

”ESS avgörs i Bryssel”

Nätverk söker förankring i institutionell beslutsstruktur

Abstract

This paper aims at describing and explaining the bi-and multilateral negotiations that are, and have been, taking place between Sweden's chief negotiator Allan Larsson and European countries, and within the EU institutions in Brussels, in order to seek support for the Swedish offer to host the European Spallation Source, ESS. It applies a case study method using political science theories – governance and government – and to a large extent information from the involved actors in the policy process. The paper also presents a constructive position, in showing how the negotiations on ESS can turn into a process leading to a decision on the construction of this research facility. ESS is negotiated in networks on bi-and multilateral levels consisting of European research representatives and financiers. In order for a decision on ESS to be taken at European level, these negotiations require to be anchored in an institutional decision-making structure. This structure for European Research Infrastructure is currently being developed within the European Union. Future decisions in the EU on European Research Infrastructure seem to be necessary for a realization of an ESS facility. ESS will, in other words, be decided upon in Brussels.

Nyckelord: ESS, europeisk forskningsinfrastruktur, governance, institutionsfria nätverk, government

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte	1
1.2	Problemområde och frågeställningar	2
1.3	Metod och material	2
1.4	Avgränsningar och disposition	3
2	Teori	5
2.1	Governance och nätverk	6
2.1.1	Governance	6
2.1.2	Nätverk	7
2.2	Government och institutionell beslutsprocess	9
3	Empirin i fallet ESS	11
3.1	ESS	11
3.2	Sverige och Allan Larsson i förhandlingar om ESS	12
3.3	Stöd från Regeringskansliet: EU-representationen och UD	13
4	Analys av fallet ESS	15
4.1	Governance och förhandlingar om ESS	15
4.1.1	Förhandlingar i institutionsfria nätverk	16
4.1.2	Förhandlingarnas karaktär	17
4.1.3	Governance, nätverk och effektivitet	18
4.2	Government och institutionell beslutsstruktur för ESS	20
4.2.1	Europeisk forskningsinfrastruktur	21
4.2.2	ESFRI	22
4.2.3	Forskningsinfrastruktur och ESS i EU just nu	22
4.2.4	Beslut om ESS och europeisk forskningsinfrastruktur	23
5	Slutsatser och reflektioner	25
5.1	ESS, förhandlingar och governance	25
5.2	Från institutionsfria nätverk till institutionell beslutsstruktur	26
5.3	Avslutande reflektioner	26
6	Referenser	28

1 Inledning

Inte sällan hävdas att Lund är förhandsfavorit bland konkurrerande alternativ att erhålla värdskap för neutronforskningsanläggningen European Spallation Source (ESS). Detta favoritskap har dock präglats av en lång och tidvis oviss policyprocess. På uppmaning av Sveriges regering har sekretariatet European Spallation Source Scandinavia (ESS-S) upprättats. Sekretariatet har med regeringens chefsförhandlare Allan Larsson i spetsen, informerat europeiska länder och Europeiska unionens institutioner om Sveriges erbjudande att stå värd för forskningsanläggningen, samt genomfört förhandlingar om tekniska aspekter av projektet. I skrivande stund pågår förhandlingar med europeiska parter om framför allt finansiellt och politiskt stöd till ett svenskt och lundensiskt värdskap för ESS. Efter avslutade förhandlingar återstår för dessa parter att fatta beslut i en institutionell beslutsstruktur om att uppföra anläggningen.

Det är just detta förestående beslut om att uppföra en ESS-anläggning, dess omgivande beslutsprocess och föregående förhandlingsprocess som väckt mitt intresse och som kommer att vara huvudämne för denna uppsats. Hur sker förhandlingarna på europeisk nivå om ett svenskt värdskap för ESS? Vad krävs för att beslut ska kunna fattas? Den senare frågan tycks ytterligt oklar och har i princip hittills förblivit obesvarad. Inte ens vid samtal med företrädare för Sveriges regering och sekretariatet ESS-S finns något konkret svar. Kanske vet ingen med säkerhet hur ett beslutsfattande om ESS kommer att gå till, och om ett beslut ens blir av? Vad ger detta för implikationer på den omgivande policyprocessen kring ESS? Hur kan statsvetenskapliga teorier bidra till att förstå utvecklingen?

Uppsatsämnet har valts med tanke på dess i dagsläget betydande aktualitet, och till följd av ett långvarigt personligt intresse och förförståelse i frågan. ESS är hittills föga efterforskat, än mindre vad gäller förhandlingarna på europeisk nivå och samband mellan ESS och EU-processer.

1.1 Syfte

Syftet med uppsatsen är att med hjälp av de statsvetenskapliga teoribildningarna governance och government, beskriva och förklara de förhandlingar som äger och har ägt rum bilateralt mellan Sveriges chefsförhandlare Allan Larsson och enskilda länder, samt multilateralt i EU:s institutioner i Bryssel, för att söka stöd för ett svenskt värdskap för ESS. Uppsatsen avser därtill förklara hur dessa förhandlingar kan övergå i en process som leder till ett beslut om att uppföra forskningsanläggningen. På ett teoretiskt plan ämnar uppsatsen bidra till den

växande skara arbeten som använder sig av governance och nätverk som teorier och analysverktyg för att förklara förhandlingar och beslutsfattande mellan aktörer på europeisk nivå kring gemensamma policyproblem och policyprojekt. Dock söker uppsatsen visa att dessa teorier och analysverktyg inte räcker till för att förklara en eventuell beslutsprocess i fallet ESS, och avser därför redogöra för vad som krävs för att beslut i frågan ska kunna fattas och hur detta kan förklaras.

1.2 Problemområde och frågeställningar

Efter att Allan Larsson på uppdrag av Sveriges regering undersökt möjligheterna att placera en ESS-anläggning i Lund, fattade regeringen i februari 2007 beslut om att verka för ett svenskt erbjudande av värdskap för ESS (Utbildningsdepartementet 26/2 2007). Intensiv förhandlingsverksamhet därom har sedan dess ägt rum gentemot företrädesvis EU:s medlemsländer och EU-kommissionen, men även visavi investeringsbanker och andra finansiärer.

Med bakgrund i denna förhandlingsprocess kretsar uppsatsens problemområde kring frågor om hur förhandlingarna om ESS äger rum på europeisk nivå, i bi- och multilaterala informella möteskonstellationer, hur dessa kan förklaras, och om vad som kommer att ske härnäst i policyprocessen, dvs. hur kan en eventuell beslutsprocess ta vid?

Konkreta frågeställningar som besvaras är:

- Hur förhandlas svenskt värdskap för ESS på europeisk nivå och hur kan detta beskrivas och förklaras med hjälp av statsvetenskaplig teori?
- Hur kan beslut om svenskt värdskap för ESS fattas på europeisk nivå?

Den första av de två konkreta frågeställningarna ovan ämnar med hjälp av material från empirin och med utgångspunkt i statsvetenskaplig teori klargöra hur förhandlingar om ESS äger rum på europeisk bi- och multilateral nivå. Uppsatsens andra frågeställning söker konstruktivt förklara hur ett beslut om ESS kan fattas, under rådande politiska villkor och institutionella förutsättningar i Europa.

1.3 Metod och material

Uppsatsens frågeställningar besvaras med hjälp av en teorikonsumerande forskningsmetod som applicerar teorier (governance och government) för att förklara, tolka, förstå, och även till viss del förutse, det konkreta fallet – policyprocessen kring ESS (Esaiasson et al 2005 s. 40, 97, Chrysochoou 2001 s. 6). Teoriernas förmåga att förklara verkligheten och det konkreta fallet uppmärksammas också, och uppsatsen får därmed även en teoriprovande karaktär (Esaiasson et al 2005 s. 40, 97). I uppsatsens forskningsdesign kan de applicerade

teorierna (governance och government) dela upp det konkreta fallet i policyprocessens olika beståndsdelar och element (förhandlingar och beslut om ESS) för vidare undersökning (ibid. s. 95, Eckstein 1975 s. 86-87). I denna fallstudie tillämpas en kvalitativ metod för att analysera det unika fallet - policyprocessen kring ESS, och för att identifiera problem och lösningar (Lundquist 1993 s. 104f). Vidare studier i fallet skulle kunna leda till generaliserbara slutsatser för liknande fall.

Governance används i avsikt att förklara förhandlingsprocessen kring ett svenskt värdskap för ESS som sker i mer eller mindre ad hoc-mässiga bi- och multilaterala institutionsfria nätverk. I uppsatsen besvaras frågan om hur ett beslut om ESS kan fattas och förutses genom en institutionell beslutsordning inom Europeiska unionen, vilket kan förklaras med hjälp av teorier om government.

Uppsatsen har inslag av kvalitativ nätverksanalys (Börzel 1998 s. 255) då den inte enbart fokuserar på de strukturer som karakteriserar interaktionen mellan aktörerna i förhandlingarna om ESS (vilket är fallet i kvantitativ analys) utan även på deras innehåll (ibid. s. 259, Pierre & Peters 2000 s. 22).

Det material som ligger till grund för uppsatsen utgörs av litteratur om policyprocesser, governance, nätverk och government, samt av artiklar, pressmeddelanden, presentationer och dokument från ESS-sekretariatet, Regeringskansliet/Utbildningsdepartementet, EU-kommissionen och Europeiska unionens råd (rådet). Samtalsintervjuer har genomförts med Bjarne Kirsebom, minister för forskningsfrågor på Sveriges EU-representation i Bryssel och Mats Johnsson, ämnesråd och ansvarig för ESS-frågan på Utbildningsdepartementet i Stockholm för att införskaffa förstahandsinformation, som inte finns i officiella uttalanden och dokument. Diskussioner och arbetsmaterial från kursen *Policyprocesser - aktörer, drivkrafter och konsekvenser* under höstterminen 2007 på magisternivå i statsvetenskap vid Lunds universitet, har varit till stor hjälp i utformandet av relevant uppsatsämne. Ett seminarium med regeringens chefsförhandlare Allan Larsson och ett besök på ESS-sekretariatet i Lund under samma kurs har också utgjort värdefulla inslag. Bearbetningen av detta material har skett i nödvändig källkritisk anda. Läsaren ska med samma material, teorier och metoder, kunna nå samma resultat som uppsatsens författare, vilket kan benämnas intersubjektivitet (Lundquist 1993 s. 52). Uppsatsen önskar upprätthålla en hög validitet genom bland annat god överensstämmelse mellan de teoretiska definitionerna av governance och government å ena sidan, och deras operationella indikatorer å andra sidan (Esaiasson et al 2005 s. 61f).

