

Influencing the European Union through lobbying

An emphasis on the European Parliament and a case study of
ECON

Abstract

Lobbying within the EU is a welcome and frequently used way of constructing the policy process. The aim of this thesis is through a text analysis describe and understand the influence that interest groups have on especially the European Parliament but also the Commission. My objects of study are the three institutions of the European Union with an emphasis on the European Parliament. I use network theory to identify the complexity of the policy process and the cooperation with interest groups. Furthermore I have made interviews of policy specialists working in the European Parliament committees and put my focus on the committee of Economic and Monetary Affairs and also based my case on that committee. This is all analyzed accordingly with the method where I find, in line with the network theory, that proactive lobbying, contacts, shared interests all make a crucial basis in influencing the policy process. Beyond this I have identified that shared political visions and shared goals between MPs and lobbyists are essential in driving their interests forward in the policy process.

Nyckelord: Lobbying, ECON, European Parliament, EU, Interest groups
*Antal ord:*9262

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och problemformulering.....	2
1.2	Teori och metod.....	2
1.3	Avgränsning.....	4
1.4	Material och källkritik.....	4
1.5	Disposition.....	5
1.6	Nyckelkoncept och termer.....	5
2	Teoretiskt ramverk	7
2.1	Nätverksteori.....	7
2.2	Att (ut)nyttja institutionella möjligheter.....	8
2.2.1	Förhandlingar, experter och taktik.....	9
3	Europeiska unionen – Funktion och praxis	11
3.1	Europeiska Kommissionen som bakgrund.....	12
3.2	Europeiska Unionens Råd som bakgrund.....	12
3.3	Europaparlamentet.....	13
4	Lobbying inom Europeiska Unionen	14
4.1	Lobbying gentemot Europeiska Kommissionen.....	15
4.2	Lobbying gentemot Europaparlamentet.....	16
4.2.1	Hur bedrivs framgångsrik lobbying inom EU?.....	17
5	ECON – Utskottet för ekonomi och valutafrågor	19
5.1	Arbetet i ECON och kontakten med lobbyister.....	19
5.1.1	Bedriven lobbying i ECON.....	20
6	Analys	22
6.1	Konsekvenser konstaterade inom EP p.g.a. lobbying.....	22
6.2	Analys av ECON.....	23
7	Slutsats	24
8	Referenser	26
9	Appendix	29

9.1	Appendix A – Intervju Mikael Ekman	29
9.2	Appendix B - Intervju Rickard Ydrenäs	29

1 Inledning

Den europeiska unionspolitiken och lagstiftningen har alltid, på grund av sin egenart, varit komplex och säregen i sina processer och praxis. Litteratur på området pratar mycket om transnationellt samarbete, kompromisser och konsensus. I och med dess stora kvantitet av medlemsstater och den stora påverkan på befolkningen i dessa stater är det relevant att undersöka vad som styr den europeiska politiken och vilka krafter som driver denna framåt. Tidigare forskning och teoretiska ramverk har talat mycket om Europeiska Kommissionen (Kommissionen) och applicerat studier på denna. Även lobbying har traditionellt sett identifierats och betonats mest hos Kommissionen (Mazey & Richardson, 1993) medan denna uppsats lägger tonvikten vid Europaparlamentet.

Europeiska Unionen är tredelad i sin struktur där organen Europeiska Kommissionen, Europaparlamentet (EP) och Europeiska Unionens Råd (Rådet) alla har olika ansvarsområden i den politik som bedrivs (Greenwood, 2007:9). Utöver EU:s institutionsstruktur så finns det externa aktörer på arenan som inte minst har en viktig om inte avgörande roll i politiken. Dessa aktörer, som kommer att kallas lobbyister, är intressegrupper med agendor att driva igenom och påverka politiken i egen riktning och till sin fördel (Policy Department, 2007: 3).

Likt nästan all västerländsk politik, med USA i spetsen, är lobbying ett vanligt och ofta välkommet inslag i den rådande politiken i alla suveräna stater (Constitutional Affairs:3). Likaså har EU adapterat detta sätt i sin policy process. En samverkan om inte en kamp mellan politiker, näringsliv och dess intressenter är ständigt närvarande och finns tydligt representerad i politiken som utformas. På så sätt kan det konstateras att lobbyism utgör en del av den fundamentala rollen och påverkan kan uthämtas i alla delar av det långa led som mynnar ut i beslutsfattning. Detta i sin tur påverkar alla individer i medlemsstaterna i större eller mindre omfattning.

Genom att först utgå ifrån teoribildning på området och empiri om hur den transnationella institutionen EU fungerar kommer jag påvisa och applicera den basala funktion som lobbying har och driver maskineriet och beslutsprocesserna framåt. Vidare genom en närmare inblick och undersökning av mitt centrala begrepp; lobbyism, etablerar jag en översiktlig bild över lobbyism som koncept. Jag undersöker hur man djupare kan förstå hur den ser ut och hur den uppfattas av dels Kommissionen som ger ut lagstiftningsförslag men framförallt av EP och dess parlamentariker. Genom att undersöka och förstå den nätverkskomplexitet och det stora informationsutbyte mellan aktörer kan man bättre förstå hur politiken utformas och se det långa led som inkluderar lobbyister i formandet av beslut.

Utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON) är det utskott som utsatts för den allra högsta koncentrationen av lobbying de senaste åren. Den finansiella

krisen som kommit att drabba många medlemsstater inom EU och har triggat många lagförslag för att reglera finansmarknaderna vilket naturligtvis har utlöst febril aktivitet bland företag och organisationer (intervju; Ekman, 2011-04-20). ECON blir därmed ett fall av lobbying inom EU och dess parlamentariker i utskottet. Fallet är av stort intresse att studera och kommer så göras i och med dess aktualitet och stora lobbypåverkan.

1.1 Syfte och problemformulering

Lobbyismen som utgör en av grundstenarna i EU:s politik (Policy Department, 2007) skall ses över för att få en djupare inblick i vad det är som sker mellan våra folkvalda politiker i Europaparlamentet (EP), Europeiska Kommissionen och intressenterna som vill påverka regelverket genom att lobba för gynnsam beslutsfattning. Huvudmålet hos EU:s frågekonsulter, europeiska föreningar och annan lobbyverksamhet är att upprätthålla gynnsam lagstiftning för deras organisationer, medlemmar eller kunder. År 2000 hade ungefär 2600 intressegrupper ett fast kontor i Bryssel som sedan dess har ökat i antal (Constitutional Affairs, 2003). Detta tyder på en positiv trend från näringslivets sida och ger mig möjligheten att titta på hur trenden ser ut genom att undersöka ett konkret fall. Förutom att deskriptivt påvisa hur EU:s organ är uppbyggda samt dess funktioner så kommer jag även att gå igenom hur lobbyverksamheten ser ut inom institutionen och lägga betoning på EP. Detta för att öka förståelsen av processerna. Vidare kommer jag slutligen att gå igenom företeelserna i utskottet ECON som det lobbats mycket mot och ge en djupare förståelse hur det sett ut och dess konsekvenser. Slutligen kommer all information genomgående i texten att analyseras och en slutsats av materialet kommer att göras.

Utifrån detta ämnar jag att svara på följande problemformuleringar:

- När, var och hur påverkar lobbying EU-politiken?
- Vad utmärker effektiv lobbying inom EU samt mot EU-parlamentariker?
- Hur lobbades EU-parlamentariker i utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON) under perioden år 2008-2010 och vad gav det för resultat?

1.2 Teori och metod

Teorin som min uppsats bygger på är nätverksteori eftersom den öppnar upp och breddar tolkningen av vad som inkluderar en aktiv aktör inom Europeiska Unionen. Eftersom jag ämnar undersöka intressenter i form av lobbyister och lobbygrupper så är det viktigt för mig att ha en öppen och bred teori med ett stort inkluderande. Det grundar sig i att dessa aktörer inte alltid har ett byråkratiskt och strukturerat sätt att göra inverkan på lagstiftningen. Viktigt att nämna är att denna teori inte är lika begränsande som tidigare teorier som inkluderat stater och statliga aktörer. Nätverksteorin innefattar alla aktörer som vill påverka lagstiftningsprocessen till sin fördel (Broman, 2008: 73). Där finns det även två idealtyper inkluderade som ämnar beskriva specifik karaktäristika hos den komplexa lagstiftningsprocessen och alla dess aktörer. Nätverksteorins stora inkluderande kommer tillåta denna att appliceras på det empiriska material jag inhämtat och det fall som beskrivs i ECON.

