



## EU:s framtidsfrågor

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlar det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet dels regeringens skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor, dels ett antal motionsyrkanden inom samma sakområde.

I en bakgrundstext beskrivs den pågående framtidsdebatten inom EU samt det Europeiska konventet och dess mandat och arbete.

Den svenska inställningen i debatten om EU:s allmänna inriktning bör enligt utskottet vägledas av tre principer:

- en pragmatisk grundhållning snarare än ett politiskt slutmål,
- en därav följande nedtoning av terminologifrågorna samt
- stöd för den rådande ordningen för EU:s grundvalar, såsom dessa beskrivs i regeringsskrivelsen.

Ordningen för den kommande fördragsrevisionen – först ett brett konvent, därefter en traditionell regeringskonferens och sist godkännande av alla medlemsstater, i enlighet med deras konstitutionella regler och traditioner – ger enligt utskottet en god kombination av bred förankring, hög legitimitet och konstitutionell stringens. Tillsättandet av EU 2004-kommittén bidrar ytterligare till förankringen.

Konventets sammansättning och mandat motsvarar i bärande delar vad som i tidigare utskottsbetänkanden ansetts önskvärt. Utskottet välkomnar att kandidatländerna fullt ut deltar i arbetet.

Det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet är i grunden positivt inställt till en förenkling av fördragen. Vad benämningen konstitution beträffar är terminologi inte den springande punkten för utskottet. Utskottet är inte övertygat om att det är möjligt att föreskriva en förenklad ändringsprocedur för någon del av ett grundfördrag eller en konstitution.

I betänkandet understryks att EU i sitt beslutsfattande skall uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Sverige bör med all kraft verka för att EU eller EG kan anslutas till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Att göra EU:s stadga för grundläggande rättigheter bindande kan studeras, försåvitt Europarådets konvention om de mänskliga rättigheter-

na och grundläggande friheterna och den praxis som utvecklats i anslutning till denna konvention kan värnas.

Dagens system för avgränsning av kompetenser mellan EU och medlemsstaterna är, enligt utskottet, rimligt. Befogenheterna anges i fördraget, men på ett flexibelt sätt som tillåter en försiktig utveckling och som garanterar det nationella valet av beslutsnivå inom landet. De nationella parlamentens möjlighet till påverkan av den egna regeringens agerande bör utgöra fokus för diskussionen om dessa parlaments roll inom EU-systemet. Utskottet är tveksamt till värdet av en andra kammare inom Europaparlamentet.

Den nuvarande institutionella strukturen är en lämplig grund för diskussioner om förbättringar. Utskottet uppmärksammar processen för reformering av ministerrådet och Europeiska rådet. Tiden är nu mogen för öppna möten när rådet agerar lagstiftare. Det är viktigt att ansträngningar görs – inom det begränsade utrymme som finns – för att se vilka nya områden som kan bli föremål för omröstning med kvalificerad majoritet. Detta kan övervägas för de sakfrågor som i dag ligger inom tredje pelaren.

Utskottet avstyrker eller anser besvarade motioner om en utträdesparagraf, om EU:s jordbrukspolitik och försvarspolitik samt motioner som syftar till ett övergripande svenskt program, med mellanstatlig inriktning, för EU:s framtid.

De svenska representanterna i Europeiska konventet har ett personligt mandat, vilket i betänkandet betecknas som liggande i konventets och i riksdagens intresse.

Huruvida folkomröstning i Sverige bör genomföras i samband med fördragsändringar inom EU-samarbetet får avgöras från fall till fall.

Till betänkandet finns fogat 21 reservationer och 7 särskilda yttranden. Samtliga partier som inte står bakom utskottets ställningstaganden beträffande övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning, dvs. (m), (v), (kd), (c), (fp) och (mp) , redovisar i separata reservationer respektive partis inställning i den delen. Flera partier reserverar sig också mot de ställningstaganden utskottet gör i frågor rörande kompetensfördelning och subsidiaritet [(m), (v), (c), (fp) och (mp)] respektive institutionernas roller och beslutsfattande [(v), (kd), (c), (fp) och (mp)].

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Innehållsförteckning.....	3
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	6
Redogörelse för ärendet .....	9
Ärendet och dess beredning .....	9
Bakgrund.....	9
Skrivelsens huvudsakliga innehåll .....	12
Utskottet.....	14
1 EU:s allmänna inriktning .....	14
1.1 Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning .....	14
Bakgrund.....	14
Vanliga begrepp i debatten.....	15
Regeringen .....	17
Motionerna .....	18
Utskottets överväganden .....	20
1.2 EU-systemets legitimitet – beredning inför	
fördragsändringar .....	21
Bakgrund .....	21
EU 2004-kommittén .....	21
Motionerna .....	22
Utskottets överväganden .....	23
1.3 Framtidskonventet och nästa regeringskonferens.....	24
Bakgrund.....	24
Regeringen .....	26
Motionerna .....	26
Utskottets överväganden .....	26
2 EU:s framtida uppbyggnad.....	27
2.1 Fördragsstrukturen.....	27
Bakgrund .....	27
Regeringen .....	30
Motionerna .....	30
Utskottets överväganden .....	31
2.2 Grundläggande rättigheter .....	32
Bakgrund .....	32
Stadgan för grundläggande rättigheter .....	33
EU:s anslutning till Europakonventionen.....	34
Regeringen .....	34
Motionerna .....	35
Utskottets överväganden .....	36
2.3 Kompetensfördelning och subsidiaritet .....	36
Bakgrund .....	36
Regeringen .....	40

Motionerna .....	42
Utskottets överväganden.....	43
2.4 De nationella parlamentens roll i EU:s beslutsfattande .....	44
Bakgrund .....	44
Regeringen.....	47
Motionerna .....	48
Utskottets överväganden.....	49
2.5 Institutionernas roller.....	50
Bakgrund .....	50
Reform av Europeiska rådet och ministerrådet.....	51
Regeringen.....	53
Motionerna .....	54
Utskottets överväganden.....	56
2.6 Institutionernas beslutsfattande.....	57
Bakgrund .....	57
Regeringen.....	58
Motionerna .....	59
Utskottets överväganden.....	61
2.7 Vissa sakfrågor .....	62
Bakgrund .....	62
Utträdesparagraf .....	62
Jordbrukspolitiken .....	62
Försvarspolitiken .....	63
Regeringen.....	64
Motionerna .....	65
Utskottets överväganden.....	66
3 Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor .....	67
3.1 Ett samlat svenskt program för framtidsfrågorna.....	67
Bakgrund .....	67
Regeringen.....	68
Motionerna .....	68
Utskottets överväganden.....	70
3.2 Svenskt agerande i framtidskonventet .....	70
Bakgrund .....	70
Utskottets överväganden.....	73
3.3 Folkomröstningar m.m. ....	73
Bakgrund .....	73
Motionerna .....	73
Utskottets överväganden.....	74
Reservationer.....	75
1. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2).....	75
2. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2).....	76
3. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2).....	78
4. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2).....	80
5. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2).....	82

6. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2) .....	83
7. EU-systemets legitimitet – beredning inför fördragsändringar (punkt 3).....	84
8. Fördragsstrukturen (punkt 5).....	84
9. Fördragsstrukturen (punkt 5).....	85
10. Grundläggande rättigheter (punkt 6) .....	86
11. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7) .....	86
12. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7) .....	89
13. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7) .....	89
14. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7) .....	90
15. Institutionernas roller (punkt 9).....	90
16. Institutionernas roller (punkt 9).....	91
17. Institutionernas roller (punkt 9).....	92
18. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10).....	92
19. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10).....	93
20. Vissa sakfrågor (punkt 11) .....	94
21. Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor (punkt 12) .....	95
Särskilda yttranden.....	96
1. Fördragsstrukturen (punkt 5).....	96
2. De nationella parlamentens roll i EU:s beslutsfattande (punkt 8) .....	96
3. Institutionernas roller (punkt 9).....	97
4. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10).....	97
5. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10).....	98
6. Vissa sakfrågor (punkt 11) .....	98
7. Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor (punkt 12) .....	99
<b>Bilagor</b>	
1. Förteckning över behandlade förslag .....	100
Följdmotioner.....	100
Följdmotioner till regeringens proposition 2001/02:8	
Nicefördraget.....	102
Motioner från allmänna motionstiden 2000/01 .....	102
Motioner från allmänna motionstiden 2001/02 .....	103
2. Niceförklaringen .....	108
3. Laekendeklarationen .....	110
4. Konventets ledamöter.....	119
5. Konventets presidium.....	124
6. Konventets tidsplan .....	125
7. Konventets arbetsordning.....	127
8. Offentlig utfrågning .....	131

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### 1. Regeringens skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor till handlingarna.

### 2. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:K3 yrkandena 2, 3 och 6 samt 2001/02:U302 yrkandena 8 och 10 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K427 yrkande 5, 2000/01:U511 yrkande 3, 2001/02:K369 yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 yrkande 3 samt 2001/02:K86 yrkande 4.

*Reservation 1 (m)*

*Reservation 2 (v)*

*Reservation 3 (kd)*

*Reservation 4 (c)*

*Reservation 5 (fp)*

*Reservation 6 (mp)*

### 3. EU-systemets legitimitet – beredning inför fördragsändringar

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:K427 yrkande 8 samt 2001/02:U302 yrkande 9 och 2001/02:K88 yrkande 2 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K3 yrkande 4 samt 2001/02:K88 yrkandena 4 och 9.

*Reservation 7 (mp)*

### 4. Framtidskonvent och nästa regeringskonferens

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis) och 2001/02:K86 yrkande 2 besvarade med vad utskottet anfört.

Riksdagen avslår motion 2001/02:K2 yrkande 3.

### 5. Fördragsstrukturen

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K3 yrkande 1, 2001/02:K426 yrkande 1, 2001/02:U302 yrkande 11, 2001/02:U301 yrkande 5, 2001/02:K86 yrkande 5, 2001/02:K62 yrkande 6 (delvis), 2001/02:K87 (delvis) samt 2001/02:U302 yrkande 14 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motion 2001/02:K427 yrkande 9 (delvis).

*Reservation 8 (v, mp)*

*Reservation 9 (fp)*

### 6. Grundläggande rättigheter

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:K236 yrkande 6, 2001/02:U303 yrkande 17 (delvis), 2001/02:K426 yrkandena 8

och 9, 2001/02:U302 yrkande 17 samt 2001/02:U301 yrkande 7 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motion 2001/02:K427 yrkande 10.

*Reservation 10 (v, mp)*

## **7. Kompetensfördelning och subsidiaritet**

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K426 yrkandena 5 och 6, 2001/02:U301 yrkande 4 samt 2001/02:K213 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:U302 yrkande 13, 2001/02:K369 yrkande 2 samt 2001/02:K427 yrkande 9 (delvis).

*Reservation 11 (m)*

*Reservation 12 (v, mp)*

*Reservation 13 (c)*

*Reservation 14 (fp)*

## **8. De nationella parlamentens roll i EU:s beslutsfattande**

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:K85 yrkande 3, 2001/02:K86 yrkande 10 samt 2001/02:U302 yrkande 19 besvarade med vad utskottet anfört.

## **9. Institutionernas roller**

Riksdagen förklarar motionerna 2000/01:K398 yrkande 5, 2000/01:U510 yrkande 10, 2001/02:K3 yrkande 5, 2001/02:K62 yrkande 6 (delvis), 2001/02:K85 yrkande 2 (delvis), 2001/02:K86 yrkandena 7, 8 och 12, 2001/02:K87 (delvis), 2001/02:U301 yrkandena 8, 9, 10 och 13 samt 2001/02:U303 yrkande 17 (delvis) besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2000/01:K274 yrkande 3, 2000/01:K333, 2000/01:U511 yrkandena 4 och 21, 2001/02:K86 yrkande 9, 2001/02:K88 yrkandena 6 och 7 samt 2001/02:K428 yrkandena 5 och 6.

*Reservation 15 (v, mp)*

*Reservation 16 (c)*

*Reservation 17 (fp)*

## **10. Institutionernas beslutsfattande**

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:U302 yrkandena 12 och 15, 2000/01:U510 yrkande 5, 2001/02:K426 yrkandena 2, 3 och 25, 2001/02:K85 yrkande 2 (delvis), 2001/02:U301 yrkandena 11, 12, 14, 15 och 22, 2001/02:U303 yrkande 17 (delvis), 2001/02:Sf216 yrkande 14 samt 2000/01:U510 yrkande 4 besvarade med vad utskottet anfört.

*Reservation 18 (kd)*

*Reservation 19 (fp)*

### **11. Vissa sakfrågor**

Riksdagen förklarar motion 2001/02:K88 yrkande 11 besvarad med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K428 yrkande 4, 2001/02:K88 yrkandena 3 och 5 samt 2000/01:U507 yrkande 1.

*Reservation 20 (v, mp)*

### **12. Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor**

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K85 yrkande 1, 2001/02:K86 yrkandena 1, 3 och 6, 2001/02:K87 (delvis) samt 2001/02:U301 yrkande 6 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K268, 2001/02:K427 yrkande 7 samt 2001/02:K369 yrkande 5.

*Reservation 21 (v, mp)*

### **13. Folkomröstningar, m.m.**

Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K88 yrkande 1 samt 2001/02:K369 yrkande 4 (delvis) besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motion 2000/01:U507 yrkande 2.

Stockholm den 21 maj 2002

På sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets vägnar

*Per Unckel*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Unckel (m), Urban Ahlin (s), Göran Magnusson (s), Bertil Persson (m), Sören Lekberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Barbro Hietala Nordlund (s), Inger René (m), Birgitta Ahlqvist (s), Pär Axel Sahlberg (s), Lars Ohly (v), Holger Gustafsson (kd), Göran Lennmarker (m), Marianne Samuelsson (mp), Marianne Andersson (c) och Karl-Göran Biörsmark (fp).

Därutöver har följande ledamöter deltagit i ärendets beredning: Berndt Ekholm (s), Anders Bengtsson (s), Carina Hägg (s), Mats Einarsson (s) och Jan-Erik Ågren (kd).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

### Bakgrund

Det europeiska samarbetet har utvecklats successivt under lång tid. Under EU:s och dess föregångares närmare 50-åriga historia har en diskussion förts om vart samarbetet är på väg. Därför är den framtidsdebatt som nu förs sedan ett par år inte unik till sitt tema. Vad som dock är nytt är att debatten strukturerats och blivit en del av förberedelserna inför en kommande regeringskonferens, med syfte att fokusera den konferensen just på framtidsfrågorna.

Utgångspunkten för denna strukturerade debatt är en förklaring (nr 23) om unionens framtid, som antogs av stats- och regeringscheferna vid regeringskonferensen i Nice i december år 2000 – den konferens som slutförde förhandlingarna om Nicefördraget (jfr regeringens proposition 2001/02:8 samt betänkande 2001/02:KUU1 av sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet). Niceförklaringen bifogas detta betänkande som bilaga 2. Den innehåller en kort bakgrundsbeskrivning och slår fast att en ny regeringskonferens skall sammankallas under år 2004. Vid denna skall bl.a. fyra frågor, som räknas upp i förklaringens punkt 5, behandlas. Punkt 5 lyder:

5. I denna process bör bland annat följande frågor behandlas:

- Frågan om hur man skall upprätta och därefter upprätthålla en mer exakt avgränsning av Europeiska unionens och medlemsstaternas befogenheter som överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.
- Vilken ställning den i Nice proklamerade Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skall ha, i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i Köln.
- En förenkling av fördragen för att göra dem tydligare och lättare att förstå, utan att deras innebörd ändras.
- De nationella parlamentens roll i den europeiska strukturen.

Regeringskonferensen förklarade att den, genom att ta upp dessa frågor, erkände behovet av att föra unionen och dess institutioner närmare medlemsstaternas medborgare. De svenska och belgiska ordförandeskapen gavs i uppdrag att, i samarbete med kommissionen och med medverkan av Europaparlamentet, uppmuntra till debatt med alla berörda parter. Den diskussionen inleddes med en officiell ceremoni i Bryssel den 7 mars 2001. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 diskuterades uppföljningen av Niceförklaringen vidare och det beslöts att de fortsatta övervägandena borde innefatta skapandet av ett öppet forum eller konvent. För svensk del tillsatte regeringen i april 2001 en parlamentarisk kommitté, EU 2004-kommittén, som beskrivs ingående i avsnitt 1.2 nedan.

Europeiska kommissionen lämnade den 25 april 2001 ett meddelande om vissa aspekter på debatten om EU:s framtid (Kom(2001) 178 slutlig). Där förespråkas ett konvent som metod för förberedelserna av nästa regeringskonferens. Vid sitt möte i Stockholm den 22 maj 2001 uttalade sig COSAC<sup>1</sup>, i ett bidrag till Europeiska rådet, för att ett konvent borde sammankallas som en del av förberedelserna för regeringskonferensen 2004. Även Europaparlamentet uttalade sig för en sådan metod (resolution 31 maj 2001). Frågan berördes också vid ett flertal tillfällen i ministerrådet under hösten 2001 (informella utrikesministermöten i Genval/Bryssel den 8 september samt allmänna rådets möten den 29 oktober, 19 november och 10 december). Europeiska rådet tog upp saken vid sitt informella möte i Gent den 19 oktober 2001 och vid sitt möte i Laeken/Bryssel den 14–15 december samma år.

Vid Europeiska rådets möte i Laeken antogs en förklaring om unionens framtid, den s.k. Laekenförklaringen (bifogas i sin helhet, bilaga 3). Europeiska rådet enades där om att sammankalla ett konvent för att förbereda nästa regeringskonferens. Laekenförklaringen innehåller tre delar. En allmän del som i generella termer beskriver den politiska bakgrunden till EU:s framtidsdebatt, en analyserande del med ett stort antal frågeställningar att ta upp samt det formella tillsättandet av Europeiska konventet. Frågorna som ställs i del två sammanfaller delvis med de fyra grundläggande frågor som ställdes i Nice, men går även utöver dessa.

Laekenförklaringen ger mandat och grundläggande strukturer för konventets arbete. Texten lyder:

I sin strävan att säkerställa en så bred och öppen förberedelse som möjligt av nästa regeringskonferens har Europeiska rådet beslutat att sammankalla ett konvent som består av de mest framträdande deltagarna i debatten om unionens framtid. Mot bakgrund av det föregående kommer detta konvent att få till uppgift att dryfta väsentliga problem som unionens framtida utveckling för med sig och att undersöka de olika tänkbara lösningarna. Europeiska rådet har utsett Valéry Giscard d'Estaing till ordförande samt Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene till vice ordförande för konventet.

#### Sammansättning

Utöver ordföranden och hans två vice ordförande skall konventet bestå av 15 företrädare för medlemsstaternas stats- eller regeringschefer (1 per medlemsstat), 30 ledamöter av de nationella parlamenten (2 per medlemsstat), 16 ledamöter av Europaparlamentet och två företrädare för kommissionen. Kandidatländerna kommer att delta i full omfattning i konventets diskussioner. De kommer att vara representerade på samma villkor som medlemsstaterna (en företrädare för regeringen och två ledamöter av det nationella parlamentet) och delta i överläggningarna, dock utan att kunna förhindra en konsensus som utkristalliserar sig mellan medlemsstaterna. Konventets ledamöter kan endast vid frånvaro låta sig ersättas av suppleanter. Dessa utnämns på samma sätt som de ordinarie ledamöterna. Konventets presidium skall bestå av ordföranden, de två

<sup>1</sup> COSAC, en förkortning av den franska benämningen *Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes de l'Union européenne*, är ett fördragsfäst samarbetsorgan mellan EU-ländernas nationella parlaments särskilda utskott eller nämnder för EU-frågor samt Europaparlamentet.

vice ordförandena för konventet och nio av konventets ledamöter (företrädarna för alla de regeringar som under konventet innehar ordförandeskapet för rådet och det tillträdande ordförandeskapet, två företrädare för de nationella parlamenten, två företrädare för Europaparlamentets ledamöter och två företrädare för kommissionen). Följande skall inbjudas som observatörer: tre företrädare för Ekonomiska och sociala kommittén tillsammans med tre företrädare för arbetsmarknadens parter i Europa; för Regionkommittén sex företrädare (som skall utses av Regionkommittén bland regionerna, städerna och de regioner som har lagstiftande behörighet); EU-ombudsmannen. Ordföranden för domstolen och ordföranden för revisionsrätten har rätt att yttra sig på uppmaning av konventets presidium.