1.4 Avgränsningar och disposition

ESS berör en mängd olika aspekter av förhandlingar och överläggningar, inom vitt skilda sakområden och på olika nivåer i policyprocessen. Uppsatsen avser att endast undersöka de bi- och multilaterala förhandlingar mellan chefsförhandlare Allan Larsson och företrädare för europeiska länder och EU:s institutioner, som sker i mer eller mindre ad hoc-mässiga nätverk och fora. Förhandlingarna innebär

att för Sveriges regerings del söka stöd på europeisk nivå för ett svenskt värdskap för ESS. En tydlig avgränsning har därmed gjorts i empirin – uppsatsen avser ej behandla förhandlingar på lokal-, regional- (i exempelvis Lunds kommun och Region Skåne) eller nationell nivå. Uppsatsen avser inte heller beröra de förhandlingar om teknik och vetenskaplig design som sker parallellt med förhandlingarna om europeiska länders stöd till Sveriges erbjudande om värdskap för ESS.

Uppsatsen avser ej behandla frågor om governance och förhandlings- och beslutsprocessens demokratiska legitimitet, vilket är ett väl så viktigt forskningsområde som återfinns i teorilitteratur (jfr. Hall et al 2005) och i uppsatser på temat ESS.

Chefsförhandlare Allan Larsson kommer att få betydande uppmärksamhet i uppsatsen. Väl medveten om att ett flertal personer och organisationer figurerar i förhandlingsarbetet om svenskt värdskap för ESS, ämnar uppsatsen likväl utgå ifrån Larsson som i mångt och mycket formulerar Sveriges förhandlingsposition och i stor utsträckning påverkar förhandlingsprocessen.

Även i fråga om teori och metod har avgränsningar gjorts. Ett flertal teoribildningar med varierande förklaringskraft skulle kunna appliceras på fallet för att ytterligare bidra till uppsatsens analys, exempelvis multi-level governance. En kronologisk process-spårning skulle kunna vara en fruktbar alternativ metod, vid sidan av nätverksanalys.

Några korta kommentarer om uppsatsens fortsatta disposition kan nämnas: Kapitel 2 redogör för teorierna – governance och government –, och kapitel 3 redogör för empirin som i uppsatsens analys (kapitel 4) används för att förklara och undersöka uppsatsens konkreta fall: policyprocessen kring ESS, dvs. förhandlingarna och ett eventuellt beslut på europeisk nivå om svenskt värdskap för ESS. Kapitel 5 presenterar slutsatser som kompletteras med konstruktiva reflektioner om hur ett beslut ska kunna fattas.

2 Teori

För att kunna besvara uppsatsens problemformulering krävs ett aktivt val av teori. Uppsatsen använder sig av teorier om governance i form av nätverk (Rhodes 2000 s. 60, Börzel 1998 s. 255, 259) för att beskriva och förklara förhandlingarna om svenskt värdskap för ESS, och teorier om government för att förklara hur denna förhandlingsprocess kan övergå i en beslutsprocess som kan mynna ut i ett beslut om att uppföra en ESS-anläggning.

En kortfattad redogörelse för de två teoriernas mest centrala teman följer i detta kapitel, för att i nästa kapitel operationaliseras och användas i analysen av det konkreta fallet – policyprocessen (dvs. förhandlings- och beslutsprocessen) kring ESS. En teoridiskussion av abstrakt karaktär i föreliggande kapitel följs följaktligen av en diskussion och tillämpning av teorierna på konkret nivå i analyskapitlet, jfr. Lundquists abstraktionsstege (Lundquist 1993 s. 63f).

Åtskillig litteratur har under det senaste decenniet beskrivit hur policyprocessens institutionella dimension ”rört sig från en hierarkisk, parlamentarisk styrning mot en mera nätverksbaserad och dynamisk politisk styrelseform, från ’government till governance’” (Hall et al 2005 s.13), från ”raka rör till trådlösa nätverk” (Gustafsson et al 2005 s. 1). En serie dikotomier nedan, hämtade ur Johan P Olsens arbetspapper ”EU Governance: Where do we go from here?” (Olsen 2008 s. 5f) kan tjäna som exempel på hur denna förändring av policyprocessen och dess institutionella dimension kan uttryckas.

- governance vs. government
- new vs. old modes
- bottom-up governance vs. top-down government
- soft-law and legally binding law, self-governing and renewing networks vs. hierarchies and bureaucracies
- Enlightenment-inspired informed debate, reason-giving, and voluntary acceptance vs. formal authority, command and coercion
- private vs. public actors
- power-sharing and Pareto improvements (creating no losers) vs. redistribution based upon majority decisions
- flexibility, learning and adaptation vs. institutional rigidity with little room for variation and experimentation

Olsen skriver i första hand om governance i EU, men många av hans iakttagelser är applicerbara även på bi- och multilaterala processer som inte formellt ingår i EU-samarbetet, exempelvis förhandlingarna om ESS.

2.1 Governance och nätverk

I en diffus policyprocess utan klara gränser och ansvarsförhållanden kan governance förstås som formell och informell offentlig och/eller offentlig-privat interaktion, dialog, planering och 'policymaking' (Pierre 2000 s. 3, 242, Börzel 1998 s. 262f, Innes & Booher 2003 s. 35f). Denna interaktion sker i "self-organizing, interorganizational networks" (Rhodes 1997 s. 15), dvs. nätverk inom vilka ömsesidigt beroende aktörer från policyprocessens olika nivåer och delar - med till viss del olika mål, förståelse och resurser - effektivt samordnar, dryftar och löser policyproblem och policyprogram (Adam & Kriesi 2007 s. 132, Rhodes 2000 s. 62, Pierre 2000 s. 3f).

Svenskt värdskap för ESS kan jämföras vid ett sådant policyprogram, som i en relativt diffus och oklar policyprocess är föremål för förhandlingar på bi- och multilateral nivå i Europa under chefsförhandlare Allan Larssons ledning.

2.1.1 Governance

I statsvetenskaplig litteratur kan governance uppfattas vara både ett empiriskt fenomen och en teori som kan tjäna till att undersöka detta fenomen och hur politisk styrning kan ske (Pierre & Peters 2000 s. 14, 24). Förhandlingarna om ESS kommer i uppsatsen att med hjälp av operationella indikatorer (Esaiasson et al 2005 s. 57) jämföras med kännetecknen och 'teoretiska definitioner' av governance som presenteras i facklitteratur.

Governance är ett begrepp som hyser en mängd inriktningar och tolkningar (Pierre & Peters 2000 s. 37, Stoker 1998 s. 17). En gängse uppfattning är att governance i praktiken innebär en ny, mer öppen och mindre hierarkisk form av styrning och metod att styra ett samhälle (Rhodes 1997 s. 15, 46, Rhodes 2000 s. 62, Hall et al 2005 s. 60, Jönsson et al 2007 s. 156f).

Governance-teorier behandlar begreppen nätverk (se separat avsnitt nedan), makt, ömsesidigt beroende, förhållande till stat, auktoritet och utmanar traditionella, formella synsätt på policyprocesser. De erbjuder därtill ett ramverk för att förstå pågående förändringar och ökad komplexitet i styrningsprocesser (Adam & Kriesi 2007 s. 135, Stoker 1998 s. 18, 21).

För att kunna vara användbara i uppsatsens analys av ESS kan begreppen governance och nätverk reduceras till ett antal punkter enligt R.A.W. Rhodes modell (Rhodes 1997 s. 53, Rhodes 2007 s. 1246), med kompletteringar från ytterligare verk på området. Governance och nätverk innebär:

1. Interdependens (ömsesidigt beroende) mellan organisationer. Governance är ett bredare angreppssätt än government, och inkluderar även samarbete mellan statliga och icke-statliga aktörer. Förändrade och diffusa/oklara gränser mellan offentlig, privat och frivillig sektor (Stoker 1998 s. 17f, Adam & Kriesi 2007 s. 132).
2. Fortlöpande, frivillig och informell interaktion mellan aktörer i nätverk, som resulterar i resursutbyte och förhandlingar om

gemensamma avsikter och åtaganden (Stoker 1998 s. 22, Börzel 1998 s. 260)

3. Interaktion präglad av tillit, förtroende (jfr eng. *trust*) och reglerad av 'spelregler' som nätverkens medlemmar förhandlar fram och överenskommer om (Rhodes 2000 s. 60).
4. En icke obetydlig grad av oberoende från statlig kontroll och påverkan, även om staten indirekt kan styra och begränsa nätverk (Rhodes 2000 s. 61, Stoker 1998 s. 24, Rhodes 2007 s. 1245).

Även begreppet multi-level governance - (i grovt förenklade ordalag) flernivåstyrning och förhandlingar mellan aktörer i nätverk på olika institutionella nivåer (Jönsson et al 2007 s. 156, Pierre 2001 s. 119) - kan nämnas i detta avsnitt eftersom ESS och dess ofta komplexa förhandlingar involverar och förenar olika nivåer i policyprocessen: lokal/regional, nationell och internationell (Pierre & Peters 2000 s. 72). Uppsatsens följande delar ämnar dock, som nämnts i dess inledning, främst behandla de förhandlingar som sker på bi- och multilateral nivå i Europa.

2.1.2 Nätverk

Enligt teorier om governance sker politisk styrning och förhandlingar allt oftare i nätverksliknande konstellationer och subsystem i policyprocessen (Pierre & Peters 2000 s. 20, Pierre 2000 s. 62, Adam & Kriesi 2007 s. 129). "Governance is about managing networks" (Rhodes 1997 s. 52). Nätverken (som ofta även kallas policynätverk) agerar på såväl lokal och regional som nationell och överstatlig nivå, samt inom olika faser i policyprocessen (Adam & Kriesi 2007 s. 137, Jönsson et al 2007 s. 160, Stoker 1998 s. 19).

Dagens samhällsproblem och utmaningar känner varken organisatoriska eller nationsbundna gränser. Hierarkisk styrning och samordning har därmed i många avseenden spelat ut sin roll (Börzel 1998 s. 261). Genom nätverk utmanar governance traditionella former av styrning och beslutsfattande (government). Nätverk förknippas, liksom governance, med nya metoder och tillvägagångssätt för förhandling, beslutsfattande och implementering i policyprocessen.

Nätverken har sin styrka i kapaciteten att horisontellt interagera, kommunicera och koordinera intressen, preferenser och åtgärder, och i att definiera och sedermera uppnå mål och åstadkomma resultat (Hajer & Wagenaar 2003 s. 11, Rhodes 2000 s. 63, Pierre 2001 s. 118). I en policyprocess utgör nätverk ett alternativ till, och med många fördelar över, marknadskrafter som ständigt riskerar att producera 'negativa externaliteter' (externa effekter) och marknadsmisslyckanden, och rationell byråkratisk hierarki à la Max Weber som karaktäriseras av ineffektivitet och en klar distinktion mellan offentligt och privat, och mellan stat och samhälle (Börzel 1998 s. 255ff, Pierre & Peters 2000 s. 15, 81, 201, Rhodes 2000 s. 61ff, Rhodes 1997 s. 53, Kohler-Koch 1996 s. 186).