Forskning börjar alltid med att man söker svaret på ett ämnesområde och däri svaret på en eller flera frågor inom detta område (Esaiasson et al., 2007: 29). Mitt forskningsproblem har sin grund i att jag vill lyfta upp nätverksteorin som en givande teori som kan beskriva och ge förståelse för de informella policyprocesser som tidigare inte inkluderats i transnationella policyteorier och via en insnävning av ett relevant fall argumentera för dess centrala funktion inom den Europeiska Unionen.

Den vanligaste uppdelningen inom metod är den mellan kvantitativ och kvalitativ metod. Den förstnämnda är lämplig vid generaliseringar av bredare fenomen medan den kvalitativa ger utrymme för förståelse, tolkning och mening vilket är fruktbart för den studie jag ämnar utföra (Forsberg, 2003). Här får jag utrymme att inte bara fördjupa förståelsen om lobbying inom EU och dess parlamentariker men även se min uppsats som ett bidrag kring EU diskursen och dess komplexitet. För mig handlar det inte om att se det generella lika mycket som det är viktigt att bidra med information i EU:s specifika fall, då det är ett system utan motsvarighet. Denna metod kommer ge mig svar på frågor som t.ex. hur lobbyverksamheten ser ut, var den bedrivs, hur effektiv lobbying utmärks och EU-parlamentarikernas syn på den lobbyverksamhet som de utsätts för. Frågor som alla är beskrivande och förklarande och där jag som författare måste tolka informationen som inkluderas (Esaiasson et al., 2007: 37).

Metodologiskt ämnar jag att påvisa och beskriva lobbyismens roll inom EU men även gå vidare och förklara intressegruppers och lobbyisters ambitioner att få igenom sitt inflytande i politiken. Detta kommer genomföras av en kvalitativ textanalys för att klargöra strukturer och tydliggöra detta material på ett logiskt sätt (Esaiasson et al., 2009: 238). Uppsatsen kommer att vara teorianvändande och ställa materialet mot teorin för att på så sätt styrka nätverksteorin. I min teori inkluderar jag även två idealtyper som jag kommer ställa mot det fall jag har i form av ECON.

Metodologiskt och forskningsstrategiskt kommer uppsatsen även att grunda sig i flera intervjuer via e-post där min intervjumetod kommer rikta in sig på att få respondentens subjektiva värderingar. Den kan därför benämnas som semi-strukturerad (Teorell & Svensson, 2007: 89) och lämpar sig bäst eftersom jag själv

kartlägger förbestämda frågor men ger utrymme för fri formulering och ger även för interaktion – ett samspel under intervjun (Esaiasson et al, 2007: 283). För att uppsatsen inte ska bli alltför omfattande är det också viktigt att jag väljer att undersöka ett stort men specifikt fall hos EU-parlamentets utskott som både har uppmärksammats kraftigt och lobbats hårt för och uttyda dess konsekvenser. Metodmässigt talas det om maktens tre ansikten och primärt via intervjuerna hoppas jag kunna se makt över tanken då lobbyisterna inte i sig har någon reell makt att tala om men indirekt påverkar beslutsfattarna och därmed lagstiftningen.

1.3 Avgränsning

Avgränsningarna i uppsatsen är i mitt fall relevanta att ta i beaktning. Det kan lätt bli för omfattande och innehållsmässigt brett när man skriver om ett ämne som lobbying inom EU. De olika EU organen kommer tas upp i informativt syfte och för att alla tre har en samspelad roll i politiken, men betoningen kommer dock ligga på Europaparlamentet som utgör huvudsyftet i analysen. Eftersom jag har ambitionen att gå in i ett specifikt fall inom EP för att beskriva processen i detta kommer avgränsningarna bli mer omfattande allt eftersom i uppsatsen. Vidare kommer jag att ta upp den Europeiska Unionen som institution och kort beskriva de olika funktioner EP, Kommissionen och Rådet har, som en bakgrund. För att konkretisera det än mer så kommer fallet att vara centralt för att rama in avgränsningarna. Följdaktningen och viktigt att betona är att uppsatsen inte kommer behandla några värderingar kring rättvisan i systemet.

Tidsmässigt kommer materialet vara hämtat från det senaste decenniet för att ha möjligheten att vara så aktuellt som möjligt i en transnationell organisation med stor förändring genom tiden. Fallet ECON kommer inkludera de senaste årens förlopp och sträcka sig bak till år 2008.

1.4 Material och källkritik

Det material jag främst använder mig av är sekundärkällor i form av vetenskaplig litteratur inom mitt område. Detta inkluderar vetenskaplig litteratur som belyser lobbying inom EU och Unionen som institution. Som komplement till denna litteratur kommer jag nyttja diverse vetenskapliga artiklar och artiklar skrivna direkt av Europeiska parlamentet som kallas ”Working Papers” och ingår i en informativ serie av artiklar som vill beskriva och förklara det faktiska arbetet hos politikerna samt de olika aktörer som finns inkluderade i arbetet. Även webbsidor spelar en roll i materialet och EU:s officiella hemsida kommer bidra med rent informativa inslag i arbetet.

Utöver dessa sekundärkällor kommer jag hantera och bearbeta primärmaterial i form av två stycken intervjuer som jag själv strukturerar upp. Respondenterna i mina två intervjuerna är båda politiskt sakkunniga åt de svenska EU-parlamentarikerna Lena Ek (Centerpartiet) respektive Olle Schmidt (Folkpartiet Liberalerna) och är därmed väl insatta och informerade om deras respektive dagordning samt arbete. Kritiken mot detta är tudelad och dels handlar det om att jag har ett stort krav på mig att ställa ”rätt” frågor för att få ut givande svar att inkludera i uppsatsen och dels att jag själv måste extrahera det väsentliga ur respondenternas svar och tolka detta då dessa är fria att uttrycka och utveckla sig fritt. Att intervjuerna är av semi-strukturerad karaktär betyder även att respondenterna uttrycker subjektiva åsikter och uttrycker sin bild av hur lobbyingen bedrivs gentemot dem. Kritik mot detta är framförallt att det inte nödvändigtvis återspeglar hur all lobbyning ser ut eller uppfattas men kan dock belysa hur det kan se ut. Av den anledningen inkluderas det även en mer generell intervju utförd på Mikael Ekman, suppleanten (ersättaren) åt EU-parlamentariker Lena Ek. Intervjun kan jämföras mot materialet inhämtat från suppleanten i ECON.

1.5 Disposition

Resterande delar av uppsatsen kommer inkludera en förklaring av EU:s strukturer och funktioner. Detta är viktigt att introducera i uppsatsen för att bättre förstå EU:s spelregler och arbetsätt. Spelreglerna är av relevans då jag senare deskriptivt och förklarande ska inkludera de tillvägagångssätt som lobbyverksamheten utspelar sig på och kan motivera aktörers handlingar. Simultant som deskriptionen görs i den empiriska delen av texten kommer det oundvikligt även komma analytiska inslag på de delar som rör Europaparlamentet. Teori och empiri kommer att jämföras och mitt valda fall ska ställas mot de teoretiska föreställningarna på området. Därefter kommer en utförligare analys samt slutsats bedrivs för att knyta ihop dem resultat som framställts i uppsatsen.

1.6 Nyckelkoncept och termer

Lobbying – Olika retoriska begrepp kan vara snarlika och strategiskt använda för att inte låta negativt laddade, eller helst så positivt laddade som möjligt. Offentliga angelägenheter är en term som verkar vara favoriserad hos allmänheten medan lobbying har både ett bredare användningsområde och inkluderar offentliga och privata aktörer och grupper som strategiskt vill påverka lagstiftningen och spelar därigenom en roll i policy processen (Greenwood, 2007: 8; Policy Department, 2007). Vidare menar även många på att lobbying inte bara är ett bekant inslag i den västerländska politiken men även en välkomnad verklighet (Policy

Department, 2007) och Greenwood beskriver det som att intressegrupper inte alltid arbetar för allmänhetens bästa men att de gynnas indirekt genom en ekonomisk välbefinningsprocess (2007: 8-9).

Civilsamhälle – Refererar till den breda massan av sammanslutningar och grupper som omfattar: privata firmor, fackföreningar, samhällsgrupper och icke-statliga organisationer. Dessa är aktiva från individnivå till nationell nivå och drivs självständigt och alltså inte under direkt statlig kontroll (Bomberg et al., 2008: 93).

En **Rapportör** – är en EU-parlamentariker ansvarig för att förbereda en rapport i någon av parlamentets utskott (Broman et al., 2008:93).

