

Lunds universitet  
Statsvetenskapliga institutionen  
Handledare: Håkan Magnusson

Stv 003  
Vt-05

# Regionerna i Europa –samverkan och påverkan i Europeiska Unionen

Cecilia Ström

# Abstract

In this thesis I will discuss the relationship between the European Union and the regions of Europe. The development of the European Union has meant that many decisions are taken in Bruxelles. Many actors participate in the policyprocess ranging from national government to policynetworks of different kinds. An emerging actor has been the regions of Europe. Their influence on the policyprocess have grown and today almost all of them are represented in Bruxelles through Region Offices. Cohesion poliy and structural funds aiming to make the regions develop on the same level has been an important instrument for the regions. Lobbying has become a popoular method to make your opinions heard. Many organisations try to influence officials from the Commission, memebers of the European Parlament and other committes. I will also discuss the future of the regions in the context of the proposal for a new European Constitution.

Keywords: The European Union, Regions, Policynetworks, Lobbying and cohesion policy

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>s.4</b>
1.1 Syfte och frågeställning	s.5
1.2 Teori	s. 5
1.3 Metod och material	s. 5
1.4 Disposition	s. 6
<b>2. Europeiska Unionen</b>	<b>s. 7</b>
2.1 Kommissionen	s. 8
2.2 Europaparlamentet	s. 8
2.3 Europeiska rådet	s. 9
2.4 Ministerrådet	s.9
2.5 Regionkommittén	s. 9
<b>3. Regioner</b>	<b>s. 11</b>
3.1 Vad är en region?	s. 11
3.2 Nyregionalism	s. 11
3.3 Cohesion Policy	s. 12
3.3.1 Strukturfonderna	s.12
3.4 Regionkontor	s. 13
3.4.1 Regionkontor och den nationella administrationen	s. 13
<b>4. Påverkansmöjligheter i EU</b>	<b>s. 15</b>
4.1 Lobbying	s. 15
4.1.1 Up-stream och Down-stream	s. 16
4.1.2 Lobbying mot EU:s institutioner	s.17
4.2 Policynätverk	s. 18
<b>5. Regioner och EU:s konstitutionella fördrag</b>	<b>s. 19</b>
5.1 Modeller för EU:s framtid	s.21
<b>6. Avslutande diskussion</b>	<b>s. 23</b>

# 1 Inledning

Regionernas Europa är ett begrepp som ofta dyker upp i litteratur som behandlar EU. Genom EU-samarbetet har regionerna i Europa fått en allt större betydelse och genom olika policier och strukturfonder försöker EU att uppnå en så jämlik situation som möjligt regionerna emellan. Regionerna har utvecklat en större självständighet i förhållande till den nationella regeringen. Målet med uppsatsen har varit att undersöka vilka möjligheter som regionerna ges i EU samt hur utvecklingen kan komma att se ut i framtiden.

Europeiska Kol och stål- gemenskapen bildades 1951 och blev startskottet för den europeiska integrationen. För att förhindra ytterligare krig mellan Europas stormakter ville man inrätta ett mellanstatligt arbete, som skulle leda till att man till viss del blev beroende av varandra. Till en början var de avtal man ingick av ekonomisk karaktär, men utvecklingen under årens lopp har gjort att man utvidgat antalet samarbetsområden. Genom Maastrichtavtalet från 1992 fick organisationen namnet Europeiska unionen. EU av idag vilar på tre stycken pelare, och de ger en klar uppdelning av vilka områden som är mellanstatliga och vilka som är av överstatlig karaktär. Idag består EU av 25 medlemsländer, och fler står på tur för att ansöka om medlemskap. EU är en inte helt enkel organisation att få grepp om. Det finns många institutioner med olika ansvarsområden. För många människor är EU en svårförstålig byråkratisk koloss, och det är inte helt enkelt att förstå vem som bestämmer vad. Som tidigare nämnts är EU en mellanstatlig organisation, men den har också överstatliga inslag. Det förekommer emellanåt diskussioner om vilken inriktning unionen bör ta. Förra året lades det fram ett förslag på en ny konstitution för EU. I och med att EU växer behövs det nya ramar att arbeta efter, annars riskerar organisationen att bli allt för ohanterlig. I flera av EU-länderna tar man beslut om ett godkännande av konstitutionen genom folkomröstning, i andra länder, som t.ex. Sverige, tar det folkvalda parlamentet beslutet.

Den starka medvind regionerna fått genom EU har framför allt berott på de olika strukturfonder som man kunnat söka bidrag ur. Visserligen betraktas regionerna som en del av nationalstaten, men deras utveckling har skyndats på genom de möjligheter som EU erbjuder. Begreppet region är inte enhetligt, och i min uppsats kommer jag att diskutera hur regionbegreppet kan definieras. Mitt intresse har väckts för hur regionerna och EU samverkar utan att blanda in den nationella regeringen. Här finns ett ömsesidigt beroende, och det finns ingen enighet inom EU om hur starka regionerna bör vara. Det av EU-medborgarna direktvalda parlamentet ser gärna att statens roll minskar i en del frågor, och har därför varit ivriga anhängare av det regionala arbetet. Det är dock Europeiska rådet och ministerrådet som är EU:s högsta organ.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Hur är EU:s beslutsprocess uppbyggd? Var fattas besluten och hur fungerar de olika organen gentemot varandra? På vilket sätt är regionerna representerade i Bryssel? Regionerna vill hävda sin självständighet gentemot de nationella regeringarna och vill finna alternativa sätt att påverka. För att påvisa detta har jag valt att diskutera inrättandet av regionkontor och de möjligheter till påverkan som de har uppnått. Policynätverk och lobbying är inte helt okontroversiella sätt att påverka EU: s policyprocess, men är idag vanligt förekommande. Mitt syfte är att försöka visa hur regionerna har ökat sitt inflytande i EU: s policyprocess, och på vilket sätt EU har underlättat för regionerna att uppnå detta mål. I den mån det är möjligt, skall jag också titta på hur framtiden kan se ut för regionerna i den Europeiska Unionen. Min frågeställning kan sägas vara: *Hur påverkar EU regionerna och hur påverkar regionerna EU?*

## 1.2 Teori

Jag kommer att använda mig av nätverksteorin för att forma ett teoretiskt ramverk för uppsatsen. Denna teori är användbar eftersom den fokuserar på hur målen uppnås snarare än vad som uppnås. I en artikel, *Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis*, publicerad i Journal of European Public Policy 1995 skriver författaren John Peterson om nätverk och dess påverkan på policyprocessen. Peterson fokuserar på den process som leder fram till beslut och de olika aktörer, förutom staten, som spelar en viktig roll i beslutsprocessen. När EU antagit en ny policy är det oftast en kompromiss mellan medlemsländer, intressegrupper och EU:s institutioner. Peterson visar på hur privata aktörer ganska ofta varit av betydelse när det rör sig om resurser för att intressegrupper skall kunna föra fram sina ståndpunkter (Peterson J 1995:76). I en del fall kan olika administrativa enheter i olika medlemsländer gå samman kring en fråga. Ibland får det till följd att de uppstår en konflikt mellan olika administrativa enheter inom ett land. Nätverk är ofta en del av ett långt skeende, där aktörerna måste samarbeta för att nå önskat resultat. I artikeln tas det upp ett exempel rörande multimedial utveckling. I detta fall måste nätverk som representerar telekommunikation, TV, radio etc. samarbeta för att få fram ett fungerande direktiv.