Ett par kännetecken för nätverk i policyprocesser kan uppmärksammas nedan, som uppsatsens analys av fallet ESS också kommer att återknyta till:

Nätverk och interdependens – ömsesidigt beroende av resurser

Inte sällan står ett nätverks parter och aktörer i ett ömsesidigt beroendeförhållande - interdependens eller power dependence - för att uppnå gemensamma och mål och lösningar (Hajer & Wagenaar 2003 s. 1, 11, Innes & Booher 2003 s. 40, 54, Pierre 2000 s. 60). Detta ömsesidiga beroende, tillika utbyte, rör resurser både av materiell (till exempel finansiella och tekniska resurser) och immateriell (till exempel expertis, och framför allt politiskt stöd) karaktär. Relationerna och beroendet mellan nätverkens aktörer kan dock variera vad gäller intensitet och institutionell förankring (Börzel 1998 s. 259, Adam & Kriesi 2007 s. 130).

Nätverken kan också formas efter policyprocessens behov och karaktär, och kännetecknas därför av 'flytande gränser' vad gäller storlek och medverkande aktörer (Hajer & Wagenaar 2003 s. 2).

Det gemensamma beroendeförhållandet är inte per automatik jämbördigt mellan nätverkets aktörer, eller oemottagligt för påverkan av rationella aktörer som vill gynna sina egna intressen. Aktörerna besitter inte sällan olika grad av strategiskt politiskt och ekonomiskt inflytande (Klijn & Skelcher 2007 s. 587f, Stoker 1998 s. 22, Broman 2008 s. 73).

I en förhandlingsprocess måste medverkande aktörer göra avvägningar mellan ambitionen att maximera sina egna intressen och fördelar på bekostnad av nätverkets övriga aktörer å ena sidan, och att nå gemensamma mål som medför positiva effekter för alla parter å andra sidan (Börzel 1998 s. 261, 266, Stoker 1998 s. 22).

Nätverk och förtroende/tillit

Nätverk används av förhandlingstaktiska skäl för att skapa förtroendefulla kontakter och miljöer för överläggningar mellan potentiella aktörer i stora och kostsamma projekt av ESS:s natur, även kallade 'megaprojekt'¹. För en fortsatt effektiv förhandlingsprocess är det viktigt att i policyprocessens initiala skeden framhäva och forma processen innan diskussion om sakfrågor tar vid. Det gäller att få nätverkets aktörer att "känna sig bekväma i den kommande förhandlingsprocessen" (Larsson 11/12 2007). På detta sätt kan en tanke, idé eller ett koncept lättare förankras hos nätverkets aktörer och konkreta förhandlingar äga rum. Detta gäller såväl vid bilaterala kontakter stater emellan, som vid multilaterala förhandlingar i till exempel EU:s ministerrådsprocedurer. I formandet av policyprocessen bestäms nätverkens gemensamma regler och former för interaktion som kan uppmuntra förtroende, regelbunden kommunikation, kunskaps-, åsikts- och informationsutbyte, och minska osäkerhet i detta icke-hierarkiska forum, mellan aktörer med mer eller mindre snäva vinstintressen (Börzel 1998 s. 254, 263, Rhodes 2000 s. 61)

Förhandlingar, problemlösning och deras förstadier baseras på ömsesidigt förtroende och tillit mellan nätverkens aktörer. Detta förtroende är essentiellt för

¹ Megaprojekt är storskaliga och kostsamma infrastrukturprojekt som involverar en mängd olika aktörer, ofta i samverkan mellan länder. För ytterligare definition, se Flyvbjerg et al (2003).

samarbetet och nätverkens existens (Rhodes 2007 s. 1246, Broman 2008 s. 72). Nätverk inbegriper också tendenser av diplomati, lärande, kreativitet och socialt kapital, som spelar in i processen för att skapa en pragmatisk förhandlingsmiljö och gynnsamma omständigheter för fortsatt dialog och förhandlingar om policyprojekt (Pierre 2000 s. 61, Innes & Booher 2003 s. 42, Börzel 1998 s. 262f). ”Policymaking is thus not simply about finding solutions for pressing problems, it is as much about finding formats that generate trust among mutually interdependent actors” (Hajer & Wagenaar 2003 s. 12).

Nätverken i en policyprocess består – åtminstone enligt en idealmodell - av aktörer med gemensamma (men också självständiga) intressen, värderingar, normer och uppfattningar om verklighetens natur - ontologi (Börzel 1998 s. 254, 264, Adam & Kriesi 2007 s. 131, Stoker 1998 s. 23, Kohler-Koch 1996 s. 195).

Liksom i fallet governance diskuteras i facklitteraturen huruvida nätverk utgör en metod, ett analytiskt redskap eller en teori. Med governance som övergripande teori inkluderas begreppet ’nätverk’ i denna uppsats som ett analytiskt redskap och operationell indikator för att beskriva och karaktärisera i vilken form och forum horisontella, icke-hierarkiska, informella relationer och förtroliga diskussioner mellan framförallt offentliga men även privata aktörer, sker inom ett givet policyområde - ESS (Adam & Kriesi 2007 s. 146, Börzel 1998 s. 253f, 260). ”[N]etwork analysis is no theory *in strictu sensu*” (ibid. 259).

2.2 Government och institutionell beslutsprocess

I uppsatsens senare skede kommer begreppet government att tillskrivas viss vikt vid en konstruktiv diskussion om hur förhandlingsprocessen om ESS ska kunna övergå i en beslutsprocess som i sin tur kan resultera i att en ESS-anläggning byggs. Nedan presenteras och förklaras några aspekter av begreppet government. Redogörelsen strävar på intet sätt efter att vara fullständig, vilket till stor del beror på att uppsatsen tar en viss form av government i beaktande.

En traditionell syn på government-begreppet sätter fokus på stat, byråkrati, offentliga aktörer, traditionella politiska formella institutioner och processer, vertikal organisation och en hierarkisk syn på styrning (top-down), makt, auktoritet, lojalitet och suveränitet (Pierre & Peters 2000 s. 80f, Hajer & Wagenaar s. 1, Adam & Kriesi 2007 s.130, Stoker 1998 s. 17). Denna syn utmanas av governance, och tjänar också som måttstock för att undersöka vilka konsekvenser en växande närvaro av governance får framför allt för staten och dess styrning (Pierre & Peters s. 79), men även för bi- och multilaterala relationer.

Dessa relationer och institutioner har fortfarande betydande inslag av government och begreppets kännetecken ovan, men konkurrerar, ”co-mingle, compete and conflict” (Rhodes 2007 s. 1253) med dynamiska och flexibla nätverk och “ad hoc arrangements” (Hajer & Wagenaar 2003 s. 3) som är bättre anpassade till alltmer diffusa och komplexa policyprocesser och nya former av politiskt engagemang. Verkligheten är dock kanske inte riktigt så uppdelad i government

och governance som teorier och litteratur på området ofta stipulerar (jfr Olsens dikotomier ovan).

Det är dock en något modifierad och annorlunda bild av government som kommer att presenteras och operationaliseras i uppsatsens konstruktiva resonemang – om government som institutionell beslutsstruktur i Europeiska unionens råd och dess instanser. Government betraktas enligt detta resonemang som en etablerad beslutsstruktur som governance- och nätverksprocesser i fallet ESS kan förankras i för att resultat ska kunna åstadkommas i form av ett beslut om att bygga en anläggning.

Governance och nätverk tjänar som effektiva redskap vid förhandlingar i en diffus och oklar policyprocess. Dock behövs institutionell kapacitet och etablerade strukturer - government - för att fatta beslut (Stoker 1998 s. 17). Beslutsstrukturen i rådet följer ett fast formellt och hierarkiskt mönster och en vertikal organisationsform. Förslag från kommissionen diskuteras och antas eller förkastas i rådets arbetsgrupper, Coreper (ständiga representanternas kommitté) och i ministerråd av nationella tjänstemän och politiker.

“The political organs of the EU as the final decision-makers are the referential frameworks within which and around which networks are being built” (Pfetsch 1998 s.293).

Omkring detta, och emellan institutionerna, äger dock informella diskussioner, förhandlingar och lobbying rum, vilket ovanstående citat påvisar.

3 Empirin i fallet ESS

Efter en kort och översiktlig presentation av ESS-projektet ägnas detta kapitel åt att beskriva och förklara förhandlingarna om ESS på bi- och multilateral nivå mellan regeringens chefsförhandlare Allan Larsson å ena sidan, och företrädare för europeiska länders regeringskanslier och Europeiska unionen å andra sidan.

3.1 ESS

ESS är en förkortning av European Spallation Source som innebär en sameuropeisk anläggning med en neutronaccelerator för spetsforskning inom materialvetenskap, bio- och ingenjörsteknik. Forskningsanläggningen kan även användas i industriella syften i till exempel läkemedelsindustri, energiteknik och informationsteknologi. ESS kan jämföras vid ett stort mikroskåp där neutroner används för att se in i olika material (ESS-S 2008a).

Livslängden på anläggningen beräknas till 40 år och dess konstruktion beräknas kunna starta omkring år 2010 för att år 2020 vara i full drift. Cirka 500 personer kommer att vara anställda vid anläggningen och 5000 forskare från universitet och företag i Europa och resten av världen kommer årligen att operera i anläggningen (SDS 16/10 2007).

ESS-anläggningens syfte är bland annat att utveckla mat, medicin och miljöteknik. Ett annat syfte är att framhäva Europa som världsledande inom neutronforskning. En ESS-anläggning har planerats på europeisk nivå under många år och motiverats med att Europa ska kunna behålla sin ställning inom neutronforskning och stärka sin konkurrenskraft gentemot exempelvis Asien och USA, som redan har liknande anläggningar i bruk (Larsson 11/12 2007).

I sammanhanget bör även nämnas systerprojektet, synkrotronljusanläggningen MAX IV som liksom ESS planeras byggas i Lund och som väntas stärka Europas forskningsinfrastruktur ytterligare. Vetenskapsrådet har på regeringens uppdrag undersökt förutsättningarna för en sådan anläggning och kom i en rapport fram till att beslut om att bygga och finansiera MAX IV måste tas snarast och att detta beslut kan stärka europeiska länders vilja att placera ESS i Lund (Vetenskapsrådet 2008 s. 20). Inget åtagande finns från regeringens sida i frågan (jfr. ESS) och det är ännu oklart hur anläggningen ska beslutas.

På lokal och regional nivå (Lunds kommun, Skåne, Öresundsregionen) har förhandlingar pågått i nätverk en längre tid för att söka stöd för att uppföra en ESS-anläggning i norra Lund. Redan vid millennieskiftet bildades konsortiet ESS-Scandinavia (ESS-S) för att driva förslaget att placera ESS i Lund.