ITRE - är utskottet för industrifrågor, forskning och energi (europaparl.eu)

Plenum – sammanträde i beslutande organ där samtliga ledamöter eller medlemmar av organet deltar (ne.se)

2 Teoretiskt ramverk

I samband med studerandet av någonting så komplext som den Europeiska Unionen behövs konceptuella verktyg för att guida oss. En teori simplificerar verkligheten och tillåter oss se relationerna mellan de företeelser vi kan observera. Forskare har i och med detta utgått från en rad studier inom internationella relationer, komparativpolitik, statslära och offentliga/allmänna policys för att förklara de observationer som kan identifieras inom EU. Varje teori söker att beskriva och förklara olika utvecklingar, episoder eller dynamiker inom europeisk unionspolitik. Det blir en naturlig påföljd att det inte finns enbart en enda förklaring till ett så brett och stort system som EU med så många nätverk. Där fallerar många traditionella teorier som tidigare dominerat ämnesområdet. Närmast finns det en teoribildning vid namn ”policy networks framework” som växt fram för att ge upplysning om och blotta de interageranden och förhandlingar som traditionellt sett inte lyfts upp. Förhandlingar som likt teorierna neofunktionalismen och intergovernmentalismen kan ge inblick om forandet av policys men inte tittar så explicit på statsstater och enbart deras ageranden gentemot varandra i systemet (Bomberg et al, 2008: 12).

Jag har vidare valt att strategiskt, och i förmån till mitt uppsatsområde, förkasta dessa teorier som jag inte anser speglar de verkliga förklaringarna i min studie även om de är fruktbare i andra fall. Jag inriktar däremot min teoribildning på nätverksramverket och utvecklar denna med nätverksteorin och dess syn på aktörers sätt att maximera sin påverkan på institutionen. Nätverksteorin kommer att vara fruktbar för att förklara den komplexitet som ingår i EU:s beslutsfattning och de ”osynliga” aktörer som inte lyfts upp till ytan men trots allt spelar en stor roll och är av stor vikt. Det ska slutligen tilläggas att nätverksteorin kommer appliceras på aktörer som i närmare bemärkelse kan gå under namnet intressegrupper, lobbyister och civilsamhälle.

2.1 Nätverksteori

Tidigare teorier har i störst omfattning inkluderat statliga aktörer och stater i helhet. Nätverksteorin öppnar istället upp för en bredare tolkning av aktörer, (Broman, 2008: 72) som idag är minst lika viktiga att ta i beaktning vid en förståelse av det europeiska beslutsfattandet och dess inkluderade aktörer. Nätverksteorin säger i sin enklaste form att offentlig policy är resultatet av olika aktörer där alla vill influera processen i en riktning som är till egen fördel (Broman, 2008: 73).

Komplexiteten i dessa processer är central i analysen för att reda ut hur de fungerar och kritiken blir att aktörer har begränsad informations input.

I denna teori ser man till samarbetet mellan offentligheten, privata organisationer och den specifika policyarenan inom EU. Med nyckelord som partnerskap, informellitet, problemlösning och interdependens (Broman, 2008: 72) finns här andra sätt att påverka den politiska arenan än vad man tidigare traditionellt sett. Viktigast att framlyfta, anser jag, är den informella del som på ett ”obyråkratiskt” sätt ger utrymme att förstå den intresseformation som vidare kan appliceras på faktiskt beslutsfattande. Analysen kring teorins komplexitet tittar på relationer, kontakter och åsikter istället för aktörers attribut och attityder gentemot en viss sakfråga eller diskussionsområde. I och med mångfalden och kvantiteten av aktörer menar Broman också att det skapar ett ”win-lose” utfall där inte alla kan få igenom ett positivt beslut (2008: 73-74). Denna teori och dess förståelse är minst sagt en viktig del av EU:s politiska system och det ska betonas att de informella kanalerna inom EU spelar en roll i den europeiska politiken längs med de formella.

Nätverkspolicyanalys (NPA) fokuserar bortom de formella aspekterna av politiktillkomst och uppstod för att se hur kollektiva nyttigheter produceras på bästa sätt samt hur interagerandet ser ut mellan aktörer i nätverken och vilka normer som nätverken arbetar efter (Peterson, 2004: 122). Här beskrivs nätverkspolicys som arenor där aktörer från både offentlig verksamhet och olika intressegrupper deltar och påverkar.

Två idealtyper av nätverk kan identifieras; policy communities och issue networks. Dessa behålls i sin engelska form då jag inte lokaliserat lämpliga svenska motsvarigheter till begreppen. I policy communities arbetar aktörerna gemensamt och skapar därigenom allianser där resurserna slås ihop i form av information och kunskap. Det är i denna fallang endast ett mindre antal aktörer som samverkar över en längre tid och nya aktörer får svårt att få tillträde. Här utmärks även en större stabilitet i dem resultat som uppnås. Den andra idealtypen, såkallad issue networks, inkluderar däremot en större mångfald aktörer och där nya aktörer ständigt kommer in medan andra faller bort. Resurserna är här ofta ofördelaktigt fördelade och en ”win-win” situation uppnås sällan (Warleigh, 2006: 88).

Följande kommer teorin om hur aktörer kan påverka institutionella möjligheter på bästa sätt att presenteras.

2.2 Att (ut)nyttja institutionella möjligheter

Som en rationell institutionalist hade argumenterat så ger EU som institution sina medlemsstater öppningar och möjligheter att främja sina intressen (Broman, 2008: 69). Inom dessa medlemsstater kan man vidare tolka och utläsa det som att enskilda företag och organisationer i större och mindre skala även vill påverka regelverk och processer för att gynna sina egna särintressen. Följdakningen är

min teoretiska argumentation byggd utifrån medlemsstaters sätt att agera medan jag fortsättningsvis kommer påvisa samma typ av agerande även hos intressenter inom näringslivet.

Det är en komplex process att reda ut det transnationella samarbetet som äger rum inom EU. Detta är framförallt på grund av den mångfald av aktörer som finns och verkar på arenan vilket i sin tur gör det svårt att agera strategiskt. Broman argumenterar dock att kärnvärden hos medlemsstater får dem att agera slagkraftigt för att driva igenom egenintressen (2008: 69) och är någonting som kan appliceras även på aktörer som intressegrupper och dess lobbyister. Mer konkret så kan en process huruvida ett förslag ska genomdrivas se ut på följande sätt. Processen tar sin början i samband med att en eller flera intressenter diskuterar frågan/frågorna i Rådet. Därifrån ser man till att den Europeiska Kommissionen börjar förbereda ett lagförslag vilket sker genom att man inom organet tar hjälp av expertis och nationell kunskap som i sin tur översätts till den europeiska modellen för ett fungerande beslut. Den intressanta delen av processen i detta arbete är just den del av länken där mångfalden av aktörer arbetar för en, för dem, gynnande output. I detta steg samlas stora mängder material in hos Kommissionen för att påvisa likheter samt olikheter hos intressenterna (Broman, 2008: 69-70) I och med detta är det en självklar effekt att kärnintressenterna tar en ledande roll för att ha en god chans att påverka fastställandet av dagordningen. En basal förutsättning för detta kräver därför ett proaktivt intresse av vad som försiggår i dem olika EU organen. Sista två decennierna har det skett ett skifte av maktfördelning och fördelaktig konfliktlösning samt konsensusuppbyggnad i viktiga frågor. En trialog mellan alla tre EU organ är nu viktigare för att optimera inflytande, vilket kan kontrasteras mot det tidigare sättet som framförallt byggde på den generella idén om att enbart vara tidigt aktiv i den beslutande processen och påverka expertkommittéer för att säkerställa egna intressen samt få sin röst hörd (Broman, 2008: 71).

2.2.1 Förhandlingar, experter och taktik

”I förhandlingar ska de deltagande parterna ha ett gemensamt mål om att kombinera motstridande intressen till en lösning eller ett beslut” (Broman, 2008: 78). Det handlar alltså om att driva igenom ett beslut som alla aktiva parter kan skriva under på och enas om. Argumenterat utifrån ett realistiskt perspektiv blir att förhandlingar är en slags uppgörelse där man ”delar upp en paj” i olika stora delar, där vissa får mer, andra mindre eller kanske inte någonting alls. Vidare kan man kontrastera denna uppfattning och se förhandlingar från ett liberalt perspektiv där det snarare handlar om att ”förstora pjen” genom interdependens och problemlösning (Broman, 2008: 78-79). I EU:s specifika fall sägs det att institutionens förhandlingar karaktäriseras av samarbete, kompromisser och konsensus men detta är inte nödvändigtvis det självklara utfallet alla gånger. Istället argumenterar jag teoretiskt för att intresseorganisationer, med dess lobbyister, har olika intensitet i sin lobbying gentemot besluten beroende på hur direkta konsekvenserna blir av lagändringarna. Med andra ord lobbar aktörer med intensiva preferenser mer aktivt och taktiskt än dem med en mer tillbakadragen

hållning. Konsekvenserna som kan utläsas blir därmed att olika aktörer kan påverka olika mycket beroende på faktorer som finansiella resurser och stoleken av dess egenintressen.

