partiernas åsikter, i alla fall om hon vänder sig till webbplatserna. Sämst i klassen är Sverigedemokraterna som inte ens har en vag åsikt i någon av frågorna på sin webbplats. Näst sämst är Vänsterpartiet, med 0 specifika åsikter om beslut och 6 vaga åsikter om det bredare område som besluten hör till, följt av Socialdemokraterna (0 specifika / 10 vaga). I en mittengrupp kommer Centerpartiet (0 specifika / 18 vaga), Moderaterna (0 specifika / 20 vaga), Miljöpartiet (1 specifik / 12 vaga) samt Kristdemokraterna (1 specifik / 13 vaga). Liberalerna är det parti som, med ytterst liten marginal, redovisar flest åsikter på sin webbplats (1 specifik / 19 vaga). Det är ett preliminärt men ordentligt underbetyg till partierna, eftersom det innebär att de beslut de kommer att fatta om de bildar regering undanskymms för väljaren.

Det vi med denna metod inte fångat in är ifall partierna, när de nu i sommar ger sig ut på gator och torg, väljer att diskutera dessa frågor med väljarna. Vi vet inte heller ännu ifall medierna kommer att ställa dessa frågor till partierna. Som vi nämnt ovan har vi anledning att tro att det inte kommer att ske i någon högre grad.

Vi lämnar med detta över till alla som under sommaren tänker prata om riksdagsvalet. Det är ni som, fram till den 9 september, får avgöra det slutgiltiga betyget för de politiska partierna.

Lund 14 juni,

Maria Strömvik
Agnes Wiberg

Läs om resultaten på www.cfe.lu.se.