

FRAMTIDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 3/2009 rd

Statsrådets redogörelse för EU-politiken

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 april 2009 statsrådets redogörelse för EU-politiken (SRR 4/2009 rd) till stora utskottet för beredning och bestämde samtidigt att fackutskotten får lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

- medlem Kyösti Virrankoski, Europaparlamentet
- avdelningschef Päivi Luostarinen, utrikesministeriet
- direktör Teija Tiilikainen, Nätverket för Europaforskning
- äldre forskare Burkhard Auffermann, Framtidens forskningscentral.

Sakkunniga

Utskottet har hört

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammanfattning

Framtidsutskottet anser att redogörelsen behövs och att dess positiva grundläggande vägval träffar rätt.

Men vi måste inse att vi lever i en osäker omvärld. Regeringen borde ha ritat upp olika utvecklingsalternativ för EU:s omvärld och kommit med en kritisk bedömning av de viktigaste ekonomiska, politiska och övriga valen för EU:s och Finlands framtid.

Den ekonomiska krisen är inte temat för redogörelsen, men regeringen kunde gärna ha beaktat den, alltså reagerat på den djupa ekonomiska krisen i Europa. Arbetslösheten och de sociala problemen över lag har i det närmaste förbigåtts. Redogörelsen har inget samband med den internationella och europeiska kritiska debatten.

De stora strukturella problemen med demokratin och legitimiteten ligger bara i bakgrun-

den. Däremot behandlas temat medborgarnas Europa mycket bra.

De grundläggande vägvalen och tajmningen ligger rätt

Redogörelsen har ett klart positivt grepp på unionen. Den erkänner helt öppet EU:s betydelse och att unionen är en av de viktigaste kanalerna för att främja Finlands mål också i ett globalt perspektiv. Där slås det fast att unionen har en gemensam värdegrund som utgör ett starkt fäste för samarbetet: gemensamma värden som backas upp av gemensamma mål. Regeringen understryker att Finland vill höra till gemenskapens huvudfåra.

Framtidsutskottet anser att redogörelsens grundläggande vägval är bra och träffar rätt. Det framhåller att EU har gjort en mycket betydande gärning som garant för fred och säkerhet i Euro-

pa. Detta kommer inte fram i redogörelsen, men det är en viktig uppgift också i framtiden.

Finland är en aktiv medlem av Europeiska unionen och vill utveckla den som en välfärds- och säkerhetsfrämjande gemenskap för medborgarna. EU måste utgå från tydliga grundläggande värden, som att främja demokrati, mänskliga rättigheter, jämlikhet, rättsstatsprincipen, öppenhet och hållbar utveckling. EU har en viktig uppgift i att befästa stabiliteten i Europa, och unionen måste också bära ett betydande ansvar för den globala utvecklingen.

Redogörelsen är rätt tajmad. Finland har varit medlem av EU i nära 15 år och under denna tid har unionen förändrats avsevärt till följd av utvidgningar, fördragsreformer — inbegripet institutionella reformer — och utveckling av innehållet. Förändringarna 2009, det nya Europaparlamentet, den nya kommissionen och Lissabonfördragets eventuella ikraftträdande ger en god grund för betraktelser av Finlands innehållsliga mål och metoder inför den kommande kommissionens mandatperiod, men också på längre sikt.

Få alternativ för den framtida utvecklingen

Framtidsutskottet noterar att redogörelsen inte skisserar upp några alternativa vägar för Europas framtid. Redogörelsen bygger på en vag positiv målbild för att se på och styra Finlands EU-politik.

I ett futurologiskt perspektiv lever vi i en osäker värld. I EU:s globala omvärld, inom EU, i Norden och i Finland är det allt tydligare att det finns motstridiga intressen som starkt påverkar utvecklingen. Förändringsalternativen i den framtida omvärlden borde ha specificerats och Finlands målbild preciserats i fråga om EU:s utveckling fram till 2020 och därefter. Det meningsfulla i t.ex. Turkiets medlemskap beror i centrala delar på landets interna utveckling men också på EU:s kapacitet för att ta emot en stat med stor befolkning och i många avseenden anorlunda kultur än i Europa i övrigt.

EU lägger fast de ekonomiska ramarna för sin verksamhet på sju års sikt. Men i praktiken har det visat sig att utvecklingen inte kan förutses på

längre sikt än fem år och att det är regel att de två sista åren av en ramperiod måste bedömas om. Också här spökar en enkelriktad bedömning av framtiden. Det ligger inte i EU:s interna planeringstradition att räkna med olika slag av framtidsscenarier och man bemödar sig inte heller om att stämma av politiken mot den faktiska utvecklingen. Regeringen föreslår att budgetperioderna ska sammanfalla med parlamentets mandatperiod för att verksamheter och planeringen av dem ska kunna samordnas.