Den franska demokratitraditionen har alltid använt sig av expertis. Det menar även EU teorierna där experters inflytande är högst levande och aktuellt i unionens politik. Denna användning av expertis, eller sakkunskap, är viktig av två anledningar. För det första tillgodoser experter, i form av lobbyister, ett informationsinflöde mot aktörer inblandade i beslutsfattningen som i sin tur skapar en slags kunskapsfördel i fastställandet av dagordningen. För det andra blir denna expertis ett indirekt sätt att definiera och fastställa den rådande politiken i samspel med beslutsfattarna (Broman, 2008: 85). I teorin ses den här inverkan som en rättfärdigande metod för att samarbeta med olika aktörer. Vidare ska det påpekas att det finns en stor rådande debatt kring ämnet experter och expertis, men är någonting jag väljer bort att gå djupare in på, utan väljer att nämna för att bättre förstå mekanismerna kring påverkandet av beslutsfattarna.

3 Europeiska unionen – Funktion och praxis

Det finns en lång rad intressegrupper med stor variation inom Europeiska Unionen. Representanter finns till för att bredda civilsamhället och engagera dess intressen (Greenwood, 2007: 1). En procentenhet utav EU:s budget är riktad mot intressegrupper som, i enighet med regelverket, ska finnas företrädare för att legitimera europeisk intresserepresentation. Detta med målet att implementera så god output som möjligt för civilsamhället, vilket i snävare bemärkning kan innefatta multinationella företag, miljöaktivister, mänskliga rättighetsorganisationer med mera (Greenwood, 2007: 1, 9).

En stor del av litteraturen berörande EU:s sätt att bedriva sitt arbete på inkluderar ett starkt samarbete, inte bara mellan Europeiska Kommissionen, Europaparlamentet och Europeiska Unionens Råd, utan även vikten av information inhämtad utifrån (Greenwood, 2007: 7). Det ses till och med som ett väldigt välkommet inslag i den europeiska politiken då utomstående intressenter bidrar med expertis och förslag på lösningar. En kommissionär uttryckte det hela som: ” Vi är oerhört underbemannade och under stor stress”, och menade då på att en privatiserad informationsinhämtning utifrån fördelar bördan (Greenwood, 2007: 7). Konsekvensen som kan dras utifrån detta är framförallt att det finns en risk för ett slags ”informationsmonopol” där en centrerad grupp kan få sitt/sina perspektiv speglade i den politiska beslutsfattningen. För att bygga upp ett slags skydd mot denna företeelse är det krav på transparent bevisbasis hos förslagen följt.

Jag har identifierat två huvudtyper av ”spelare” på den europeiska arenan utöver EP, Kommissionen och Rådet. Dels har vi medlemsstater och europeiska politiska institutioner på ena sidan och dels har vi civilsamhällsspelare (alla icke-statliga aktörer) i det politiska systemet inom EU (Greenwood, 2007: 10). Trots denna grova uppdelning av aktörer så ska det tilläggas att det inte finns en definitiv eller konstant lista över antal och typer av aktörer, verkandes för intresserepresentation. Snarare skulle jag argumentera att det vore realistiskt att försöka sig på att klassificera aktörerna i ett så ombyttligt och komplext system. Det närmsta man kommer en sådan lista är i ”European Public Affairs Directory” men ger endast en uppskattad siffra. Däremot är det lättare att inom gruppen lobbyister särskilja aktörer beroende av deras agendor. Framförallt finns det en distinkt skillnad på de som etiketterar sig som ”think tanks” kontra de som benämns som intressegrupper (Greenwood, 2007: 10). Den tidigare fallangen tolkar jag som en grupp experter som jobbar för en positiv utveckling men utan direkta egenintressen medan intressegrupperna framförallt styrs av egenintresset och den eventuellt positiva kausaliteten är en effekt av detta.

Nedan kommer de tre betydande EU organen presenteras med motiveringen att det kan vara värdefullt att förstå deras funktion samt hur de interagerar och samspelar med intressegrupper. Detta ger även en större förståelse om hur politiken i realiteten är ett komplext led från det att ett förslag läggs fram till att det röstas fram och hur/var lobbygrupper kan komma att bidra med information utifrån för att på så sätt påverka policyprocessen inom politiken.

3.1 Europeiska Kommissionen som bakgrund

Den Europeiska Kommissionen är ett av de tre organ som ska företråda EU och se till att Unionen blir gagnad i sin helhet. Kommissionen består av 27 ledamöter, en man eller kvinna från varje medlemsstat som utnämns för att leda institutionens arbete och fatta beslut för dess räkning. Kommissionen utsätts vart femte år inom sex månader efter valet till Europaparlamentet och arbetsuppgifterna i dagordningen som Kommissionen tar sig an är att utarbeta förslag till nya EU-lagar och som vidare läggs fram för Europaparlamentet och Rådet. Alla kommissionärer, som de informellt kallas, har tidigare haft politiska uppdrag i sina hemländer och även suttit i regeringen i vissa fall. Som kommissionärer är de dock förbundna att agera för Unionens välfärd och inte ta direkta instruktioner från hemländernas regeringar (europa.eu:1). I och med den informationspåverkan som Europeiska Kommissionen utsätts för är det också det organ som lobbats mot och där intressenterna proaktivt försöker driva igenom sina agendor. Organet har vidare också ansvar för att genomföra Parlamentets beslut som i realiteten betyder att de genomför implementerar politiken, handlägger programmen och utnyttjar anslagen (europa.eu:1)

3.2 Europeiska Unionens Råd som bakgrund

Denna fallang av EU:s institutioner, som även förenklat kallas Rådet, är i samspel med EP, det viktigaste beslutsfattande organet. Ansvarsområdet är stort och bl.a. ser institutionen till att anta lagstiftning, samordna ekonomiska beslut, sluta internationella avtal mellan EU och andra stater, godkänna budget tillsammans med Europaparlamentet. Rådet företräder medlemstaterna och vid dess sammanträden deltar en minister från varje medlemsstats nationella regering (europa.eu:2). Beroende på vad som behandlas vid sammanträdena beslutar om vilken minister som deltar vid sammanträdet. Frågor som rör resterande världen, alltså utanför medlemsstaternas gränser, hanteras av Rådet och sammanträder i sammanlagt nio olika grupperingar (rådskonstellationer). Det kan innefatta frågor om yttre förbindelser, ekonomiska och finansiella frågor, sysselsättning, miljö

mm. Varje minister har befogenhet att genom sin signatur genomföra beslut å hela regeringens vägnar (europa.eu:2).

3.3 Europaparlamentet

Europaparlamentet är det organ som EU:s medborgare väljer för att företräda deras intressen. EP ska även i och med detta ta hänsyn till intressegrupper. Även inom detta organ hålls det val vart femte år och dess ledamöter väljs i direkta val av de medborgare de företräder (europa.eu:3). EP blir följdaktningen ett demokratiskt uttryck för unionens närmare 500 miljoner medborgares vilja och ämbetet ska företräda folkets intressen i diskussionerna med de övriga institutionerna inom EU.

Parlamentet har huvudsakligen tre uppgifter. Dessa innefattar antagning av EU:s lagstiftning, utövning av demokratisk kontroll över övriga EU-institutioner (särskilt Kommissionen) och har makten över finanserna. Att EU:s budget och dess finanser ligger i händerna på EP gör dessa alltmer intressanta att undersöka i mitt val av fall vidare i uppsatsen. Nedan i texten kommer jag beskriva framgångsrik lobbying, men vill redan nu belysa att lobbyingen därmed blir central i denna del av EU maskineriet, med förutsättningen att effektiv lobbying skett redan hos Kommissionen som förberett lagförslag. Vid stiftandet av EU-lagar har vanligtvis Rådet en vikvärdig roll och arbetar i symbios med Parlamentet. Det kan handla om en rad olika områden, men det finns även specialfall där Rådet har den slutgiltiga lagstiftningsmakten och rådgör endast med EP (europa.eu:3). Vidare har EP även en demokratisk kontroll över övriga EU-institutioner genom att exempelvis godkänna de ledamöter i Kommissionen som respektive regering tillsätter. Under sin mandatperiod är Kommissionen politiskt ansvarig inför Parlamentet och ett misstroendevotum kan leda till Kommissionens avgång. Denna kontroll kan rent praktiskt visa sig genom att EP genomför granskningar av rapporter överlämnade av Kommissionen och med jämna mellanrum ställa frågor riktade direkt till kommissionärer som dessa är skyldiga att besvara och motivera sina ageranden (europa.eu:3). Även Rådet kan övervakas och kontrolleras. Sist är EP ansvarigt för EU:s årliga budget gemensamt med Rådet. Denna budget behandlas i två omgångar och kan endast träda i kraft om Europaparlamentets talman undertecknat och därmed godkänt denna.