#### Diskussionernas varaktighet

Konventet kommer att hålla sin inledningssession den 1 mars 2002. Vid det tillfället väljer det sitt presidium och arbetsätt. Diskussionerna kommer att avslutas efter ett år, i god tid så att ordföranden för konventet kan lägga fram resultatet för Europeiska rådet.

#### Arbetsätt

Ordföranden förbereder de inledande diskussionerna i konventet genom att dra lärdomar av den offentliga debatten. Presidiet spelar en pådrivande roll och lägger en första grund för konventets verksamhet. Presidiet kan anlita kommissionens tjänster och konsultera experter som det självt väljer beträffande alla tekniska frågor som det anser kräver en närmare undersökning. Det kan bilda särskilda grupper i detta syfte. Rådet kommer att fortlöpande hålla sig underrättat om diskussionerna i konventet. Ordföranden för konventet avlägger vid varje Europeiskt råd muntlig rapport om diskussionernas utveckling, och kan på så sätt samtidigt ta del av stats- eller regeringschefernas uppfattningar. Konventet kommer att församlas i Bryssel. Konventets debatter och alla officiella handlingar är offentliga. Konventet använder unionens elva arbetspråk.

#### Slutdokument

Konventet kommer att studera de olika frågorna. Det skall upprätta ett slutdokument som kan innehålla antingen olika alternativ, med angivande av det stöd som alternativen har fått, eller rekommendationer om enighet föreligger. Tillsammans med resultatet från de nationella debatterna om unionens framtid kommer slutdokumentet att tjäna som utgångspunkt för diskussionerna i regeringskonferensen, som fattar de slutgiltiga besluten.

Konventets 105 ledamöter och 102 suppleanter framgår av förteckningen i bilaga 4. Det kan där noteras att ett medlemsland (Portugal) har bytt ut sin regeringsrepresentant, något som inte varit en förutsedd möjlighet i Laekenförklaringen, men som inte konventet eller andra medlemsstater motsatt sig. Riksdagen företräds i konventet av Sören Lekberg (s) och Göran Lenmarker (m) som ordinarie ledamöter samt Kenneth Kvist (v) och Ingvar Svensson (kd) som suppleanter. Riksdagens representanter har utsetts av riksdagsstyrelsen. Regeringen företräds av vice statsminister Lena Hjelm-Wallén som ordinarie ledamot och förbundssekreteraren i Socialdemokratiska ungdomsförbundet Lena Hallengren som suppleant.

Konventet påbörjade sitt arbete den 28 februari vid en högtidlig session i Bryssel. Det har konstituerat sig och bekräftat ett presidium, vars sammansättning – tolv ledamöter och en adjungerad deltagare från kandidatländerna –

framgår av bilaga 5. Konventet har en tidsplan för sina möten under resten av året (bilaga 6) samt en uppsättning procedurregler som benämns arbetsmetoder (bilaga 7).

Fredagen den 12 april anordnade utrikesutskottet och EU-nämnden, i samarrangemang med EU 2004-kommittén, en offentlig utfrågning om EU:s framtidsfrågor i förstakamarsalen i riksdagen. I utfrågningen deltog Michel Barnier, ledamot av Europeiska kommissionen med ansvar för bl.a. framtidsfrågorna och en av kommissionens två företrädare i framtidskonventet. Utfrågningen leddes av utrikesutskottets ordförande Urban Ahlin (s) och i den efterföljande paneldebatten deltog riksdagens två ledamöter av konventet Sören Lekberg och Göran Lennmarker (m) samt Berit Andnor (s), ordförande i EU 2004-kommittén.

Enskilda medborgare och företrädare från olika intressen gavs möjlighet att komma till tals inför framtidsdebatten genom att företrädare för organisationer, folkrörelser och universitetsvärlden inbjöds att närvara under utfrågningen. Allmänheten kunde följa utfrågningen och debatten från åhörarpåsar. Genom annonsering i dagspress och genom meddelande på riksdagens hemsida kunde allmänheten även bidra med underlag till frågor till kommissionsledamoten Barnier och panelen, via en för tillfället upplagd elektronisk postadress eller via brev.

En utskrift av utfrågningen bifogas detta betänkande i bilaga 8.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen 2001/02:115 lämnar regeringen information om det konvent som skall förbereda EU:s nästa regeringskonferens år 2004 och den pågående debatten om EU:s framtid, baserat på Nice- och Laekenförklaringarna. Skrivelsen redovisar även kortfattat regeringens aktuella utgångspunkter i några av dessa frågor, utan att därmed föregripa Sveriges ståndpunkter i den kommande regeringskonferensen.

Under rubriken *EU:s grundvalar* diskuteras frågor kring överstatlighet och mellanstatlighet, samt begreppen konstitution och fördrag. Här anger regeringen som utgångspunkt att de nuvarande fördragen mycket väl kan ses som en författning, men att EU:s beslutsformer likväl inte kan jämföras med en stats. Medlemsstaternas nationella parlament kommer att förbli de främsta bärarna av demokratisk legitimitet. Det avgörande är enligt regeringen inte frågan om EU skall ha en författning eller inte, utan vilken författning och vilken kompetensfördelning man vill ha. Utgångspunkten för konventets arbete bör vara vilka uppgifter som EU skall utföra, vilka politikområden som bör utvecklas och vilka möjligheter som måste tas till vara. Därefter bör diskuteras vilka institutionella redskap EU behöver för dessa uppgifter. Dessa utgångspunkter bör vara styrande för vilka frågor som tas upp i nästa regeringskonferens och därmed även för arbetets uppläggning i konventet.

I skrivelsen anges vidare regeringens utgångspunkter för *kompetensfördelningen* mellan EU och medlemsstaterna. Den nuvarande kompetensfördel-

ningen betecknas som utvecklad som ett dynamiskt system bundet till EG:s uppgifter och mål. Genom att medlemsstaterna i stor utsträckning behållit parallell kompetens, och därutöver även behållit vissa möjligheter att agera, är det svårt att fastställa en exakt och statisk uppdelning. En alltför precis ansvarsfördelning skulle dessutom kunna tvinga medlemsstater att ändra sina grundlagar och inrikespolitiska traditioner. En tydligare distinktion skulle kunna vara av värde, men får inte leda till vare sig att centrala delar av det existerande gemensamma regelverket urholkas eller att dynamiken i utvecklingen av EU-samarbetet går förlorad.

Den rådande övergripande *maktbalansen* mellan EU:s institutioner har, enligt regeringens bedömning i skrivelsen, i huvudsak fungerat väl under en lång tid och bör utgöra bas även för framtiden. Regeringen är samtidigt öppen för förslag som kan bidra till ett högre valdeltagande i Europaparlamentet.

Sverige verkar för ett regelverk som främjar en kultur av *öppenhet* inom EU. En stärkt yttrandefrihet för EU-tjänstemännen bör enligt regeringen fördragsfästas och offentliga rådsmöten hållas i större utsträckning, särskilt vid behandling av lagstiftningsfrågor.

I skrivelsen framhålls att inflytande för *de nationella parlamenten* bäst uppnås genom granskning av regeringarnas agerande i rådet. Om nya former för de nationella parlamentens medverkan skall skapas, bör dessa ha nära anknytning till parlamentens dagliga arbete.

Sverige bör, enligt regeringen, vara öppet för en diskussion om att samla de centrala bestämmelserna i ett *särskilt grundfördrag*. Svårigheter saknas dock inte, och kompetens får inte överföras till europeisk nivå utan att detta har godkänts av medlemsstaternas nationella parlament. Regeringens inställning till *stadgan för grundläggande rättigheter* har framför allt präglats av hänsyn till Europakonventionens ställning och riskerna för oklarheter och olika praxis mellan Europadomstolen och EG-domstolen. Regeringen ifrågasätter om stadgan i sin nuvarande form är tillräckligt tydlig för att kunna inkorporeras i fördraget. En förutsättning för inkorporering är att förhållandet till Europakonventionen reglerats på ett tillfredsställande sätt. Regeringen avser att verka för att EG eller EU uttryckligen ges behörighet att ansluta sig till *Europakonventionen* för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Regeringen har för avsikt dels att återkomma till riksdagen i en andra skrivelse efter konventets avslutande, dels att sända ut konventets slutprodukt – om tillräcklig tid härför finns – på remiss.

# Utskottet

## 1 EU:s allmänna inriktning

### 1.1 Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning

#### Utskottets överväganden i korthet

Den svenska inställningen i debatten om EU:s allmänna inriktning bör vägledas av tre principer:

- en pragmatisk grundhållning snarare än ett politiskt slutmål,
- en därav följande nedtoning av terminologifrågorna samt
- stöd för den rådande ordningen för EU:s grundvalar, såsom dessa beskrivs i regeringsskrivelsen.

Jämför reservationerna 1 (m), 2 (v), 3 (kd), 4 (c), 5 (fp) och 6 (mp).

#### Bakgrund

Europeiska unionen är inte en statsbildning, men inte heller uppbyggd enligt traditionell form för mellanstatlig samverkan. EU är, såsom sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet framhöll i betänkande 2000/01:KUU1, en organisation av nytt slag – *sui generis* – med inslag av både överstatlighet och mellanstatlighet. Unionen bygger på principen om tilldelade befogenheter, och det är medlemsstaterna själva som är herrar över fördragen. Det är alltså medlemsstaterna som har det avgörande inflytandet över EU:s utveckling. Detta framhölls i det nämnda betänkandet som en väsentlig utgångspunkt för den fortsatta debatten om EU:s framtid och om EU:s legitimitet.

Samtidigt bör det hållas i minnet att EU inte är statiskt, utan dynamiskt. EU ger genom sina beslutsformer möjlighet till utveckling och förändring. EU-samarbetet har också vuxit i omfattning, genom en fortlöpande breddning och fördjupning, i försiktig takt, jämfört med vad som förutsågs då Romfördraget skrevs: breddning, genom att nya samarbetsområden förts till gemenskapsnivån; fördjupning, genom att redan befintliga samarbetsområden blivit föremål för nya beslutsformer med mer överstatlig karaktär, t.ex. majoritetsröstning. Alla sådana förändringar där samarbetet blivit mer omfattande, och där ny kompetens överförs från nationell beslutsnivå till överstatlig, har skett via fördragsändringar som godkänts av samtliga medlemsstaters parlament.

Det finns emellertid också exempel på områden – delar av Euratomfördraget – där ett gemensamt beslutsfattande som förutsetts av fördragsherrarna aldrig omsatts i verklig handling. Genom att beslutad överföring av beslutanderätt därmed blivit obsolet har frågorna i praktiken åternationaliserats.

Den dynamiska karaktär hos EU-projektet som beskrivs ovan svarar också mot en ofta citerad passus i ingressen till Romfördraget, där fördragsfäderna säger sig fast beslutna att ”lägga grunden till en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken”. Denna passus har varit bidragande till den debatt som uppstått, från tid till annan, om huruvida det finns ett politiskt slutmål för den europeiska integrationsprocessen (en ”finalité politique” med en ofta använd fransk term). Debatten om EU:s framtid är därför en blandning av dels sådana bidrag som baseras på en tydlig bild av ett sådant slutmål, dels sådana bidrag som baseras på en pragmatisk syn på EU. Det gör ibland att olika debattörer får svårt att mötas.

Några av de motionsyrkanden som behandlas i detta betänkande ger vid handen att motionärerna önskar slå fast ett tydligare slutmål, en ”finalité politique”. Andra motionsyrkanden och uttalanden i frågan anger emellertid en samsyn kring ett stöd för, eller åtminstone en acceptans av, den rådande ordningen: ett pragmatiskt EU, med just den blandning av överstatlighet och mellanstatlighet som medlemsstaterna från tid till annan finner önskvärd.

### *Vanliga begrepp i debatten*

Debatten om ett slutmål för EU-projektet blir svår att följa genom att olika debattörer har olika utgångspunkter i själva grundfrågan om ett sådant slutmål bör slås fast eller ej. Dessutom föreligger viss begreppsförvirring när det gäller de begrepp som används i debatten. Olika debattörer lägger in olika tolkningar. Orden ”federal” och ”federalism” är typiska för detta problem. Dessa begrepp har, för att anföra ett exempel, helt olika betydelse i tysk debatt på delstatsnivå och i brittisk EU-debatt. I tysk debatt står federalism regelmässigt för en balans i makt och kompetens mellan tre lagstiftningsnivåer (europeisk, nationell, delstatlig). En decentralisering av makt ned till delstatsnivå ses ofta som den praktiska konsekvensen. I Storbritannien används begreppet federalism, särskilt av EU-skeptiker, för att beskriva en extrem integration, med en centraliserad superstat som mål, alltså i praktiken motsatsen till den förstnämnda tolkningen.

Här skall därför några av de vanligaste termerna analyseras översiktligt.<sup>2</sup> EU-debatten har lånat terminologi från både folkrätten och statsvetenskapen, och begreppen och deras tolkningar skiljer sig ibland mellan dessa två vetenskapliga discipliner (och i någon mån även inom respektive disciplin).

Begreppet *stat* används dels för att känneteckna territoriella enheter som är internationellt erkända som självständiga (och som därmed utgör folkrättsliga aktörer), dels för att beteckna ett centralt system av myndigheter.

<sup>2</sup> Källor för den följande framställningen om terminologi är främst:  
Bogdanor, Vernon, *The Blackwell Encyclopaedia of Political Science*, Blackwell Publishers, Oxford, 1991.  
Bealey, Frank, *The Blackwell Dictionary of Political Science*, Blackwell Publishers, Oxford, 2000.  
Kjell Goldman, Mogens N. Pedersen och Öyvind Österud, (red.), *Statsvetenskapligt Lexikon*, Universitetsförlaget, Stockholm, 1997.  
Lipset, Seymour Martin, *The encyclopedia of democracy*, Routledge, London, 1995.  
Nationalencyklopedin.

En *nation* är en grupp människor som upplever sig ha en gemensam identitet. Centralt för framväxten av känslan av en gemensam identitet i nationen är en (föreställd) gemensam historia och kultur. I begreppet *nationalstat* sammanfaller stat och nation. Staten som organisation inrymmer befolkningen som en historisk-kulturell gemenskap. Nationalstaten är också en ideologisk modell för nationsbyggande som hävdar att den nationella gemenskapen och det statliga territoriet bör sammanfalla.

En stat kan organiseras på olika sätt. Kännetecknande för en *enhetsstat* är att statens alla eventuella undernivåer (t.ex. kommuner) är underordnade den centrala makten. I en *förbundsstat* eller *federation* är den verkställande och lagstiftande makten delad mellan centralregeringen och delstaterna. Uppdelningen av suveräniteten är vanligen inskriven i en konstitution, som anger vilka typer av beslut som kan fattas av centrala myndigheter respektive av delstaterna. En federal stat kan inrymma flera olika nationalitetsgrupper, som i t.ex. Schweiz och Kanada. Federalism som statsform är en mellanform mellan statsförbund (se nedan) och enhetsstat. Den gör det möjligt att hantera vissa frågor centralt med bevarandet av regional autonomi och karaktär, men förutsätter samtidigt ett kritiskt mått av sammanbindande faktorer. Tvister om kompetensfördelningen mellan delstater och centralregering har ofta hänskjutits till en särskild domstol (som Högsta domstolen i USA eller tyska Bundesverfassungsgericht).

I ett *statsförbund* eller en *konfederation* har enhetsstater gått samman i en allians. Statsförbundet har gemensamma beslutande organ men den formella suveräniteten ligger fortfarande hos de enskilda medlemsstaterna. Kännetecknande för statsförbund brukar vara att enhällighet krävs för gemensamma beslut. De ingående staterna har med andra ord vetorätt, varför konfederationen som begrepp kan sägas bygga på avsaknad av överstatliga inslag. Det finns historiska exempel på konfederationer. De amerikanska delstater som utkämpade frihetskriget mot den brittiska kolonialmakten bildade 1776–88 en konfederation. Denna hade en egen armé, egen valuta, ingick fördrag med Frankrike och mottog briterarnas kapitulation. Efter kriget ombildades konfederationen till en federal stat. Under det amerikanska inbördeskriget bröt sig emellertid de amerikanska sydstaterna loss 1861 och bildade en konfederation. Konfederationer eller statsförbund har historiskt visat sig vara instabila. En del har upplösts, andra har övergått till federationer (såsom Schweiz och USA).

*Internationella organisationer* är en samlingsbeteckning på både mellanstatliga sammanslutningar och sammanslutningar av icke-statlig karaktär, med medlemmar i olika länder. Förenta nationerna är ett exempel på en mellanstatlig internationell organisation. Röda korset, Amnesty och Greenpeace är icke-statliga internationella organisationer. Karaktäriserande för internationella organisationer är att de vanligtvis har ett högsta beslutande organ bestående av företrädare för medlemmarna. En internationell organisation kan vara *överstatlig* enligt definitioner som bl.a. brukar innehålla krav på att de beslut som fattas blir direkt gällande för enskilda rättssubjekt i de deltagande staterna, utan medverkan av de egna statsorganen. Ett annat element i överstatlighet är att beslut blir bindande för alla medlemsstater utan att dessa har vetorätt. FN och EU är två exempel på organisationer med överstatliga drag. Ett *samväld* kan sägas vara en internationell organisation bestående av självständiga stater. Exempel på samvälden är det brittiska samväldet och Oberoende staters samväld (OSS), dvs. de stater som tidigare var republiker i Sovjetunionen.

*Konstitution* eller *författning* är begrepp som hämtar sin definition ur statsrätten, inte folkrätten. En konstitution innehåller principerna för en stats styrelse, framför allt för de högsta statsorganens upprättande och verksamhet. Särskilda bestämmelser brukar gälla för hur författningen skall ändras. Den närmare tolkningen av vad en konstitution är och hur den fungerar skiljer sig åt mellan olika länder med olika politiska strukturer och traditioner. Termen konstitution är därför inte enhetligt tolkad, och den kan också användas t.ex. som beteckning för stadgarna i vissa kyrkliga samfund. Den har då den mer allmänna betydelsen ”grundtext”.

Ett *fördrag*, eller *traktat* med en annan term, är en internationell överenskommelse som sluts mellan två eller flera folkrättssubjekt, vanligen stater. Fördragens ingående, ikraftträdande, efterlevnad, tolkning, ogiltighet, ändring, upphörande m.m. regleras i Wienkonventionen om traktaträtten från 1969. Vanliga tillfällen då fördrag upprättas är vid avslutandet av krig (såsom Westfaliska freden), upprättandet av internationella organisationer (såsom FN) eller ingåendet av allianser (såsom Nato).

*Medborgarskap* är ursprungligen ett rättsligt bindande förhållande mellan en stat och en individ. Medborgarskapet uppstår antingen automatiskt, t.ex. vid födelse, eller efter ansökan. Medborgarskapet innebär normalt vissa rättigheter och skyldigheter. Genom Maastrichtfördraget tillskapades inom EU begreppet *unionsmedborgarskap* som beteckning på det faktum att en person är medborgare i något av EU:s medlemsländer. Unionsmedborgarskapet är ett slags ”paraplymedborgarskap”, som inte utsläcker eller ersätter de nationella medborgarskapen.