ESS-Scandinavia är idag ett sekretariat som på uppdrag av regeringen driver planering och projektering för förslaget om svenskt värdskap av ESS, med en placering av anläggningen i norra Lund. Sekretariatet leds av fysikprofessor Colin Carlile som också deltar i förhandlingarna under Allan Larssons ledning med europeiska motparter om ett svenskt värdskap. Konkurrenter till det svenska erbjudandet är ett gemensamt projekt mellan Spanien och Ungern med tänkbara placeringar av ESS i någon av de båda länderna.

Investeringskostnaden för att färdigställa ESS-anläggningen enligt ESS-Scandinavias förslag uppgår till ca 12-13 miljarder kronor och dess driftskostnad till ca 1 miljard kronor per år. Sverige erbjuder att stå för 30 procent av investeringskostnaderna och upp till 10 procent av driftskostnaderna (Vetenskapsrådet 2007 s. 77). Resterande finansiering ska komma ifrån en 'koalition av villiga europeiska länder' som fattar beslut om att gemensamt bygga, äga och driva anläggningen tillsammans med värdlandet (ESS-S 2008c). Det är denna 'koalition av villiga' länder som Allan Larsson i förhandlingar på regeringsnivå försöker skapa.

ESS är ett europeiskt forskningsprojekt, men det finns ingen förutbestämd process för hur Europa ska fatta beslut om storskaliga forskningsanläggningar som ESS. Det är inte EU-kommissionen eller EU:s ministerråd som beslutar när och var ESS ska byggas (ESS-S 2008c)

ESS är således inte ett EU-finansierat projekt, och omfattar i nuläget ingen formell beslutsprocess eller någon formell institution för beslut.

3.2 Sverige och Allan Larsson i förhandlingar om ESS

De bi- och multilaterala förhandlingarna om ESS på europeisk nivå kan delas in i tre faser (ESS-S 2008a, ESS-S 2008b s. 17):

- Fas 1 – mars – oktober 2007

Information om det svenska erbjudandet och konsultationer om hur förhandlingarna ska föras. Samråd i ett 15-tal huvudstäder, följt av rundabordssamtal i Lund och Köpenhamn i oktober. Sverige har fått uttalat stöd för sitt sätt att leda förhandlingarna.

- Fas 2 – november 2007 – februari 2008

Konsultationer om teknologi med europeiska forskningsinstitut, följt av en andra rundabordskonferens i Haag och Delft, Nederländerna, i februari.

- Fas 3 – start våren 2008

Förhandlingar om organisation och finansiering, avslutas med en tredje rundabordskonferens i september 2008.

Allan Larsson, tidigare bland annat svensk finansminister, generaldirektör för arbetsmarknadsfrågor i EU-kommissionen, nuvarande styrelseordförande för Lunds universitet och klimat- och energirådgivare åt EU-kommissionens ordförande José Manuel Barroso, erhöll år 2004 den dåvarande socialdemokratiska regeringens uppdrag att undersöka möjligheterna och stödet bland europeiska länder för en ESS-anläggning i Sverige. Efter avslutat uppdrag och rapportering år 2005 med en omfattande remissrunda, följde svensk valrörelse och frågan förblev därför vilande.

År 2006, i och med den nya, borgerliga regeringen och tillsättandet av Peter Honeth (f.d. universitetsdirektör vid Lunds universitet och aktiv i ESS-frågan) som utbildnings- och forskningsminister Lars Leijonborgs statssekreterare, togs frågan upp på nytt. Regeringen beslutade i februari 2007 (Utbildningsdepartementet 26/2 2007), efter interna förhandlingar inom Regeringskansliet och med berörda intressenter, att verka för att ESS förläggs i Sverige och Allan Larsson fick därmed i uppdrag att förhandla och söka stöd internationellt för ett svenskt värdskap. I dessa förhandlingar har ESS-sekretariatet och Colin Carlile bistått.

Av intresse för denna uppsats är framför allt förhandlingsfas 3 ovan, som innefattar förhandlingar om organisation och finansiering. Med ett brett kontaktnät och vana vid EU- och internationella förhandlingar, möter Allan Larsson i dessa förhandlingar europeiska motparter och företrädare för regeringskanslier, forsknings- och finansministerier, men även Europeiska unionen (framför allt kommissionens generaldirektorat för forskning), finansieringsinstitut i Europa (Europeiska respektive Nordiska investeringsbanken EIB/NIB), universitet och forskningsinstitut, för att söka stöd för ett svenskt värdskap för ESS.

Hittills har Allan Larssons förhandlingar i syfte att samla en 'koalition av villiga länder' lett till att Polen och Estland uttryckt formellt stöd för att ESS byggs i Lund. Danmark har formaliserat förhandlingar med Sverige om konkret stöd. Muntliga löften från övriga nordiska och baltiska länder om stöd finns också (SDS 7/4 2008, SDS 3/6 2008, ESS-S 2008b s. 18f). Dock krävs stöd från Europas mest inflytelserika aktörer och ekonomier: Frankrike, Tyskland och Storbritannien för att ESS ska kunna bli av (Kirsebom 13/2 2008, Johnsson 7/5 2008).

3.3 Stöd från Regeringskansliet: EU-representationen och UD

Till sin hjälp vid de bi- och multilaterala förhandlingarna på europeisk nivå har regeringens chefsförhandlare Allan Larsson, förutom ESS-S och Colin Carlile, även tjänstemän inom Regeringskansliet. Regeringskansliet arbetar aktivt för att få till stånd ett svenskt värdskap för ESS, vilket inte minst regeringens utrikesdeklaration för år 2008 påvisar.

Regeringen har tagit initiativ till att i nära samarbete med övriga nordiska och baltiska länder, bygga en stor sameuropeisk forskningsanläggning, European Spallation Source (ESS) i Lund. Med ESS har Sverige en unik chans att göra Norden synlig i Europa som region för högkvalitativ forskning och som en plats för ekonomisk tillväxt. (Utrikesdeklarationen 2008 s. 22).

Att ESS fick utrymme i denna deklaration kan också vara ett bevis på ESS-S och Allan Larssons goda kontakter och välutvecklade lobbyingorganisation, vilket gäller såväl internt och nationellt som på europeisk nivå, bland regeringar i Europa (SDS 21/6 2008).

Vid Allan Larssons otaliga förhandlingsresor i Europa i avsikt att informera om, och söka stöd för, ett svenskt värdskap är Sveriges beskickningar utomlands till hjälp (Larsson 11/12 2007). Ambassaderna knyter kontakter med framför allt forskningsministerier i ett 15-tal europeiska länder som Allan Larsson sedan besöker, ofta i sällskap av Colin Carlile och ambassadtjänstemän. Besök vid europeiska länders ambassader i Stockholm inträffar också och kompletterar ovanstående utlandsresor.

Sveriges EU-representation bistår Allan Larssons vid kontakter med EU:s institutioner och andra aktörer på europeisk nivå i Bryssel. Vid dessa möten, som främst har en informativ karaktär, medverkar representationens minister för forskningsfrågor, Bjarne Kirsebom. Kirsebom är Sveriges kontakt med övriga medlemsländer i EU och även med EU-kommissionens generaldirektorat för forskning (DG RTD). Han är Sveriges representant i arbetsgrupper om forskning i rådet och bisitter Sveriges biträdande ständige representant i Coreper, samt bistår svensk minister vid ministerråd för konkurrenskraft (KKR) som behandlar forskningsfrågor. I dessa kretsar i Bryssel mellan tjänstemän och politiker på olika nivåer, sker ett intensivt informations- och åsiktsutbyte om ESS, forskning och europeisk forskningsinfrastruktur.

Utbildningsdepartementet, som på det nationella planet 'äger' frågan om ESS och forskningsinfrastruktur i allmänhet, följer händelseutvecklingen kring ESS på europeisk nivå och utformar svenska positioner i EU-arbetet om forskningsinfrastruktur.

4.1.1 Förhandlingar i institutionsfria nätverk

Mot bakgrund av uppsatsens teorikapitel kan tydliga drag av governance och nätverk identifieras i förhandlingsprocessen på europeisk bi- och multilateral nivå om stöd till svenskt värdskap för ESS.

ESS är ett bra exempel på hur förhandlingar och beslut om stora sameuropeiska infrastrukturprojekt och megaprojekt karaktäriseras av diffusa och oklara strukturer och policyprocesser. Ingen, inte ens policyprocessens mest centrala aktörer (Allan Larsson, ESS-S, Regeringskansliet), tycks veta exakt hur processen ska sluta och resultera i att en anläggning byggs (SDS 9/5 2008). Dessa premisser ställer krav på alternativa lösningar och förhandlingsprocedurer, vilket förhandlingar i nätverk är exempel på. Ovan beskrivna förhållanden medför också att ESS-projektet inte är alldeles lätt att studera.

I förhandlingar om svenskt värdskap för ESS är Sverige beroende av europeiska motparterers immateriella och materiella stöd. Vissa aktörer och europeiska länder har större politisk och finansiell tyngd än andra, och dessa prioriteras därför.

Det ömsesidiga beroendeförhållandet, så kallad interdependens, blir tydligt i och med att de europeiska motparterna också är beroende av det svenska värdskapserbjudandet för att på så sätt låta respektive länders forskare få tillträde till anläggningen under dess konstruktion och efter dess färdigställande.

Nätverken står inte under formell kontroll eller övervakning och sanktioneras inte heller av särskilda regler eller institutioner. Allan Larsson kan fritt bjuda in de aktörer som han finner lämpliga, från olika politiska nivåer i Europa.

Nätverken kan på så sätt sägas vara *institutionsfria* i bemärkelsen att de inte känner institutionella gränser (Rhodes et al 1996 s. 371) eller lyder under institutionella strukturer. Allan Larssons är förvisso utsedd av regeringen att förhandla för Sverige, men han har i stor utsträckning fria händer att forma förhandlingsprocessen (Larsson 11/12 2007). Förhandlingarna sker inte inom Europeiska unionens institutioner och är (ännu inte) förankrade i en institutionell beslutsstruktur.

Formella regler, auktoriteter, procedurer, normer, ansvarsförhållanden och sanktioner karaktäriserar institutioner (Broman 2007 s. 63f, Rhodes 1997 s. 79, Olsen 2008 s. 9). Dessa attribut, som är typiska för government, riskerar att begränsa aktörers medverkan, beteende och benägenhet att utbyta resurser. De institutionsfria nätverken låter sig dock inte påverkas och kontrolleras av sådana externa krafter. Börzel menar att:

”Interaction in networks is not exposed to constraints such as formal rules or assignments of responsibility” (Börzel 1998 s. 262).

De regler och normer som trots allt finns, och som bestämmer hur samarbetet och förhandlingarna om ESS ska gå till i nätverken, är informella och bestäms av de inblandade aktörerna gemensamt (Kirsebom 13/2 2008).