Mikael Ekman, politisk sakkunnig åt Centerpartiets EU-parlamentariker Lena Ek, sitter i utskotten ITRE och ALDE som ledamot och suppleant (ersättare) och menar på att dagordningen är uppdelad veckovis där arbetet sker fortlöpande med att få fram gemensamma ståndpunkter i olika frågor, något som är generellt för arbetet i alla utskott (Intervju; Ekman, 2011-05-16).

4 Lobbying inom Europeiska Unionen

Det främsta och primära syftet med EU konsulter, europeiska föreningar och annan lobbyverksamhet är att via expertis och professionalism upprätthålla och bidra med gynnsam lagstiftning för sina organisationer, medlemmar och kunder. År 2000 hade ungefärligt räknat 2,600 intressegrupper ett fast kontor i Bryssel. Utav denna skara intressegrupper finns det en väldigt heterogen blandning aktörer. Däribland finns branschorganisationer, kommersiella konsulter, företag, europeiska icke-statliga organisationer, tankesmedjor mm. (Constitutional Affairs, 2003). Visserligen har alla dessa väldigt olika intresseområden som de arbetar för men den gemensamma nämnaren kan utläsas som att alla ovanstående aktörer proaktivt och aktivt jobbar för att påverka institutionerna i den Europeiska Unionen för att få igenom sina agendor. Enligt Europeiska Unionens egen artikelserie på ämnet lobbying kan man dela upp lobbyverksamheten och andra påtryckningsgrupper i fyra funktioner:

- Servicefunktioner, som sammanställer specifika och ofta exklusiva tjänster för sina medlemmar (t.ex. insamling av information).
- Lobbyingfunktioner, som försöker påverka beslutsprocesser utifrån (t.ex. genom att bidra med information till Kommissionens och Europaparlamentets tjänstemän eller delta i offentliga utfrågningar).
- Beslutsfattande funktioner, d.v.s. att påverka besluten inifrån (kan utspela sig genom att direkt deltagande expertkommittéer väljer forskningsprojektförslag).
- Genomförande funktioner, som deltagande i genomförandet av politiken.

(Constitutional Affairs, 2003).

De två första tillgodoser främst sin organisation och/eller klienter medan de senare två bidrar, på ett eller annat sätt, till offentligt policyimplementering och styrning av en specifik sektor.

De flesta av EU:s intresseorganisationer består av nationella föreningar, stora företag eller även båda delarna. Sektorer som domineras av småföretag tenderar att vara representerade genom sammanslutningar medan starkt koncentrerade sektorer brukar vara representerade direkt via företagen. Många intressegrupper kan alltså visa stora skillnader i deras bedrivningssätt. Det handlar framförallt om specifika preferenser eller resurser. Skillnaderna har sina förklaringar i sådant som geografiskt ursprung och storleken av organisationen (Constitutional Affairs, 2003).

För intressegrupper har den skiftande maktbalansen inom EU-institutionerna medfört stora fördelaktiga konsekvenser. Vetorätten togs ifrån Rådet på vissa ekonomiska områden och gav EP en större roll i beslutsfattandet och möjligheten att förkasta lagstiftning som Rådet initierat. Denna institutionella förändring har därmed indirekt understött icke-statliga aktörer (civilsamhället) i den politiska beslutsprocessen (Constitutional Affairs, 2003). Dessutom har EU sedan drygt 10 år tillbaka infört en gemensam valuta, vilket skapat ett behov för information om de komplexa regionala ekonomiska frågor och ger därmed utrymme för lagstiftning på nya politikområden.

I praktiken kan det konstateras att desto högre grad av perspektiv som presenteras för mottagarna av lobbying, desto större är chanserna för att denna påverkan övervägs och antas. Intressegrupper bildar därför ofta allianser där de ger sitt sakområde verklig europeisk dimension. Detta utgör skillnaden mellan framgångsrika och ineffektiva deltagare i lobbyverksamheten (Constitutional Affairs, 2003).

4.1 Lobbying gentemot Europeiska Kommissionen

De flesta lobbyister har starka incitament att vårda relationerna med Kommissionen. Det är trots allt den del av institutionen som initierar policys och utarbetar lagförslag. Den fundamentala funktionen för detta organ är att upprätthålla en bred och öppen dialog med alla intresserade parter med tron om att detta kommer vara optimalt i sig självt, alltså att organet behöver expertis, kontakter och den breda massans opinion. Kommissionen insisterar på att alla grupper ska bli bemötta jämställt och hävdar att det inte finns en distinktion mellan relationerna av privat och offentlig natur. Emellertid menar Bomberg et al. på att det finns en tydlig preferens hos Kommissionen att handskas med alleuropeiska grupper eller organisationer som redan nått en gemensam ståndpunkt mellan sina medlemmar och förbiser därmed nationella eller individuella organisationer (2008: 101).

Kommissionen söker hämta input från utomstående aktörer i hopp om policy initiativ och konsulterar i och med detta över 700 ad hoc organ d.v.s. organ som specialiserar sig på specifika fall. Detta är en siffra som växer och man kan dra slutsatsen att den jämt fördelade dialogen mellan alla parter kan falla ner mellan stolarna då massan information lätt blir alltför stor. För att förbättra EU lagstiftningen ytterligare har Kommissionen gått vidare till att konsultera intressenter som ett essentiellt element i sin policyförberedning. Utifrån detta kan man konstatera att Kommissionen är öppen för lobbyister men att deras tid och tålamod är begränsat.

I och med Kommissionens betoning på rättvishet och optimala lagförslagsändringar blir det intressant att ställa sig frågan: när ska civilsamhället eller företagsintressenter bli konsulterade? Före eller efter det europeiska parlamentet? I båda fallen medför det konsekvenser och svarar man före medför

det en demokratisk urholkning av Parlamentet och svarar man efter, kan det innebära att det begränsar den effektiva möjligheten att få utomstående åsikter.

4.2 Lobbying gentemot Europaparlamentet

Europaparlamentet har över det senaste decenniet fått en ökad roll i den europeiska politiken vilket ändrat förhållandet till lobbyisterna. Denna utveckling sammanfattades tydligt av en långt sittande medlem av Parlamentet som sade: ”År 1979 bad vi människor att komma och ta kontakt med oss. Nu försöker vi istället hålla dem borta.” (Bomberg et al., 2008: 103), en åsikt som många av hans kollegor delar, och visar på trendbrottet och de utblommade påtryckningar som kommer gentemot parlamentarikerna från lobbyisternas håll. Detta är inte så underligt då alla lagförslag passerar EP i lagstiftningsprocessen och att det är detta organ som spelar den dominerande rollen i lagstiftningsprocessen (Bouwen, 2003: 5).

Även reglerna har sedan dess förändrats och skrivits om. Fram till 1994 behövde varje lobbyist stödet från en EU-parlamentariker för ges tillträde att befinna sig i parlamentets lokaler. Sedan dess har institutionen adapterat nya och mer öppna regler i sin relation till utomstående intressen. Idag går det att enbart söka om ett besökarpass genom att fylla i en blankett och bifoga en motivering av sina intressen. I de flesta fall blir dessa förfrågningar godkända och lobbyisterna godkänns entré även om detta inte innebär full handlingsfrihet att röra sig där och närvara alla gånger (Bomberg et al., 2008: 103).

Det finns framförallt två skäl för intressenter att inrikta sin lobbying på EP och dess utskottssammanträden. För det första har de normalt sett tillträde till sammanträdena och närvarar därmed frekvent, då EP:s regler över procedurer konstaterar att dessa ska vara offentliga. Det andra skälet kan ses som självklart att en påverkan på EU-parlamentariker kan innebära ändringar i lagstiftningsprocessen (Bouwen, 2003: 6).

Parallellt med den öppna inställningen mellan politiker och intressenter finns det uppförandekoder och är även något som kan återspeglas hos lobbyisterna och dess sätt att bedriva sina interageranden. Dessa uppförandekoder gäller alla offentliga angelägenheter och därmed också de relationerna som finns mellan EU-parlamentariker och lobbyister (Bomberg et al., 2008: 104). Däribland konstateras det att all assistans som utomstående aktörer bidrar med till parlamentariker ska redovisas och kan innefatta tillförande av utomstående kunskap. Närmare bestämt ska framförallt följande punkter inkluderas i lobbyisters ageranden med EU institutioner:

- Identifiera sig själva med namn eller företagsnamn.
- Tillkännage sina intressen.
- Varken direkt eller indirekt förvränga länkar mellan EU institutionerna.