Enligt redogörelsen har Kina, Indien och Brasilien fått mycket större tyngd i världsekonomin och Asiens ökade ekonomiska och politiska tyngd innebär en enorm utmaning för EU:s konkurrenskraft. Den pågående ekonomiska krisen kan leda till omfattande omorganiseringar av produktionen i världen som Finland bör bereda sig på inte bara genom sin EU-politik utan också genom aktiva nationella insatser. Insatserna bör harmoniera med EU:s allmänna verksamhetsprinciper, men för att utnyttja de nationella styrkorna behövs det en aktiv nationell politik.

Finlands nationella Rysslandspolitik kan till exempel i bästa fall verkligen styra EU:s Rysslandspolitik, eller också kan Finlands aktiva insatser för en hållbar användning av världens skogar i tider av klimatförändringar samtidigt tjäna våra egna nationella intressen och EU:s allmänna mål inför klimatförändringen. Framtidsutskottet arbetar med sina egna utvärderings- och scenarieprojekt inom de här två områdena utifrån ett alternativt framtidsstänkande.

Bristen på alternativ i redogörelsens prognoser avslöjas i uppfattningen att Europa i framtiden i långa stycken kan fortsätta köra med gamla strukturer. Det finns ingen bedömning av hur djup och långvarig den globala finansiella och ekonomiska krisen kan bli. De ekonomiska indikatorerna och tolkningen av dem är fortfarande mycket optimistiska. Men i den europeiska debatten bedömer man att den ekonomiska krisen är både djup och omfattande.

Arbetslösheten och hela den sociala dimensionen av EU-politiken nämns bara helt kort.

Demokratins framtid

Avsnittet Medborgarnas Europa är en bra genomgång av EU:s positiva aspekter ur medborgarnas synvinkel. Men demokratin på systemnivå är ett av de grundläggande problemen i EU och behandlas mycket knapphändigt i redogörelsen. Hela legitimitetsproblemet kommer i skymundan. Framtidsutskottet anser att det till stöd för de detaljerade målbilder som läggs fram i redogörelsen skulle ha varit bättre med en bredare redogörelse för EU:s framtidsutsikter också i ett demokratiperspektiv.

Redogörelsen lyfter fram demokratifrågor som EU:s starka och klart uttalade politiska vilja, en enda global röst som talar för hela EU, EU:s samordnade representation i internationella organisationer, de starka aktörerna, besluten med kvalificerad majoritet, den strategiska planeringen, medborgarnas Europa, balansen, men de öppnas aldrig. Är till exempel en stark aktör stark med avseende på demokrati, befogenheter, politik eller effektivitet? Det väsentliga är att de starka aktörerna har ett tydligt demokratiskt berättigande och att de har de europeiska folkens stöd. Samstämmighet och förtroende måste ha en stark demokratisk grund.

För demokratin i ett globalt perspektiv är det problematiskt att regeringens målbild går ut på att EU ska tala med en röst, att den har en samordnad representation i internationella organisationer och sin egen plats i FN:s säkerhetsråd. Med hänsyn till historiska och realpolitiska faktorer är det svårt att se att de stora EU-länderna som nu är talrikt representerade i internationella organisationer skulle vara villiga att avstå från sina platser.

I sin betraktelse av relationerna mellan institutionerna anser regeringen att en stark kommission är en viktig aktör för EU. En stark kommission ligger i ett litet lands och Finlands intresse. Kommissionen är redan nu stark inom ramen för sin befogenhet. Parlamentet är det enda organet som kommissionens starka grepp inte rör på. Parlamentet skapar balans i förvaltningen. Det kommer att få ökad makt när Lissabonfördraget träder i kraft.

Ett livskraftigt och dynamiskt Europa

Europas livskraft och förmåga att förnya sig kan bli stötestenen för EU:s framtida konkurrenskraft. Alla kända metoder att påverka EU:s strukturella problem, som beror till exempel på åldrandet, är långsamma och komplicerade. Att höja nativiteten kräver långsiktiga insatser som i bästa fall ger resultat först om tiotals år. En möjlighet är som i en av redogörelsens målbilder att främja invandringen i Europa från tredjeländer. Det stora kruxet i en sådan strategi är att det kan tillspetsa kulturella konflikter. Den globala krisen i ekonomin har åter visat att ökad arbetslöshet och osäkerhet driver upp spänningarna till ytan.

Vetenskap och forskning öppnar upp stora möjligheter. Den grundläggande utgångspunkten är emellertid att vetenskapen är starkt internationell. Ett nationellt eller europeiskt intresse och regionala infallsvinklar över lag är främmande begrepp för vetenskap och forskning. Forskare är i första hand och i de flesta fall enbart intresserade av kunskap, resultat och framgång i sin forskning. Forskarna slår sig ner där de tror att villkoren för vetenskapligt arbete är de bästa. Vetenskapens språk är allt tydligare engelska. Europa har förlorat den ledande position inom vetenskaperna som det hade i början av 1900-talet. För Finland är det väsentliga att det vetenskapliga samarbetet är globalt inriktat. Utöver Nordamerika gäller det att hålla ett öga på kompetenslyftet i Asien i tid.