### *Regeringen*

Regeringen anger i skrivelse 2001/02:115 under rubriken EU:s grundvalar (s. 9 f.):

I framtidsdebatten diskuteras ofta om EU bör bli mer överstatligt eller mer mellanstatligt. I sammanhanget kommer ofta begrepp som ”federalism” och ”konstitution” upp. Ett problem för debatten är att olika aktörer lägger in mycket skilda betydelser i dessa båda begrepp. Det torde dock stå klart att ingen medlemsstat vill gå så långt i federal riktning att EU:s institutioner får befogenhet att själva, och utan godkännande av de nationella parlamenten, tilldela unionen nya beslutsbefogenheter på medlemsstaternas bekostnad. Vissa debattörer är ganska nöjda med nuvarande balans, medan andra anser att EU bör låna drag från den tyska modellen (förbundsstatsmodellen) eller bilda en ”federation mellan nationalstater”.

Under rubriken Svenska utgångspunkter i samma avsnitt drar regeringen sedan bl.a. slutsatsen att de enskilda medlemsstaterna kommer att förbli en viktig del av identiteten och att de nationella parlamenten kommer att förbli de främsta bärarna av den demokratiska legitimiteten. Oavsett hur ett framtida fördrag kommer att benämnas (grundlag, författning, etc.) måste medlemsstaterna förbli fördragets herrar.

För att ytterligare belysa regeringens syn på huruvida EU bör ha ett politiskt slutmål eller inte kan ledning hämtas ur ett tal som statsministern höll i oktober 2001 inför studenter vid Humboldt-universitetet i Berlin. Liksom i andra sammanhang inom ramen för utrikesrelationer är ett sådant linjetal att

uppfatta som en regeringens ståndpunkt. Statsministern uttalade bl.a. följande:

EU:s utmaningar är många. Det kräver ökat samarbete i EU, och mer samordnade åtgärder. Vi möter dessa utmaningar från en styrkeposition. Unionen kommer att växa, och det innebär anpassning. *Men anpassning i huvudsak byggd på de strukturer vi har i dag.* (Kursiverat här.)

### *Motionerna*

I motion 2001/02:K87 (delvis) av Per Unckel m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete.

Motionärerna hänvisar i denna del till vad de betecknar som principen om den begränsade statsmakten och anser att det bör finnas två utgångspunkter för hur EU skall fungera. Den ena är att det inte bör vara lätt att ge EU ny kompetens. Medlemsländerna bör noga betänka sig innan de överlåter till EU att ta ansvaret för nya uppgifter. Den andra utgångspunkten är att EU, när unionen väl fått ett sådant ansvar, faktiskt måste ha möjlighet att fullfölja sin uppgift. Motionärerna delar regeringens uppfattning att samarbetet i EU fortsatt skall vila på mellanstatlig grund, men framhåller att när väl nya uppgifter tilldelats EU genom mellanstatliga överenskommelser frågorna skall kunna lösas genom överstatliga beslut. EU-samarbetet bör inte utvecklas i ytterligare mellanstatlig riktning – en stark ställning för institutionerna ligger tvärtom inte minst i de mindre medlemsstaternas intresse.

I motion 2001/02:K3 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om gemenskapsmetoden, som motionärerna ställer mot den mellanstatliga metoden. Motionärerna anser att den s.k. gemenskapsmetoden, dvs. ett lagbaserat samarbete med gemensamma regelverk, kontrollerade av starka institutioner med fastlagda uppgifter, är nödvändig för att EU skall fungera. Institutionerna, inte minst kommissionen, behövs för att värna fördragen och de små ländernas rätt. Gemenskapsmetoden måste därför stärkas gentemot den rent mellanstatliga metoden. Den mellanstatliga metoden innebär enligt motionärerna att makten och inflytandet hamnar hos ministerrådet, där beslut fattas med enhällighet bakom lyckta dörrar, och med en mycket nedtonad roll för kommissionen. Resultatet är en långsam och sluten beslutsprocess, präglad av urvattnade kompromisser. Vidare begärs i motionen yrkande 3 ett tillkännagivande om att EU:s tre pelare bör integreras. Motionärerna anser att alla politikområden bör omfattas av samma regler, i stället för dagens svårförklarliga uppdelning i tre pelare. Uppdelningen är inte funktionell, då flera områden i andra och tredje pelarna kräver ett fördjupat samarbete. Sverige bör vid kommande fördragsändringar sträva efter en integration av EU:s nuvarande tre pelare. Det bör ske inom ramen för en ny konstitution.

I samma motion yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att slå vakt om de små ländernas ställning. Sverige bör enligt motionärerna fortsatt arbeta för att de små ländernas ställning inte ytterligare försvagas vad gäller röstfördelningen i rådet, mandatfördelningen i Europaparlamentet och kommissionens sammansättning.

I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 8 begärs ett tillkännagivande om EU:s inriktning på ett smalare men effektivare EU. För att uppnå ett sådant bör enligt motionärerna institutionernas roll och utveckling ses över, vilket är ett långsiktigt arbete. Vidare begärs i samma motion (yrkande 10) ett tillkännagivande om att regeringen bör initiera en bred debatt om EU:s beslutsstruktur när det gäller relationen överstatlighet, mellanstatlighet och federalism.

Motionärerna anser att mellanstatlighet på ett ytligt plan kan uppfattas som den mera demokratiska samarbetsformen, där varje deltagande part har veto-rätt och kan tvinga fram kompromisser, men att det snart visar sig att den oinskränkta vetorätten tvingar fram förhandlingar i slutna rum. Internationell diplomati har alltid handlat om mellanstatlighet och kan knappast sägas kännetecknas av öppenhet och folkligt deltagande. De anför vidare att federalism inget säger om vilka beslut som bör hanteras på respektive nivå. I praktiken har emellertid federala stater (t.ex. USA, Schweiz och Tyskland) kommit att vara starkt decentraliserade, medan i diskussionen om EU:s framtid uttrycket federalism i stället har använts för att kräva ytterligare centralisering av beslutsfunktioner.

Flera motioner är kritiska till dagens EU och önskar se mer av mellanstatlighet i beslutsfattandet. I motion 2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att regeringen i EU bör vara kritisk till EU:s federala utveckling och verka för en mellanstatlig utveckling. Motionärerna hänvisar till de s.k. linjetal som under år 2001 hållits om unionens framtid och anser att Sverige inte funnits med i debatten. De anser att riksdagen bör uttala sitt stöd för ett mellanstatligt samarbete och statsministerns antifederalistiska hållning.

I motion 2000/01:U511 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att en prioriterad fråga för Sverige bör vara den hur EU kan omvandlas till att i högre grad vara ett mellanstatligt samarbete.

Sven Bergström m.fl. (c) begär i motion 2001/02:K369 yrkande 4 (delvis) ett tillkännagivande om att utifrån ett brett rådslag bland folkrörelser och organisationer utarbeta ett i huvudsak mellanstatligt alternativ till federalismen för ett alleuropeiskt samarbete.

I motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att EU bör utvecklas mot en form av federalt system. Federalism bygger enligt motionärerna på principen att maktindelningen mellan unionen och medlemsstaterna regleras i grundlag. Ett sådant system innebär en tydligt markerad makt- och ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna och unionen. Fördelningen slås fast i en europeisk författning som därigenom utgör ett värn mot centralistiska tendenser.

I motion 2001/02:K86 av Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp) begärs tillkännagivande om ett federalt system i EU (yrkande 4). Motionärerna anser att regeringen i skrivelsen försöker skjuta ifrån sig de grundläggande frågorna om EU:s framtid genom att endast redogöra för svårigheterna med att reda ut olika begrepp, som federalism och konstitution. Regeringen bör enligt mot-

ionärerna erkänna att unionens utveckling på många håll gått i federal riktning de senaste åren och föra en saklig debatt om dessa frågor. Motionärerna förordar en form av ett federalt system i EU. Den centrala makten bör begränsas till de gränsöverskridande frågorna och huvuddelen av alla politiska frågor ligga kvar hos medlemsländerna.

#### *Utskottets överväganden*

Som framgår av de varierande utgångspunkterna hos olika motionärer finns det betydande skillnader i tolkning och uppfattning av de begrepp som ligger till grund för diskussionen om EU:s framtid. Det finns inte heller någon grundläggande enighet i frågan om det önskvärda i att försöka fastslå ett politiskt slutmål för EU:s utveckling eller ej. Dessa skillnader i synsätt och utgångspunkt i den svenska debatten har en motsvarighet på europeisk nivå.

I stället för att försöka mejsla ut någon allmän formel, baserat på begrepp med så oklar tolkning, väljer utskottet en pragmatisk linje. Utskottet stöder därför regeringens grundläggande utgångspunkt såsom den formuleras i regeringsskrivelsen och i statsministerns uttalande om en utveckling i huvudsak byggd på de strukturer vi har i dag. EU-samarbetet bör enligt utskottet således även i fortsättningen vila på mellanstatlig grund, men när väl nya uppgifter tilldelas EU genom mellanstatliga överenskommelser skall – där så anses önskvärt – beslutsfattandet kunna ske med kvalificerad majoritet.

Den grundhållning utskottet därmed vill slå fast kan sammanfattas i tre punkter, nämligen:

- pragmatik snarare än ett politiskt slutmål,
- en därav följande nedtoning av terminologifrågorna samt
- stöd för den rådande ordningen för EU:s grundvalar, såsom dessa beskrivs i regeringsskrivelsen.

Baserat på detta resonemang drar utskottet slutsatsen att det saknas anledning för riksdagen att ge regeringen några tillkännagivanden i frågan. Utskottet anser därför att motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6 samt 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10 kan besvaras med vad utskottet anfört. Utskottet avstyrker motionerna 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

## 1.2 EU-systemets legitimitet – beredning inför fördragsändringar

### Utskottets överväganden i korthet

Ordningen för den kommande fördragsrevisionen – först ett brett konvent, därefter en traditionell regeringskonferens och sist godkännande av alla medlemsstater, i enlighet med konstitutionella regler och traditioner – ger en god kombination av bred förankring, hög legitimitet och konstitutionell stringens. Regeringens åtgärd att tillsätta EU 2004-kommittén bidrar ytterligare till förankringen.

Jämför reservation 7 (mp).

### Bakgrund

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet behandlade i sitt betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor synen på legitimitet inom EU. Utskottet yttrade där att det i den allmänna debatten ofta framförs kritik mot EU för bristande legitimitet eller bristande demokrati. Kritiken gäller såväl resultaten av EU:s verksamhet som formerna för verksamheten. En del av kritiken hänger samman med den bristande transparensen, varmed inte avses bara brist på insyn utan också allmänt svårbegriplig beslutsgång. Utskottet hänvisade till Maktutredningen, som framhöll demokratins allmänna tanke vara att medborgarna skall ha lika rätt att påverka samhällets gemensamma angelägenheter och att det därmed finns ett direkt samband mellan demokrati och makt. Demokratien kan enligt utredningen ses som en uppsättning kriterier för samhällets maktfördelning, och den faktiska maktstrukturen kan i större eller mindre grad avvika från demokratins ideal.<sup>3</sup> Demokrati kan anses handla ytterst om en teknik för att uppnå samhällsfred i ett fritt samhälle och erbjuda en möjlighet att på ett legitimt sätt hantera givna sociala konflikter. Med demokratisk förankring avses möjligheten att – på olika politiska arenor – erhålla politiskt stöd, dvs. legitimitet för den förda politiken.<sup>4</sup>

### EU 2004-kommittén

Regeringen har beslutat tillsätta en parlamentarisk kommitté (SB 2001:01, dir. 2001:35), som antagit namnet EU 2004-kommittén. Detta skall ses mot bakgrund av EU:s regeringschefers uppmaning i Nice att anordna nationella medborgardebatter om EU:s framtidsfrågor inför nästa regeringskonferens 2004. Kommittén har i uppdrag att:

- stimulera en bred offentlig debatt om EU,
- öka kunskapen om EU och EU:s framtidsfrågor,
- skapa kontaktytor mellan den svenska debatten om EU och motsvarande debatt i övriga europeiska länder,

<sup>3</sup> Demokrati och makt i Sverige (SOU 1990:44).

<sup>4</sup> Magnus Jerneck–Janerik Gidlund, *Komplex flernivådemokrati*, Kristianstad 2001.

- sammanställa analyser av de frågor som kan komma att behandlas vid regeringskonferensen samt
- analysera aktuella frågeställningar samt rapportera om medborgarnas inställning och förslag beträffande EU:s framtidsfrågor.

Regeringen betonar i direktiven att kommittén inte har till uppgift att föreslå svenska ståndpunkter i regeringskonferensen. Det är regeringens ansvar att i samråd med riksdagen lägga fast dessa. Detta hindrar inte att kommittén, när så är lämpligt, kan göra bedömningar som är av värde vid beredningen av svenska ståndpunkter.

Kommittén har en sammanlagd budget på 30 miljoner kronor för de tre åren, varav sammanlagt 15 miljoner kronor enligt planen skall fördelas i projektbidrag till t.ex. föreningar och skolor som vill arbeta med EU:s framtidsfrågor. Förutom att fördela projektbidrag bedriver kommittén också egen verksamhet, som är inriktad på att stimulera ökad kunskap och en bred allmän debatt om EU och EU:s framtidsfrågor. Kommittéledamöterna kommer att vara aktiva som talare, skribenter, m.m. Samlingsnamnet för all verksamhet som bedrivs i kommitténs namn är EU-stafetten.

Kommitténs webbplats, [www.eu2004.se](http://www.eu2004.se), hålls tillgänglig för debatten om EU:s framtidsfrågor. Där skall man kunna hitta grundläggande information, läsa om bidragsprojekten samt läsa om EU-debatten i Sverige, i övriga EU-länder och i kandidatländerna. En särskild medborgarpanel med 100 utvalda personer har i uppdrag att föra en debatt via Internet om EU:s framtidsfrågor. Panelen bidrar till att stimulera debatten huvudsakligen på kommitténs webbplats genom löpande publicering av deras debattinlägg. Kommittén har också valt att i form av en "länsstafett" fokusera på ett län i taget, med start i augusti i år. Under den månad som ett visst län innehar denna stafettpinne kommer initiativ att tas till informationskampanjer, till länsvisa omröstningar via Internet samt till särskilda projekt. Ett material riktat till gymnasieskolans elever skall tas fram och de centrala framtidsfrågorna kommer att sammanfattas i en handfull skrifter.

### *Motionerna*

Det finns ett flertal motionsyrkanden som i någon mening berör frågan om hur EU:s demokratiska legitimitet kan stärkas eller bevaras. Några motionärer understryker därvid vikten av att fördragsändringar kräver enhällighet mellan medlemsstaterna. I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av *Per Unckel m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna framhåller att de och regeringen är överens om att medlemsstaterna skall förbli fördragets herrar. I motion 2001/02:K427 av *Gudrun Schyman m.fl. (v)* yrkande 8 begärs ett tillkännagivande om att regeringen i EU skall verka för beslutsformerna att fördragsändringar även fortsättningsvis skall antas med enhällighet.

Kritik mot hur regeringskonferenserna fungerat framförs i motion 2001/02:K3 av *Alf Svensson m.fl. (kd)* yrkande 4, där motionärerna begär ett

tillkännagivande om att regeringskonferenserna i framtiden bör ersättas av processer med konstitutionella regler för ändringar och tillägg. I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 9 begärs ett tillkännagivande om att grunden för den offentliga makten är att ett samhälle skall byggas underifrån. Var besluten skall fattas måste avgöras av närheten till dem som berörs och av om det går att fatta beslutet på just den nivån. EU bör inriktas på att bygga och främja fred samt garantera rättssäkerhet för sina medborgare.

I motion 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp) begärs ett tillkännagivande om att konventets förslag skall skickas ut på en mycket bred remissomgång till folkrörelser, organisationer, kommuner och regioner, både i medlemsländer och ansökarländer (yrkande 2). Motionären välkomnar konventmodellen men anser att debatten måste bli bredare och att olika modeller måste presenteras innan beslut fattas i regeringskonferensen. Även uppfattningen hos dem som kritiserar EU:s federalistiska utveckling måste få komma fram. I samma motion yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att alla EU-fördrag som innebär att mer makt förs över från nationell nivå till EU-nivå principiellt skall underställas medborgarna i en folkomröstning. Enligt motionären visar det faktum att den irländska befolkningen röstade nej till Nicefördraget på det folkliga motstånd som finns mot den odemokratiska fördragsändringsprocessen inom EU.

Motionären föreslår vidare (yrkande 9) att EU:s fördrag diskuteras fram genom följande process.

- En utredning av oberoende representanter från alla europeiska länder (inte bara EU-länder) tillsätts med uppgift att sammanställa ett stort antal skisser till ett "lagomsamarbete" för hela Europa. Skisserna beställs av t.ex. universitet, folkrörelser och enskilda.
- Sammanställningen skickas sedan på remiss till kommuner, regioner och folkrörelser i hela Europa med en remisstid på förslagsvis två år.
- Slutredigeringen uppdras åt ett alleuropeiskt konvent.
- Slutförslaget underställs samtliga länder, och varje europeisk stat och självstyrande region skall ha full frihet att, exempelvis genom folkomröstning, ansluta sig eller avstå.

#### *Utskottets överväganden*

Beslutet att inrätta Europeiska konventet innebär att de frågor som kan förutses bli aktuella vid nästa regeringskonferens blir föremål för en gedigen, öppen debatt. Utskottet välkomnar detta, inte minst mot bakgrund av diskussionerna om legitimitet.

Utskottet noterar att åtgärder även vidtagits för att inom Sverige främja debatten i dessa frågor, i synnerhet den verksamhet som EU 2004-kommittén bedriver. Detta välkomnas. Den inriktning som beslutats för EU 2004-kommitténs arbete tillgodoser i stor utsträckning de förslag och synpunkter som framförts i motionerna när det gäller bred förankring av konventsarbetet samt av den slutprodukt som konventet lämnar till regeringskonferensen.

Det saknas, enligt utskottets mening, anledning att göra avsteg från principen att fördragsändringar skall förhandlas fram genom en regeringskonferens. Utskottet noterar att regeringen har samma grundläggande syn på medlemsstaterna som fördragets herrar. Hur godkännande av dessa fördragsändringar sedan beslutas nationellt är inte en fråga för EU, utan för varje medlemsstat för sig.

Den ordning som därmed utkristalliserat sig för den kommande fördragsrevisionen – först ett brett konvent, därefter en traditionell regeringskonferens och sist godkännande av alla medlemsstater, i enlighet med konstitutionella regler och traditioner – ger, enligt utskottets syn, en god kombination av bred förankring, hög legitimitet och konstitutionell stringens.

Utskottet anser att de krav som väckts i motionsyrkanden syftande till att befästa medlemsstaterna som fördragets herrar får anses redan tillgodosedda.

Motionerna 2001/02:K87 (m) (delvis) och 2001/02:K427 (v) yrkande 8 kan därför besvaras med vad utskottet anfört. Även motionerna 2001/02:U302 (c) yrkande 9 samt 2001/02:K88 (mp) yrkande 2 kan besvaras med vad utskottet anfört. Motionerna 2001/02:K3 (kd) yrkande 4 samt 2001/02:K88 (mp) yrkandena 4 och 9 avstyrks.

### 1.3 Framtidskonventet och nästa regeringskonferens

#### Utskottets överväganden i korthet

Konventets sammansättning och mandat motsvarar i bärande delar vad som i tidigare utskottsbetänkanden ansetts önskvärt. Utskottet välkomnar att kandidatländerna fullt ut deltar i arbetet.