## 1.3 Metod och material

Jag kommer att undersöka den valda frågeställningen med hjälp av litteratur som behandlar EU och regionbegreppet. Den information som jag funnit om EU

beskriver hur organisationen är uppbyggd i dag. En del förändringar kan komma att uppstå om den nya konstitutionen ratificeras i alla de 25 medlemsländerna, men detta ligger långt fram i tiden.

Jag får intrycket att många har en åsikt om huruvida EU är ”bra eller dåligt”, men att få egentligen kan förklara på vilket sätt. För att lättare kunna följa med i det resonemang jag kommer att föra, bör man som läsare få en inblick i EU:s olika institutioner. Jonas Tallbergs bok om EU från 2001, med en reviderad upplaga från 2004, har varit till stor hjälp för att klargöra vilka institutioner som finns och vilka befogenheter de har. Jag har använt mig av ytterligare en bok men har inte känt behov av fler källor eftersom jag inte anser att detta är ett kontroversiellt område. Det handlar inte om åsikter eller analyser av skeenden utan om konkreta institutioner.

I kapitel 3 behandlar jag regioner och regionbegreppet. Vad är egentligen en region och vilka kriterier finns det för att kunna säga att en sådan existerar? Här tar jag upp en regionindelning från 1994 av Noralv Veggeland.

Lobbying har blivit ett vanligt inslag i den litteratur som finns om EU och förs fram som den främsta möjligheten för icke-stater att påverka EU:s policyprocess. Jag har funnit flera utmärkta böcker som behandlar ämnet och till störsts nytta har Gidlund/Jerneck's bok, *Komplex flernivådemokrati. Regional lobbying i Bryssel*, från 2001 varit. Också litteratur som i första hand behandlar den europeiska integrationen har varit användbar.

## 1.4 Disposition

I uppsatsen inledande kapitel presenterar jag en översikt över EU och dess institutioner. Därefter följer ett kapitel där jag tar upp regionbegreppet och vilken definition regionbegreppet kan ha. Dessa två kapitel är nödvändiga för att förstå vilket angreppssätt jag valt för att knyta samman teori, metod, material och frågeställning. Därefter följer den mer analyserande delen av uppsatsen. EU och regioner förs samman till en helhet där jag vill visa på hur de påverkas av varandra. De främsta påverkansmöjligheterna finns genom politiska nätverk och regionkontor. Dessa använder sig av lobbying som de senaste 15 åren blivit allt vanligare i EU. Etablerandet av regionkontor har möjliggjort den ökade betydelse regionerna fått i EU-samarbetet, och jag tar därför upp lite om deras historia i uppsatsen. Avslutningsvis har jag tittat lite på förslaget till nytt konstitutionellt fördrag och vilken betydelse detta kan få för regionernas utveckling i Europa.

## 2 Europeiska Unionen

EU är en komplex organisation som ständigt är under förändring. För ett år sedan utökades antalet medlemmar i EU från 15 till 25, och fler står på tur för att beviljas inträde. Inom medlemsländerna pågår en ständig diskussion om vilken betydelse EU har men också bör få i framtiden. Det förslag till framtida konstitution som EU länderna skall ta beslut om i år är viktig för den framtida inriktningen för EU. Det finns de som gärna ser en mer överstatlig ordning, medan andra vill fortsätta med ett mellanstatligt samarbete. Detta leder till konflikter inom många olika områden samtidigt som det ibland förhindrar EU att fatta nödvändiga beslut. Små länder känner sig undanskuffade och anser att de stora länderna får eller kanske till och med tar sig egna fördelar.

Idag består EU av flera olika organ. De viktigaste är EU-kommissionen, EU-parlamentet, Europeiska rådet, Ministerrådet och EU-domstolen. Den sistnämnda institutionen kommer jag inte att behandla i min uppsats.

EU-kommissionen består av 25 kommissionärer som nominerats av de medlemsländerna. Deras uppgift är dock att representera kommissionen. EU-parlamentet väljs vart femte år i direkta val. Antalet ledamöter varje land har till förfogande beror på folkmängd i respektive medlemsland. I parlamentet arbetar man dock inte på landsbasis utan inom politiska grupper. Parlamentet har genom olika fördrag gradvis ökat sitt inflytande och idag skall man t.ex. godkänna när en ny kommission tillsätts. Det är inte möjligt att fälla en enskild kommissionär, utan hela kommissionen måste avgå (Bomberg E, Cram L & Martin D 2004:84). Under hösten 2004 fick vi se ett exempel på detta, då det inte fanns tillräcklig majoritet för att godkänna den då föreslagna kommissionen. Förslaget drogs tillbaka, och ett nytt lades fram som också fick den nödvändiga majoriteten. Här ser vi ett exempel på hur direktdemokrati i EU kan spela en avgörande roll.

Regionkommittén bildades efter påtryckningar från bl.a. parlamentet i början av 90-talet. Tanken var att den skulle vara rådgivande i frågor som berörde regionerna i EU.

Inom EU finns det många olika organisationer som eftersträvar ökat inflytande. Om EU går mot ett mer överstatligt samarbete, innebär det också ett ökat inflytande för enskilda intressen. Vägen behöver inte längre gå genom den nationella regeringen, utan man kan vända sig direkt till EU för att föra fram sina önskemål. Detta förekommer redan och då oftast genom lobbying. Lobbying har varit starkt förekommande inom amerikansk politik men har fått en ökad betydelse också inom EU under senare år.

## 2.1 Kommissionen

EU-kommissionen har ansvaret för att initiera ny politik, förvalta EU-fördragen samt se till att EU-lagstiftningen efterlevs. Ansvarig för kommissionens arbete är dess ordförande, och denne väljs av medlemsländernas nationella regeringar. Kommissionskollegiet består av ordförande och 25 kommissionärer, en från varje land. Här får också den nationella regeringen nominera landets kommissionär. Den nya kommissionen skall därefter godkännas av parlamentet. Kommissionärerna arbetar för EU och representerar inte den egna regeringens politik. Kommissionen kan avsättas genom en misstroendeomröstning i parlamentet. Att bara rikta misstroende mot en enskild kommissionär är inte möjligt utan hela kommissionen måste avgå.

Kommissionären tilldelas ett ansvarsområde och har till sitt förfogande en stab bestående av sex tjänstemän. Inom varje ansvarsområde finns också ett generaldirektorat som bäst kan liknas vid ett nationellt departement. Generaldirektoraten utgör den administrativa delen av kommissionen och består av ca 15000 tjänstemän. Endast 4000 av dessa har något reellt inflytande, övriga har rent administrativa uppgifter (Bomberg E, Cram L & Martin D 2004:74).