Samtidigt, vilket teorier om rationell institutionalism särskilt framhäver, kan nätverken i sig uppfattas vara informella institutioner som inte avgör aktörernas

beteenden, men väl sätter gränser för i vilken omfattning de strategiskt kan utnyttja sina resurser (Broman 2008 s. 68, Rhodes 2000 s. 63).

4.1.2 Förhandlingarnas karaktär

I förhandlingarna om svenskt värdskap för ESS formar och framför Allan Larsson den svenska förhandlingspositionen efter eget tycke och preferenser (Larsson 11/12 2007). Larssons kan jämföras vid John W. Kingdons 'policyentreprenör' eftersom han sätter agendan för förhandlingsprocessen, identifierar och bjuder in de aktörer han finner relevanta till överläggningar vid lämpliga tillfällen, när möjligheter - 'network opportunities' (Broman 2008 s. 75) och 'policy windows' - uppstår (Kingdon 2003 s. 122f, 165, Hajer & Wagenaar 2003 s. 8). När parterna utarbetat ett nätverk för förhandlingar (Allan Larsson träffar inte sällan samma personer flera gånger) verkar chefsförhandlare Allan Larsson för att styra och påverka processen, undvika oönskade effekter, och etablera mekanismer för effektivt samarbete i syfte att erhålla stöd för ett svenskt värdskap (Stoker 1998 s. 25). I arbetet utnyttjar Allan Larsson tidigare erfarenheter och kontakter från förhandlingar med motparter i Europa.

Mötena sker oftast i mindre nätverksliknande konstellationer med en liten krets aktörer som hyser förtroende för varandra och för processen (Kirsebom 13/2 2008). Respektive förhandlingsfas (se 3.2) avslutas med ett Round Table - ett rundabordsamtal som karaktäriseras av de för nätverken viktiga elementen 'förtroende' och 'interdependens' mellan medverkande aktörer (Hajer & Wagenaar 2003 s. 12, Larsson 11/12 2007).

Förhandlingsaktiviteten kring ESS är kanske mest intensiv i Bryssel av alla ställen Allan Larsson besöker (Kirsebom 13/2 2008). Vid mötena med europeiska motparter är det viktigt att aktörerna kommer överens om hur en fortsatt förhandlingsprocess kan se ut och på vilka legala grunder den vilar (Larsson 11/12 2007), vilket har skett i förhandlingsfas 1 (se 3.2).

Mötenas dagordningar och de frågor som ska diskuteras är på förhand bestämda. Vilken ordning man diskuterar frågorna i kan medföra taktiska vinster eller förluster, och det gäller därför att bedöma spelförutsättningarna. En viss aktör kan inta rollen som spelförare och kan uppfattas vara den mäktigaste aktören. Medverkande aktörer måste känna möjlighet att påverka och få gehör för sina synpunkter i denna underliga och komplexa process där "ingen vet när det är slut" (Kirsebom 13/2 2008).

För att "undvika ett tidigt nej" (Larsson 11/12 2007) initieras förhandlingarna först på tjänstemannanivå för att sedan utvecklas på politisk nivå. Fackdepartement i europeiska länder, liksom generaldirektorat inom EU-kommissionen och exempelvis Sveriges kommissionär Margot Wallström approcheras för att informera, informeras och vinna stöd (Kirsebom 13/2 2008).

Allan Larsson träffar EU-kommissionens generaldirektorat för forskning (DG RTD) för att informera om de svenska planerna och för att informeras om hur kommissionen kan bistå i processen. DG RTD bidrar i viss mån till ESS:s policyprocess genom specialstudier och konsultverksamhet till de konkurrerande

placeringsalternativen. Generaldirektoratet intar rollen som ”fair and honest broker och inte decision maker” (Kirsebom 13/2 2008). Kommissionen är inblandad i diskussioner på olika nivåer mellan en mängd olika parter. Den är därför en värdefull informationskälla, bland annat uppgifter om de konkurrerande alternativen, och uppvaktas regelbundet av chefsförhandlare Allan Larsson av förhandlingstaktiska skäl (ibid.).

En stor del av aktiviteten i nätverken utgörs följaktligen av kommunikation och utbyte av information som ligger till grund för ytterligare förhandlingar och utbyte av resurser (ibid., Börzel 1998 s. 262, Pierre 2000 s. 62).

ESS-frågan diskuteras också i marginalerna till rådets ministermöten, när ministrar och företrädare för unionens medlemsländer samlas i Bryssel eller Luxemburg för att besluta om forskningspolitiska frågor, vilket sker ungefär fyra gånger per år i konkurrenskraftsrådet (KKR).

4.1.3 Governance, nätverk och effektivitet

En diskussion om legitimitet och demokrati vad gäller governance och nätverk kan, som tidigare nämnts, på ett fruktbart sätt föras i fallet ESS. En avgränsning av uppsatsen medför dock att dessa viktiga aspekter inte får utrymme, men väl frågan om effektivitet och hur väl teorier om governance och nätverk kan förklara och tillämpas på förhandlingar och beslutsfattande i fallet ESS.

Governance-teoriernas förmåga att förklara förhandlingarna om svenskt värdskap för ESS på europeisk nivå ska inte underskattas. Det kontaktskapande, informations- och resursutbyte, och de förhandlingar om ESS som sker i mer eller mindre slutna, informella, ad hoc-mässiga möten mellan beslutsfattare och finansärer, stämmer väl överens med de kännetecken för nätverk som utvecklas i uppsatsens teorikapitel. Undersökningens validitet kan härmed bekräftas i och med att den teoretiska definitionen av governance stämmer väl överens med vad som identifieras i empirin (Esaiasson et al 2005 s. 61f). Teorier om governance som förklarar nätverk fokuserar därtill mindre på strukturer och institutioner och mer på process och interaktion inom strukturer (Pierre 2001 s. 118, Pierre & Peters 2000 s. 22).

I praktiken kan förhandlingar i nätverk innebära att stötestenar undviks som annars hade uppenbarats vid en formell förhandlingsprocess (Jönsson et al 1998 s. 325). Nätverk är ”une réponse aux problèmes d’efficacité des politiques publiques” (Börzel 1998 s. 260), en lösning på typiska samarbets- och koordineringsproblem i dagens samhälle som traditionella institutioner inte klarar av att hantera (Kohler-Koch 1996 s. 196). Nätverken kan anpassas till policyprocessens diffusa, oklara och komplexa karaktär och policy-specifika kontext (Adam & Kriesi 2007 s. 141), samt bidra till en smidig och effektiv förhandlingsprocess (Marsh & Smith 2000 s. 6) genom att bland annat förena skilda aktörer och institutioner.

Att istället förhandla om ESS i traditionella, hierarkiska och vertikala strukturer skulle möjligen inte åstadkomma samma dynamiska och smidiga förhandlingsprocess. Sådana förhandlingar skulle därtill riskera att framställa

aktörer som antingen vinnare eller förlorare förhandlingsprocessen (Klijn & Skelcher 2007 s. 588, Kohler-Koch 1996 s. 196).

Nätverkens effektivitetsförtjänster i förhandlingarna om ESS gäller främst i policyprocessens förhandlingsstadier och inte vid konkret beslutsfattande. Men även inom förhandlingsprocessen kan brister i nätverkens funktion identifieras som därmed kan påverka ESS:s policyprocess och riskera en fortsatt beslutsprocedur. “[T]he exit-option is always open” (ibid.). Nätverkens medlemmar kan lämna förhandlingsprocessen eftersom den baseras på frivillig och flexibel medverkan. Detta är inte fallet med institutionella förhandlingsprocedurer i till exempel Europeiska unionens råd där en förhandlande aktör som företräder sin medlemsstat inte kan lämna processen hur som helst.

Att nätverkens aktörer riskerar lämna policyprocessen och därmed hämma nätverkens effektivitet kan bero på exogena (externa) effekter som påverkar aktörernas resurser, intressen, preferenser och förhållande till varandra (Marsh & Smith 2000 s. 8, Adam & Kriesi 2007 s. 142). Exogena effekter i fallet ESS kan exempelvis innebära att frågan, när den lyfts upp till bi- och multilaterala förhandlingar på europeisk politisk toppnivå, blir känslig för nationella och internationella politiska prioriteringar (Larsson 11/12 2007, SDS 18/2 2008) och (bristande) fingertoppskänsla hos europeiska politiska ledare, finansiell oro och ekonomisk utveckling, ny kunskap och teknologisk utveckling, och tvära kast i en global miljö- och klimatdebatt.

Governance och samarbete i nätverk kan också misslyckas att uppnå de positiva koordinerings- och samarbeteffekter som beskrivits ovan till följd av endogena (interna) effekter. Så kallad ”governance failure” (Stoker 1998 s. 25, Rhodes 2000 s. 80f) kan påverka policyprocessens utveckling negativt bland annat då ledarskapet, i ESS:s fall Allan Larsson, fallerar eller är oförmöget att styra nätverken. Governance failure kan också bero på att nätverkens aktörer, Allan Larssons förhandlingspartners i Europa, har olika uppfattningar om tid, kostnader och former för beslutsfattande. Det är därför viktigt att aktörerna, i förhandlingarnas initiala skeden, diskuterar dessa frågor och formar en process som de är bekväma i inför kommande förhandlingsfaser som inbegriper mer komplicerade och känsliga frågor.

The prominence of networks may not only vary according to issue area, but also with stages in the policy-making process. Networks seem to be most important in the earliest stage of the process, especially in the agenda-setting phase, whereas the final stages tend to become increasingly formalized and intergovernmental (Jönsson et al 1998 s. 340).

Som ovan- och nedanstående citat förevisar, varierar förekomsten av nätverk med olika stadier av policyprocessen. De är viktigast i processens tidiga stadier snarare än vid beslutsfattande och implementering (Pfetsch 1998 s. 293, Rhodes 1997 s. 141).

“Networks do not directly serve for decision-making but for the information, communication and exercise of influence in the preparation of decisions” (Börzel 1998 s. 262).

Detta stämmer mycket väl in med uppsatsens följande och avslutande resonemang om att informationsutbyte, samråd och förhandlingar på europeisk nivå om svenskt värdskap för ESS framgångsrikt och av taktiska skäl förs i nätverk, men att dessa förhandlingar i dagsläget har gått in i en slutfas. Förhandlingarna står inför ett avgörande och beslut om att uppföra en anläggning måste fattas. Allan Larssons förhandlingsnätverk söker förankring i en institutionell beslutsstruktur, som presenteras i nästa avsnitt. Förhandlingar i nätverk kommer att präglade även beslutsproceduren, men i mindre utsträckning än i den föregående förhandlingsprocessen. Som en följd av detta blir teorier om governance allt mindre relevanta och effektiva för att förklara policyprocessens avgörande och ett beslutsfattande.