#### *Bakgrund*

Riksdagen har vid två tillfällen det senaste året behandlat formerna för förberedelse av nästa regeringskonferens, utifrån dels betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor, dels betänkande 2001/02:KUU1 Nicefördraget. Det var vid tiden för det senare betänkandet redan klart att något slags brett konvent skulle sammanträda under 2002 och början av 2003 för att debattera framtidsfrågorna. Konventet fick kort därefter sin utformning och ett öppet formulerat mandat genom den s.k. Laekenförklaringen, som beskrivs i regeringens skrivelse och som i sin helhet finns som bilaga till skrivelsen.

I båda de återopade betänkandena betonas vikten av en bred diskussion inför nästa regeringskonferens. I betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor understryks därvidlag att allmänheten och intresseorganisationer måste ges ordentligt utrymme för åsiktsutbyte innan ställningstaganden görs som sedan kan uppfattas som bindande. Möjligheterna till remissbehandling i de olika frågorna bör, underströk utskottet då, tas till vara.

Detta måste kompletteras med en mer formaliserad debatt bland företrädare för medlemsstaterna och EU:s institutioner, i en form som också ger

utrymme för företrädare för kandidatländerna. En ram för denna mer formaliserade del av debatten kunde, framhöll utskottet i betänkande 2001/02:KUU1 Nicefördraget, utgöras av ett konvent. Utskottet förutsatte att ett sådant konvent skulle arbeta under stor öppenhet. I fråga om konventets sammansättning uttrycktes den principiella inställningen att konventet i huvudsak skulle baseras på de nationella parlamenten och låta dessa vara brett representerade. Konventets arbetsmetoder borde vidare ge företrädarna för de nationella parlamenten tillräckligt utrymme också för deras ordinarie parlamentariska uppdrag och för samråd i de frågor som diskuteras i konventet. Särskilda sekretariatsresurser förutsågs också behöva avsättas inom konventets ram för de nationella parlamentens räkning. Ett eget kvalificerat och i förhållande till EU:s institutioner självständigt sekretariat måste stå till konventets förfogande.

Dagordningen för konventet berördes också av utskottet. Den måste inte nödvändigtvis begränsas till de frågor som uttryckligen nämnts i Niceförklaringen. Konventet borde ha möjlighet att debattera även angränsande frågor och dess arbete borde mynna ut i ett brett underlag som gav olika lösningar på de problem som regeringskonferensen sedan kommer att ha att arbeta med. Utskottet underströk att det slutligen är en uppgift för regeringskonferensen att förhandla fram det fördrag som skall underställas medlemsstaterna för ratificering.

Sedan utskottet uttalade detta har, som redan framgått, Europeiska rådet i Laekenförklaringen beslutat om grunderna för konventets arbete. Det konvent som tillsatts har fått en sammansättning där nationella parlament, om man räknar in både medlemsstaternas och kandidatländernas representanter, har övervägande representation. Mandatet är öppet formulerat och bredare än de fyra institutionella frågor som väcktes i Niceförklaringen. Konventets arbete skall utmynna i ett slutdokument som enligt Laekenförklaringen kan innehålla ”antingen olika alternativ, med angivande av det stöd som alternativen har fått, eller rekommendationer om enighet föreligger”. Detta slutdokument kommer att vara en del av beslutsunderlaget för den följande regeringskonferensen som, understryks det i Laekenförklaringen, ”fattar de slutgiltiga besluten”.

Kandidatländernas villkor i konventet beskrivs i Laekenförklaringen enligt följande:

Kandidatländerna kommer att delta i full omfattning i konventets diskussioner. De kommer att vara representerade på samma villkor som medlemsstaterna (en företrädare för regeringen och två ledamöter av det nationella parlamentet) och delta i överläggningarna, dock utan att kunna förhindra en konsensus som utkristalliserar sig mellan medlemsstaterna.

Texten innebär att kandidatländerna fullt ut deltar i konventets arbete, dock inte fullt ut i dess beslut. Den enda inskränkningen handlar om möjligheten att förhindra en framväxande konsensus rörande beslutsförslag eller texter. Deras ställning har ytterligare stärkts genom ett beslut av konventet att låta

kandidatländerna nominera en representant som permanent adjungerad ledamot av konventets presidium.

Till konventet har knutits ett forum för bred debatt med företrädare för det civila samhället samt ett sekretariat som fått sin organisatoriska planering inom ministerrådssekretariatet, men som arbetar oberoende direkt för konventet. Inom ramen för konventets arbete kommer ett särskilt ungdomskonvent att arrangeras. Detta ungdomskonvent, som skall involvera 207 unga från hela Europa, kommer att rapportera till det formella konventet.

### *Regeringen*

Regeringen redovisar i skrivelsen i korthet konventets sammansättning, tidsplan, arbetsmetod och finansiering. Det civila forum som skall arbeta parallellt med konventet omnämns. I fråga om den fortsatta processen efter konventets avslutande anför regeringen dels att den har för avsikt att återkomma till riksdagen i en andra skrivelse efter konventets avslutande, dels att konventets slutprodukt – om tiden medger det – kommer att skickas på remiss. I denna del hänvisar regeringen till riksdagens tillkännagivande rörande förberedelsearbetet inför nästa regeringskonferens.

### *Motionerna*

I motion 2001/02:K87 (delvis) av Per Unckel m.fl. (m) framhålls att konventets förslag, tillsammans med andra idéer som kommer fram under förberedelseprocessen, skall ge underlag för den följande regeringskonferensen. Enligt motionärerna finns det gott om tid att överväga de eventuella grundlagsändringar som nya fördrag beslutade i en regeringskonferens år 2004 kan aktualisera, för att beslut i dessa skall kunna tas i anslutning till valet år 2006.

I motion 2001/02:K86 av Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att konventet ges meningsfulla mandat. Motionärerna framhåller betydelsen av att tiden fram till nästa regeringskonferens präglas av en bred och meningsfull diskussion och debatt så att konferensen inte leder till en ny sista-minuten-runda som i Nice med kompromisser och kohandel bakom stängda dörrar.

*Margit Gennser (m)* begär i motion 2001/02:K2 yrkande 3 ett tillkännagivande för regeringen att den bör verka för specifika, i motionen angivna förändringar av Nicefördraget.

### *Utskottets överväganden*

Utskottet noterar att konventets sammansättning och mandat i bärande delar motsvarar vad sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet i tidigare betänkanden ansett önskvärt. Det har en övervägande representation av nationella parlamentariker, ett sekretariat som är politiskt – om än inte organisatoriskt – fristående och ett mandat som är brett och öppet formulerat. Konventets eget beslut att inkalla ett separat ungdomskonvent, utöver samverkan med ett forum för det civila samhället, är välkommet.

Utskottet välkomnar att kandidatländerna beretts möjlighet att fullt ut delta i konventets arbete.

Genom konventets sammansättning och arbetsmetod har enligt utskottets mening förutsättningar skapats för den breda debatt och det väl förankrade underlag inför den kommande regeringskonferensen som får sägas ha varit syftet. Regeringens ovan nämnda åtgärd att tillsätta EU 2004-kommittén kompletterar detta.

Regeringen har tillkännagivit sin avsikt att avge en särskild skrivelse inför nästa regeringskonferens samt att, om tiden så medger, sända förslaget på remiss. Detta är i enlighet med riksdagens tidigare framförda vilja.

Motion 2001/02:K87 (delvis) (m) och motion 2001/02:K86 (fp) yrkande 2 kan besvaras med vad utskottet anfört.

Det saknas anledning att diskutera en omförhandling av Nicefördraget eller vilka förhandlingspositioner Sverige skulle inta vid en sådan omförhandling. Motion 2001/02:K2 (m) yrkande 3 avstyrks därför.

## 2 EU:s framtida uppbyggnad

### 2.1 Fördragsstrukturen

#### Utskottets överväganden i korthet

Utskottet är i grunden positivt inställt till en förenkling av fördragen. Vad benämningen konstitution beträffar, är terminologi inte den springande punkten. Utskottet är inte övertygat om att det är möjligt att föreskriva en förenklad ändringsprocedur för någon del av ett grundfördrag eller en konstitution.

Jämför reservationerna 8 (v, mp) och 9 (fp).

#### *Bakgrund*

EU är uppbyggt på mellanstatlig grund, men med överstatliga inslag, vilket beskrivits i avsnitt 1.1 ovan. EU vilar på ett antal folkrättsliga fördrag som godkänts av alla medlemsstater i enlighet med deras konstitutionella regler, vilket regelmässigt innebär att alla medlemsländernas nationella parlament skall godkänna en fördragsändring, och att folkomröstningar ibland hålls i vissa länder. Det får därför betecknas som politiskt och juridiskt komplicerat, och omgärdat av starka formkrav, att ändra i EU:s grundtexter. Likväl har det funnits ett behov av att fortlöpande utveckla det europeiska samarbetet. För att möjliggöra den utvecklingen har ändringar vidtagits i den grundläggande fördragsstrukturen, men det är bara vid tre tillfällen som helt nya grundfördrag tillkommit. Först 1951, då det första grundfördraget skrevs: Parisfördraget, som inrättade den europeiska kol- och stålgemenskapen. Sedan 1957, då de två Romfördragen skapade dåvarande EEG samt Euratom, vid sidan av Parisfördraget. Slutligen 1991 i Maastricht, då ett unionsfördrag ingicks och

skapade EU, jämte vad som då utvecklats till EG. Därutöver har vid mer än ett dussin tillfällen – nu senast i Nice år 2000 – mer eller mindre ingripande förändringar i de existerande grundfördragen beslutats, eller tillägg gjorts, utan att därför något nytt grundfördrag tillkommit.

Detta att medlemsstaterna ofta valt att detaljändra i existerande fördrag snarare än att skriva något helt nytt är, mot bakgrund av den komplicerade förändringsproceduren, naturligt. Medlemsstaterna har regelmässigt sökt genomföra sina politiska önsknings med minsta möjliga ingripanden i själva grundtexterna. Men detta har haft ett pris: helheten och överblicken har blivit lidande i ett system som i dag kan beskrivas som ett lapptäcke av fördragsändringar. Strukturen blir inte nämnvärt mer lättillgänglig när Parisfördraget om några månader formellt upphör att gälla.<sup>5</sup>

Det är därför naturligt att en debatt förts, från tid till annan, om att med ett Alexanderhugg lösa upp den nuvarande, komplicerade fördragsstrukturen för att ersätta denna med något helt nyskrivet, eller nyredigerat, och mer sammanhängande. I debatten har några olika förslag förts fram om hur man skulle kunna skapa en mer lättillgänglig fördragsstruktur. Tre huvudtankar har utkristalliserats. Den första går ut på att redigera om de existerande grundfördragen så att de får en mer samlad uppställning och blir lättare att hitta i. Den andra huvudtanken är att grundfördragen, för att tydliggöra deras ställning och funktion, skulle benämnas *konstitution* i stället för *fördrag* (eller, som ett mellanting, den term som bl.a. framtidskonventets ordförande Valéry Giscard d'Estaing valt att använda, "ett konstitutionellt fördrag"). Benämningen *konstitution* skulle i så fall stå för samma slags grundtext som dagens *fördrag*, men ge andra associationer. Den tredje huvudtanken i debatten är att ett sålunda omredigerat fördrag, eller en konstitution, skulle underkastas delvis nya regler för godkännande av ändringar. Förespråkarna har hänvisat till att det i dagens fördrag ingår många rena tillämpningsregler, som inte i sig är av sådan karaktär att de nödvändiggör en tungrodd beslutsmodell med ratifikation hos medlemsstaternas nationella parlament. En hård kärna av konstitutionella regler, inklusive alla regler om kompetensöverföring, skulle behållas med dagens regler för fördragsändring. Men därutöver skulle alltså en annan beslutsprocedur kunna diskuteras.

I *Niceförklaringen* nämns fyra huvudfrågor för framtidsdebatten, och en av dessa är en "förenkling av fördragen för att göra dem tydligare och lättare att förstå, utan att deras innebörd ändras". I *Laekenförklaringen* byggdes detta på med ytterligare ett antal öppet formulerade frågor:

Därvid inställer sig fyra serier av frågor. Den första gäller förenklingen av befintliga fördrag utan att innehållet ändras. Måste åtskillnaden mellan unionen och gemenskaperna ses över? Och uppdelningen i tre pelare? Därefter kommer frågorna om en eventuell omstrukturering av fördragen. Måste det införas en åtskillnad mellan ett grundfördrag och övriga fördragsbestämmelser? Bör en sådan uppdelning införas? Kan detta leda till en åtskillnad mellan ändrings- och ratificeringsförfaranden för grundför-

<sup>5</sup> Parisfördraget ingicks på en på förhand begränsad tid om 50 år, räknat från ikraftträdandet den 23 juli 1952, och upphör därför med automatik att gälla den 23 juli 2002.

draget och övriga fördragsbestämmelser? Vidare måste det övervägas huruvida stadgan om de grundläggande rättigheterna skall tas in i grundfördraget och om unionen skall ansluta sig till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. Slutligen infinner sig frågan huruvida denna förenkling och omstrukturering inte på sikt skulle kunna leda till att det antas en grundlagstext inom unionen. Vilka skulle utgöra de viktigaste beståndsdelarna i en sådan grundlag? De värderingar unionen står för, medborgarnas grundläggande rättigheter och skyldigheter, medlemsstaternas förhållanden i unionen? (*Två uppenbara feltryck i Laekenförklaringen har korrigerats här.*)

Tanken på att, för någon del av ett grundfördrag i Europasamarbetet, tillämpa en procedur för ändring som inte innefattar krav på godkännande i nationella parlament är inte ny. I det första av grundfördragen, Parisfördraget som inrättade kol- och stålgemenskapen, fanns det en sådan regel. Artikel 96 i EKSG-fördragets ursprungliga form<sup>6</sup> reglerade möjligheten att ändra i fördraget via sedvanlig regeringskonferens, byggt på enhällighet och ratifikation. Men artikel 95 styckena 3 och 4 i samma fördrag förutsåg att vissa slags ändringar i fördraget (med undantag för bl.a. sådant som rörde den grundläggande institutionella uppsättningen samt kompetenserna hos gemenskapen) kunde ske med en procedur inom gemenskapsinstitutionerna, utan krav på ratificering. Beslutsproceduren var mycket komplicerad. Den krävde först fem sjättedels majoritet i ministerrådet och enhällighet i den höga myndigheten (motsvarigheten till det som sedan blev Europeiska kommissionen), sedan ett positivt utslag från gemenskapsdomstolen samt tre fjärdedels majoritet i den rådgivande församlingen (embryot till dagens Europaparlament).

Inför regeringskonferensen som ledde fram till Nicefördraget verkade Europeiska kommissionen för en omarbetning av fördragen. På uppdrag av kommissionen har flera rapporter i frågan tagits fram. Processen beskrivs i betänkande 2000/01:KUU1, s. 32 f.

I sitt betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor uttalade sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet uppfattningen att enkelt uppställda fördrag, som är lättlästa och begripliga, är till fördel för EU:s sätt att fungera. Det gäller särskilt i ett utvidgningsperspektiv. Enkla fördrag betecknades också som en demokratifråga. Liksom på det nationella planet har medborgarnas möjligheter att överblicka fördragen och själva tillägna sig texternas innehåll ett egenvärde och bidrar till unionens demokratiska legitimitet. En uppdelning i grundfördrag och andra bestämmelser kan ses som ett sätt att göra regelverket mera lättillgängligt.

Utskottet erinrade emellertid den gången också om fördragens tillkomst-historia, som präglats av behovet av kompromisser med politisk bakgrund. Otydligheter i texterna återspeglar ofta denna bakgrund. Det är därför ofrånkomligt att det i ett förenklingsarbete även uppkommer frågor som rör bestämmelsernas materiella innebörd.

<sup>6</sup> Prop. 1994/95:19 Sverige medlemskap i Europeiska unionen, del 4, bilaga 13 s. 47.

### *Regeringen*

Regeringen berör i skrivelse 2001/02:115 frågan om val av term för grundfördragen – ”fördrag”, ”konstitution” eller något annat. I bakgrundstexten skriver regeringen:

Vissa hävdar att en EU-konstitution skulle kunna tydliggöra ansvarsfördelningen mellan EU:s och medlemsstaternas ansvarsområden. Begreppen konstitution, författning och grundfördrag har även en central plats i debatten om hur fördragen skall kunna göras mer lättillgängliga. Det finns förslag om att unionen borde anta ett grundfördrag med bl.a. de viktigaste värderingarna som unionen står för, medborgarnas grundläggande rättigheter och skyldigheter samt medlemsstaternas förhållande till unionen.

Som svenska utgångspunkter anger regeringen därefter:

De nuvarande fördragen kan mycket väl ses som en författning eftersom de fastställer EU:s befogenheter och målsättningar, reglerar de olika institutionernas ansvar och bygger på respekten för grundläggande rättigheter. Men EU är inte någon statsbildning och dess beslutsformer kan därför inte jämföras med en stats. Nationalstaterna kommer att förbli en viktig del av identiteten med de nationella parlamenten [som] den främsta bäraren av den demokratiska legitimiteten. Oavsett hur ett framtida fördrag kommer att benämnas (grundlag, författning etc.) måste medlemsstaterna förbli fördragets herrar. Det avgörande är alltså inte frågan om EU skall ha en författning eller inte, utan vilken författning och vilken kompetensfördelning man vill ha.

### *Motionerna*

Ett flertal motionsyrkanden tar upp frågan om att tillskapa en ”konstitution” eller en ”författning” för EU. I motion 2001/02:K3 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att nästa regeringskonferens måste utmynta i en konstitution för EU. Ett liknande yrkande framställs i motion 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 1. I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 11 begärs ett tillkännagivande om en europeisk konstitution som underlättar relationerna mellan medborgarna och institutionerna. I motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 5, motion 2001/02:K86 av Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp) yrkande 5 samt motion 2001/02:K62 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) yrkande 6 (delvis) begärs tillkännagivanden om det önskvärda i en konstitution för EU. Motionärerna bakom motion 2001/02:U301 yrkande 5 anser att det är nödvändigt att medlemsländerna skriver en gemensam författning för att medborgarna skall veta var ansvaret ligger och för att medlemsländerna skall veta vilka politiska och demokratiska åtaganden som är förknippade med ett medlemskap i EU. Principerna och procedurerna bör finnas tydligt angivna i en officiell text, där det klart framgår vilka frågor som EU skall handha och vilka frågor EU inte får syssla med.

Ett motionsyrkande syftar till motsatsen, nämligen ett tydligt avståndstagande från tanken på en konstitution för EU. I motion 2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 9 (delvis) begärs ett tillkännagivande om att

regeringen i EU skall avvisa upprättandet av en konstitution. Som ett led i en ytterligare federalisering av EU finns det, enligt motionärerna, försök att vinna anklag för skapandet av en konstitution, som i sin tur anses nödvändig för att skapa en stat på EU-nivå. En konstitution där lagstiftningsmakten delas mellan Europaparlamentet och EU:s regeringar skulle enligt motionärerna innebära en utomordentlig försvagning av de nationella parlamenten.

Andra motionsyrkanden siktar främst in sig på frågan om en uppdelning av fördragstexten, eller en sådan uppdelning av en framtida konstitution. I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av *Per Unckel m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. I ett konstitutionellt fördrag bör tydligt klargöras de grundläggande frågor där medlemsstaterna måste fatta beslut med enhällighet. Motionärerna anser att EU:s fördragsstruktur bör utvecklas så att de grundläggande reglerna om EU:s uppgifter, öppenheten och institutionerna samlas i ett grundfördrag, som skall vara tydligt och möjligt för Europas folk att förstå. I motion 2001/02:U302 av *Agne Hansson m.fl. (c)* yrkande<sup>14</sup> begärs ett tillkännagivande om en uppdelning av EU:s konstitution. Motionärerna anser att man bör fullfölja tanken att dela upp konstitutionen i två delar: en fast kärna som bör vara mycket svår att förändra och ett avsnitt som behandlar unionens politiska innehåll, däribland kompetenskatalogen. För förändringar av den bör former finnas för beslutsfattande i enklare former, även om kravet på enhällighet bör kvarstå.