## 2.2 Europaparlamentet

Europaparlamentet är den enda institution som väljs direkt av EU-medborgarna och består av 720 parlamentariker. Val hålls vart femte år och medlemsländerna tilldelas antal platser efter folkmängd. Parlamentarikerna är uppdelade efter politisk gruppering: konservativa, liberala och socialistiska (Tallberg J 2004:104-105). När det hålls omröstning röstar man efter politisk indelning men nationella intressen spelar ibland in (Bomberg E, Cram L & Martin D 2004:83). De tre största ansvarsområdena är övervakning, lagstiftning och budgetarbetet. Övervakning sker gentemot kommissionen och Europeiska rådet genom att man ifrågasätter, debatterar och granskar de rapporter som produceras av organen. Parlamentet skall även godkänna de medlemsländer som rådet har gett godkännande för inträde.

Den lagstiftande makten består i att tillsammans med ministerrådet besluta i lagstiftningsfrågor. Eftersom så är fallet brukar ministerrådet redan från början involvera parlamentet i förslag till ny lagstiftning. Begränsningar finns när det gäller känsliga frågor som beskattning och jordbruk. Parlamentet reduceras här till att bli en rådgivande instans utan formellt beslutsfattande. Budgetfrågor diskuteras i parlamentet och uppgifter kring utgiftssidan skall godkännas av parlamentet. Parlamentet får möjligheten att bestämma över regionalstöd, socialpolitik, kultur och utbildningsbidrag (Bomberg E, Cram L & Martin D 2004:84).

Parlamentets roll i beslutsprocessen har förändrats under årens lopp, och i varje nytt fördrag har dess makt ökat, men fortfarande finns det många som anser att de inte har tillräcklig makt i förhållande till de andra organen.



## 2.3 Europeiska rådet

Europeiska rådet instiftades på 1970-talet som ett organ för att ge plats åt möten mellan medlemsländernas stats- och regeringschefer samt kommissionens ordförande. Idag har det vuxit till välbevakade toppmöten som enligt fördraget skall hållas två gånger per år och är mycket uppmärksammade i media. På mötena tar man upp frågor som inte kunnat lösas på en lägre instans (Tallberg 2004:152). Idag kan man säga att Europeiska rådet är EU:s högsta organ och sätter dagordningen för EU:s arbete. Oftast är det kommissionen eller ministerrådet som påverkat Europeiska rådet att ta upp en viss fråga på dagordningen (Tallberg 2004:145). Några mötesprotokoll från toppmötena finns inte utan det är endast de slutsatser som man kommer fram till som görs tillgängliga för allmänheten.

Europeiska rådet har rätten att fatta beslut om frågor som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken (Tallberg 2004:150). Dess främsta uppgift är att samordna politiken inom dessa områden och det görs genom att man antar riktlinjer, strategier och deklARATIONER (Tallberg 2004:150). När det gäller frågor som rör den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken, är det fortfarande den nationella nivån som fattar besluten. Europeiska rådet brukar endast försöka koordinera den politik som de olika medlemsländerna för.

## 2.4 Ministerrådet

Det högsta beslutsfattande organet i EU är ministerrådet (Tallberg 2004:143). Ministerrådets sammansättning varierar med vilka frågor som skall avhandlas, för en viss fråga ingår de ministrar som är ansvariga för den aktuella frågan. Till skillnad från kommissionens medlemmar representerar ministerrådets medlemmar de nationella regeringarnas intressen. Beslutanderätten över lagar ligger hos ministerrådet, men under senare år har man allt mer delat denna uppgift med EU-parlamentet. Det är majoritetsröstning som används när beslut skall tas. I de flesta fall använder man sig av kvalificerad majoritet, dvs. medlemsländerna har ett visst antal röster i förhållande till folkmängden. Målet är dock att alla medlemsländerna skall stå bakom ett beslut, och därför strävar man efter att uppnå konsensus (Bomberg E, Cram L & Martin D 2004:77).

## 2.5 Regionkommittén

Regionkommittén etablerades i Maastrichtfördraget från 1992. Kommittén började arbetet i mars 1994 och består av 317 ledamöter. Dessa nomineras av de nationella regeringarna, och godkänns därefter av ministerrådet för en mandatperiod på fyra år. Hur många mandat varje land är tilldelat beror på folkmängd. Länder som Spanien, Tyskland, Belgien och Italien har en långtgående regional styrning och därför hämtar man sina ledamöter från de redan existerande regionorganen. I de mer centralt styrda länderna såsom Storbritannien

och Sverige tar man gärna ledamöter från den lokala nivån. Ledamöterna i regionkommittén är där som privatpersoner men är starkt knutna till de regionala och lokal organ man valts ifrån.

Kommittén består av sex utskott. De är som följer: Territoriell sammanhållningspolitik, EU:s ekonomiska politik och socialpolitik, Hållbar utveckling, Kultur och utbildning, Konstitutionella frågor samt Yttre förbindelser. De yttrande som görs i plenum förbereds först i de olika utskotten. Man håller ca fem plenarsessioner varje år. Kommittén leds av ett presidium med en ordförande, en viceordförande, andra medlemmar och slutligen ordföranden från vart och ett av de sex utskotten. Presidiet har som främsta uppgift att samordna arbetet i kommittén, och ordföranden är den som representerar kommittén gentemot de andra EU-organen.

Regionkommitténs huvudsakliga uppgift är att lämna råd till övriga EU-institutioner i frågor rörande regionala intressen. Kommittén måste konsulteras när det gäller frågor som rör regionala intressen, men har dock ingen reell makt och har dessvärre varit föremål för intern splittring. Inte minst beror det på att regionernas struktur och inflytande inom de olika EU-länderna varierar. I Tyskland och Belgien finns det stora regionala intressen medan t.ex. Storbritannien inte varit speciellt intresserade av frågan. Därför har det varit svårt att hålla en enad front.

Regionkommittén rådfrågas om frågor rörande regionala intressen. Oftast handlar den om stadsplanering eller sammanhållningsfonden och man publicerar sina egna uttalanden och rapporter (Bomber, Cram och Martin 2004:89).

## 3 Regioner

Från mitten av 1980-talet skedde en stor förändring i Europa: Ett nytt regionstänkande tog sin början. Tidigare hade regioner varit styrda uppifrån och haft ganska lite att själv bestämma över. Nu inträde en förändring och regionerna började bli enskilda aktörer på den politiska arenan. Mycket av denna förändring skedde genom den Europeiska Unionen och det faktum att man där var starka förespråkare av en överstatlig regionalpolitik. Regionerna kom att samarbeta över gränserna, och nätverksbyggande blev en viktig komponent i den nya politiken. Ett förhållande mellan regioner, EU och nationalstaten började växa fram. Denna utveckling har fått benämningen nyregionalism.

### 3.1 Vad är en region?

För benämningen region finns det olika indelningar man kan använda sig av. I den litteratur jag läst, har regionindelning från 1994 av Noralv Veggeland varit den oftast förekommande och därför kommer jag att presenterade denna i min uppsats. Veggeland delar in regioner i funktionella, administrativa och kulturella ( Gren J 2002:15)

Den funktionella regionen innebär att redan existerande geografiska enheter samlas omkring en specifik fråga. Ett gemensamt intresse får ligga till grund för ett juridisk bindande mellanregionalt kontrakt. En funktionell region är oftast en sammanlänkning mellan olika länder och ett exempel kan vara Öresundsregionen (ibid).