- Ära konfidentiell information utgiven av EU institutionerna.
- Varken föreslå eller vidta åtgärder som kan utgöra en oanständig influens på dem.

(Bomberg et al., 2008: 104)

Uppförandekoderna finns även tillgängliga och att hämta på EU:s hemsida och kritik mot dessa är att vissa av de inte är explicita i sin formation även om de är lättillgängliga för intressenterna. Snarare är det lätt att tolka de subjektivt och därmed väldigt olika. Följden som kan uthämtas är att det kan bli problematiskt att veta när ett övertramp mot koderna skett.

Det ska dock tilläggas att denna transparens är duplex och betyder därmed att parlamentarikerna även dem ska vara måna om att redovisa all extern finansiell support, som kan inhämtas via parlamentets officiella hemsida.

Idén hos EU-parlamentarikerna är att de ska hålla ett öppet sinne för alla parter och ta in alla åsikter i beaktning med tanke på att de är folkvalda och ska representera den stora massan boendes i medlemsstaterna.

Mikael Ekman bekräftar även interagerandet mellan politiker och näringsliv. I Ekmans fall sitter han huvuddels med det sakpolitiska arbetet i utskotten där en regelbunden kontakt finns mellan honom, Centerpartiet och den svenska representationen på plats i Bryssel. Ekman understryker även att de politiska besluten som fattas av Lena Ek, med hjälp av honom, har mycket underlag som kommit fram vid möten med lobbyister från ideella föreningar, industri, forskare etc. (Intervju; Ekman 2011-05-16). När det kommer till det nära samarbetet med exempelvis den icke-statliga organisationen WWF (Världsnaturfonden) förses utskotten med information som de bedömer är i linje med vad de olika politiska grupperna kan tänkas ha. Ekman påpekar att organisationerna är duktiga på att skapa ett tryck på beslutsfattarna och kontrasterat till detta så arbetar utskotten även med att hitta aktörer med en agenda som samstämmer med utskottens ambitioner. På så sätt är det alltså även vanligt att utskotten lobbar för att förändra organisationers och företags agenda (Intervju Ekman; 2011-05-16).

”Det handlar om att man utbyter information och försöker hjälpa varandra att förstå vilka vägar som är politiskt framkomliga för att komma i mål i en gemensam fråga snarare än att de direkt försöker påverka Lena Ek i hur hon ska rösta”

(Intervju; Ekman, 2011-05-16)

Citatet ovan påvisar den konsensusuppbyggnad politiker och intressegrupper har gentemot varandra, med förutsättningen att de redan innan har ett likartat om inte likadant tycke i en sakfråga.

4.2.1 Hur bedrivs framgångsrik lobbying inom EU?

Konsten att lobba, och att lobba effektivt har kommit långt inom EU. Det råder ingen brist på skickliga lobbyister som vet att informationen de bidrar med är, i många fall, avgörande för de utgångar de får. Enligt praxis lägger den Europeiska Kommissionen störst vikt vid precis och objektiv information som ger tjänstemännen den nödvändiga tekniska expertisen att formulera så goda utkast för lagförslag som möjligt. Framgångsrika lobbyister vet följdaktningen att denna information kommer vidarebefordras i ett senare led till EP och kommer redan proaktivt rikta in sin agenda mot dessa (Bomberg et al., 2008: 105).

Ännu en färdighet för framgångsrik lobbying innebär förmågan att bygga upp allianser och nätverk tvärs över statsgränser, institutioner och grupper med gemensamma intressen. Som beskrivet i teoridelen spelar nätverk en avgörande och essentiell roll i att forma EU:s politik. Dessa nätverk och relationerna inom dem är inte fixerade och skickliga lobbyister vet värdet av att bygga allianser inom ett brett spektrum av statsstater, institutioner och intressen.

Även två andra faktorer kan nämnas som viktiga för framgångsrik lobbying. Dels har vi modern teknologi och dels timing (som behålls i sin engelska form men definieras som en tidsmässig koordination för att uppnå önskad effekt). Ny teknologi har kommit att spela en stor roll inom EU:s politiska liv. Kontakt via e-post är någonting av en vardagskomponent i politiken och kontakten mellan aktörer. Den förenklar även arbetet för parlamentarikerna på så sätt att de kan insamla stora mängder av information utskickad av intressekoalitionen och blir därmed tidseffektivt (Bomberg et al., 2008: 105ff). Webbssidor har också kommit att visa sig vara ett framgångsrikt verktyg för lobbying. Både EU institutionerna och andra organisationer publicerar bakgrundsinformation och tillåter lättillgänglig tillgång till denna via respektive officiella hemsidor.

Utan att underminera den teknologi som ovanstående visat sig vara givande i det Europeiska Unionsarbetet så ska det uppmärksammas att traditionell direktkontakt mellan tjänstemän och lobbyister är av stor vikt än idag. Det kan handla om personlig kontakt över en måltid eller en drink där åsikter utbytes i skapandet av nya EU policys. En annan populär plats att utbyta information på är tågresan mellan Bryssel och Strasbourg som tjänstemännen ofta pendlar mellan. Vad allt det här säger är att det inte råder brist på sätt att lobba på. Förutom resurser i form av finanser och tid så är närvarandet och kontaktnätet otroligt viktigt för effektiv lobbying. Här kommer begreppet timing också in och en framgångsrik lobbyist är väl medveten om de olika stegen i EU:s beslutsprocess och kan i och med detta rikta sin energi och resurser på ett rätt och optimalt sätt (Bomberg et al., 2008). Exempelvis kan detta yttra sig i att fokusera på Kommissionen där lagförslag behandlas och förbereds för stiftning. När ett lagförslag blivit framtaget hos Kommissionen skiftar lobbyisternas fokus på nationella regeringar och Europaparlamentet. Särskild fokus tenderar att ligga på rapportören (se stycke 1.6) och Parlamentsutskottet som kommer granska förslaget.

5 ECON – Utskottet för ekonomi och valutafrågor

ECON är det fall av lobbying inom Europaparlamentet som jag valt att undersöka närmre. ECON är utskottet som handskas med ekonomi och valutafrågor och är därmed intressant och substantiellt på så sätt att det bedrivits mycket lobbying gentemot utskottet sedan den finansiella krisen 2008 (Intervju; Ekman 2011-04-20). Alla lagförslag och andra lagstiftande dokument måste behandlas i sina specialiserade utskott och tyngdpunkten i processen återfinns här, så även i fallet ECON (Bouwen, 2003: 5) Vissa delar av EP är mer relevanta än andra när det kommer till lobbying av lagstiftningen och det är i mitt fall relevant att se institutionella karaktäristika i utskottet för att sedan förstå lobbyingen mot det. Som de själva uttrycker det:

”[...]så är det sunt förnuft att koordinera samarbetet i nationella ekonomiska policys. Detta eftersom det möjliggör att agera snabbt och sammanhängande i fallet att man möts av ekonomiska utmaningar så som den nuvarande ekonomiska och finansiella krisen”
(EaMA)

Med citatet som en slags riktlinje blir detta även en motivering där jag insåg relevansen och intresset av att undersöka lobbyingen gentemot ECON. Med en gemensam valuta och införandet av euron i 16 av medlemsstaterna är betoningen på koordination om än större (EaMA) samt att staterna ser det av största vikt att behålla en stabil valuta. I samband med detta kan det utläsas att externa aktörers lobbypåverkan har varit närvarande och omfattande. Detta med förutsättningarna att nätverksteorin, idealtypen issue networks och empirin kring EU:s lobbying stämmer. Här utförs en undersökning av mitt fall. Materialet som styrker fallet ECON kommer baseras på egna intervjuer samt utfyllnad med hjälp av vetenskapliga artiklar.

5.1 Arbetet i ECON och kontakten med lobbyister

Inom ECON informerar Rickard Ydrenäs, politisk sakkunnig för EU-parlamentariker och ledamot i ECON Olle Schmidt, att det utses – efter förhandlingar mellan och inom partigrupperna i utskotten en företrädare som leder parlamentets arbete, en såkallad rapportör. Varje grupp utser utöver detta även en

skuggrapportör som följer ärendet för gruppens räkning. Rapportören presenterar en rapport till utskottet efter en tid med sina förslag och ändringar i direktivet/lagförslaget vilket åtföljs av att alla ledamöter får möjlighet att lägga upp sina ändringsförslag (Intervju; Ydrenäs 2011-05-17). Som nämnt i kapitel 3 så startar här en kompromissprocess som förhandlas fram i samförstånd med alla i partigrupperna. I nästa led startas förhandlingar med Rådet och Kommissionen i en så kallad trialogförhandling som i sitt slutskede röstas i plenum i Strasbourg (Intervju; Ydrenäs 2011-05-17).

