

### Samarbete och inflytande i EU:s ministerråd – Hur påverkar brexit och fördjupningen av EMU?

Hur efterfrågade är medlemsstaterna som samarbetspartner i ministerrådet? Mätningar sedan 15 år visar stor stabilitet över tid och Sverige behåller en relativt hög placering – trots brexit och fördjupningen av EMU.

*Den 12 juni 2019 arrangerade Sieps ett seminarium om samarbete och inflytande i EU:s ministerråd. Talare var Markus Johansson, forskare i statsvetenskap vid Göteborgs universitet som också är en av författarna till en analys för Sieps på samma tema. Kommentatorer var Eva Sjögren, chef för EU-kansliet vid Statsrådsberedningen, Anders Ahnlid, Sveriges ambassadör i Finland och Ylva Nilsson, journalist med inriktning på EU. Moderator var Göran von Sydow, statsvetare och direktör vid Sieps.*

Idet ena av EU:s två lagstiftande organ – ministerrådet – förhandlar representanter för EU:s medlemsländer. Hur efterfrågade de är som samarbetspartner kan sammanfattas som deras nätverkskapital, vilket forskare vid Göteborgs universitet har mätt vart tredje år sedan 2003. Måttet kan ses som en indikation på vilka stater som sannolikt är inflytelserika i förhandlingarna.

Grundfrågan är, sa Markus Johansson, om detta förändras över tid. Tidigare undersökningar visade stor stabilitet. Men inför omgången våren 2018 fanns antaganden om att brexit och fördjupningen av EMU kunde ha påverkat förutsättningarna för Sverige, som står utanför valutaunionen och har samarbetat nära med Storbritannien.

Som Johansson visade består i stort sett stabiliteten. Brexit har mest påverkat Storbritannien, som nu har mindre nätverkskapital och uppfattat inflytande. I gengäld har Tyskland och Frankrike förstärkt sina positioner, liksom Nederländerna. Sverige ligger fortsatt högt men tappar något sedan 2012 och 2015.

Fördjupningen av EMU har inte heller påverkat. Länderna är jämnt spridda oavsett EMU-medlem-

skap, också inom arbetsgruppen för ekonomisk-politiska frågor. Frågan skjuts därför på framtiden: dels vad det betyder att ett stort land utanför EMU lämnar unionen, dels om någon annan medlemsstat kan ta Storbritanniens plats.

#### Hur Sverige kan tänka

Resultaten är uppmuntrande för svensk del, sa Eva Sjögren, men frågan är varför Sverige tappat något. Hennes gissning var att insatserna höjs när Sverige tar över ordförandeklubban i EU, men att effekten avtar efter några år. Ambitionen är därför att ”sträcka ut” den perioden, samtidigt som hon underströk att Sverige lärt sig mycket sedan inträdet 1995. Hon framhöll också att medlemsstater är framgångsrika på olika områden, Sverige bland annat på miljöområdet.

Med tanke på brexit konstaterade hon att nya samarbeten nu växer fram. Som kompensation för den brittiska rösten söker exempelvis Tyskland stöd från nordeuropeiska länder för en mer liberal ekonomisk hållning. Men även om Tyskland har blivit mer intressant för svensk del underströk Eva Sjögren att man ”måste samarbeta med alla som man kan samarbeta med på respektive område” och lyfte

fram Sveriges och Frankrikes gemensamma inspel i klimatfrågan. Dessutom, sa hon, kan mindre länder knappast ersätta ett så resursstarkt land som Storbritannien.

Slutligen påminde hon om att det gäller att använda inflytandet till något – att veta vad man vill – och att tänka på hela EU-systemet. ”Närvaron i Europeiska kommissionen är extremt viktig för att få inflytande tidigt i beslutsprocessen” och där är den svenska återväxten svag, betonade Eva Sjögren men framhöll även EU-domstolen. I båda dessa institutioner har britterna dessutom spelat en viktig roll.

### **Närmare svensk-finska band inom EU**

Fortsatt europeisk integration har försvårats av brexit och hinder mot ett djupare EMU, konstaterade Anders Ahnlid. Däremot har det finsk-svenska samarbetet utvecklats, också inom EU. Ahnlid framhöll flera exempel på en förstärkning av den redan nära relationen mellan Sverige och Finland, där en ny regering har tillträtt och förbereder landets ordförandeskap i EU från den 1 juli i år.

Ett exempel är att de båda länderna förbereder ett närmare samarbete på EU-nivå när det gäller brexit-frågan. Från finländskt håll välkomnar man också samverkan med länder utanför EMU, och Ahnlid pekade på att såväl Sverige som Finland ingår i ”Nya Hansan”, den grupp av åtta nordeuropeiska och baltiska EU-länder som har uttalat sig gemensamt i ekonomisk-politiska frågor.

Ett annat exempel är säkerhetsområdet. Där bör man komma ihåg att Sverige och Finland anslöt sig till EU med olika utgångspunkter, menade Ahnlid. För båda var ekonomin central, men i Finland har varje steg i EU mätts i termer av påverkan på förhållandet till Ryssland. Säkerheten i Östersjön har nu blivit viktigare för Sverige, bland annat efter Rysslands annektering av Krim, och därmed har de båda länderna närmat sig varandra på det området, även om skillnader består.

### **Vad döljer sig bakom siffrorna?**

Efter många års bevakning av EU:s institutioner konstaterade Ylva Nilsson att hon inte känner igen bilden att Sverige har mycket inflytande och fann därför resultaten ganska förvånande. En gissning kan vara att det är tjänstemännens arbete som avspeglas, menade hon.

Undersökningen väcker därför frågor om varför Sverige är en attraktiv samarbetspartner, menade hon. Är det så att Sverige får poäng ”av bara farten” på grund av allianser med Storbritannien eller Nederländerna? Hon frågade sig också vad som döljer sig bakom siffrorna: Vad förklarar höga poäng för exempelvis Ungern och Polen och låga poäng för Spanien och Italien?

En annan fråga är hur nätverkskapitalet används. Enligt Ylva Nilsson kan en hypotes vara att Sverige ofta utnyttjar sitt kapital till att bromsa EU-initiativ som uppfattas som alltför långtgående.

### **Flera faktorer bakom samarbete och inflytande**

I det efterföljande samtalet diskuterades bland annat orsaker till olika grader av inflytande. Markus Johansson nämnde Visegrád-gruppens samarbete som en förklaring till Ungerns och Polens placeringar, medan Eva Sjögren och Anders Ahnlid underströk att Sveriges och även Finlands kompetens i sakfrågor kompenserar för storlek. Kunskapen i det svenska förvaltningssystemet har därmed genererat inflytande, menade Eva Sjögren.

Av diskussionen framgick också att det är svårt att mäta faktiska genomslag och att ideologi inte är så viktigt för samarbetsmönster som kultur, språk, geografi och samhällsstruktur, vilket ofta sammanfaller med gemensamma intressen. Svårare blir det när andra länders regeringar går på tvärs mot den egna linjen. I det avseendet är det Sveriges målsättning att samarbeta med alla men vara tydliga i sin kritik när det till exempel gäller rättsstatens principer.