Den administrativa regionen är inomstatlig och innebär att man får ett eller flera ansvarsområden att bestämma över. I Sverige finns de regioner som på prov bildades i slutet av 1990-talet dvs. Skåne, Västra Götaland, Gotland och Kalmarregionen (ibid).

Slutligen har vi den kulturella regionen och hit hör bl.a. Skottland, Wales och Baskien. Dessa är exempel på starka regioner som till viss del har självstyre och där det även förekommer krav på självständighet. EU har aldrig stött kraven på autonomi för kulturella regioner, utan anser att de också i fortsättningen skall tillhöra nationalstaten (Gren J 2002:16).m

### 3.2 Nyregionalism

Nyregionalismen kom till stånd på grund av den utveckling som Europa tagit under de senaste 15 åren. Den våg av globalisering och internationalisering som rört sig över världen har förändrat statens roll. Regionerna har i många fall fått

möjlighet att utveckla egna institutioner och utforma sin egen politiska agenda (Johansson J 2000:128). Men först och främst har den europeiska integrationen och EU:s regionalpolitiska metoder banat vägen för en förändring inom medlemsländernas interna politikområden (Gren J 2002: 93-94).

Nyregionalismen betonar vikten av informellt beslutsfattande i motsats till det formella och konstitutionellt bestämda beslutsfattandet. Häri ligger olika former lobbyning och det faktum att regionerna försöker tänja på de existerande ramverken för att öka sitt inflytande. Nyregionalismen förnekar att det finns något ”Regionernas Europa”. För att ett sådant skall kunna sägas existera, krävs det en betydligt större andel regioner med autonomi. Den utveckling som man kan se innebär att regionerna i dagens Europa utvecklas inom nationalstaten. I de ramverk som finns för man fram idén om att staten kan överlåta maktbefogenheter till regionerna. Inrättandet av regionala parlament är ett alternativ (Scotoni P PI : 2003: 231).

Subsidiaritetsprincipen används även inom ett land och besluten bör fattas av den nivå som på bästa sätt kan tillvarata de berörda medborgarnas önskemål. Undersökningar har visat att inget europeiskt land har blivit mer centraliserat sedan mitten av 1980-talet. Följaktligen har decentraliseringen fått en ökad spridning och idag har ca hälften av länderna starka regioner (Gren J 2002: 95).

För att visa hur en väl fungerande region bör se ut kan man använda sig av de faktorer som nyregionalismen förespråkar. En region skall verka på en konkurrensutsatt marknad på en internationaliserad arena, de är ekonomiska och politiska aktörer, genomför långsiktiga program och en utveckling mot ett ökat eget beslutsfattande inom utvalda områden (Scotoni P PI 2003:238) . Regionen ser sig inte som ett alternativ till nationalstaten utan snarare som ett komplement. Ibland kan det bästa alternativet vara att vända sig till de överstatliga organen i EU, som parlamentet eller kommissionen. I andra fall kanske man är missnöjd med ett direktiv som kommissionen tagit, och därför vänder man sig till den egna staten för att påverka. Någon autonomi för en region inom EU har inte uppnåtts, utan fortfarande är man inställd på att regionerna skall underordnas nationalstaterna. Dock finns det överstatliga organ inom EU där regionerna kan försöka påverka. Detta går jag närmare in på i mitt kapitel om lobbyning.

### 3.3 Cohesion Policy

Cohesion Policy syftar till att hjälpa regionerna inom EU att uppnå en jämlik ekonomisk utveckling. Som främsta hjälpmedel för att främja en sådan situation finns strukturfonderna. Ur dessa skall regioner som har lägre BNP-utveckling än övriga EU, högre arbetslöshet och sämre industri och jordbruksutveckling kunna söka bidrag för att förändra situationen. Det finns också en *Cohesion Fund* och denna används för att utveckla infrastruktur och miljöprojekt ( Peterson J & Bomberg E 1999:146).

Strukturfonderna är fyra till antalet: Europeiska Regionala Utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Europeiska Jordbruks- och Garantifonden och slutligen

Fiskerifonden. I slutet av 1990-talet upptog dessa fyra fonder 35 % av EU:s utgifter ( Peterson J & Bomberg E 1999:147).

Att cohesion policy blivit en modell som EU använt sig av, har lett till en minskad betydelse för den centraliserade staten. Istället har staterna utvecklats i en mer decentraliserad riktning. Det pågår en diskussion som handlar om huruvida betydelsen av cohesion policy innebär slutet för den centraliserade staten och att beslutsprocessen i EU i framtiden kommer att röra sig mellan EU:s institutioner, främst då kommissionen och subnationella aktörer.

Cohesion policy har varit användbart som morot då man slutit större uppgörelser inom EU. För att ett land skall gå med på ett förslag, har man utlovat ekonomiskt stöd från någon av den fyra fonderna. Medlemsländerna har också varit ganska villiga att bidra till fonderna och som resultat har EU blivit en starkare organisation. Utvecklingen för regionerna har dock i de flesta fall inte blivit så framgångsrik som man önskat.

Det är kommissionen som har störst inflytande över hur cohesion policy skall utformas. Anledningen till detta är att de andra institutionerna i EU inte har möjlighet att påverka, eftersom fonderna rör sig över ett flertal områden (Peterson J & Bomberg E 1999:158).

Regionkommittén borde vid första anblicken vara en utmärkt institution för att behandla cohesion policy. Kommittén har dock präglats av intern splittring och deras roll som en stark aktör har därmed inte kunnat uppnås (Peterson J & Bomberg E 1999:159).

### 3.3 1 Strukturfonderna

Ett av de mest avgörande besluten för den ökade regionaliseringen inom EU är inrättandet av olika strukturfonder. De har nästan alltid regioner som mottagare, vilket har inneburit ett ökat engagemang inom dessa områden i medlemsländerna. På många håll har EU:s finansiering av regionerna fått ersätta den nationella finansieringen ( Claes D H & Förlan T E 1999:132). Idag finns det fyra strukturfonder som medlemsländerna kan finna resurser ur.

1. Den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) är den största av strukturfonderna. De finansierar infrastruktur, produktiva investeringar samt projekt för småföretag. De regioner som släpar efter använder sig av ERUF för sin strukturella anpassning.
2. Den europeiska socialfonden (ESF). Denna har som främsta uppgift att genomföra den europeiska sysselsättningsstrategi som finns i varje land. Regioner som vill söka bidrag inom utbildningssektorn skall vända sig till ESF
3. 1993 etablerades den strukturpolitiska fonden för fiskets utveckling (FFU).
4. Den europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket skall ge stöd åt landsbygden. Som uppgift har man att öka effektiviteten inom produktion och marknadsföring för företag, organisationer och lantbrukare i gles- och landsbygd (Gidlund J & Jerneck M 2001:77).