### *Utskottets överväganden*

Ett av de främsta syftena med den debatt om Europas framtid som nu förs är att försöka göra Europeiska unionen och dess beslutsfattande mer lättillgängliga för medborgarna. En nyckelfråga är då att göra själva grundtexterna lättförståeliga och överblickbara. Det finns därmed skäl att noga studera alla förslag som kan bidra till detta.

Utskottet bekräftar den i grunden positiva inställningen till en förenkling av fördragen som riksdagen tidigare, på grundval av det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor, givit uttryck för.

I konsekvens med vad som uttryckts ovan i avsnitt 1.1, om en nedtoning av terminologifrågorna, har utskottet kommit till samma slutsats i fråga om termen *konstitution*. Terminologin är, vilket även regeringen framhåller, inte i sig den springande punkten. I avsnitt 1.1 finns en genomgång av viktigare begrepp i debatten. Av den framgår att begreppet ”konstitution” härrör från statsrätten, och därmed får anses beteckna något som normalt utgör del av en statsstruktur. Men termen tolkas olika i olika länder och har även en mer allmän betydelse.

Utskottet kan inte se något som hindrar att det inom framtidskonventet förs en öppen diskussion om termen konstitution, eller benämningen ”ett konstitutionellt fördrag” som konventets ordförande använt.

En avgörande punkt är att beslutsformen för förändringar inte urholkas. Tanken på att någon del av ett omredigerat grundfördrag, ett ”konstitutionellt

fördrag” eller en ”konstitution” skulle kunna ändras utan krav på ratifikation ter sig främmande för utskottet. Utan att något konkret förslag föreligger är det svårt att bilda sig en definitiv uppfattning. Utskottet har dock svårt att se att det över huvud taget kan tänkas finnas sådana regler som, å ena sidan, är såpass ingripande att de hör hemma i ett ”grundfördrag”, ett ”konstitutionellt fördrag” eller en ”konstitution” och, å andra sidan, samtidigt är av sådan natur att de bör kunna ändras utan riksdagens medverkan.

Med den anförda öppenheten, i fråga om terminologi samt i fråga om en uppdelning av fördraget i två delar, anser utskottet att motionerna 2001/02:K3 (kd) yrkande 1, 2001/02:K426 (kd) yrkande 1, 2001/02:U302 (c) yrkandena 11 och 14, 2001/02:U301 (fp) yrkande 5, 2001/02:K86 (fp) yrkande 5, 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis) samt 2001/02:K87 (delvis) (m) kan besvaras. Motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis), som syftar till att på förhand utesluta ett visst resultat, nämligen användningen av termen ”konstitution”, avstyrks däremot.

## 2.2 Grundläggande rättigheter

### Utskottets överväganden i korthet

EU skall i sitt beslutsfattande uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Sverige bör med all kraft verka för att EU eller EG kan anslutas till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Att göra EU:s stadga för grundläggande rättigheter bindande kan studeras, försåvitt Europarådets konvention och praxis kan värnas.

Jämför reservation 10 (v, mp).

### *Bakgrund*

De mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna är bärande inslag i den gemensamma europeiska värdegrund som både EU-samarbetet och Europarådets verksamhet vilar på. Riksdagen har vid två tillfällen de senaste två riksmötena uttalat sig i frågor som rör hur EU i framtiden skall tillförsäkra dessa grundläggande rättigheter i sin verksamhet – och i synnerhet i sitt beslutsfattande – men på ett sätt som inte urholkar det rättsliga skyddssystem som byggts upp inom ramen för tillämpningen av Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I betänkandet 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor gav sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet en fyllig bakgrundsbeskrivning till frågan.

En av *Europarådets* viktigaste uppgifter, framhöll utskottet den gången, är att vidmakthålla och vidareutveckla de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Som ett led i detta arbete utarbetades år 1950 Europa-

konventionen till skydd för dessa rättigheter och friheter. Bland dessa kan nämnas rätten till liv och personlig frihet, till respekt för privatliv, till tanke- och yttrandefrihet och till domstolsprövning. Konventionen har senare kompletterats med elva tilläggsprotokoll till skydd för ytterligare rättigheter.

Utskottet framhöll vidare den rättsliga kontrollen av de skyddade rättigheterna som ett centralt element i konventionen. Enskilda medborgare har rätt att klaga hos Europadomstolen när de anser att deras rättigheter har kränkts. Det är en orsak till att sociala rättigheter, som rätten till arbete och en rimlig levnadsstandard samt kulturella rättigheter, inte togs med i konventionen. Sociala rättigheter togs i stället senare upp i Europeiska sociala stadgan.

Även *Europeiska unionen* har ett befintligt skydd av grundläggande rättigheter. Unionen bygger på de gemensamma principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen. EU skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, som de garanteras i Europakonventionen och som de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Bestämmelser om detta har tagits in i EU-fördraget (artikel 6). Den vikt som fästs vid de nämnda principerna bekräftas också i ingressen till fördraget. Denna EU:s skyldighet att respektera de grundläggande rättigheterna har bekräftats och definierats genom EG-domstolens rättspraxis.

### *Stadgan för grundläggande rättigheter*

Vid Europeiska rådets möte i Köln 1999 angavs i slutsatserna att de grundläggande rättigheternas utomordentliga betydelse och räckvidd skulle förankras på ett för medborgarna påtagligt sätt. En stadga för dessa rättigheter skulle utarbetas av ett särskilt konvent. Frågan om och i så fall hur stadgan skulle fördragsfästas skulle tas upp senare.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna proklamerades i samband med Europeiska rådets möte i Nice den 7 december 2000. Stadgan angavs vara avsedd att hjälpa unionens medborgare att identifiera sig med skyddade och erkända värderingar och exemplifiera innehållet i artikel 6.2 i Unionsfördraget. Stadgans räckvidd anges i dess artikel 51, där det anges bl.a. att bestämmelserna riktar sig till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Stadgan medför inte någon ny befogenhet eller ny uppgift för gemenskapen och unionen. I artikel 52.3 förklaras att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen skall de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen, men bestämmelsen hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Parallellt med proklamationen av stadgan vid toppmötet i Nice antogs, i slutakten till regeringskonferensen för Nicefördraget, den särskilda förklaringen om EU:s framtid. En av de fyra frågor som formulerades i Niceförklaringen är den om ”vilken ställning den i Nice proklamerade Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skall ha, i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i Köln”. I Laekenförklaringen upprepades

frågeställningen från Nice, dock utan att det här formulerades några ytterligare frågor.

### *EU:s anslutning till Europakonventionen*

Samtliga EU:s medlemsstater är anslutna till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Idén om en anslutning till konventionen av EU eller EG har diskuterats under lång tid och har också underställts EG-domstolen. Domstolen ansåg sig dock inte kunna uttala bekräfta att EU-rätten på dåvarande stadium (mars 1996) möjliggjorde någon anslutning. Europarådets parlamentariska församling uttalade sig i januari 2000 positivt om EU:s tillträde till konventionen. Även Europaparlamentet och Europeiska kommissionen har stött idén.

Riksdagen har vid ett flertal tillfällen uttalat att en anslutning bör ske, senast vid behandlingen av betänkanden från sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet 2000/02:KUU1 EU:s framtidsfrågor samt 2001/02:KUU1 Nicefördraget.

### *Regeringen*

Regeringen beskriver i skrivelse 2001/02:115 hur EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan) undertecknades och proklamerades av Europaparlamentets talman samt rådets och kommissionens ordförande vid Europeiska rådets möte i Nice i december 2000. Rättigheterna baserar sig på grundläggande fri- och rättigheter som erkänts i andra dokument, bl.a. Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Stadgan är inte juridiskt bindande utan en politisk deklaration. Stadgans framtida ställning, dvs. om den skall göras rättsligt bindande, är en av de framtidsfrågor som särskilt lyfts fram i Niceförklaringen.

Regeringen anför vidare i skrivelsen att den avser att verka för att EG eller EU uttryckligen ges erforderlig behörighet för en sådan anslutning. Regeringen identifierar följande möjligheter för den framtida hanteringen av stadgan för grundläggande rättigheter:

- Om fördragen delas upp i två delar kan stadgan, eller delar av den, utgöra en viktig beståndsdel i ett framtida grundfördrag.
- Stadgan kan kvarstå som politisk deklaration utan att tas in i fördraget.
- Stadgan kan uttryckligen ges status som ett uttryck för allmänna principer som unionen måste respektera (genom en hänvisning i artikel 6.2 i Unionsfördraget).
- Stadgan kan skrivas in ordagrant artikel för artikel i fördraget.
- Stadgan kan tas in i sin helhet i fördraget via ett protokoll som kommer att ha samma juridiskt bindande karaktär som fördraget.

Som svensk utgångspunkt anges att regeringens inställning till stadgan framför allt präglats av hänsyn till Europakonventionens ställning och riskerna för oklarheter och olika praxis mellan Europadomstolen och EG-domstolen. Regeringen ifrågasätter om stadgan i sin nuvarande form är tillräckligt tydlig för att kunna inkorporeras i fördraget. En förutsättning för att ta in en rättighetsförklaring i fördraget är att förhållandet till Europakonventionen reglerats på ett tillfredsställande sätt.

### *Motionerna*

Många motioner samlas kring tanken att EU bör ansluta sig till Europarådskonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Förslag till tillkännagivanden om detta finns i motionerna 2001/02:K87 (*delvis*) av Per Unckel m.fl. (m), 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 6, 2001/02:U303 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 17 (*delvis*), 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 8, 2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 10 samt 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 7. Enligt motionärerna bakom motion 2001/02:K87 måste det göras tydligt att huvudansvaret för mänskliga rättigheter och demokrati i Europa förblir hos Europarådet.

I den andra frågan att ta ställning till, nämligen vilken status EU:s stadga om grundläggande rättigheter bör ha, finns det motioner som uttalar olika åsikt. I motion 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 9 begärs ett tillkännagivande om att de grundläggande rättigheter som framgår av EU:s rättighetsstadga bör skrivas in i EU:s fördrag och därmed bli juridiskt bindande. Motionärerna välkomnar stadgan. De anser det angeläget att medborgarna får ett tydligt besked om vilka rättigheter de kan förvänta sig från EU:s myndigheter och i samband med utövandet av EU:s politik. Rättighetsstadgan fyller denna funktion och visar samtidigt på unionens värdegemenskap. Förhållandet mellan EU-stadgan och Europarådets konvention om mänskliga rättigheter bör klargöras. I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 17 begärs ett tillkännagivande om att stadgan om mänskliga rättigheter framöver görs rättsligt bindande. Motionärerna anser det vara en naturlig utveckling att en stadga om mänskliga rättigheter görs rättsligt bindande och möjlig att hävda genom att inarbetas i en konstitution.

Motionärerna bakom nyss nämnda motion 2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 10 anser att EU:s stadga, som kan uppfattas kunna bli en onödig konkurrent till Europakonventionen om mänskliga rättigheter, bör förbli en icke juridiskt bindande deklaration. Däremot är det enligt motionärerna viktigt att ändra fördraget så att EU kan anslutas till Europakonventionen. Det skulle kunna göra EG-domstolen mer återhållsam att stödja sig på EU-stadgan i sina beslut och därmed kunna minska den skadliga konkurrensen mellan två rättighetssystem.

*Utskottets överväganden*

Utskottet vill inledningsvis understryka vikten av att Europeiska unionen i sitt beslutsfattande uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet och respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Riksdagen har vid flera tillfällen under senare år, grundat på betänkandena 2000/01:KUU1 och 2001/02:KUU1, givit regeringen till känna att denna med all kraft bör verka för att EU kan anslutas till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Utskottet står fast vid denna uppfattning och understryker vikten av att regeringen fullföljer sitt agerande i den frågan.

Utskottet delar regeringens uppfattning i fråga om vikten av att värna Europakonventionens ställning och praxis. Den uppfattningen måste vara vägledande i en kommande bedömning av huruvida det är möjligt eller önskvärt att göra EU:s stadga för grundläggande rättigheter juridiskt bindande. Det finns, som utskottet ser det, inget hinder mot att studera olika tänkbara lösningar för en juridiskt bindande rättighetsstadga inom EU, så länge den grundläggande utgångspunkten om Europakonventionen kan tillgodoses.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K236 (m) yrkande 6, 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:K426 (kd) yrkandena 8 och 9, 2001/02:U302 (c) yrkande 17 samt 2001/02:U301 (fp) yrkande 7 kan besvaras. Utskottet avstyrker motion 2001/02:K427 (v) yrkande 10.

**2.3 Kompetensfördelning och subsidiaritet****Utskottets överväganden i korthet**

Dagens system för avgränsning av *kompetenser* mellan EU och medlemsstaterna är rimligt. Befogenheterna anges i fördraget, men på ett flexibelt sätt som tillåter en försiktig utveckling och som garanterar det nationella valet av beslutsnivå inom landet.

Jämför reservationerna 11 (m), 12 (v, mp), 13 (c) och 14 (fp).

*Bakgrund*

En central fråga för framtidskonventet är den om fördelningen av kompetenser mellan EU och medlemsstaterna. Även här, liksom tidigare då det gällde EU:s allmänna inriktning (avsnitt 1.1) och fördragets ställning och uppbyggnad (avsnitt 1.2, 1.3 och 2.1), handlar det om grundläggande frågor om EU-samarbetets karaktär och grundvalar. EU är inte en stat, och dess legitimitet och kompetens är därmed per definition härledd ur medlemsstaternas överföring av beslutsbefogenheter.

Det är därmed naturligt att frågan om kompetensfördelning har ansetts ytterst central i debatten inför nästa regeringskonferens. Den är den första av de frågor som presenteras i Niceförklaringen, och den får stort utrymme i Laekenförklaringen. Frågeformuleringen i Niceförklaringen är ”hur man skall upprätta och därefter upprätthålla en mer exakt avgränsning av Europeiska unionens och medlemsstaternas befogenheter som överensstämmer med subsidiaritetsprincipen”. I Laekenförklaringen byggs det på med inte mindre än 18 olika frågeställningar:

Först måste vi ställa oss en rad frågor som gäller hur behörighetsfördelningen kan göras mer genomskådlig. Kan vi därvid införa en klarare åtskillnad mellan tre sorters behörighet: Unionens exklusiva behörighet, medlemsstaternas behörighet och behörighet som delas mellan unionen och medlemsstaterna? På vilken nivå utövas behörighet på effektivaste sätt? Hur kan därvid subsidiaritetsprincipen tillämpas? Måste det inte anges att all behörighet som unionen inte ges genom fördragen endast faller under medlemsstaternas exklusiva behörighet? Och vad får detta för följder? Därefter kommer en rad frågor som syftar till att inom denna förnyade ram, samtidigt som gemenskapens regelverk respekteras, undersöka huruvida behörigheten inte måste anpassas. Hur kan vi därvid låta medborgarnas förväntningar fungera som en ledstjärna? Vilka uppdrag leder detta till för unionens räkning? Och omvänt, vilka uppgifter är det bäst att vi överlåter åt medlemsstaterna? På vilket sätt är det nödvändigt att ändra fördraget för att anpassa det till olika politikområden? Hur kan man exempelvis utveckla en mer konsekvent gemensam utrikespolitik och en mer konsekvent försvarspolitik? Måste Petersberguppgifterna åter aktualiseras? Vill vi integrera mer av det polisiära och straffrättsliga samarbetet till gemenskapen? Hur kan samordningen av den ekonomiska politiken stärkas, och hur kan vi intensifiera samarbetet i fråga om social integrering, miljö, hälsa, säkra livsmedel? Måste inte å andra sidan den dagliga administrationen och verkställigheten av unionens politik med större eftertryck överlåtas åt medlemsstaterna, och om de föreskrivs i deras konstitution, regionerna? Bör de inte få garantier för att deras behörighet inte kommer att beröras? Slutligen infinner sig frågan hur man kan garantera att den nya behörighetsfördelningen inte leder till en smygande behörighetsutvidgning för unionens del eller till intrång på medlemsstaternas och, i förekommande fall, regionernas exklusiva behörighetsområden. Hur kan man samtidigt övervaka att den europeiska dynamiken inte avmattas? Även i framtiden måste ju unionen kunna reagera på nya utmaningar och tendenser och kunna undersöka nya politikområden. Måste artiklarna 95 och 308 i fördraget därför ses över mot bakgrund av gällande rättspraxis?

Nära knutet till frågan om kompetensfördelning är begreppet *subsidiaritet*. Vid regeringskonferensen som ledde till Maastrichtfördraget fördes en livaktig debatt om hur man kunde tillförsäkra att den centrala beslutsnivån inte tillvällde sig för stor makt. Resultatet blev ett flertal ändringar i fördragen, vilka sammantaget utgör den rättsliga regleringen av den s.k. subsidiaritetsprincipen. Redan i ingressen till Maastrichtfördraget skrevs en text in, som byggde på den ovan (avsnitt 1.1) citerade passusen om en ”allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken”, genom att lägga till förtydligandet ”där besluten fattas så nära medborgarna som möjligt i enlighet med subsidiaritetsprincipen”.

Det finns även andra fördragsregler om subsidiaritet. I artikel 5 i EG-fördraget föreskrivs dels en legalitetsprincip, nämligen att gemenskapen skall handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats och de mål som ställts upp för den genom fördraget; dels en proportionalitetsprincip, att gemenskapen inte skall vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördraget. Genom ett tillägg från Maastricht i denna artikel 5 skall gemenskapen, på de områden där gemenskapen inte är ensam behörig, i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå.

Till EG-fördraget finns, sedan Amsterdamfördragets ikraftträdande, även fogat ett protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna (C 7). Där anges att gemenskapens åtgärder skall begränsas till frågor som har gränsöverskridande aspekter eller som inte i tillräcklig utsträckning hanteras på nationell nivå. Gemenskapen skall endast lagstifta i den mån det är nödvändigt, och de åtgärder som gemenskapen vidtar skall lämna så mycket utrymme som möjligt för beslut på nationell nivå. Gemenskapens institutioner skall noga pröva om och motivera varför åtgärder skall vidtas på gemenskapsnivå.

Regeringen bedömde i propositionen om Amsterdamfördraget (prop. 1997/98:58) att protokollet i sak inte förändrar innebörden av artikeln om subsidiaritetsprincipen. Att principerna för tillämpning kom till uttryck i ett protokoll till EG-fördraget innebar emellertid att det blir rättsligt bindande för institutionerna och att det skall ligga till grund för EG-domstolens prövning. I detta hänseende innebar det nya protokollet enligt regeringen att principernas ställning stärkts.

Frågor som rör kompetensfördelningen är inte nya inom den europeiska debatten. Särskilt i Tyskland, vars grundlag bygger på en kompetensuppdelning mellan förbundsstaten och de delvis självstyrande "länderna", förs det en livaktig konstitutionell debatt om hur man bäst fördelar maktbefogenheterna både på nationell och europeisk nivå. Ett begrepp som ofta återkommer i debatten är "kompetenskatalog", varmed avses en tydlig och uttömmande uppräkningslista av vilka sakfrågor som hör hemma på vilken beslutsnivå. Som framhållits i avsnitt 1.1 ovan är den tyska utgångspunkten ofta den, att en tydligare kompetensfördelning – gärna i form av en kompetenskatalog – torde verka decentraliserande i den meningen att fler beslut skulle förläggas till regional nivå, och färre beslut till nationell eller europeisk nivå.