4.2 Government och institutionell beslutsstruktur för ESS

Efter den sista fasen (se 3.2) i Allan Larssons förhandlingar på europeisk nivå om stöd för ett svenskt värdskap för ESS som avslutas med rundabordsamtal i september 2008, krävs ett konkret avgörande om att uppföra neutronforskningsanläggningen. Som framgår av uppsatsen är det inte självklart hur ett sådant beslut ska kunna fattas. Nedanstående analys av samarbetet i EU vad gäller forskningspolitik och forskningsinfrastruktur, och konstruktiva diskussion om hur en institutionell beslutsstruktur kan se ut, bidrar till uppsatsens slutsatser och svar på frågeställningen om hur beslut om ESS ska kunna fattas på europeisk nivå.

EU-kommissionen har idéer om hur en beslutsprocess för anläggningar av ESS:s karaktär kan innefattas inom ramen för EU-samarbetet, vilket kommer att belysas nedan. Unionen utgör i många avseenden en institutionell beslutsstruktur som inbegriper traditionella kännetecken av government: en vertikal organisationsform med en formell, institutionell och konkret hierarkisk process för beslutsfattande (Stoker 1998 s. 17) som grundas i traktat och rättsakter. Detta skapar en 'operativ miljö' (Bjurulf & Elgström 2004 s. 250f) med normer och deadlines som strukturerar processen och relationerna mellan aktörerna.

I detta kapitelavsnitt presenteras först EU:s samarbete kring europeisk forskningsinfrastruktur och megaprojekt av ESS:s karaktär. Därefter påvisas samband mellan EU-samarbetet och den diffusa och oklara beslutsprocess som omger ESS. Efterföljande avsnitt redogör för vad som planeras framöver av kommissionen och ordförandeskapstrion i EU-samarbetet vad gäller forskningsinfrastruktur, och slutligen beskrivs kortfattat och konstruktivt en potentiell institutionell beslutsprocess för ESS inom ramen för EU.

4.2.1 Europeisk forskningsinfrastruktur

Forskningsinfrastruktur är en av flera forskningsfrågor som är föremål för samarbete på EU-nivå. En gemensam forskningspolitik utarbetas för tillfället i och med skapandet av det 'europeiska området för forskningsverksamhet' (EOF) som "är ett samlingsbegrepp för alla medel som gemenskapen har för att samordna forskning och innovation i medlemsstaterna och inom unionen" (EU-kommissionen 10/7 2008). I en föränderlig värld präglad av globalisering, vetenskaplig och teknisk utveckling, är EOF ett centralt inslag i unionens Lissabonstrategi med målsättning att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi före år 2010. Konkurrensen med USA och Asien är hård och dessa kontinenter har, som tidigare nämnts, redan uppfört neutronforskningsanläggningar i klass med ESS (ESS-S 2008f).

Kommissionen presenterade år 2007 en grönbok (ett slags debattunderlag) om hur det europeiska området för forskningsverksamhet kan breddas och fördjupas i syfte att uppnå Lissabonstrategins mål (Grönbok om EOF 2007 s. 2f). Grönboken har debatterats och behandlats i rådet och i en offentlig konsultation på Internet. Den kommer att ligga till grund för initiativ från kommissionen på forskningsområdet med start under hösten 2008. I detta sammanhang ingår forskningsinfrastruktur som en särskild fråga för ökat samarbete (EU-kommissionen 10/7 2008b). Kommissionen medger dock i grönboken att EU:s budget inte är tillräckligt omfattande för att kunna finansiera uppbyggnad av forskningsinfrastruktur, vilket istället åligger nationella och privata finansieringskällor (Grönbok om EOF 2007 s. 2f). Vissa finansiella bidrag finns dock inom sjunde ramprogrammet för forskning och inom EU:s strukturfonder (Larsson 11/12 2007, KKR 22-23/11 2007).

Kommissionen söker en ökad roll och bättre samordning och resursanvändning mellan unionens medlemsstater i utformning, beslut och finansiering av europeisk världsledande forskningsinfrastruktur och forskningsanläggningar av ESS:s karaktär (Grönbok om EOF 2007 s. 14, 22, Johnsson 7/5 2008). Kommissionen vill i fallet ESS påskynda planerings- och beslutsprocessen men har inga substantiella finansiella resurser att bidra med (Kirsebom 13/2 2008). I dagsläget fattar i sista hand de stora, politiskt och finansiellt mäktiga länderna Tyskland, Frankrike och Storbritannien de flesta beslut om gemensam europeisk forskningsinfrastruktur. Genom ett ökat samarbete i unionen, med en större roll för kommissionen och med beslut i rådsstrukturer, skulle även mindre kraftfulla stater kunna hävda sig i detta förhandlingsspel, framför allt genom att skapa allianser (ibid.).

Vid konkurrenskraftsrådet (KKR) den 30 maj 2008 (KKR 29-30/5 2008) antog EU:s forskningsministrars rådslutsatser (ett slags policydeklaration) om att förbättra styrningen och implementeringen av EOF med hjälp av en så kallad 'Ljubljana-process', och uppföra forskningsinfrastrukturer och "regionala partnerskapsanläggningar" (exempelvis ESS) enligt europeiska färdplaner som ESFRI har utarbetat (se avsnitt om ESFRI nedan).

Europa har [...] notoriskt svårt att enas om att finansiera det här slags storslagna forskningssatsningar. EU-kommissionen gör just nu vad den kan, trots att EU och EU-kommissionen egentligen inte har kompetens i frågan. I juni väntas kommissionen lägga fram förslag om ett ramverk för att fatta beslut om organisation och drift av forskningsinfrastruktur. Om EU-länderna enas om det, så finns det sedan en ram att förhandla och besluta om ESS (EuropaPosten nr 4 2008).

Förslaget ovan om ett ramverk för europeisk forskningsinfrastruktur presenterades av kommissionen den 15 juli 2008 och innebär att EU utvecklar strukturer som möjliggör bildandet av lämpliga partnerskap och metoder för att kunna besluta om gemensam organisation och drift av forskningsanläggningar av världsklass, exempelvis ESS (ERA 11/7 2008, EU-kommissionen 15/7 2007). EU:s medlemsstater anser att en beslutsordning för europeisk infrastruktur är nödvändig och att de vaga strukturer som råder inom kommissionen bör klarna i och med detta ramverk (Kirsebom 13/2 2008).

4.2.2 ESFRI

European Strategy Forum on Research Infrastructure (ESFRI) är "ett organ knutet till EU-kommissionen" (EuropaPosten nr 4 2008) och ett forum för representanter från europeiska länder och från EU-kommissionen, som sedan 2004 har kartlagt planer och behov vad gäller forskningsinfrastruktur i Europa. Sverige representeras i ESFRI:s styrelse av Lars Börjesson, huvudsekreterare i Vetenskapsrådet.

ESFRI har utarbetat en "Roadmap for Research Infrastructures" med 35 forskningsinfrastrukturprojekt som anses viktiga att genomföra i Europa inom snar framtid. ESS finns med i denna plan och de tre placeringsalternativen, Sverige, Spanien och Ungern är just nu föremål för oberoende granskning och utvärdering av ESFRI. Denna utvärdering, "Site Review" (ESS-S 2008d), är initierad av EU-kommissionen som önskar ta större del och kontroll över policyprocesser kring europeisk forskningsinfrastruktur framöver (Johnsson 7/5 2008).

ESS-sekretariatet framhäver ESFRI:s utvärderingsprocess som mycket viktig (ESS-S 2008d) och kanske direkt avgörande för beslut om ESS (Larsson 11/12 2007), även om själva utvärderingen enbart är rådgivande. En process initierad av kommissionen ser alltså ut att kunna medföra långtgående konsekvenser för ESS-sekretariatets arbete och i slutänden påverka vilket alternativ, om något, som blir föremål för beslut. Ett samband mellan EU-processer och ESS:s diffusa och oklara beslutsprocess kan därmed påvisas.

4.2.3 Forskningsinfrastruktur och ESS i EU just nu

Under Sloveniens ordförandeskap i EU våren 2008 framförhandlades rådsslutsatser om europeisk forskningsinfrastruktur, som närmare förklarats ovan. På en ordförandeskapskonferens i Slovenien den 5-6 mars 2008 om utmaningar

och möjligheter för europeisk forskningsinfrastruktur, höll Allan Larsson ett anförande om 'Medicon Valley' – ett forsknings- och innovationskluster i Öresundsregionen. ESS nämndes som en potentiellt viktig del av detta område (Larsson 5/3 2008a&b, ESS-S 2008g).

Sedan den 1 juli 2008 är Frankrike ordförande i EU och ingår i en ordförandeskapstrio tillsammans med Tjeckien och Sverige. Frankrike uttrycker i sitt ordförandeskapsprogram ambitionen att nå en överenskommelse i rådets förhandlingsstrukturer (arbetsgrupper, Coreper och konkurrenskraftsrådet) om tidigare nämnda rättsliga ramverk för organisation och drift av europeisk forskningsinfrastruktur, samt att utarbeta en gemensam strategisk översyn av de projekt och anläggningar som planeras byggas i Europa (French Presidency s. 12).

Ordförandeskapstrion har också utarbetat ett gemensamt arbetsprogram som säger att:

Ordförandeskapen förbinder sig även att uppnå framgång med [...] den rättsliga ramen för en paneuropeisk forskningsinfrastruktur, särskilt genom framsteg i genomförandet av ESFRI:s färdplan (18-månadersprogram för rådet s. 35).

En konferens kommer att hållas den 8-9 december 2008 i Versailles utanför Paris i det franska ordförandeskapets regi om europeisk forskningsinfrastruktur, konkurrenskraft, innovation och tillväxt. I mitten av september väntas ESFRI:s utvärdering av placeringsalternativen vara klar (ESS-S 2008e). ESS-sekretariatet och regeringen hoppas därför att beslut ska kunna fattas om var ESS ska byggas vid konferensen i december (ESS-S 2008b s. 19, SDS 14/2 2008).

– Målet är att få EU-länderna att fatta ett beslut vid EU-konferensen i Versailles den 8 och den 9 december, säger Peter Honeth, statssekreterare i utbildningsdepartementet (SDS 9/5 2008)

Peter Honeths besked tyder på att regeringen ser EU som en lämplig struktur att fatta beslut i och att EU i högsta grad är involverad i policyprocessen kring ESS. Några planer för samarbetet kring forskningsinfrastruktur under Sveriges ordförandeskap i EU hösten 2009, utöver det gemensamma arbetsprogrammet för ordförandeskapstrion, tillkännages först ett par dagar innan ordförandeskapets början den 1 juli 2009.

4.2.4 Beslut om ESS och europeisk forskningsinfrastruktur

EU-kommissionens förslag till rättsligt ramverk för hur unionen kan fatta beslut om organisation och drift av europeisk forskningsinfrastruktur inom ramen för Europeiska området för forskningsverksamhet, EOF, kommer att förhandlas mellan unionens medlemsländer i rådets instanser under hösten 2008 för att sedan lämpligen antas vid Konkurrenskraftsrådet (KKR) i december 2008. Rådsförhandlingar är dock ofta en långdragen process som, beroende på i vilken utsträckning Europaparlamentet ska konsulteras, kan ta ännu längre tid. Ett

ramverk för europeisk forskningsinfrastruktur kan med andra ord stå färdigt strax efter konferensen om forskningsinfrastruktur i Versailles i december 2008.