Regioner har börjat samarbeta inom EU-projekt, vilket fått till följd att de känner en större samhörighet också inom andra områden. Fokus ligger på tillväxt inom regionerna snarare än bidrag. Samtidigt upprättas det många tillväxtavtal som har som mål att samordna resurser som finns på central, regional och lokal nivå. Detta har smittat av sig även på den nationella regionpolitiken. Sverige har blivit mer avhängigt av regionerna för att kunna föra den EU-politik som man vill. Det finns en uppsjö av ansvarsområden där det krävts ökat samarbete mellan regioner/kommuner och staten för att kunna möta de krav som ställs från EU. Miljöpolitik, Sjukvård, Socialpolitik och Arbetsmarknad bara för att nämna några.

### 3.4 Regionkontor

Regionkontor är en benämning på de administrativa enheter vilkas uppgift är att representera regioner och kommuner i EU. Etableringen av regionkontor görs i EU: s beslutscentra och då oftast i Bryssel (Gidlund J & Jerneck M 2001:58). 1984 etablerades det första regionkontoret, och fjorton år senare, 1998, fanns det över 200 regionkontor i Bryssel. Etableringen av regionkontoren har skett i tre skeden. Det första innebar att EU:s största medlemsländer, Tyskland och Storbritannien blev representerade i Bryssel. Den andra vågen kom i början av 90-talet och då var det Sverige, Danmark och regioner i f. d Östtyskland som öppnade regionkontor. Den tredje vågen infann sig i slutet av 90-talet och kan sägas vara en permanent etablering av regionkontor; de blir bara fler och fler (Gidlund J & Jerneck M 2001: 65).

Kommissionens partnerskapsarrangemang har drivit på etableringen av regionkontor (Gidlund J & Jerneck M 2001:64). Den fullkomliga explosionen av regionkontor har också ett starkt samband med en ökad regional autonomi inom den egna staten. Många regioner har insett att de problem de står inför också finns på den globala arenan. Därför finns det fog för att söka en lösning på dem inte bara gentemot den egna staten utan även på den europeiska nivån. Regionkontoren har sedan Regionkommitténs tillkomst 1994 också blivit beredningsorgan för det egna landet. Uppgifterna handlar också om att upptäcka nya möjligheter för den egna regionen i Bryssel (Gidlund J & Jerneck M 2001:148).

#### 3.4.1 Regionkontor och den nationella administrationen

Den växande etablering av regionkontor som skett under 80- och 90-talet har inte alltid setts som positiv av den egna staten. Baskien försökte visa sin politiska självständighet gentemot den spanska staten genom att öppna ett regionkontor i Bryssel. Det kom till att fungera inte bara som en regional representant utan kom även att hantera alla de baskiska frågorna gentemot dåvarande EG. Den spanska staten var starkt kritisk, och efter rättsliga åtgärder drog kontoret ner sin ambitionsnivå en aning. I Frankrike har man tillåtit att regionkontor får etableras i Bryssel men har begränsat deras aktiviteter till röra informationskontakter

(Gidlund J & Jerneck M 2001:67). Den svenska staten hade inte förväntat sig det stora intresset från svenska regioner och därför hade man inte utformat något regelverk för att kontrollera regionernas roll i Bryssel. Detta har lett till att svenska regioner ganska fritt kunnat utveckla sin europeiska roll men man har varit noga med att kalla sitt samarbete med EU för ett interregionalt sådant. Allt för att inte anklagas av staten för att bedriva utrikespolitik gentemot EU ( Gidlund J & Jerneck M 2001: 68).

Staten kan sägas ha fått en roll som ”europeisk samordnare internt och förhandlare externt” (Gidlund J & Jerneck M 2001: 68). De europeiska staterna har dock blivit alltmer positiva till den regionala politiken och detta hör samman med att man idag ser EU:s arbete som en form av inrikespolitik snarare än som nationell utrikespolitik. Ett tätt samarbete mellan den subnationella nivån och staten ökar dessutom möjligheterna att på bästa sätt kunna söka och disponera medel från strukturfonderna (Gidlund J & Jerneck M 2001:69).

Slutligen kan man konstatera att regionkontoren alltid etablerats genom initiativ från den subnationella nivån och inte genom en aktiv politik från staterna. Som en kompromiss emellan inrättades Regionkommittén men detta organ har inte någon reell makt inom EU-systemet. Förhållandet mellan regionkontor och europeiska regeringar är inte alltid de bästa. Fortfarande motarbetas subnationella aktörers roll i EU:s beslutsprocess.

## 4 Påverkansmöjligheter i EU

Under de senaste 20 åren har EU fått allt fler ansvarsområden, och till följd av detta har antalet organisationer som vill ha inflytande i EU:s beslutsprocess markant ökat. Det finns idag tre stycken grupper av organiserade intressen

- Privata intressen med specifika ekonomiska mål
- Offentliga intresseorgan utan ekonomiska mål
- Myndighetsaktörer som representerar olika styresnivåer men inte deltar i den nationella administrationen (Watson R & Shackleton M 2004:116).

Den grupp som består av privata ekonomiska intressen är den största med över 1000 organisationer. Kemiindustrin är den sektor som har störst representation.

Organiserade samhällsintressen är en bred grupp. Bland de mest aktiva är Greenpeace och Världsnaturfonden. Tankesmedjor har blivit allt vanligare och har utvecklats till att vara en arena för diskussioner mellan tjänstemän från EU:s institutioner, akademiker, intressegrupper och media. Media har under de senaste åren blivit en allt viktigare aktör eftersom deras bevakning av EU frågor ökat i och med att antalet ansvarsområden för EU blivit fler. Myndighetsaktörer består av allt från 167 ambassader från icke-EU länder till lokala myndigheter och starka regionala regeringar (Watson R & Shackleton M 2004:121).

Samtliga tre grupper använder sig idag av lobbying för att utöva sitt inflytande över EU:s centrala institutioner (Watson R & Shackleton M 2004:124).

### 4.1 Lobbying

Begreppet lobbying har varit vanligt förekommande i politiken och har under det senaste årtiondet fått en allt mer betydande roll inom EU. Med lobbying menas den möjlighet som enskilda företag, organisationer, regioner etc. har att påverka den politiska processen. Egna möjligheter ges att göra sin röst hörd utan att vara beroende av de enskilda ländernas politiska representation. Påverkan kan gälla enskilda medlemmar av lagstiftande eller beslutsfattande organ eller ämbetsmän. Möjligheten att indirekt påverka genom media finns också. Synsättet på lobbying varierar mellan olika grupper, där marknadskrafter och kommersiella företrädare ser mer positivt på fenomenet än vad tjänstemän inom förvaltningen gör. Det finns även grupper som anser att lobbying är ett odemokratiskt tillvägagångssätt. Lobbying innebär ju att förslagen inte går via en folkvald församling, ex., riksdag, utan enskilda personer med en egen agenda får påverka viktiga beslut. Insynen försvinner och de politiska aktörerna behöver inte ta ansvar för de beslut som fattas. Det finns inte heller något utrymme för en politisk debatt, där för- och nackdelar med ett beslut får samma möjlighet att debatteras (Andersen S &



Elisassen K 2001:46-49). Dock kan lobbying från lokala eller regionala aktörer ge större legitimitet för EU:s beslutsprocess (John P 2001:85).