Hela ledet av processer, som kan fortgå i ett halvår, utmärks tydligt av kontakt med lobbyister som framförallt representerar olika företag, branschorganisationer (inklusive regeringsföreträdare) som inte bara ämnar påverka utskottsledamöterna utan även påverka varandra sinsemellan. En intressant företeelse som tidigare inte framkommit är att medlemsstaterna försöker påverka sina länders respektive parlamentariker. Kommissionen försöker påverka dels EP och dels Rådet medan lobbyister från organisationer och företag gör storsatsningar mot att påverka alla tre EU institutionerna, dock med EP som huvudmål (Intervju; Ydrenäs 2011-05-17). Det ska även tilläggas att det relativt snabba utbytet av EU-parlamentariker inom institutionen har skapat en roll i form av administratörer som kan upplysa utskottets nya parlamentariker om vilken riktlinje som bedrivs (Bouwen, 2003: 6). Detta tyder på att även dessa kan komma att bli intressanta mål för intressegrupperna även om parlamentarikerna i realiteten står i centrum för påverkan.

5.1.1 Bedriven lobbying i ECON

Enligt Rickard Ydrenäs har lobbyingen generellt gett sig uttryck genom att lobbyisterna, som alltid arbetar för sina intressenter, proaktivt söker upp de lagförslagen som berör deras bransch och är extra viktiga för dem. Inom utskottet finns det en stor mångfald intressenter som alla lobbar för egenintressen. Trots den finansiella krisen är det högt prioriterat för intressenterna att behålla regelverk som tidigare varit gynnsamma och en motståndsvilja mot begränsningar på marknaden kan uttydas. För lyckad eller framgångsrik lobbying anser Ydrenäs vidare att första kontakten etableras genom ett personligt möte i sociala miljöer och är viktig för en fortsatt relation där lobbyisterna frekvent skickar förslag till ändringar i direktivet eller mer fakta för att ge parlamentarikern ny input att ta i beaktning. Något som betonas är även att det inte finns en specifik modell för hur denna framgång nås men att informell kontakt som via middagar och fika är vanliga (Intervju; 2011-05-17).

Vidare för att bedriva framgångsrik lobbying är det relevant att inse de olika dimensioner som finns och krävs än att bara vara proaktiv och intensiv i sin påverkan. Likt Mikael Ekmans yttranden om saken så handlar det också mycket om hur ett lagförslag går i linje med respektive parlamentariker och hans/hennes politiska åsikter eller vad dennes väljare vill ha. Konsensus och kompromisser blir alltså minst lika viktiga och åsikter från ens medlemsstat ska även

överrensstämma med dem beslut som formas mellan parlamentariker och intressent (Intervju; Ydrenäs 2011-05-17).

I rubrik 4.2 skrivs det om uppförandekoder som upprättats för att lobbyverksamheten, även den, ska ha stadgar trots en mer informell karaktäristika. Lobbyister är ju inte på något sätt folkvalda och kan inte avsättas i kontrast till EU-parlamentarikerna och lojaliteten ligger hos organisationen dem representerar. Trots detta finns det stadgar som ska efterlevas men enligt Ydrenäs är detta ingenting som tycks vara ett problem (Intervju; 2011-05-17).

6 Analys

Nätverksteorin talar mycket om och betonar de informella relationerna inom den Europeiska Unionen och dess delinstitutioner. Tidigare EU tradition inkluderar främst medlemsstater och dess statliga aktörer. Enligt nätverksteorin och som vidare är styrkt är att EU konsulter, europeiska föreningar och framförallt intressenter och dess lobbyister är en utmärkande och utomstående aktör med en betydande roll. Nyckelord i teorin som; partnerskap, informellitet, relationer och kontakter är någonting som visat sig vara centrala mellan politiker och intressenter i lagstiftningsprocessen. Till dessa kan det konstateras att ett liknande om inte likadant tänk är till stor fördel för att göra påverkan på EU-parlamentarikerna. Reglerna har under årens lopp kommit att ändras mot en öppnare hållning i EP och kan utläsas vara till intressegruppernas och lobbyisternas favör. Detta har i sin tur skapat en systematisk ökning av utomstående aktörer och även gjort dem mer handlingskraftiga gentemot EU-parlamentarikerna. Idag tycks det inte krävas någon större ansträngning för att accepteras full handlingsfrihet från lobbyisternas sida, så länge dem har giltiga skäl att bidra till samarbetet och konsensusbyggandet. Att intressegrupper med dess lobbyister är en grundsten i politiken blir därför en naturlig påföljd av den policyprocess som välkomnas och utformas inom EU.

6.1 Konsekvenser konstaterade inom EP p.g.a. lobbying

Således i intervjun genomförd med Mikael Ekman framkom det att lobbyingen inte nödvändigtvis alltid är enkelriktad i sin formation. Konsekvenser kan utläsas från två håll och istället identifieras en duplex påverkan där även parlamentarikerna i diverse utskott vill influera intressenter i att skapa agendor som går i linje med deras egen politik.

Vidare tolkar jag även materialet genomgående i uppsatsen som att det finns spår av en konflikt mellan egenintressen och det samarbete som sker mellan dels externa aktörer sinsemellan och dels mellan aktörerna och EU-parlamentarikerna. Denna konflikt yttrar sig dock som vunnen av samarbetet då lobbyisterna redan i förväg jobbar intensivt med att hålla sig i linje med dem parlamentariker som de lobbar mot. Win-lose scenarion är svåra att utläsa där parlamentarikerna eller lobbyisterna måste ge vika i sin vilja att driva igenom sakfrågor. Istället styrks det presenterade materialet av att det ofta strategiskt lobbats mot parlamentariker med

liknande intressen eller att lobbyisterna följdaktningen modifierar sina förslag för att bättre överensstämna och få ökad chans att antas.

I slutändan bidrar denna lobbying till en påverkan mot parlamentarikerna som är omöjlig att blunda för. Att Europaparlamentet är den del av institutionen som handskas med finanserna ter sig ännu mer relevant att lobbyingen i stor utsträckning närvarar där och är den del som kontaktnätet månas starkast för. Uppförandekoder som betonas i kapitel 4 under lobbyingen gentemot EP är ingenting som vid utförandet av mina intervjuer framkom som relevant. Inte heller i ECON:s fall var det något som kom upp på tal som problematiskt och tycks inte utgöra något problem. Detta kan möjligen därför utläsas som att det efterlevs men måste ej nödvändigtvis vara fallet. Istället tolkas det som att uppförandekoderna är i sitt fosterstadium, eftersom vissa punkter är så abstrakta och diffusa, vilket gör de svåra att tolka konkret. I nästa steg blir det därför även svårt att se uppförande brott eller brister.

6.2 Analys av ECON

Nätverksteorin och dess sätt att utnyttja institutionella möjligheter talar främst om vikten av ett proaktivt intresse och att det är detta som bidrar till framgångsrik lobbying. I likhet med Broman kan det framhållas att lobbyister driver proaktiv lobbying mot EU-parlamentarikerna och är väldigt angelägna om att hålla en god linje åsiktsmässigt sinsemellan.

Utifrån både min presenterade empiri och fallet ECON har jag identifierat att detta inte är hela historien. Istället har jag funnit fler lager eller dimensioner i bedrivandet av framgångsrik lobbying. Inom ECON stämmer det att lobbying funktionen är att tillgodose sin/sina klienter. I teoridelen presenterades det två idealtyper för hur nätverk kan identifieras. I mitt fall fastslås det att standarden är av typen issue networks som inkluderar en större mångfald aktörer och bidrar därmed till att en win-win situation för aktiva parter sällan uppnås. Att agera strategiskt på grund av mångfalden av aktörer är svårt kan uttydas i enighet med teorin. Däremot kan jag konstatera att taktiskt agerande är desto lättare. Vem man lobbar mot är i allra högsta grad viktigt och utgör ofta skillnaden mellan framgångsrik och misslyckad påverkan.

Att ett proaktivt och aktivt intresse finns stämmer, men till detta ska det tilläggas att lobbyister även ska ha en överensstämmande linje med de parlamentariker de inriktar sig mot. Kompromisser och konsensus är två element som stämmer och är centrala, och viktigt verkar vara att politiker och intressent delar likartade uppfattningar för att bättre och lättare komma överens i beslutsprocessen.