Om och när ett ramverk väl finns på plats kan ESS, efter eventuellt ytterligare vetenskapliga expertutlåtanden, avgöras i en institutionell beslutsprocedur exempelvis under tjeckiskt eller svenskt ordförandeskap, efter förhandlingar mellan unionens medlemsstater och kommissionen (Kirsebom 13/2 2008). Rådet och dess hierarkiska strukturer skulle definiera en operativ miljö för inblandade aktörer och avgränsa förhandlingarnas omfång och utrymme för informella diskussioner (Rhodes 2007 s. 1253).

ESS-sekretariatet, Allan Larsson och företrädare för regeringen anser och förväntar sig dock att någon form av beslut gällande värdskapet måste fattas mycket snart (Kirsebom 13/2 2008).

Ett ramverk för europeisk forskningsinfrastruktur skulle, för att använda vokabulär ur Matilda Bromans avhandling *Taking Advantage of Institutional Possibilities and Network Opportunities*, av Sverige och chefsförhandlare Allan Larsson kunna tillvaratas som en 'institutionell möjlighet' (Broman 2008 s. 69), – en möjlighet att förankra förhandlingarna om värdskap för ESS i en institutionell formell beslutsstruktur. Regeringen skulle genom Sveriges EU-representation i Bryssel i förhandlingarna och beslutsfattandet kring detta ramverk, kunna föra fram ESS och söka ytterligare stöd och koalitioner av medlemsstater.

Analysavsnittet ovan om Allan Larssons förhandlingsverksamhet i Bryssel i nätverk, och om en institutionell beslutsstruktur för ESS med klara kännetecken av government, visar att EU och dess mekanismer för samarbete och beslut har en icke obetydlig inverkan på att beslut om ESS *kan* fattas.

De efterföljande slutsatserna visar därtill på sannolikheten att det är just denna inverkan och inblandning som måste till för att beslut om ESS *ska* kunna fattas.

5 Slutsatser och reflektioner

I uppsatsen framkommer att policyprocessen kring ESS, liksom för flertalet stora europeiska infrastruktur- och megaprojekt, karaktäriseras av aktörer på lokal/regional, nationell och europeisk nivå som i olika faser och former samarbetar och förhandlar om gemensamma mål och policyprogram.

Frågor om europeisk forskningsinfrastruktur och en europeisk neutronforskningsanläggning har lyfts upp till konkreta bi- och multilaterala förhandlingar på högsta politiska nivå, bland europeiska forskningsministrar och företrädare för Europeiska unionen. ESS:s framtid är i nuläget ytterst känslig för politiska prioriteringar, överväganden och uppgörelser europeiska länder emellan. Detta ställer krav på flexibla och kreativa strukturer för samarbete och förhandlingar, och här är nätverk användbara. Om och när förhandlingarna om ESS övergår i beslutsfattande, krävs en institutionell struktur och ram för att besluta om detta gemensamma europeiska forskningsinfrastrukturprojekt. Ett sådant ramverk har presenterats och kommer att förhandlas i EU:s institutioner inom kort. Sammantaget kan föregående kapitel utmynna i följande slutsatser och reflektioner som direkt kan svara på uppsatsens inledande frågeställningar.

5.1 ESS, förhandlingar och governance

En stor del av policyprocessen kring ESS på europeisk nivå kan med fördel förklaras med hjälp av teorier om governance och med begreppet 'nätverk' som analysverktyg. Detta gäller särskilt de förhandlingar och informations- och åsiktsutbyten om stöd till ett svenskt värdskap för ESS som äger rum på europeisk bi- och multilateral nivå mellan regeringens chefsförhandlare Allan Larsson och europeiska forskningsministrar, statssekreterare, tjänstemän, samt företrädare för EU. Överläggningarna äger rum i små, informella nätverk som karaktäriseras av förtroendefulla relationer och strategiska och effektiva former för dialog, som på förhand bestäms av nätverkens aktörer gemensamt. Nätverken, som är institutionsfria (fria från regler, procedurer och formella institutionella strukturer) bidrar till en dynamisk och smidig förhandlingsprocess.

Allan Larsson fungerar som policyentreprenör i ESS:s policyprocess och sätter i stor utsträckning agendan för förhandlingarna. Han uppvaktar EU-kommissionen som redan har visst inflytande i policyprocesser för europeisk forskningsinfrastruktur, men som gärna ser en ökad inblandning i ESS och liknande projekt.

Klara drag av governance, som beskrivs i teorikapitlet ovan, gör sig således gällande i empirin, i de diskussioner som ska leda fram i ett beslut om ESS.

5.2 Från institutionsfria nätverk till institutionell beslutsstruktur

Hur beslut om ESS ska kunna fattas förefaller dock oklart. ESS:s policyprocess är i många avseenden oklar och diffus, och olik typiska europeiska mellanstatliga processer och gemensamma projekt. Med stöd i empirin kan hävdas att de intensiva - och i många avseenden effektiva - förhandlingarna i institutionsfria nätverk på europeisk nivå om stöd till svenskt värdskap för ESS, söker en institutionell beslutsstruktur för att frågan ska kunna avgöras. Efter ett par år av intensiva förhandlingar om stöd till ett svenskt värdskap önskar Allan Larsson, ESS-sekretariatet och regeringen att någon form av beslut fattas mellan Europas länder. Det tycks allt mindre troligt att en koalition av villiga länder i mellanstatliga förhandlingar bestämmer sig för att bygga en anläggning oberoende av gemensamma europeiska strukturer och institutioner. Europas länder har därtill svårt för att enas om finansiering av stora forskningsinsatser.

På lokal nivå har förhandlingar i nätverk skett mellan privata och offentliga aktörer under lång tid för att förbereda beslut i en institutionell beslutsprocess i Lunds kommunfullmäktige om att uppföra ESS i norra Lund. Nätverken har i denna process bidragit till att ett brett politiskt stöd för närvarande finns för anläggningen i Lund och den omgivande regionen. På nationell politisk nivå i Sverige har regeringens beslut om att verka för ett svenskt värdskap för ESS föregåtts av förhandlingar och prioriteringar. På samma sätt måste förhandlingarna om finansiellt och politiskt stöd till ett svenskt värdskap för ESS, som nu har lyfts upp på europeisk politisk toppnivå med dess emellanåt oanade politiska prioriteringar och utspel, omsättas och förankras i en institutionell beslutsordning och legislativ/exekutiv process på europeisk nivå.

Den institutionella beslutsstruktur som policyprocessen och de institutionsfria förhandlingsnätverken söker förankring i, återfinns inom Europeiska unionens samarbete kring forskningsinfrastruktur. Kommissionen och EU:s medlemsstater har gemensamt deklarerat avsikten att genomföra de projekt som ESFRI identifierat som prioriterade i en europeisk kontext. Ett specifikt rättsligt ramverk för beslut om organisation och finansiering av stora infrastrukturprojekt är i skrivande stund under utveckling inom unionen, som kan ligga till grund för beslut om ESS på europeisk nivå efter ESFRI:s utvärdering av de tre placeringsalternativen.

De strukturer och processer i Europeiska unionens råd som troligtvis kommer att besluta om detta ramverk för forskningsinfrastruktur, kan i många avseenden förklaras med hjälp av ett annat statsvetenskapligt perspektiv - government - och dess fokus på byråkrati, hierarki och formella institutioner och processer.

5.3 Avslutande reflektioner

ESS:s policyprocess kan förklaras både med hjälp av teorier om governance och om government. Teorier om governance, och nätverk som analysverktyg, kan på ett förtjänstfullt sätt beskriva policyprocessens informella förhandlingsfaser i institutionsfria nätverk. Den förestående formella beslutsprocessen kan ske i en institutionell och formaliserad beslutsstruktur, som kan förklaras med teorier om government.

Den generella trenden att policyprocessens institutionella dimension har rört sig från en hierarkisk, institutionell och formell karaktär - government - till en process av mera nätverksbaserad, dynamisk och anpassningsbar natur - governance - har påvisats i fallet ESS, men dess omvända förhållande har också uppmärksamrats. På samma sätt som i Johan P Olsens arbetspapper kan de dikotomier som presenteras i uppsatsens början modifieras och ifrågasättas avseende ESS:s policyprocess. Governance och government kompletterar varandra i uppgiften att förklara hur förhandlingarna om svenskt värdskap för ESS äger rum och hur beslut om detta värdskap kan fattas på europeisk nivå. Vidare forskning om megaprojekt och europeisk forskningsinfrastruktur skulle kunna leda till att de premisser och tendenser som gäller för ESS (exempelvis nödvändigheten att förankra nätverksförhandlingar i en institutionell beslutsstruktur) generaliseras och påvisas även i andra fall.

Allan Larsson och Sveriges regering använder institutionsfria nätverk som förhandlingsstruktur för effektiva och strategiska diskussioner, informations- och resursutbyten med europeiska motparter (network opportunities). För att föra in ESS i en beslutsstruktur kan Sverige dra fördel av ett ökat samarbete i EU på forskningsinfrastrukturområdet som innefattar gemensamma överläggningar på ordförandeskapskonferenser och konkreta initiativ från kommissionen, och som kan leda till någon form av beslut i ministerrådets formella institutionella strukturer (institutional possibilities). Ett europeiskt ramverk för forskningsinfrastruktur har initierats av EU-kommissionen och kan antas i EU:s ministerrådsprocedurer inom kort.

Policyprocessen kring ESS är oklar och diffus. Högaktuella och -prioriterade frågor i europeisk politik som till exempel en förnyad och omarbetad Lissabonstrategi, ytterligare försök till nytt EU-fördrag, förestående finansiella orosmoment och en alltjämt pågående globaliserings- och klimatdebatt kan avgöra om Lund kommer att stå värd för en världsledande neutronforskningsanläggning. Mot bakgrund av denna komplexitet, osäkerhet och känslighet för prioriteringar och konjunktursvängningar, är ett europeiskt ramverk för forskningsinfrastruktur nödvändigt för att beslut om ESS ska kunna fattas. Även om ESS inte är ett EU-projekt i fråga om finansiering eller direkta beslut i ministerrådsprocesser (ännu), blir det allt tydligare att stora och kostsamma forskningspolitiska frågor, forskningsinfrastruktur- och megaprojekt, är föremål för diskussioner och åtminstone indirekt avhängiga beslut på EU-nivå.

En slutlig reflektion, med stöd i empirin och med vissa konstruktiva inslag, är att frågan om svenskt värdskap för ESS avgörs på ett eller annat sätt genom att de konkreta förhandlingarna i institutionsfria nätverk övergår och förankras i en formell institutionell beslutsstruktur inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen. European Spallation Source (ESS) avgörs i Bryssel.