Riksdagen har tidigare haft anledning att ta ställning till motionsyrkanden som rör dels subsidiaritetsfrågor, dels kompetensfördelning i allmänhet och en s.k. kompetenskatalog i synnerhet. Konstitutionsutskottet behandlade främst subsidiaritetsfrågan i sitt yttrande 1999/2000:KU7y – återgivet av utrikesutskottet, som delade KU:s uppfattning, i betänkande 1999/2000:UU10:

Konstitutionsutskottet behandlade motioner om subsidiaritetsprincipen senast i förra vårens yttrande till utrikesutskottet över regeringens EU-skrivelse (ytr. 1998/99:KU3y). Utskottet hänvisade därvid till att utskottet i sitt yttrande över Amsterdamfördraget hade framhållit att EU borde eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt. Utskottet utgick från att de i yttrandet redovisade åtgärderna, särskilt antagandet av protokollet om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, skulle komma att leda till ett effektivare unionssamarbete och till att beslut fattades där de hör hemma och därmed till minskad byråkrati. Utskottet gjorde våren 1999 inte någon annan bedömning.

Konstitutionsutskottet vidhåller sin bedömning att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt och utgår från att tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna skall komma att leda till ett effektivare unionssamarbete och till att beslut fattas där de hör hemma och därmed till minskad byråkrati.

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet uttalade i betänkandet 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor följande:

Ett argument för en närmare reglering av kompetensfördelningen är att tydlighet i sig har ett värde. Maktfördelningen skulle bli klarare, och därmed skulle det bli lättare för medborgarna att utkräva ansvar. Den allmänna innebörden av subsidiaritetsprincipen – att beslut skall fattas på den nivå som motiveras av sakfrågan – är lätt att acceptera. Frågan är emellertid i vilken utsträckning det långsiktigt kan slås fast vilka områden och frågor som kan och bör lösas på EU-nivån. Ett argument emot en närmare reglering av kompetensfördelningen är att en renodling av befogenheterna skulle betyda att dynamiken i utvecklingen av EU-samarbetet skulle gå förlorad. Dagens otydliga situation ger betydande utrymme för den flexibilitet och pragmatism som sägs vara EU-politikens kännetecken. Någon exakt och uttömmande beskrivning av gemenskapens kompetenser är knappast heller möjlig att göra.

Arbetet med att så långt möjligt tydliggöra avgränsningen mellan de olika nivåernas kompetens bör enligt utskottets uppfattning främst ske som ett led i arbetet med att förenkla fördragen.

Det kan i sammanhanget finnas anledning att betona att beslutsnivån för olika frågor inom medlemsstaterna är en helt nationell angelägenhet, som berör grunderna för statsskicket i respektive land. Diskussionen även i frågan om nationella beslutsnivåer kommer givetvis att fortsätta, men den hör inte hemma i den nu aktuella EU-diskussionen.

Kompetensfördelning är den första sakfråga som tagits upp till diskussion inom Europeiska konventet. Vid sessionen den 15–16 april gavs ledamöterna av konventet möjlighet att uttala sina allmänna utgångspunkter i frågan. Inför den diskussionen hade konventets presidium låtit sända ut ett underlagsdokument (CONV 16/02) som ställde följande frågor:

- a) Med hänsyn till unionens nya dimensioner, den nuvarande internationella omgivningen, unionens nuvarande befogenheter och medborgarnas förväntningar skulle Ni vilja ge unionen ytterligare uppgifter? Om så är fallet, vad skulle läggas till? Eller vill Ni inskränka dess uppgifter? Om så är fallet, vilka uppgifter skall ges tillbaka till medlemsstaterna?
- b) Vilka kriterier använder Ni för att fastställa de prioriterade uppgifter som bör skötas på unionsnivå? Vilka principer, anser Ni, bör ligga till grund för sådana beslut som konventet skall fatta?
- c) Bör det uttryckligen anges i fördragen att ansvarsområden som inte omfattas av unionens uppdrag fortsättningsvis skall höra till medlemssta-

terna? Eller bör dessa befogenheter i detalj anges i fördragen? Vilka anser Ni att dessa ansvarsområden bör vara och vilka kriterier använder Ni för att upprätta Er egen förteckning? Vilka principer, anser Ni, bör ligga till grund för sådana beslut som konventet eventuellt skall fatta?

**d)** Bör unionens uppgifter fastställas nu och för all framtid? Eller bör man räkna med en möjlighet till en framtida utveckling?

Den diskussion som sedermera hölls i konventet gav bilden av en bred acceptans av dagens system med rättslig grund för EG:s agerande, definierat inom första pelaren via EG-fördragets portalparagrafer, men utan någon särskild kompetenskatalog. Det fanns inte heller någon samlad önskan om stora nya överföringar av kompetens till EU, eller om åternationaliseringar. Ett antal talare önskade ökad gemenskapskompetens inom andra och tredje pelarna (utrikes- och säkerhetspolitik respektive straffrätt och polissamarbete).

Delar av debatten om kompetensfördelning överlappar den om de nationella parlamentens roll och ställning, nämligen genom de krav som framställdes på att en andra kammare inrättas i Europaparlamentet. Denna kammare skulle nämligen, enligt bl.a. franska parlamentarikerrepresentanterna i Europeiska konventet, stå för en politisk bevakning av subsidiaritetsprincipen. Här kan nämnas franske konventsledamoten Hubert Haenels inlaga i dokument CONV 12/02.<sup>7</sup>

Utskottet återkommer till frågan om en andra kammare i Europaparlamentet nedan i avsnitt 2.4 om de nationella parlamentens roll i EU-systemet.

### *Regeringen*

Regeringen anger i skrivelse 2001/02:115 att flera inlägg i framtidsdebatten efterlyser en tydligare kompetensfördelning mellan EG och medlemsstaterna. Vissa argumenterar för en begränsning av EG:s befogenheter eller rentav ett återförande av vissa av dem till medlemsstaterna. Andra menar att kompetensfördelningen bör preciseras i frågor som faller inom EG:s och medlemsstaternas parallella kompetenser. Ett förslag i debatten handlar om att fastställa och definiera kompetensfördelningen mellan EG/EU, medlemsstaterna och regionerna i en s.k. kompetenskatalog. Andra anser att kompetenserna kan beskrivas och avgränsas utan någon formell katalog. Flera tvivlar på att en strikt avgränsning är möjlig och föreslår i stället ett politiskt dokument som fastställer allmänna principer för hur fördragets arbetsfördelning fungerar och tillämpas.

Regeringen nämner också den redan existerande subsidiaritetsprincipen, och framhåller att andra förslag i debatten är inriktade på att mekanismer skapas för att kontrollera att denna princip iakttas. Vissa har föreslagit en andra kammare i Europaparlamentet i detta syfte. En annan variant är att man lägger prövningen på ett rättsligt organ – EG-domstolen, en ny domstol, eller

<sup>7</sup> Det är inte första gången denna idé presenteras av franska parlamentariker, men genom konventets öppna arbetsmetod finns inlägg av denna karaktär nu samlade i dokumentform och kan lätt uppsökas, jämföras och hänvisas till.

en andra kammare i EG-domstolen sammansatt av nationella författningsdomare.

Regeringens formulering av de svenska utgångspunkterna lyder:

Den nuvarande kompetensfördelningen har utvecklats som ett dynamiskt system bundet till EG:s uppgifter och mål. I de flesta fall behåller medlemsstaterna en parallell kompetens till dess EG utnyttjar sin kompetens. Inte ens på områden där EG för närvarande har exklusiv kompetens har medlemsstaterna frångått alla möjligheter att agera. Därför är det svårt att fastställa en exakt och statisk uppdelning. En alltför precis ansvarsfördelning skulle dessutom kunna tvinga medlemsstater att ändra sina grundlagar och inrikespolitiska traditioner. Kompetensfördelningen mellan EG och medlemsstaterna måste även i fortsättningen utgå från EG:s målsättningar och överensstämma med subsidiaritetsprincipen. En tydligare distinktion mellan vad som är nationell kompetens och vad som är EG-kompetens skulle kunna vara av värde. Men en ändrad kompetensfördelning får inte leda till att centrala delar av det existerande gemensamma regelverket urholkas. Inte heller får den leda till en union som saknar flexibilitet och förmåga att ta sig an nya utmaningar. Dynamiken i utvecklingen av EU-samarbetet får inte gå förlorad.

Regeringens representant i Europeiska konventet, vice statsminister Lena Hjelm-Wallén, har i ett skriftligt inlägg till konventet (dokument CONV 29/02) givit sina kommentarer till de frågor som ställts till konventets ledamöter. Även om detta inte är att betrakta som ett formellt ställningstagande av regeringen, så är det naturligt att det går i samma riktning som den som angivits i skrivelsen.

Om behovet av ny kompetens, eller åternationalisering, samt inställningen till hur kompetenserna kan definieras (fråga a och b) anger Hjelm-Wallén bl.a. att en ökad samordning av olika aspekter på utrikespolitiken (traditionell utrikes- och säkerhetspolitik; utvecklingssamarbete; handel; migration) kan behövas. Som exempel på frågor som EU bör inrikta sig på inom nuvarande kompetenser nämns hållbar utveckling, ett område för frihet, säkerhet och rättvisa samt en inre marknad i konsumenternas intresse. Det viktiga är, enligt Hjelm-Wallén, inte frågan om vilka nya uppdrag EU skall få eller vilka uppdrag som kan avföras, utan hur uppdragen definieras i fördragen, och hur de kan balanseras sinsemellan och gentemot nationell kompetens (här nämns exemplet inre marknaden, som är gemenskapskompetens, och som riskerar inverka på ländernas politik på hälsoområdet, vilket är nationell kompetens).

EU bör vara mer flexibelt i val av beslutsmodell. För att ge struktur åt subsidiaritetsprincipen anger Hjelm-Wallén tre slags ärenden för vilka EU bör fatta beslut på central nivå:

- ärenden som har gränsöverskridande aspekter som inte kan hanteras av medlemsstaterna själva
- ärenden där individuella åtgärder av medlemsstaterna själva, eller åtminstone avsaknad av gemensamma åtgärder, leder till negativa resultat för medlemsstaterna, t.ex. genom störningar i den fria konkurrensen

- ärenden där gemensamma åtgärder, genom sin räckvidd eller effekt, utgör en klar fördel jämfört med åtgärder av medlemsstaterna själva.

Hjelm-Wallén nämner ett par sakområden där fördragens målformuleringar kan förbättras: jordbrukspolitiken, regionalpolitiken, asyl- och migrationspolitiken samt tredje pelaren (straffrätt och polissamarbete).

En formlig kompetenskatalog avvisas, som kommentar till fråga c), både eftersom en sådan riskerar bli för stelbent, och för att den ändå inte kan ta upp förhållandena inom medlemsstaterna, som förblir varje stats eget ansvar. Som kommentar till fråga d), slutligen, anges att det varken är realistiskt eller önskvärt att slå fast något slutmål för EU-projektet, och att dagens system som vuxit fram steg för steg bör bibehållas. Däremot hålls öppet för en tydligare presentation av kompetenserna.

### *Motionerna*

Av de motionsyrkanden som kan hänföras till detta avsnitt är det ett par som av olika skäl önskar en kompetenskatalog. I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av Per Unckel m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna anser i denna del att det bör finnas två utgångspunkter för hur EU skall fungera. Den ena är att det inte bör vara lätt att ge EU ny kompetens. Medlemsländerna bör noga betänka sig innan de överlåter till EU att ta ansvaret för nya uppgifter. Den andra utgångspunkten är att EU, när unionen väl fått ett sådant ansvar, faktiskt måste ha möjlighet att fullfölja sin uppgift. I syfte att tydliggöra EU:s ansvarsområden bör medlemsstaterna upprätta en s.k. kompetenskatalog, som dock måste vara så flexibel att den kan förändras med tiden. EU bör enligt motionärerna fokusera på framför allt sex huvuduppgifter. Dessa är den inre marknaden, den gemensamma valutan, den fria rörligheten, kampen mot den organiserade och internationella brottsligheten och mot terrorism, gränsöverskridande miljöföroreningar samt den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 13 begärs ett tillkännagivande om att en kompetenskatalog bör skapas för att göra unionens kompetenser tydliga. En kompetenskatalog kan enligt motionärerna vara uppdelad i 1) exklusiva kompetenser, 2) kompetenser delade mellan unionen och medlemsstaterna och 3) frågor där unionen används som mellanstatligt samarbetsforum. Ambitionen bör enligt motionärerna inte vara att nu definiera in olika kompetenser under de olika rubrikerna utan snarast att en diskussion skall inledas om hur man skall tydliggöra dels unionens kompetenser, dels vilka frågor som skall vara föremål för gemensamt agerande. Sven Bergström m.fl. (c) begär i motion 2001/02:K369 yrkande 2 ett tillkännagivande om att en kompetenskatalog bör inrättas som begränsar EU:s makt och stärker de nationella parlamentens roll. Kompetenskatalogen kan enligt motionärerna bli ett redskap för att stoppa EU:s utveckling mot en förbundsstat och hindra att EU:s fördragstexter växer okontrollerat.

Andra motionärer kräver en tydligare kompetensuppdelning än dagens, dock utan att ta steget ända till att förorda en ren kompetenskatalog. Det gäller motion 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 5, där ett tillkännagivande begärs om att EU:s kompetensområden bör avgränsas tydligare. I samma motion yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att stärka tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i EU. I motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att närhetsprincipen bör utvecklas och stärkas. Utifrån grundsynen att ansvarsfördelningen mellan de olika nivåerna i EU-samarbetet är av stor betydelse och ständigt måste ses över skall EU enligt motionärerna koncentrera sig på de stora gränsöverskridande frågorna och inte syssla med frågor som kan lösas av medlemsstaterna själva.

Åt motsatt håll vill motionärerna bakom motion 2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 9 (delvis) gå. De begär ett tillkännagivande om att regeringen i EU skall avvisa förslaget till en kompetenskatalog, som enligt motionärerna visserligen väcker sympati vid första ögonkastet men också är ett led i en ytterligare federalisering av EU. Det bör uppfattas som ett försök att vinna anklag för skapandet av en konstitution, som i sin tur anses nödvändig för att skapa en stat på EU-nivå. Det måste enligt motionärerna även ses som orealistiskt att införa en kompetenskatalog, eftersom gränsdragningen mellan olika politikområden blir svår att göra.

Två motionsyrkanden riktar in sig på att uttala vilket slags frågor EU inte skall ägna sig åt. I motion 2001/02:K87 (delvis) av Per Unckel m.fl. (m) begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna anser i denna del att EU inför östutvidgningen inte får bli en transfereringsunion. Rolf Gunnarsson (m) föreslår i motion 2001/02:K213 ett tillkännagivande om EU:s detaljregleringar. Han framhåller att EU endast bör ägna sig åt övergripande frågor, medan mindre regleringar skall skötas nationellt.

#### *Utskottets överväganden*

Frågan om kompetenser är, vid sidan av den om EU:s övergripande inriktning, den del av framtidsdebatten som tilldragit sig störst uppmärksamhet. Den nämns först i de flesta uppräknningar av huvudämnena för debatten. Den valdes ut av ledningen för Europeiska konventet som den första sakfrågan att diskutera i plenum i konventet. För vissa ledamöter av konventet tycks betydande förhoppningar ha knutits till möjligheten av en utveckling som tar steg mot upprättandet av en kompetenskatalog. Likväl kan konstateras att de inledande diskussionerna i konventet tyder på ett visst stöd för den uppfattning riksdagen tidigare uttalat, nämligen att det finns både för- och nackdelar med att inrätta en särskild kompetenskatalog.

Dagens system – där befogenheterna anges i fördraget, men på ett flexibelt sätt som tillåter en försiktig utveckling och som garanterar det nationella valet av beslutsnivå inom egna landet – är enligt utskottets mening rimligt. Det får

också stöd av debatten i konventet. Subsidiaritetsprincipen är en bidragande orsak till denna utskottets slutsats och bör värnas.

Utskottet står fast vid sin bedömning att arbetet med att tydliggöra kompetensfördelningen kan bidra till större klarhet, men att det arbetet främst bör ske som ett led i arbetet med att förenkla fördragen. I likhet med regeringen vill utskottet understryka behovet av att, om förändringar skall ske i systemet, noga se till att bevara dynamik och flexibilitet. Utskottet står också fast vid att beslutsnivån för olika frågor inom medlemsstaterna är en helt nationell angelägenhet som berör statsskicket i respektive land.

Att låta subsidiaritetsprincipen prövas av EG-domstolen, som framförts i debatten, torde redan i dag vara fullt möjligt och behovet av regeländring kan på den punkten ifrågasättas.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K426 (kd) yrkandena 5 och 6, 2001/02:U301 (fp) yrkande 4 samt 2001/02:K213 (m) kan besvaras.

Utskottet avstyrker motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U302 (c) yrkande 13, 2001/02:K369 (c) yrkande 2 samt 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis).

## 2.4 De nationella parlamentens roll i EU:s beslutsfattande

### Utskottets överväganden i korthet

De nationella parlamentens möjlighet till påverkan av den egna regeringens agerande bör utgöra fokus för diskussionen om dessa parlaments roll inom EU-systemet. Utskottet är tveksamt till värdet av en andra kammare inom Europaparlamentet.

### *Bakgrund*

De nationella parlamenten har spelat en viktig roll i beslutsfattandet inom EU och dess föregångare ända sedan EKSG-fördragets tillkomst 1951. Konstitutionellt har de nationella parlamenten stått för den yttersta garantin för hela systemets demokratiska förankring och legitimitet, genom sin roll att godkänna grundfördragen. Utöver detta finns de nationella parlamenten bakom medlemsstaternas regeringars agerande inom ministerrådet och i regeringskonferenser. Hur pass nära det nationella parlamentet följer sin regerings agerande i EU-frågor skiljer sig åt, eftersom metoderna för beredning, samråd, kontroll och uppföljning är en rent nationell angelägenhet som berör statsskickets grunder i respektive land.

Men trots denna nyckelroll i beslutsfattandet som de nationella parlamenten spelat så har de varit osynliga i fördragen. Det var först efter nära 50 år av integration som de nationella parlamenten för första gången blev omnämnda i primärrätten – först genom en deklaration som bifogades slutakten till Maastrichtfördraget 1991, och senare i ett protokoll (nr D.13) om de nation-

ella parlamentens roll i den Europeiska unionen. Detta protokoll antogs i anslutning till Amsterdamfördraget 1997 och bifogades fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen, Europeiska kol- och stålgemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen.

Det finns i EG-rätten två bestämmelser med syfte att underlätta parlamentarisk granskning. De är av stor praktisk betydelse för de nationella parlamentens möjlighet att utöva sina rättigheter. Den ena återfinns i EG:s primärrätt i det nämnda protokoll D.13 från Amsterdamfördraget där en överenskommelse om en sexveckorsfrist för vissa rådsbeslut träffades. Denna regel är tillämplig på "lagstiftningsförslag" eller "förslag till en åtgärd som skall beslutas enligt avdelning VI" i EU-fördraget, alltså tredje pelaren, och lyder som följer:

En sexveckorsperiod skall förflyta mellan den dag då ett lagstiftningsförslag eller ett förslag till en åtgärd som skall beslutas enligt avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen av kommissionen görs tillgängligt för Europaparlamentet och rådet på alla språken och den dag då förslaget sätts upp på rådets dagordning för beslut, antingen för antagande av en rättsakt eller för antagande av en gemensam ståndpunkt i enlighet med artiklarna 251 eller 252 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen; i brådskande fall kan dock undantag göras, varvid skälen skall anges i rättsakten eller den gemensamma ståndpunkten.