Lobbying bör främst ses som en form av kommunikationsprocess, där man arbetar med olika former av övertalningsstrategier som dock ibland kan ta formen av mer tvingande metoder. Ett tillvägagångssätt kan vara att föra fram underförstådda hot om inte ens förslag får det utrymmer man önskar. Det handlar i första hand om indraget finansiellt stöd men också om att man vänder sig till politiska motståndare ( Gidlund J & Jerneck M 2001:105).

Inom EU har den regionala lobbyingen varit en del av systemet sedan 1985. Det var då som regionkontoren började etablera sig i Bryssel. Problem som kan uppstå när det handlar om regional lobbying, är att man hävdar att man har mandat från medborgarna i en region, samtidigt som den nationella regeringen erhållit ett liknande mandat genom riksdagsvalet. Om dessa båda institutioner skiljer sig åt när det gäller åsikter och önskade mål kan det uppstå en konfliktsituation. Vilket av dessa organ har egentligen rätten att föra fram medborgarnas åsikter som regionens vilja? Den regionala lobbyisten är både sändare och mottagare av information. I dagens samhälle krävs oftast någon form av motprestation från lobbyisten?

#### 4.1.1 Up-stream och Down-stream

Det finns två huvudformer av lobbying: Up-stream och Down-stream lobbying. Det förstnämnda innebär att man vill utöva inflytande över EU:s strukturer, regelsystem och processer. Up-Stream lobbying är resurskrävande och en långsiktig form av lobbying (Gidlund & Jerneck 2001:106). När regionala lobbyingföreträdare använder sig av denna metod, vill de oftast att stödåtgärder för den egna regionen eller staden skall vara slutmålet. Man ser också till att på bästa möjliga sätt påverka EU:s direktiv och rekommendationer inom sådana områden där regioner eller kommuner har det slutgiltiga ansvaret att implementera. Ett exempel på detta är miljöpolitiken. Enligt Svenska kommunförbundet har man efter EU-inträdet fått en ökad dialog med staten angående miljöfrågor. Däremot anser man att EU:s miljöpolitik bara har inneburit mer byråkrati utan att resultaten blivit bättre. Ett exempel på nya direktiv angående miljön som EU medlemskapet inneburit är kvaliteten på badvatten. Varannan vecka skall prover tas, och för ett land som Sverige med många sjöar innebär detta ett stort arbete. Finland befinner sig i en liknande situation men har varit förutseende nog att be om dispens när det gäller provtagning på sjöar (Sex år i EU 2001:57).

Om man skall sammanfatta Up-stream lobbying, kan man säga att det handlar om att kunna påverka utformningen av grundläggande värderingar och direktiv på ett tidigt stadium ( Gidlund & Jerneck 2001:107).

Down-stream lobbying handlar om att utnyttja det redan gällande regelverket. Man ingår gärna förhandlingsliknande situationer med EU-institutioner eller för fram uppgifter om den egna situationen som gör att man tilldelas de resurser man strövar efter. Många av de direktiv som existerar inom EU idag är tänjbara och

därför attraktiva för regionala lobbyister att använda sig av. Att utveckla projektidéer som kommissionen lagt fram kan vara ett bra tillvägagångssätt för att slippa bli beroende av statlig samordning (Gidlund & Jerneck 2001:108). Slutligen kan man konstatera att det finns en gråzon mellan när man använder sig av up-stream eller down-stream lobbying ( Gidlund & Jerneck 2001:121).

Varför fungerar då lobbyism som verktyg inom EU? Den främsta anledningen är att EU består av många olika organ och beslutsled. För en lobbyist finns det flera olika vägar att ta för att påverka ett beslut. Det finns möjlighet att vända sig till många olika institutioner och människor. Paradoxalt nog är detta också en svaghet för lobbyisten. För att ens egen ståndpunkt skall göra sig hörd kan det krävas att man måste kunna påverka flera olika aktörer vilket tar både tid och pengar i anspråk.

#### 4.1.2 Lobbying mot EU:s institutioner

Det högsta beslutsfattande organet i EU är ministerrådet men det är svårt för en lobbyist att påverka detta organ. Istället riktar man in sig på två av de andra starka institutionerna: EU-kommissionen och EU-parlamentet. Dessa två institutioner är i sin tur beroende av information från olika intressegrupper (Andersen S & Elisassen K 2001:51). Av en framgångsrik lobbyist krävs att kunna göra sig hörd framförallt inom kommissionen. EU-parlamentet har med sin ökade grad av betydelse blivit alltmer intressant för en lobbyist medan Regionkommittén är av mindre betydelse. Kommissionens betydelse kan främst förklaras med att det är det organ som är ansvarigt för både initiering och beredning av en ny lagstiftning. Den har också ett stort ansvar när det gäller strukturfondsmedel, vilket innebär att nya regionkontor gärna tar kontakt med kommissionen för att få information om olika strukturfondsprogram samt påverka tillämpningen av bidrag så att det gynnar den egna regionen. Enligt regelverket, European Regional Development Fund (ERDF) får dock inte regioner göra upp med kommissionen om egna anslag, eftersom ansökan bara kan göras av de enskilda medlemsländerna. Regionkontoren måste alltså vända sig till sina nationella regeringar för att den vägen ansöka om bidrag (John P 2001:68). Systemet utnyttjas även av EU:s organ för att inhämta synpunkter i olika frågor. Kommissionen har inrättat närmare 1000 rådgivande kommittéer som har till uppgift att behandla konkreta frågor. Lobbyisterna får ofta en roll som experter inom policyprocessen. Vanligen är det teknisk expertis som efterfrågas. Man försöker dock undvika att lobbyister får en alltför stor roll när det gäller utpräglat politiska frågor (Gidlund & Jerneck 2001:111-112).

EU-parlamentet har under historiens gång fått en allt större betydelse. Parlamentets främsta uppgift är att föra upp frågor på den politiska dagordningen. Än så länge har man inte någon lagstiftningsmakt, men man kan föra fram de förslag och frågor som är av störst intresse. Parlamentet har under årens lopp stött de krav som funnits på ett ökat regionalt inflytande. Det kan dock handla om att man vill stärka sin egen makt i förhållande till medlemsländernas regeringar. 1988 tog EU-parlamentet beslut om att införa en regional representation inom EU. Som

en följd av detta bildades i Maastrichtavtalet 1992 Regionkommittén (Gidlund & Jerneck 2001:113).

Parlamentet ser också subsidiaritetsprincipen som en av de viktigaste. Inte bara skall besluten fattas där det gör störst nytta utan av dem som är mest berörda. Det har dock funnits en konflikt mellan enskilda medlemmar av EU-parlamentet och regionkontoren om vem av dem som på bästa sätt tillvaratar regionerna intressen. Den har dessbättre varit mindre laddad än den mellan EU-parlamentet och Regionkommittén. I en del fall har EU-parlamentariker vänt sig direkt till regionkontoren och med det ignorerat Regionkommittén (Gidlund & Jerneck 2001:115).