6 Referenser

Böcker och vetenskapliga artiklar

- Adam, Silke; Kriesi, Hanspeter 2007. "The Network Approach", s. 129-154 i Sabatier, Paul, A., 2007. *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press.
- Bjurulf, Bo; Elgström, Ole, 2004, "Negotiating Transparency: The Role of Institutions", *JCMS*, 2004, Vol. 42, No. 2, s. 249-269. Blackwell Publishing.
- Broman, Matilda, 2008. *Taking Advantage of Institutional Possibilities and Network Opportunities – Analyzing Swedish Strategic Action in EU Negotiations*. Lund: Political Studies, No. 152.
- Börzel, Tanja, 1998, "Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks", *Public Administration*, Vol. 76, s. 253-273.
- Chrysochoou, Dimitris, 2001. *Theorizing European Integration*. London: Sage.
- Eckstein, Harry, 1975. "Case Study and Theory in Political Science," i Greenstein, Fred och Polsby, Nelson, 1975. *Handbook of Political Science*, Vol. 7: Strategies of Inquiry, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Wängnerud, Lena, 2004. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan. Stockholm: Norstedts juridik.
- Flyvbjerg, Bent; Bruzelius, Nils; Rothengatter, Werner, 2003. *Megaprojects and Risk. An Anatomy of Ambition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gustafsson, Nils; Forkstam Petter; Ulfgard, Samuel, 2005. *Från raka rör till trådlösa nätverk – En studie av den politiska processen i tre stadsplaneringsfall i Lunds kommun under fyra decennier*, B-uppsats i statsvetenskap vid Lunds universitet.
- Hajer, Maarten; Wagenaar, Hendrik, 2003. "Introduction", s. 1-30 i Hajer, Maarten; Wagenaar, Hendrik, 2003. *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, Patrik; Sjövik, Kristian; Stubbergaard, Ylva, 2005. *Nätverk söker förankring: Öresundsregionen i ett demokratiperspektiv*. Lund: Studentlitteratur.
- Innes, Judith E; Booher, David E, 2003. "Collaborative Policymaking", s. 33-59 i Hajer, Maarten; Wagenaar, Hendrik, 2003. *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hooghe, Liesbet; Marks, Gary, 2001. *Multi-level Governance and European Integration*. Boston: Rowman & Littlefield Publishers.
- Jönsson, Christer; Tägil, Sven; Törnqvist, Gunnar, 2007. *Europa, Quo Vadis? – Integration och splittring i tid och rum*. Stockholm: SNS Förlag.

- Jönsson, Christer; Bjurulf, Bo; Elgström, Ole; Sannerstedt, Anders; Strömvik, Maria, 1998. "Negotiations in Networks in the European Union", *International Negotiation* nr 3, s. 319-344, Kluwer Law International.
- Kingdon, John W, 2003. *Agendas, Alternatives and Public Policy*. Second Edition. New York: Harper Collins Publishers.
- Klijn, Erik-Hans; Skelcher, Chris, 2007. "Democracy and Governance Networks: Compatible or Not?", *Public Administration*, Vol. 85, Nr 3, s. 587-608. Blackwell Publishing.
- Kohler-Koch, Beate, 1996. "The Strength of Weakness: The Transformation of Governance in the EU", s. 169-210 i Gustavsson, Svante & Levin, Leif, 1996. *The Future of the Nation State*. Stockholm: Nerenius & Santérus publishers.
- Lundquist, Lennart, 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Marsh, David; Smith Martin, 2000. "Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach", *Political Studies*, Vol. 48, s. 4-21. Blackwell Publishers.
- Olsen, Johan P, 2008. *EU Governance: Where do we go from here?*. Working Paper No 10, May 2008. Arena – Centre for European Studies, University of Oslo.
- Pfetsch, Frank R, 1998. "Negotiating the European Union: A Negotiation-Network Approach", *International Negotiation*, No 3, s. 293-317. Kluwer Law International.
- Pierre, Jon, 2000. "Introduction: Debating Governance", s.1-10 i Pierre, Jon, 2000. *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Pierre, Jon; Peters, John, 2000. *Governance, Politics and the State*. New York: St Martin's Press, Inc.
- Pierre, Jon, 2001. "Decentralisering, governance och institutionell förändring", s. 105-126 i Rothstein, Bo, 2001. *Politik som organization – förvaltningens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rhodes, R.A.W; Bache, Ian; George, Stephen, 1996. "Policy Networks and Policy-Making in the European Union: A Critical Appraisal", s. 367-387 i Hooghe, Liesbet, 1996. *Cohesion Policy and European Integration – Building Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W, 1997. *Understanding Governance – Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R.A.W, 2000. "Governance and Public Administration", s. 54-90 i Pierre, Jon, 2000. *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W, 2007. "Understanding Governance: Ten Years On", *Organization Studies*, 28(08), s. 1243-1264. SAGE Publications.
- Stoker, Gerry, 1998. "Governance as Theory: Five Propositions", *International Social Science Journal*, Vol. 50, Nr. 155, s. 17-28. Blackwell Publishing.

Internetkällor

- ERA, European Research Area, "Specific initiatives to support European Research Area", http://ec.europa.eu/research/era/specific-era-initiatives_en.html, 11/7 2008.
- ESS-S 2008a. <http://esss.se/sv/index.php/Forhandlingar/Forhandlingar.html>, 6/7 2008.
- ESS-S, 2008b, "The ESS Scandinavia submission to the ESFRI Working Group on ESS siting", <http://esss.se/documents/EWESS-Questionnaire-lowres.pdf>, 25/4 2008.
- ESS-S, 2008c. <http://esss.se/sv/index.php/Vad-ar-European-Spallation-Source-ESS-/Beslutsprocessen.html>, 29/4 2008.
- ESS-S, 2008d. <http://esss.se/sv/index.php/Nyheter/Ledande-forskare-utvarderar-ESS-kandidaterna.html>, 8/7 2008.
- ESS-S, 2008e. <http://esss.se/index.php/News/Site-Evaluation-Process-Going-Ahead.html>, 4/7 2008.
- ESS-S, 2008f, <http://esss.se/sv/index.php/Nyheter/Japans-nya-forskningsanlaggning-gor-beslutet-om-ESS-an-mer-bradskande.html>, 11/6 2008.
- ESS-S, 2008g. <http://esss.se/index.php/ESS-in-Brief/ESSS-in-Slovenian-Presidency-Research-Conference.html>, 5/3 2008.
- EU-kommissionen om europeiska området för forskningsverksamhet, ERA. http://europa.eu/scadplus/glossary/research_area_sv.htm, 10/7 2008a.
- EU-kommissionen om "Specific initiatives to support European Research Area" http://ec.europa.eu/research/era/specific-era-initiatives_en.html, 10/7 2008b.
- EU-kommissionens pressmeddelande om ramverk för forskningsinfrastruktur, <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=newsalert&lg=en&year=2008&na=na-150708-2>, 15/7 2008.
- "Förutsättningar för konstruktion av en ny synkrotronlusanläggning inom MAX-laboratoriet" – Vetenskapsrådet, Juni 2008. <http://www.vr.se/download/18.1d4cbbb11a00d342b080009348/MAX+IV-rapport+juni2008.pdf>, 3/7 2008.
- KKR 22-23/11 2007, Pressmeddelande från Konkurrenskraftsrådet den 22-23/11 2007, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/sv/intm/98103.pdf, 10/7 2008.
- Larsson, Allan, 5/3 2008. Tal vid konferens om forskningsinfrastruktur i Brdo, Slovenien. http://www.riera.si/3_Larsson.pdf, 5/3 2008.
- Larsson, Allan, 5/3 2008b, PowerPoint-presentation vid konferens i Brdo, Slovenien http://www.riera.si/3_Larsson.ppt, 5/3 2008.
- Utbildningsdepartementet, 26 februari 2007, pressmeddelande. "Regeringen vill bygga stor europeisk forskningsanläggning – partikelacceleratorn ESS blir störst i världen", <http://www.regeringen.se/sb/d/8542/a/77428.11/2> 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 16/10 2007, "ESS kan bli av tidigare än beräknat", <http://sydsvenskan.se/lund/article273381.ece>, 10/6 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 7/4 2008, "Danska staten vill betala för ESS", <http://sydsvenskan.se/lund/article314478.ece>, 4/6 2008.

- SDS, Sydsvenskan, 9/5 2008, ”ESS går på charmoffensiv”
<http://sydsvenskan.se/lund/article322008.ece>, 12/5 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 3/6 2008, ”Polen stödjer ESS i Lund”,
<http://sydsvenskan.se/lund/article331298.ece>, 4/6 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 21/6 2008, ”Samarbete ska ge Lund miljardprojekt”,
<http://sydsvenskan.se/lund/article338827.ece>, 4/7 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 14/2 2008, ”Baltikums stöd ökar chansen att få hem ESS”,
<http://sydsvenskan.se/lund/article300919.ece>, 14/5 2008.
- SDS, Sydsvenskan, 18/2 2008, ”Äss för ESS”,
<http://sydsvenskan.se/opinion/signerat/pertedin/article301841.ece>, 12/5 2008.
- ”Vetenskapsrådets guide till infrastrukturen” – Rekommendationer för
forskningsinfrastruktur på lång sikt från forskningsråden och VINNOVA.
Vetenskapsrådets rapportserie, 11:2007.
<http://www.vr.se/download/18.2f62b054117692ac43f8000446/Rapport+11.2007.pdf>, 12/5 2008.

Muntliga källor

- Gästföreläsning av regeringens chefsförhandlare, tillike Lunds universitets styrelseordförande, Allan Larsson, vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund den 11 december 2007.
- Intervju med Bjarne Kirsebom, minister för forskningsfrågor vid Sveriges EU-representation i Bryssel, den 13 februari 2008 i Bryssel.
- Intervju per telefon med Mats Johnsson, kansliråd på Utbildningsdepartementet och handläggare för ESS, den 7 maj 2008.

Övrigt material

- ”French Presidency of the Council of the European Union – Work Programme 1 July – 31 December 2008”.
- KKR 29-30/5 2008, ”Rådets slutsatser om europeiska forskningsinfrastrukturer och deras regionala dimension”, Bryssel den 3 juni 2008. Ref. 10220/08.
- Kommissionens grönbok ”Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter” från 4 april 2007.
- Regeringens deklaration vid 2008 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 13 februari 2008. UD 08:003.
- ”Supermikroskop i lilla Lund”, EuropaPosten nr 4 2008, utgiven av EU-kommissionen i Sverige.
- ”Utkast till 18-månadersprogram för rådet” – De kommande franska, tjeckiska och svenska ordförandeskapen. Bryssel den 30 juni 2008. Ref. 11249/08.