Den andra bestämmelsen återfinns i sekundärlagstiftningen, i rådets interna arbetsordning, som innebär att åtminstone en arbetsvecka i praktiken, ofta längre tid, skall förflyta mellan det sista förberedande mötet på tjänstemannanivå i Ständiga representanternas kommitté (Coreper) och rådets beslut.<sup>8</sup>

Bestämmelsen lyder som följer:

Om inte ärendets brådskande natur kräver annat och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2, skall ordförandeskapet från den preliminära dagordningen avföra de punkter rörande lagstiftningsarbete enligt vad som avses i artikel 7 som Coreper inte har färdigbehandlat senast i slutet av den vecka som föregår veckan före sammanträdet.

De nationella parlamentens roll i den europeiska beslutsstrukturen är en av de fyra frågorna som tas upp i Niceförklaringen. I Laekenförklaringen byggs detta på med följande:

En andra fråga, som också hänger samman med den demokratiska legitimiteten, gäller de nationella parlamentens roll. Bör de vara representerade i en ny institution, vid sidan av rådet och Europaparlamentet? Skall de ha en kompletterande roll på de områden där Europa agerar, som Europaparlamentet saknar behörighet för? Skall de koncentrera sig på behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna, exempelvis genom kontroll på förhand av att subsidiaritetsprincipen respekteras?

Det kan noteras att den aspekt som riksdagen starkast betonat då det gäller de nationella parlamentens möjlighet till inflytande i EU:s beslutsfattande, nämligen möjligheten att påverka via den egna regeringen, inte alls nämns i

<sup>8</sup> Art. 3.6; EGT L 149, 23.6.2000, s. 21.

Laekentexten. Laekenförklaringen är över huvud taget kortfattad, i jämförelse med andra områden, när det gäller frågan om de nationella parlamenten. I stället fokuserar Laekenförklaringen på andra aspekter som kommit fram i debatten om de nationella parlamenten, nämligen möjligheterna till nya strukturer på europeisk nivå för de nationella parlamentens inflytande.

I betänkande 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor betonade sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet att de nationella parlamenten, till följd av varierande konstitutionella förhållanden inom respektive medlemsstat, kan ha olika förutsättningar för sitt agerande på europeisk nivå. Detta är viktigt att minnas då man analyserar olika förslag som framförs i debatten, eftersom det inte kan uteslutas att förslag som syftar till att stärka de nationella parlamentens inflytande på europeisk nivå, med gemensamma lösningar eller nya institutionella strukturer, egentligen grundas på förhållanden som har att göra med den möjlighet nationella parlament har till inflytande inom den egna medlemsstaten.

Ett förslag med bäring på nya strukturer på europeisk nivå, som franska parlamentsledamöter av Europeiska konventet framfört, går ut på att skapa en ny andra kammare i Europaparlamentet. Denna andra kammare skulle bestå av ledamöter från de nationella parlamenten och skulle därmed till sin uppbyggnad ha det tidiga Europaparlamentet – före de första direktvalen till detta parlament år 1979 – som förebild. Den nya kammaren skulle ha som sin främsta uppgift att vaka över subsidiaritetsprincipens tillämpning. Det har även funnits andra, liknande förslag i debatten, såsom en liknande andra kammare till Europaparlamentet men med allmänna uppgifter, eller en återgång till indirekta val till Europaparlamentet.

I betänkande 2000/01:KUU1 skrev sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet följande:

Att de nationella parlamenten har möjlighet att påverka utvecklingen inom EU är en grundläggande demokratifråga. Det är därför, enligt utskottets uppfattning, väsentligt att parlamentens behov av bred insyn och påverkansmöjlighet tillgodoses. Detta kan ske såväl inomstatligt som genom agerande på europeisk nivå.

Påverkan, som är ett vitt begrepp och som kan innefatta så skilda ting som opinionsbildning, initiativrätt, beslutsfattande och kontroll, förutsätter tillgång till information. Ätminstone i den svenska debatten har fokus hittills i stor utsträckning legat på hur parlamenten skall få bättre insyn i de processer som pågår inom EU. Enligt utskottets mening är det dock önskvärt att den fortsatta diskussionen vidgas till att också omfatta vilka typer av påverkan som det är lämpligt att de nationella parlamenten utövar på EU-nivå.

Efter det citerade stycket följde överväganden om hur den inomstatliga påverkansmodellen kan se ut och konstaterades att den modellen är beroende av information från den egna regeringen. Vidare noterades det då aktuella förslaget från Riksdagskommittén. Utskottet erinrade om de kontakter som förekommer inom ramen för det europeiska partisamarbetet och underströk också att det är genom dessa partier som kontakter mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten bör gå.

Till bakgrunden hör även det samarbetsorgan för vissa aspekter av de nationella parlamentens EU-engagemang som etablerats på Europainivå och som går under beteckningen COSAC. I det nyss citerade betänkandet uttalade sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet följande:

Det kan inträffa att medlemsstaternas parlament inom ramen för sin samverkan avger någon form av opinionsyttring till ett eller flera av EU-organen. COSAC intar en särställning i detta avseende. Vid sådant agerande, som kan avse såväl insyn och informationsfrågor som påverkan eller kontroll, synes de nationella parlamenten vanligen uppträda var för sig.

I debatten har röster hörts för att stärka COSAC-samarbetet, t.ex. genom att förse detta med ett permanent sekretariat. Detta har dock inte anförts som något alternativ till andra metoder för påverkan för de nationella parlamenten och lämnas därför åt sidan i det följande.

Utöver COSAC berör betänkande 2000/01:KUU1 även det informella samarbete som vuxit fram på vissa områden i form av möten mellan utskottsordförandena i EU-ländernas parlament, liksom de återkommande informella talmansmötena.

### *Regeringen*

Frågan om de nationella parlamentens roll har enligt regeringen i skrivelse 2001/02:115 kommit alltmer i fokus under senare år. Förslagen som framförts i debatten inriktas på

- att skapa nya politiska organ för att ge de nationella parlamenten större inflytande,
- att stärka samarbetet mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet,
- att stärka och t.o.m. reglera de nationella parlamentens inflytande på sina regeringars EU-politik.

Regeringen nämner vidare förslagen om att skapa en andra kammare i Europaparlamentet eller att skapa en permanent kongress bestående av enbart de nationella parlamenten eller Europaparlamentet och de nationella parlamenten tillsammans, liksom tanken att bygga ut kontakterna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten – via COSAC eller via ett närmare och mer effektivt samarbete mellan de nationella parlamentens och Europaparlamentets utskott. Slutligen återger regeringen att det i debatten förespråkats att de nationella parlamenten skall ges en starkare ställning i styrningen av sina regeringars EU-politik. Detta kan ske genom regelbunden behandling av EU-ärenden i de nationella parlamentens utskott och föredragning av alla viktiga lagstiftningsförslag. Andra har föreslagit att en stadga för de nationella parlamenten bör fastställa minimikrav för den nationella parlamentariska kontrollen. Under rubriken Svenska utgångspunkter skriver regeringen följande:

De nationella parlamentens arbete med EU-politiken i medlemsstaterna och kontroll av deras regeringars agerande bidrar till att ge EU:s beslut

nödvändig legitimitet. Inflytande för de nationella parlamenten uppnås bäst genom granskning av regeringarnas agerande i rådet. De nationella parlamenten måste ges bästa möjliga förutsättningar att utföra detta arbete. Om nya former för de nationella parlamentens medverkan skall skapas, bör dessa ha nära anknytning till parlamentens dagliga arbete.

### *Motionerna*

I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av *Per Unckel m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna hänvisar i denna del till den debatt som pågår kring de nationella parlamentens roll och om möjligheterna att på olika sätt förstärka deras deltagande i EU-arbetet. Motionärerna betonar att de nationella parlamentens viktigaste uppgift är att samråda med och kontrollera de nationella företrädarna i ministerrådet. Den praxis med insyn och kontroll som de svenska och nordiska parlamenten har utvecklat kan enligt motionärerna behöva genomföras i åtskilliga andra medlemsländer. Vidare kan det dock enligt motionärerna även finnas behov av andra organ där nationella parlamentariker kan utbyta åsikter. Det är dock svårt att ha en ordning där dessa faktiskt deltar i löpande arbete inom EU av det enkla skälet att arbetet i de nationella parlamenten medför att tiden inte medger det.

I motion 2001/02:K85 av *Ingvar Svensson m.fl. (kd)* yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör verka för att arbetet i EU läggs upp så att de nationella parlamenten får fullständig och tidig information och därmed på ett tidigt stadium kan komma in i processen och påverka sin respektive regerings ställningstagande. Motionärerna instämmer i uppfattningen att parlamentens roll bäst stärks genom att de på bästa sätt kan granska regeringarnas agerande i rådet. Arbetet i EU bör läggas upp så att de nationella parlamenten får tillräckliga tidsfrister för att agera. Regeringen bör verka för fortsatta förbättringar av möjligheterna att komma in tidigt i processen, redan innan kommissionen lagt förslag. Vidare framhåller motionärerna vikten av att svenska språkets ställning värnas och att underlagsdokument inför rådsmötena finns på svenska. I motion 2001/02:K86 av *Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp)* yrkande 10 begärs ett tillkännagivande om att stärka de nationella parlamentens inflytande. Detta görs enligt motionärerna bäst genom att kompetensfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna tydliggörs i en författning, samtidigt som närhetsprincipen befästs ytterligare.

I motion 2001/02:U302 av *Agne Hansson m.fl. (c)* yrkande 19 begär motionärerna ett tillkännagivande om att utveckla dialogen med de valda Europaparlamentarikerna och att utveckla formerna för ökade kontakter mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

I motion 2000/01:K333 av *Laila Bjurling och Sonja Fransson (s)* begärs ett tillkännagivande om att Sveriges ledamöter i Europaparlamentet bör väljas av riksdagen.

### *Utskottets överväganden*

Av de många aspekter på nationella parlaments möjliga deltagande i det europeiska beslutsfattandet som diskuterats är det utskottets uppfattning att möjligheten till påverkan genom den egna regeringen är det konstitutionellt, politiskt och strategiskt avgjort mest fördelaktigt. Konstitutionellt kan konstateras att det är en påverkansmetod som inte innefattar något eget agerande på den europeiska arenan för ett nationellt parlament eller ett kollektiv av sådana parlament – något som hade varit artfrämmande. Politiskt är det en kanal som är väl utarbetad. Det är slutligen en metod som med riksdagens erfarenheter visat sig mer effektiv än vad utskottet kan föreställa sig skulle vara fallet med något av alternativen, vilket leder till slutsatsen att den är strategiskt riktig. Utskottet står därmed fast vid de slutsatser som riksdagen tidigare givit uttryck för.

Utöver denna huvudkanal för inflytande bör andra kanaler för samverkan och informationsutbyte beaktas. Partisamarbetet på Europainivå är fortsatt, enligt utskottet, den lämpligaste vägen för att bygga upp och bibehålla goda kontakter mellan riksdagen och Europaparlamentet. Samverkanskanaler mellan EU-ländernas nationella parlament bör utnyttjas och vidareutvecklas, såväl inom ramen för COSAC<sup>9</sup> som i form av direktutbyte mellan fackutskott och i andra former.

Utskottet är tveksamt till värdet av en andra kammare inom Europaparlamentet bestående av ledamöter från de nationella parlamenten – vare sig för subsidiaritetskontroll eller med en allmän roll. Enligt utskottet behöver EU:s beslutsprocesser göras mer lättöverskådliga. En ytterligare beslutsinstitution på Europainivå skulle verka i motsatt riktning. Utskottet kan inte heller ställa sig bakom förslag om en återgång till indirekta val av ledamöterna av Europaparlamentet. I den frågan valde medlemsländerna väg år 1976, då reglerna om direktval till Europaparlamentet beslutades. Därmed klipptes de formella banden mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Det saknas bärande skäl för att nu ta upp frågan om en återgång till den tidigare modellen.

Inom ramen för Europeiska konventet kan Sveriges agerande i denna fråga med fördel inriktas på att bidra till en förutsättningslös debatt om nationella parlaments inflytande via den egna regeringen. En sådan debatt kan leda till ett utbyte av *best practises*.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K85 (kd) yrkande 3, 2001/02:K86 (fp) yrkande 10 samt 2001/02:U302 (c) yrkande 19 kan besvaras. Motion 2000/01:K333 (s) avstyrks.

<sup>9</sup> COSAC, en förkortning av den franska benämningen "Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes de l'Union européenne", är ett fördragsfäst samarbetsorgan mellan de nationella parlamentens särskilda utskott eller nämnder för EU-frågor samt Europaparlamentet.

## 2.5 Institutionernas roller

### Utskottets överväganden i korthet

Den nuvarande institutionella strukturen är en lämplig grund för diskussioner om förbättringar. Utskottet uppmärksammar processen för reformering av ministerrådet och Europeiska rådet. Tiden är nu mogen för öppna möten när rådet agerar lagstiftare.

Jämför reservationerna 15 (v, mp), 16 (c) och 17 (fp).

### Bakgrund

Utan att frågan specifikt omnämns i Niceförklaringen är det naturligt att en fördragsöversyn som inriktar sig på hur EU skall fungera i framtiden, efter utvidgningen, även innefattar en genomgång av hur de europeiska institutionerna fungerar. I Laekenförklaringen ägnas dessa frågor relativt omfattande uppmärksamhet. I det följande skall frågor kring EU:s institutioner beröras. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt planerna på en reform av regeringssamarbetet inom Europeiska rådet och ministerrådet. Övriga institutionella frågor behandlas mer kortfattat.

EU:s speciella natur, med inslag av både överstatlighet och mellanstatlighet, motsvaras av en institutionell uppbyggnad och organisation av *sui generis*-karaktär. Artikel 7 i EG-fördraget nämmer de fem viktigaste institutionerna: Europaparlamentet, ministerrådet, Europeiska kommissionen, EG-domstolen samt revisionsrätten. Av dessa är de tre förstnämnda politiska institutioner i den meningen att de har som uppgift att skapa policy samt att bereda och antaga rättsakter. På samma sätt som det allmänna beslutsfattandet, i enlighet med artikel 5 i EG-fördraget (se avsnitt 2.3 ovan), är underkastat en legalitetsprincip, innehåller även artikel 7 en motsvarande begränsning för institutionerna, som var och en måste agera ”inom ramen för de befogenheter som den tilldelats genom detta fördrag”. Detta uttrycksätt ger vid handen att den institutionella uppbyggnaden och den balans som råder mellan institutionerna, inte fastställts genom en enkel formel utan bara kan förstås genom en samlad bedömning av hela fördragsstrukturen.

Resonemanget i Laekenförklaringen utgår ifrån den allmänt formulerade frågan ”hur vi kan utöka den demokratiska legitimiteten och öppenheten i de nuvarande institutionerna, en fråga som gäller för alla tre institutionerna”. I texten ställs sedan följande frågor:

Hur kan Europeiska kommissionens auktoritet och effektivitet förstärkas?  
Hur bör ordföranden för kommissionen utses, genom Europeiska rådet, genom Europaparlamentet eller genom medborgarnas direkta val? Bör Europaparlamentets roll förstärkas? Skall vi utvidga medbeslutanderätten? Bör formerna för val av ledamöter till Europaparlamentet ses över?

Krävs det en europeisk valkrets eller bör vi även fortsättningsvis hålla oss till valkretsar som bestäms på nationell nivå? Kan de båda systemen kombineras? Måste rådets roll stärkas? Bör rådet agera på samma sätt i sin egenskap av lagstiftare som när det står för verkställigheten? Bör rådsmötena vara offentliga, åtminstone de som är av lagstiftande karaktär, för att få större öppenhet? Bör medborgaren ha bättre tillgång till rådets dokument? Hur kan slutligen balans och ömsesidig kontroll mellan institutionerna garanteras?

På annan plats i Laekenförklaringen ställs även följande frågor:

Kan den halvårsvisa rotationen av ordförandeskapet för unionen behållas? Vilken roll skall Europaparlamentet spela? Vad skall rådet i dess olika sammansättningar ha för roll och struktur?

Riksdagen har tidigare behandlat delar av det område som nu diskuteras. I betänkande 1999/2000:UU10 behandlas bl.a. frågor om kommissionens och Europaparlamentets ställning och roll. Utrikesutskottet ställde sig där bakom vad konstitutionsutskottet anfört i sitt yttrande (1999/2000:KU7y):

Konstitutionsutskottet vill erinra om att Europaparlamentets makt och inflytande ökats avsevärt genom Amsterdamfördraget. Förhållandet mellan institutionerna kommer att påverkas av de diskussioner som sker inom den nu pågående regeringskonferensen. En av de centrala frågorna för konferensen gäller utvidgning av området för beslutsfattande med kvalificerad majoritet. Parlamentets roll aktualiseras i denna diskussion.

---

I fråga om möjligheten för Europaparlamentet att avsätta enskilda kommissionärer har önskemålet tillmötesgått på så sätt att var och en av de nuvarande kommissionärerna gentemot kommissionsordföranden har åtagit sig att avgå, om ordföranden begär det. Konstitutionsutskottet anser inte att något tillkännagivande enligt motionen behövs utan föreslår att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

I fråga om kommissionens initiativmonopol och ställning anförde konstitutionsutskottet i samma yttrande följande:

Beträffande [då aktuellt motionsyrkande] om politiskt ansvar och kommissionens ställning vidhåller konstitutionsutskottet sin ovan återgivna bedömning från förra våren. Utskottet föreslår således att utrikesutskottet avstyrker motionen i denna del.

Utrikesutskottet ställde sig bakom även denna del av konstitutionsutskottets yttrande.

### *Reform av Europeiska rådet och ministerrådet*

Regeringarnas samarbete i EU-frågor har tre former: regeringskonferenser, stats- och regeringschefernas möten i Europeiska rådet samt beslutsfattandet i ministerrådet. Under dessa politiska besluts- och diskussionsnivåer finns det förberedande tjänstemannaorgan samt ett centralt rådssekretariat som i första hand kan sägas utgöra ett sekretariat åt ordförandelandet. Rådssekretariatet står för saksäkerhet och logistiskt stöd, men också för långsiktighet och erfarenhet – något som är viktigt inte minst med hänsyn till att ordförandeskaps-

rotationen annars skulle riskera att leda till en brist på ”institutionellt minne”. Ministerrådet har olika sammansättningar, formationer, beroende på sakfråga. Högst mötesfrekvens – som regel en gång per månad – har utrikesministrarna som möts i Allmänna rådet (med ansvar för både övergripande frågor och utrikespolitik), finansministrarna som möts i Ekofin samt jordbruksministrarna i Jordbruksrådet. Antalet övriga rådsformationer var tidigare över 20 men har reducerats så att det i dag finns sammanlagt 16 rådsformationer, inklusive de tre omnämnda.

Det förs en fortlöpande diskussion om hur ministerrådet och Europeiska rådet kan förbättra sina beslutsformer och sitt funktionssätt. Viktiga beslut fattades vid Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999, men debatten och reformprocessen fortsätter. Till stor del handlar det om reformer som inte kräver några fördragsändringar utan kan beslutas internt inom ministerrådet. Två inlägg i diskussionen på senare tid är dels den delrapport som ministerrådets generalsekreterare Javier Solana lade fram till Europeiska rådet i Barcelona i mars i år (dok. S0044/02 i rådssekretariatets informella ”S-serie”), dels ett brev som statsminister Göran Persson skrev till sin spanske kollega José Maria Aznar i dennes egenskap av rådsordförande, också det inför toppmötesdiskussionerna i Barcelona. Solanas rapport till Barcelona omnämner särskilt statsministerns brev och tar upp flera av förslagen från detta. En mer fullödlig rapport från Javier Solana väntas inför toppmötet i Sevilla i juni. Frågan är alltså ytterst aktuell när detta betänkande skall beslutas, vilket föranleder en något mer ingående granskning från utskottets sida.