7 Slutsats

Det som genomgående kan utläsas i uppsatsen är komplexiteten och den olika utformningen som lobbying kan ge sig uttryck. Nätverksteorin talar om en mångfald av sätt att bedriva lobbying och detta har kommit att uttrycka sig genomgående i uppsatsen. Den breda tolkningen av, och därmed det stora inkluderandet av aktörer gör policyprocessen mer rättvis och ger den en större förståelse om vad som faktiskt driver politiken framåt. Öppnare regler sedan år 1994 har bidragit till en systematisk ökning av utomstående aktörer som alla nu har större chans att inkluderas i lagstiftningsprocessen och lobba för sina intressen och agendor. Trots att det finns en uppsättning koder angående uppförandet i interagerandet mellan näringsliv och politiker så är dessa i många anseenden svåra att definieras konkret om vad de syftar till. Det bidrar till att det finns ett stort utrymme för tolkning av dem. Fortsättningsvis är inte bara ett proaktivt agerande från lobbyisternas sida viktigt för gynnsamma utfall och ökad påverkan. Det är även viktigt att veta vem man siktar in sin lobbying på och vad denna EU-parlamentariker har för politisk linje.

Det har fastslagits att det finns olika typer av aktörer på EU:s arena men att alla har det gemensamt att pådriva och framföra sina eller klienternas intressen. Dock har det uppdagats att trots infinnandet av olika typer av aktörer med olika intressen är det centralt att forma och modifiera dessa så de är snarlika mot de parlamentariker som de framförs till. Konsensus och kompromisser blir alltså väldigt relevanta och närvarande men är till störst del på EU-parlamentarikernas villkor.

I fallet ECON handlade framgångsrik lobbying framförallt om en personlig kontakt som etableras mellan parterna och att denna ofta kommer till uttryck genom faktiska möten i form av middagar och andra i sociala miljöer. En stark drivkraft är även viktig där lobbyister frekvent skickar direktiv till EU-parlamentarikerna att ta i beaktning. Idealtypen issue networks där det finns många aktörer som alla har egenintressen tycks vara dominerande och win-lose scenarion är inte främmande där egenintressena tvingas mot anpassningar för att gå igenom och träda i kraft. Trots allt ovanstående finns det inte någon direkt mall för vad som kännetecknar en framgångsrik lobbyist eller intressegrupp. Snarare verkar slutsatsen handla om att vara duktig samt begåvad i sitt bemötande av EU-parlamentariker och ”ge dem vad de vill ha samt säga vad de vill höra”. Interagerandet mellan människor anser jag är allra viktigast att lyfta upp till ytan då det trots allt är nätverk av människor emellan som formar olika policies i processledet.

Som förslag på fortsatt forskning på området bör institutionell ansvarighet vara central i forskningen. Frågan som därmed kan ställas är ifall utomstående

aktörer ska ha större krav på sig att hållas ansvariga då de är så markant närvarande under hela lagstiftningsprocessen och den politiska processen i övrigt.

8 Referenser

Vetenskaplig litteratur

- Bomberg, Elizabeth E., Peterson, John & Stubb, Alexander C-G. (red.) (2008). *The European Union: how does it work?*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press
- Broman, Matilda (2008). *Taking advantage of institutional possibilities and network opportunities: analyzing Swedish strategic action in EU negotiations*. Diss. Lund : Lunds universitet, 2008
Tillgänglig på Internet: http://www.svet.lu.se/Fulltext/Matilda_broman.pdf
- Esaiasson, Peter (2007). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oskarsson, Henrik, Wängnerud, Lena, 2009, *Metodpraktikan Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, tredje upplagan,
Stockholm: Nordstedts Juridik AB
- Forsberg, C. & Wengström, Y. (2003). *Att göra systematiska litteraturstudier*. Stockholm: Natur och kultur.
- Greenwood, Justin (2007). *Interest representation in the European Union*. 2. ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Mazey, Sonia & Richardson, Jeremy (red.) (1993). *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press
- Peterson, John, 2004, "Policy Networks", Wiener, Antje & Diez, Thomas, eds, *European Integration Theory*, Oxford: Oxford University Press
- Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. 1. uppl. Stockholm: Liber
- Warleigh, Alex, 2006, "Conceptual combinations: multilevel governance and poliy networks", *European union Studies*, Cini, M, Bourne, A, reds, Hampshire: Palgrave Macmillan

Elektroniska referenser

A Theoretical and Empirical Study of Corporate Lobbying in the European Parliament – Pieter Bouwen – 2003-12-02, European Integration online Papers (EIoP) Vol. 7 Nr. 11; [Elektronisk] Tillgänglig: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2003-011a.htm>
Hämtdatum 2011-05-18

Constitutional Affairs, 2003
[Elektronisk] Tillgänglig:
ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/.../workingdocparl.pdf
Constitutional Affairs Series – Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices 2003
Hämtdatum: 2011-04-21

Europaparlamentet – *Utskottet för ekonomi och valutafrågor* – Förslag till betänkande – 2011-01-25

EaMA = Economic and Monetary Affairs:
[Elektronisk] Tillgänglig: http://europa.eu/pol/emu/index_en.htm
Hämtdatum: 2011-05-18

Europaparl.eu = Europaparlamentets hemsida
[Elektronisk] Tillgänglig:
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=SV&body=ITRE>
Hämtdatum: 2011-05-18

Europa.eu:1 = Europeiska Kommissionens hemsida: - EU:s Officiella webbplats
[Elektronisk] Tillgänglig: http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_sv.htm

Europa.eu:3 = Europaparlamentets hemsida: - EU:s Officiella webbplats
[Elektronisk] Tillgänglig: http://europa.eu/institutions/inst/parliament/index_sv.htm
Hämtdatum: 2011-04-20

europa.eu:2 = Europeiska Unionens Råd: - EU:s Officiella webbplats
[Elektronisk] Tillgänglig: http://europa.eu/institutions/inst/council/index_sv.htm
Hämtdatum: 2011-04-20

europa.eu Europaparlamentets officiella hemsida: - EU:s Officiella webbplats
[Elektronisk] Tillgänglig:
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=146&language=SV>
Hämtdatum: 2011-04-20

Ne.se

[Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.ne.se/lang/plenum>

Hämtdatum: 2011-05-18

Policy Department, 2007

[Elektronisk] Tillgänglig:

www.eurosfair.prdd.fr/7pc/doc/1211469722_lobbying_eu.pdf

Policy Department C - Citizens' Rights and Constitutional Affairs - November 2007 -
Lobbying in the European Union

Hämtdatum: 2011-04-25

Policy Framing, 2007

[Elektronisk] Tillgänglig:

<http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a778764767>

POLICY FRAMING IN THE EUROPEAN UNION - Falk Daviter - Journal of European Public
Policy 14:4 June 2007: 654 - 666
Journal of European Public Policy 14:4 June 2007: 654
- 666

Hämtdatum: 2011-04-20

Intervjuer

1. Ekman, Mikael, Politiskt sakkunnig för EU-parlamentariker Lena Ek (Centerpartiet)
Nuvarande titel: Ordinarie ledamot i ITRE samt gruppledare för ALDE
Suppleant i FEMM och AGRI, 21 maj, 2011
2. Rickard Ydrenäs, Politiskt sakkunnig för EU-parlamentariker Olle Schmidt (Folkpartiet liberalerna), 21 maj, 2011

9 Appendix

9.1 Appendix A – Intervju Mikael Ekman

Frågor ställdes rörande:

1. Arbetet

- Nuvarande position? Hur ser din dagordning ut? Vilka element inkluderas i beslutsfattningsprocessen?
- Hur ser samarbetet ut med Rådet, Kommissionen och externa aktörer i form av lobbygrupper?

2. Lobbying/EP

- Hur bemöts lobbandet av EU-parlamentariker och vem är pådrivande i att vårda relationerna?
- På vilka sätt kan framgångsrik lobbying ge sig uttryck? Är faktiska möten viktiga?
- Vilka typer av lobbygrupper är markant närvarande med intensiv lobbying och får dessa en större påverkan i ledet av beslutsfattning?

9.2 Appendix B - Intervju Rickard Ydrenäs

Frågor ställdes rörande: (ovanstående samt följande rörande ECON)

1. Lobbying/ECON

- Vilka typer av lobbygrupper har varit markant närvarande och vad skiljer dessa från passiva aktörer?
- Finns det något lagförslag som varit speciellt lobbat och vari ligger intresset i att lobba hårt för detta, sett från intressenternas perspektiv?
- På vilka sätt kan man se det som att utskottet ECON lyssnat och påverkats av lobbyister?