Att satsa på innovation är den möjlighet som finns inbyggd i vetenskap och forskning. Europa har en stark kompetenstradition och djup respekt för kunskap. Till den värdefulla kulturella traditionen i Europa hör de tekniska och sociala innovationer som gjorts utifrån kritiskt tänkande och vetenskaplig kunskap. Också här kan man se en viss tröghet och eftersläpning i Europa jämfört med konkurrentländerna.

EU har också i sina budgetar i linje med sina strategier velat prioritera nya produktionsområden och ny kompetens. EU har fördubblat sin budget för vetenskap och teknik på 2000-talet. För de nationella regeringarna ställdes redan i början av 2000-talet målet 3 % av bnp för forsk-

ning och utveckling. Problemet är att det under långa tider bara var Sverige och Finland som nådde upp till målet (3,5 % i Finland mot i snitt 1,9 % av bnp i EU). Med EU:s snabba utvidgning österut har målen fortsatt fått skrivas ner. EU:s forsknings- och utvecklingsbudgetar används de facto ofta för att kompensera underskottet i nationella investeringar. Det är beskrivande att medlemsstaterna skar ner sina forsknings- och utvecklingsresurser med 40 % av det som kommissionen och parlamentet föreslog när den senaste finansiella ramen lades fast. Ett sätt att använda forsknings- och utvecklingsresurserna mer effektivt skulle vara att införliva Europeiska utvecklingsfonden (EDF) med EU-budgeten. Enligt vissa bedömningar är systemet i sin nuvarande form alldeles för lösryckt, byråkratiskt och ineffektivt.

Eftersläpningen inom vetenskap och utveckling blir desto större när man beaktar att EU inte har lyckats med tre centrala målbilder för sin gemensamma politik för att säkerställa ett dynamiskt Europa. Den viktigaste är att skapa balans i ekonomin; framför allt det faktum att de stora grundarländerna inte håller fast vid målen har skadliga effekter. Inte heller målet att göra Europa till det mest konkurrenskraftiga området i världen har nåtts. För att inte tala om det moderna informationssamhället som inte heller det har utvecklats som planerat.

Det viktigaste är att vara med där framtidens marknader finns. I den internationella debatten dryftas det ofta vilken betydelse Kinas uppgång kommer att ha, och redogörelsen kunde gärna ha sett på hur EU:s och Finlands relation till Kina förhåller sig till målbilderna i ett samordnat EU. Samtidigt som man lyfter fram den europeiska gemenskapen stärker de nationella regeringarna sina bilaterala relationer med Kina. Det är mycket beskrivande att inemot 450 europeiska delegationer varje år besöker Kina. Det som helt tydligt komplicerar det ekonomiska samarbetet mellan EU och Kina är att Kina vill kasta av sig rollen som mekanisk producent för att bli en utvecklare. Av bilindustrin krävs det till exempel redan att alla nya bilar i Kina om fem år till 60 % ska bestå av delar som tillverkats i Kina. När

samma krav får spridning i andra sektorer betyder det en omvälvande förändring i den nuvarande arbetsfördelningen. Inte bara produktionen utan också kompetensen och utvecklingen söker sig till marknaderna.

Medinflytande i EU-frågor

Det är viktigt för allt medinflytande i EU-frågor i den utvidgade unionen att man är tydlig om sina egna mål. Det väsentliga är en rättidig målformulering. I stället för reaktion krävs det mer föregående påverkan och mindre processcentrerade metoder. Man måste skapa sig en uppfattning om var makten i EU befinner sig i olika faser av olika frågor och var och när man måste vara på plats.

Man måste försöka påverka kommissionen redan på ett tidigt stadium och i allt högre grad också Europaparlamentet. Men observera att medlemsstaternas ståndpunkter — och ofta också kommissionens initiativ i Bryssel — får sin upprinnelse och tar sina första steg i medlemsstaterna.

Man måste vara beredd på att formulera ståndpunkter och ta initiativ och det sker bäst i samråd med andra medlemsstater. Det kräver att vårt välfungerande men starkt processcentrerade system för samordning av EU-frågor läggs om.

Riksdagen har god beredskap att påverka i EU-frågor. Stora utskottet har i tillräcklig omfattning hållit kontakt också med Finlands representanter i EU, medan ministrarnas och deras tjänstemannakårers kontakter har varit svaga.

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet ansågs medinflytandet i EU vara problematiskt inte minst ur medborgarnas synvinkel också för att EU:s förvaltning trots alla reformer fortfarande förefaller för komplicerad. Det gör det betydligt lättare att bevaka och påverka EU-frågor om språket i EU kan göras tydligare.

Utlåtande

Framtidsutskottet föreslår

att stora utskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 8 maj 2009

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Jyrki Kasvi /gröna
medl. Mikko Alatalo /cent
Marko Asell /sd
Harri Jaskari /saml
Jouko Laxell /saml
Päivi Lipponen /sd
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Juha Mieto /cent

Anne-Mari Virolainen /saml
Pertti Virtanen /saf
Jyrki Yrttiaho /vänst
ers. Ilkka Kantola /sd
Jukka Mäkelä /saml
Outi Mäkelä /saml
Pekka Vilkuna /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Paula Tiihonen,
specialrådgivare Osmo Kuusi.