## 4.2 Policynätverk

Policynätverk innebär att ett stort antal aktörer som representerar olika organisationer och institutioner arbetar tillsammans. De utnyttjar varandras resurser för att på bästa möjliga sätt maximera sitt inflytande. Varje deltagare i ett policynätverk erbjuder en unik resurs för att få tillgång till beslutsprocessen. Deltagarna i policynätverk varierar, från medlemmar av kommissionen till subnationella aktörer och intressegrupper (Jönsson C, Tägil S & Törnqvist G 2000: 130). Den policy man vill föra fram förhandlas informellt bakom kulisserna. Policynätverken varierar starkt i storlek och inflytande. Det kan röra sig om nätverk inom ett land men också mellan länder. Nätverk från regioner med stor makt som Skottland, Baskien, Tyskland kan vara framgångsrika i sin påverkansstrategi. Det var ett nätverk av representanter från de belgiska och tyska regionerna som påverkade inrättandet av regionkommittén i Maastrichtavtalet. Mindre nätverk tar sig oftast an mindre och mer precisa frågor. Dessa mindre nätverk är sammansatta av representanter från kommissionen, staten och subnationella aktörer. Att använda sig av en indirekt väg, att man tex. startar kampanjer för att föra fram sin sakfråga kan vara ett effektivt sätt att påverka. Inte sällan är sådana projekt gränsöverskridande nätverken emellan. Genom detta har regionerna igen kunnat stärka sitt inflytande i Bryssel, och de spänningar som funnits mellan regionerna i Regionkommittén har oftast minskat vid nätverkens mer informella arbetsätt. Trots detta finns det många som ser det krav på gränsöverskridande regionarbete som finns i Bryssel som ett hot mot den egna regionen (Gidlund & Jerneck 2001:129).

Sammanfattningsvis kan man säga att i dagens EU är det institutionerna som formellt bestämmer policyn medan nätverken får stora möjligheter att påverka policyn. Denna ordning har hitintills varit lyckosam och kommer säkerligen att fortsätta i framtiden.

## 5 Regioner och EU:s konstitutionella fördrag

Sommaren 2003 presenterade det europeiska konventet ett förslag till ett nytt konstitutionellt fördrag. EU skulle mindre än ett år senare utvidgas med 10 medlemsländer och ytterligare länder väntas bli medlemmar inom de närmaste åren. En reformation av det nuvarande systemet var nödvändig, samtidigt som man såg det som ett tillfälle att slå fast vilken inriktning EU bör ta i framtiden. Striden står mellan länder som Storbritannien och Sverige som helst ser ett fortsatt mellanstatligt samarbete och Tyskland och Belgien som inte är främmande för ett EU med en mer federal inriktning. Tanken var att fördraget skulle undertecknas under Europeiska rådets möte hösten 2003, men alla var inte nöjda med utformningen av dokumentet och någon överenskommelse kom inte till stånd. Efter att små förändringar genomförts under våren 2004 kunde medlemsländerna i juni 2004 äntligen komma överens om den nya konstitutionens utformning. Själva undertecknandet ägde rum i oktober 2004. Detta betydde dock inte att allt var klart för att börja arbeta efter de nya bestämmelserna; först måste de 25 medlemsländerna nationellt ratificera konstitutionen. I en del länder som tex. Danmark är det lag på att EU frågor måste genomgå en folkomröstning. I andra har man valt att hålla folkomröstningar för att få folkets legitimitet bakom det nya fördraget. I Sverige och flera andra länder kommer det folkvalda nationella parlamentet att fatta beslut. Som det ser ut idag kommer Sveriges riksdag att ta beslut under hösten 2005. I de länder som hitintills röstat om fördraget har alla godkänt det men i flera länder som står på tur är utgången av omröstningar osäker. Närmast på tur står Frankrike, som den 29 maj skall hålla folkomröstning och prognoserna visar på ett nej. Därefter följer Nederländerna och även där är utgången oviss. Om ett land inte godkänner konstitutionen måste man antingen gå ur EU eller försöka förhandla om innehållet i det konstitutionella fördraget.

Den nya konstitutionen är ett omfattande dokument som skall ligga till grund för EU:s arbete under de kommande åren. Störst förändringar görs när det gäller institutionernas utformning. Nya system måste införas för att t.ex. EU-parlamentet inte skall växa sig allt för stort närt det gäller antalet parlamentariker (Tallberg J 2004: 214). De nationella parlamenten kommer att få granska alla förslag som EU-kommissionen lägger fram och man får möjligheten att yttra sig om förslaget om man anser att det strider mot subsidiaritetsprincipen (Fördrag om upprättandet av en konstitution för Europa 2005:13-14). Medbestämmande rätt där EU-parlamentet och ministerrådet får lika mycket att säga till om skulle införas.

Hur detta kommer att påverka regionerna är osäkert. Först och främst beror det på vilken inriktning som EU kommer att ta i framtiden. Beroende på inriktning kommer regionerna att få olika roller.

## 5.1 Modeller för EU:s framtid

Som nämnts finns det idag motsättningar mellan de som vill se en fortsatt utveckling på det mellanstatliga samarbetet och andra, som vill se en utveckling mot en federation. Inte överraskande är det centraliserade stater som Sverige och Storbritannien, som förespråkar mellanstatligt samarbete medan regionalt utvecklade Tyskland, Belgien och Italien som strävar efter en federation. I boken *EU: s politiska system* visar Tallberg på tre modeller som EU kan utvecklas mot i framtiden.

1. **Konfederation:** Ett mellanstatligt samarbete där nationella regeringar fattar gemensamma beslut. På sikt kommer de övernationella institutionerna i EU att försvinna. Idag är det oklart för många vem som bestämt vad inom EU, och en konfederation skulle underlätta det politiska ansvarsutkrävandet. Tallberg menar dock att inget medlemsland idag är villig att se en sådan utveckling. Det skulle innebära ett stort steg tillbaka i den europeiska integrationen. EU tjänar idag länderna väl inom vissa områden. Inte minst ger det utrymme för en effektivare problemlösning. Lösningen bör istället vara att göra beslutsprocessen enklare för vanliga medborgare att förstå, då ökar den politiska legitimiteten. För regionernas del innebär en sådan utveckling att man blir starkt beroende av de nationella regeringarnas inställning till regionalt samarbete. I en del länder har EU samarbetet skyndat på en regional utveckling och den kommer antagligen att få fortsätta ( Tallberg 2004:208).
2. **Federation:** En utveckling mot ett Europa där autonoma enheter delar gemensamma institutioner på en del områden. Genom en konstitution görs en klar fördelning om vilken nivå som skall bestämma över vad. USA, Tyskland och Schweiz är exempel på federationer. För att EU skulle kunna gå mot en sådan utveckling krävs det förändringar i det nuvarande systemet. Tallberg skriver att ett parlament med två kamrar bör inrättas. I den ena kammaren kommer medlemsländerna vara representerade medan den andra kammaren skulle utgöras av ledamöter från det europeiska folket. Kommissionen skulle bli federationens regering och få sin legitimitet från parlamentet. De flesta länder i EU motsätter sig en utveckling av detta slaget. Som främsta argument för man fram att vi fortfarande är starkt präglade av vår nationella identitet. I Sverige ser vi oss främst som svenskar därefter som ”medborgare i Europa”. Den regionala utvecklingen i en federation blir att autonoma regioner bildas, och vad de får för ansvarsområden beror på vad konstitutionen säger att de kan bestämma över. Visserligen kommer regionerna att kunna fortsätta att påverka

kommissionen (regeringen), men man får också många ansvarsområden att förvalta (Tallberg 2004:209).

3. **Komplex flernivådemokrati:** Begränsade modifieringar behövs men i grunden behåller man den modell som man arbetar efter idag. För regionerna innebär det att man fortsätter att arbeta efter strukturplanerna som finns idag. Regioner kommer att fortsätta att vara viktiga i EU, men besluten fattas av de nationella regeringarna (Tallberg 2004:209-210).

Vilken av dessa tre modeller som EU i framtiden kommer att utvecklas mot vet vi inte. Som dagsläget ser ut kommer vi nog att behålla den komplexa flernivådemokratin där överstatligt och mellanstatligt samarbete fungerar sida vid sida. Skulle en konfederation vara den modell som vi i framtiden får se är regionerna utlämnade till den inställning som de nationella regeringarna kommer att ha. Om utvecklingen istället går mot en federation kommer regionerna att få en autonom prägel. För en del regioner som till exempel Baskien kan detta vara en lämplig utveckling, men frågan är om alla regioner i dagens Europa klarar av ett allt för stort självbestämmande. I vilket fall skulle det innebära slutet för nationalstaten. I Sverige ser framtiden för decentraliseringen ganska ljus ut. Regeringen arbetar för att den lokala nivån skall få mer att säga till om. Det behöver dock inte innebära att den lokala nivån får fler egna ansvarsområden, utan att de endast får större möjlighet att påverka besluten.

## 6 Avslutande diskussion

EU är en komplex organisation med ett flertal institutioner. Jag har försökt att tydliggöra vilka de viktigaste institutionerna är och vilken roll de spelar i EU:s beslutsprocess. Institutionerna spelar en viktig roll för regionerna och deras möjligheter att agera utan att behöva ta vägen om den nationella regeringen.

Regionerna har sedan mitten av 1980-talet fått en allt starkare ställning inom EU. Möjligheterna att påverka EU:s beslutsprocesser har utvecklats genom den etablering av regionkontor som skett i Bryssel. Genom att EU har utvecklat strukturfonder där medlemsländerna kan ansöka om bidrag för sina regioner har regionpolitiken förändrats. För länder med ett centraliserat styre har det inneburit att man känt sig tvungen att satsa på den regionala utvecklingen i det egna landet. Strukturfonderna har blivit synnerligen populära, men har inte alltid motsvarat det väntade målet: Att en jämlikare situation för EU:s regioner skulle komma till stånd. Inom EU är det stora skillnader mellan medlemsländerna i hur långt regionaliseringen har utvecklats. Detta har inneburit stora problem inte minst i Regionkommittén. Många förespråkare av denna institution känner sig besvikna över att man inom kommittén ägnat sig åt interna stridigheter istället för att försöka påverka EU:s andra institutioner.

Regionkontoren har fått en allt större betydelse och arbetar idag med lobbying för att påverka beslutsprocessen. Ett annat viktigt påtryckningsorgan är politiska nätverk. I nätverken kan aktörer från olika politiska nivåer samlas. Ett policyförslag förhandlas fram och får stöd från EU:s institutioner. Lobbying förekommer i stor grad och dess utövare är allt från intresseorganisationer till storföretag. Ju större makt olika organisationer får över besluten, desto mindre betyder de folkvalda institutionerna. Det finns specifika områden där regionerna av EU fått ansvaret att implementera beslut tagna i Bryssel.

Under 2005 kommer flertalet av EU:s medlemsländer att på olika sätt ratificera förslaget till ett nytt konstitutionellt fördrag. Frågan om huruvida EU går mot ökad grad av överstatlighet och åsikter om huruvida detta är en bra eller dålig utveckling skiljer sig åt. I vilket fall som helst kan man konstatera att medlemsländerna till viss del förlorat lite av sin makt över regionerna i det egna landet. Till exempel Region Skåne kan påverka EU genom deltagande i Regionkontor utan att behöva involvera företrädare för den egna nationella regeringen. Framtiden för regionerna i Europa kan sägas vara stabil. Dock har EU aldrig verkat för en autonomi hos regionerna, utan tanken är att de skall existera inom nationalstaten. En annan fråga är huruvida EU i framtiden utvecklas åt ett mer överstatligt håll.

För framtida uppsatsarbete skulle det vara intressant att närmare studera regionkontoren och deras arbete i Bryssel. Hur går arbetet egentligen till? I vilken mån har man möjlighet att påverka besluten i Bryssel och är det fortfarande viktigt att ha inflytande hos den nationella regeringen? Vad jag kan tycka mig se

är att det idag finns större utrymme för regionerna att påverka den valda politiken och att deras självständighet blivit större. Påpekas bör dock att detta hittills ej har inneburit att regionerna utvecklats mot en autonom ställning i Europa.



# Referenser

- Andersen Svein S & Eliassen Kjell A. 2001 s. 44-62 i Andersen Svein S & Eliassen Kjell A. (red). *Making policy in Europe* (2nd edition), Wiltshire, The Cromwell Press Ltd
- Bomberg E, Cram L & Martin D, 2004, s. 69-95 i Bomberg Elizabeth & Stubb Alexander (red), 2004, *Hur fungerar EU?*, Malmö Daleke Grafiska AB
- Claes Dag Harald & Förland Tor Egil 1999, *Europeisk integration*, Studentlitteratur, Lund
- Gidlund Janerik & Jernceck Magnus, 2001, *Komplex Flernivådemokrati- Regional Lobbying i Bryssel*, Kristianstad, Kristianstads Boktryckeri AB
- John Peter, 2001, *Local Governance in Western Europe*, Gateshead, Athenaeum Press
- Jönsson Christer, Tägil Sven & Törnqvist Gunnar, 2000, *Organizing European Space*, Wiltshire, The Cromwell Press Ltd
- Peterson John, 1995, s. 69-93 *Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis*, Journal of European Public Policy 2:1 Mars 1995
- Peterson John & Bomberg Elizabeth, 1999, *Decision-Making in the European Union*, Great Britain, Antony Rowe Ltd, Chippenham, Wiltshire
- Scotoni P, 2003, s. 231-252 i Arvidsson Håkan & Persson Hans-Åke (red). 2003, *Europeiska brytpunkter*, Studentlitteratur, Lund
- Sex år i EU-konsekvenser för Sveriges kommuner, landsting och regioner 1995-2000*, utgiven av Sveriges Kommunförbund och Landstingsförbundet 2001
- Tallberg Jonas, 2004, *EU:s politiska system*, Studentlitteratur Lund
- Watson R & Shackleton M, 2004, s. 115-136 i Bomberg E & Stubb A (red), *Hur fungerar EU?*, Malmö Daleke Grafiska AB