I det följande listas i sammandrag några av de punkter som debatterats, och som omnämns av statsminister Persson och generalsekreterare Solana i de nämnda diskussionsunderlagen – antingen som konkreta förslag eller som frågor som väcks.

#### ***Europeiska rådet***

- Mer fokuserade diskussioner och slutsatser.
- Formell dagordning och åtminstone en stomme till procedurregler.
- Undvika att Europeiska rådet överlastas med sakfrågor som ministerrådet inte kunnat lösa.
- Tillförsäkra att allmänna rådet kan stå för förberedelser och koordinering.
- Begränsa delegationernas storlek.

(Samtliga ovanstående punkter framförs, med något olika nyanser, av såväl statsministern som generalsekreterare Solana.)

#### ***Allmänna rådet***

- Dagens två roller bör delas upp så att det bildas ett ”äkta” allmänt råd, med horisontella och konstitutionella frågor, i synnerhet förberedelseansvaret inför mötena med Europeiska rådet, och ett utrikesministerråd, med mer samlat ansvar för alla aspekter på utrikesrelationer.

(Framförs av både statsministern och generalsekreterare Solana.)

**Ordförandeskapsrotationen**

- Mer långsiktiga ordförandeprogram, som överlappar fler ordförandeskapsperioder (statsministern).
- Antingen överlappande ordförandeskap – avseende program eller genomförande – eller helt eller delvis överge systemet med ett visst ordförandeland och ersätta detta med valda ordförande (generalsekreterare Solana).

**Språkregim**

- Överväga att överge kravet på full tolkning på tjänstemannanivå, till förmån för en flexibel tillämpning där varje medlemsland från fall till fall själv väljer – och bekostar – den servicenivå man önskar (statsministern).

**Öppenhet**

- Yttrandefrihet för rådets tjänstemän som åtminstone gör det möjligt att yppa sådan information som skulle vara offentlig om den efterfrågades i dokumentform (statsministern).
- Överväga att hålla öppna möten när rådet agerar lagstiftare, i början och slutet av varje lagstiftningsärende (statsministern) eller som allmän regel (generalsekreterare Solana).

Den sistnämnda punkten – om öppna rådsmöten – är den enda som tas upp även i Laekenförklaringen, vilket framgår av citatet ovan.

**Regeringen**

Regeringen har i skrivelse 2001/02:115 tagit upp institutionella reformer i avsnitt 4.4. Flertalet av de frågor som ställs i Laekenförklaringen tas upp i bakgrundstexten. Under rubriken Svenska utgångspunkter sägs sedan följande:

Den nuvarande strukturen har i huvudsak fungerat väl under en lång tid och bör utgöra en bra bas även för framtiden. Regeringen ifrågasätter om det finns behov av grundläggande förändringar i balansen mellan EU:s institutioner. Regeringen är öppen för förslag som kan bidra till ett högre valdeltagande i Europaparlamentet.

I ett annat avsnitt i regeringsskrivelsen, under rubriken Öppenhet, anges som en av de svenska utgångspunkterna följande:

Offentliga rådsmöten bör hållas i större utsträckning, särskilt vid behandling av lagstiftningsfrågor.

Som del av underlaget för bedömning av regeringens synsätt på detta område kan det ovan citerade brevet från statsminister Göran Persson till Spaniens premiärminister José Maria Aznar, med synpunkter på reformprocessen inom ministerrådet, nämnas. Ytterligare ett sätt att belysa hur regeringen ser på den institutionella balansen är följande citat från statsministerns ovan nämnda tal (avsnitt 1.1) vid Humboldt-universitetet i Berlin i höstas:

Kommissionen har en viktig roll i att värna EU:s intressen, att ta initiativ för lagstiftning, och för att övervaka implementeringen av fördrag och direktiv. Vi beslutade i Nice för mindre än ett år sedan om ändringar i reglerna för tillsättande av kommissionen. Jag ser inget behov av att ändra detta igen.

En mer generell iakttagelse: Jag tror inte att medlemsstaterna önskar göra fundamentala ändringar i balansen mellan å ena sidan medlemsstaterna, och kommissionen och Europaparlamentet å den andra. Europeiska rådet och ministerrådet kommer att fortsätta att spela en central roll i styrandet av EU.

### *Motionerna*

I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av *Per Unckel m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna betonar i denna del att EU bygger på maktbalans och inte på parlamentarism. EU:s institutioner skall alltså vara starka och självständiga och kunna balansera varandra. Det måste finnas en välfungerande kommission som med hög kvalitet och integritet förmår agera på de områden som EU har ansvar för. Kommissionen behöver effektiviseras, och det kan bli nödvändigt att begränsa antalet kommissionärer. Antalet rådssammansättningar bör minskas och bättre återspegla EU:s faktiska verksamhetsområden. Det finns också enligt motionärerna anledning att överväga om ett i verklig mening allmänt ministerråd behöver införas med ansvar för EU:s sammanhållna institutionella utveckling. De anser att EU:s toppmöten bör återgå till att bli en samlingspunkt för stats- och regeringschefer för att i bred mening ange utvecklingsriktning i stället för att som nu riskera att överlastas och fatta oöverlagda och otillräckligt beredda beslut. Ministerrådets möten bör vara offentliga när rådet agerar lagstiftare. I motionen kritiserar regeringen för att ge dubbla budskap i fråga om kommissionens och rådets ställning: i regeringskrivelsen ges stöd för den rådande maktbalansen, men i ett tidigare anförande har statsministern talat om en starkare roll för rådet. I motion 2001/02:U303 av *Bo Lundgren m.fl. (m)* yrkande 17 (*delvis*) begärs ett tillkännagivande om EU:s framtidsfrågor, med i stort samma motiveringar.

I motion 2001/02:K85 av *Ingvar Svensson m.fl. (kd)* yrkande 2 (*delvis*) begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör vara öppen för ett mer transparent och demokratiskt EU genom bl.a. en förstärkning av Europaparlamentets roll och en tydligare ansvarsfördelning mellan rådet och kommissionen. Motionärerna anför att Europaparlamentet utgör medborgarnas enda direktkanal in i EU:s beslutsfattande. Motionärerna vill vidare slå fast kommissionens viktiga roll som motor i samarbetet och som fördragens väktare och anser det olyckligt att rådet tagit på sig alltfler av kommissionens uppgifter. En stark kommission är enligt motionärerna ofta de små ländernas bästa vän och en nödvändig motvikt mot de stora ländernas dominans i rådet och parlamentet.

I motion 2001/02:K86 av *Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp)* begärs tillkännagivanden om den skeva maktbalansen mellan EU:s institutioner (*yrkande 7*), om att ge det folkvalda Europaparlamentet större inflytande (*yrkande 8*) och om att på sikt avskaffa rådet i dess nuvarande form och göra om det till

den ena kammaren i ett tvåkammerssystem (*yrkande 9*). Motionärerna anser att Europeiska kommissionen och Europaparlamentet har alltför lite inflytande i förhållande till rådet och Europeiska rådet. Den nuvarande maktbalansen innebär enligt motionärerna att stora medlemsländer ges mer makt på bekostnad av små länder, och ett mellanstatligt system gynnar varken öppenheten eller demokratin i EU. I samma motion (*yrkande 12*) begärs tillkännagivande om att ministerrådets möten bör vara öppna när rådet agerar lagstiftare.

I den under innevarande riksmötes allmänna motionstid väckta motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (*fp*) *yrkande 8* begärs ett tillkännagivande om att genomgående reformera och effektivisera EU:s institutioner. Detta innebär i fråga om övriga institutioner att revisionsrättens självständiga roll bör stärkas, att domstolen måste se över sina arbetsformer för att kunna fungera, att förstainstansrätten i ökad utsträckning bör ta hand om vissa förhandsavgöranden och att möjligheten att införa strängare prövningstillstånd vid överklaganden bör övervägas. I samma motion (*yrkande 9*) begär motionärerna ett tillkännagivande om att Europaparlamentet bör ha rätt att avsätta enskilda kommissionsledamöter. Detta bör kunna ske efter en formell procedur med en offentlig utfrågning. I samma motion *yrkande 13* förordas öppna rådsmöten.

I motion 2001/02:K3 av Alf Svensson m.fl. (*kd*) *yrkande 5* begärs ett tillkännagivande om att ordförandeskapet i ministerrådet bör bli mer kontinuerligt. Motionärerna anser att värdet av nationella ordförandeskap visserligen är stort men att de halvårsvisa ordförandeskapen innebär ständiga avbrott i det politiska arbetet och leder till brister i kontinuitet och effektivitet. Regeringen bör enligt motionärerna ta initiativ till en utredning om hur ordförandeskapet kan reformeras, kanske inom ramen för en bredare översyn av rådets arbetsätt.

I den under förra riksmötets allmänna motionstid väckta motion 2000/01:K398 av Lars Leijonborg m.fl. (*fp*) *yrkande 5* begärs ett tillkännagivande för regeringen om en genomgående reform och effektivisering av EU:s institutioner.

I motion 2001/02:K62 av Helena Bargholtz m.fl. (*fp*) (*yrkande 6*) (*delvis*) begärs ett tillkännagivande om ett mer demokratiskt EU. Motionärerna anser att EU behöver en konstitution som tydliggör maktfördelningen mellan union och medlemsstater med utgångspunkten att beslut alltid skall fattas så nära den enskilda människan som möjligt. De anser också att Europaparlamentet, som det enda direkt valda organet i EU, skall få ökad makt så att bandet mellan väljare och valda ökar.

I motion 2000/01:U510 av Marianne Andersson m.fl. (*c*) begärs ett tillkännagivande om att stärka Europaparlamentarikernas initiativ- och beslutsrätt (*yrkande 10*).

I flera motioner begärs tillkännagivanden om att kommissionens initiativmonopol inom första pelaren bör avskaffas (motionerna 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (*mp*) *yrkande 6*, 2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (*mp*) *yrkande 5*, 2000/01:U511 av Yvonne Ruwaida m.fl. (*mp*) *yrkande 4* samt

2000/01:K274 av Margit Gennser (m) yrkande 3). I andra motioner begärs tillkännagivanden om att kommissionen helt bör avskaffas i sin nuvarande form och ersättas av ett administrativt organ (motionerna 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp) yrkande 7, 2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 6 samt 2000/01:U511 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 21).

Frågor om kommissionen tas upp i motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 10. Motionärerna begär ett tillkännagivande om att inget land bör ha mer än en kommissionär. Kommissionen kan inte bevara sin nuvarande form och storlek i en utvidgad union, och redan dagens kommission har svårt att arbeta effektivt. Fler kommissionärer riskerar att leda till fler områden lyfts upp till EU-nivå, och en sådan utveckling avvisas bestämt. Inget land bör ha mer än en kommissionär. Motionärerna förordar ett system med ordinarie och biträdande kommissionsledamöter, där rangordningen roterar.

#### *Utskottets överväganden*

Det är naturligt att frågor om EU-institutionernas uppbyggnad och inbördes maktbalans ingår i det som diskuteras inom framtidsdebatten. Hur denna uppbyggnad och maktbalans bör se ut är i hög grad en funktion av vilken framtida inriktning man vill se för EU. Utskottet är av uppfattningen att den nuvarande institutionella strukturen är lämplig som grund även för framtiden.

Utskottet stöder därvid regeringens utgångspunkt såsom den framställs i skrivelse 2001/02:115. Förbättringar behöver ske, men det är utskottets mening att diskussioner om sådana förbättringar bör ta avstamp i de nuvarande institutionerna och deras inbördes maktbalans.

Såvitt avser kommissionens ställning och dess initiativmonopol bör enligt det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet riksdagen stå fast vid den inställning som tidigare fastslagits av riksdagen på grundval av det ovan citerade yttrandet från konstitutionsutskottet 1999/2000:KU7y, som utrikesutskottet ställde sig bakom i betänkande 1999/2000:UU10. Kommissionen har en viktig roll att spela som nationellt oberoende och självständig kraft i EU-samarbetet, något som gynnar inte minst de små medlemsstaterna.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt frågan om reform av ministerrådet och Europeiska rådet. En reform av Allmänna rådet framstår där som särskilt angelägen att diskutera.

Frågan om öppna ministerrådsmöten är betydelsefull. Ministerrådet har kritiserats för att vara för slutet. Detta kan förklaras med dess karaktär av blandning mellan lagstiftande församling och diplomatkonferens. Tiden är nu mogen för att hålla öppna sammanträden när rådet agerar som lagstiftare.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m) 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:K86 (fp) yrkandena 7, 8 och 12, 2001/02:U301 (fp) yrkandena 8, 9, 10 och 13, 2001/02:K3 (kd) yrkande 5, 2000/01:K398 (fp) yrkande 5,

2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis) samt 2000/01:U510 (c) yrkande 10 kan besvaras.

Utskottet avstyrker motionerna 2001/02:K86 (fp) yrkande 9, 2001/02:K88 (mp) yrkande 6, 2001/02:K428 (mp) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkandena 4 och 21, 2000/01:K274 (m) yrkande 3, 2001/02:K88 (mp) yrkande 7 samt 2001/02:K428 (mp) yrkande 6.

## 2.6 Institutionernas beslutsfattande

### Utskottets överväganden i korthet

Det är viktigt att ansträngningar görs – inom det begränsade utrymme som finns – för att se vilka nya områden som kan bli föremål för omröstning med kvalificerad majoritet. Detta kan övervägas för de sakfrågor som i dag ligger inom tredje pelaren.

Jämför reservationerna 18 (m, kd) och 19 (fp).

### Bakgrund

På samma sätt som när det gäller institutionernas uppbyggnad i förra avsnittet är deras beslutsformer inte en fråga som togs upp i Niceförklaringen, men det är likväl naturligt att saken diskuteras i framtidsdebatten. Laeken-förklaringen har två olika avsnitt som tar upp detta. Det första är under rubriken Förenkling av unionens instrument:

Den centrala frågan gäller därför huruvida unionens olika instrument inte måste definieras bättre och deras antal minskas. Med andra ord, bör det införas en åtskillnad mellan lagstiftande och verkställande åtgärder? Bör antalet lagstiftningsinstrument minskas: direkt gällande bestämmelser, ramlagstiftning och icke bindande instrument (yttranden, rekommendationer, öppen samordning)? Vore det önskvärt att ramlagstiftning oftare tillämpades och medlemsstaterna på så sätt fick större rörelsefrihet för att uppnå sina politiska mål? För vilken behörighet är öppen samordning och ömsesidigt erkännande de mest lämpliga instrumenten? Skall proportionalitetsprincipen även fortsättningsvis vara utgångspunkten?

Det andra avsnittet står att finna under rubriken Mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen:

Den tredje frågan gäller hur vi kan effektivisera beslutsfattandet och institutionernas funktionssätt i en union med omkring trettio medlemsstater. Hur kan unionen bättre fastställa sina mål och prioriteringar och säkerställa att de genomförs på ett bättre sätt? Krävs det att fler beslut fattas med kvalificerad majoritet? Hur kan medbeslutandeförfarandet mellan rådet och Europaparlamentet förenklas och påskyndas?

---

Hur kan man även öka konsekvensen i den europeiska utrikespolitiken?  
Hur förstärks en samarbetsdynamik mellan den höge representanten och

den behörige kommissionsledamoten? Bör unionens representation utåt i internationella forum ytterligare utvidgas?

Riksdagen har i flera sammanhang haft anledning att ta ställning till delar av detta sakområde. Särskilt i anslutning till godkännandet av Amsterdampfördraget (betänkande 1997/98:UU13) och Nicefördraget (betänkande 2001/02:KUU1) har riksdagen haft anledning att bedöma frågor om omröstning med kvalificerad majoritet, medbeslutandeprocessens tillämpning samt flexibel integration ("närmare samarbete"). Om omröstning med kvalificerad majoritet anförde utrikesutskottet i betänkande 1997/98:13 att det visat sig att beslutsfattande med kvalificerad majoritet i vissa fall leder till ett effektivare samarbete. Samtidigt borde beslut av konstitutionell karaktär och sådana som ligger nära nationalstatens kärna (exempelvis skatter) beslutas med enhällighet. Givet de förutsättningarna vore det, menade utskottet, möjligt att överväga en övergång till kvalificerad majoritet med enskild prövning, som får ske artikel för artikel. Så hade också skett i regeringskonferensen, vilket utskottet såg positivt på.

I betänkande 2001/02:KUU1 om Nicefördraget anförde sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet att det inte hade något att erinra vad beträffade regeringens framställning på områdena omröstning med kvalificerad majoritet, medbeslutandeförfarandets tillämpning samt reglerna om närmare samarbete.

### *Regeringen*

I samma del av framställningen i skrivelse 2001/02:115 som återopas i det föregående avsnittet berör regeringen översiktligt några av de förslag som förekommit i diskussionen om beslutsformerna, bl.a. en utökning av omröstning med kvalificerad majoritet, en utökning av medbeslutandeförfarandet samt tanken att ge Europaparlamentet fullt inflytande över budgeten. Den ovan återgivna passusen under rubriken Svenska utgångspunkter gäller även här:

Den nuvarande strukturen har i huvudsak fungerat väl under en lång tid och bör utgöra en bra bas även för framtiden. Regeringen ifrågasätter om det finns behov av grundläggande förändringar i balansen mellan EU:s institutioner. Regeringen är öppen för förslag som kan bidra till ett högre valdeltagande i Europaparlamentet.

Statsministern har i sitt ovan citerade tal vid Humboldt-universitetet i Berlin uttalat sig om en möjlig utveckling mot omröstning med kvalificerad majoritet på vissa områden. Statsministern nämner tre olika områden och närmar sig dem från olika håll. För de rättsliga och inrikes frågorna anges att huvudregeln bör vara enhällighet, men att vissa frågor kan tänkas att som undantag föras över till majoritetsomröstning:

Vi måste hålla i minnet att den stora delen av beslut inom EU redan fattas med kvalificerad majoritet. Vi är redan nära den gräns där länderna önskar bibehålla vetorätten. Jag är dock beredd att diskutera det framtida samarbetet inom de rättsliga och inrikes områdena. Dessa frågor är av ett

slag som i de flesta fall hanteras mellanstatligt. Men det kan hävdas att omfattningen och vikten av dessa frågor är sådan att det kan behövas andra former av beslutsfattande. Jag är inte negativ till att föra över vissa av dessa frågor till majoritetsröstning.

Den motsatta utgångspunkten gäller för arbetsmarknadsfrågor och sociala frågor samt asyl- och migrationsfrågor, där huvudregeln enligt statsministern bör vara majoritetsomröstning:

Däremot bör majoritetsröstning vara regel på arbetsmarknads- och sociala frågor, såväl som inom asyl- och migrationsfrågor.

I talet vid Humboldt-universitetet gick statsministern även in på frågan om närmare samarbete, eller flexibel integration:

Ytterligare ett sätt att hantera nya beslutsområden, där det tidigare inte funnits EU-kompetens, är det ypperliga instrumentet ”flexibel integration” eller ”förstärkt samarbete” som det ibland kallas. Jag förutser att denna metod kommer att användas, och att den kommer att vara ett sätt att låta EU gå vidare och utvecklas – även när vissa medlemsstater inte omedelbart kan delta i det nya området. De flesta medlemsstater, inklusive Sverige, kommer att vara med i dessa nya områden från start. Men med ett ökande antal stater behöver vi ha denna möjlighet, annars kan EU tvingas stanna upp och inte kunna gå vidare. Det finns redan regler för flexibel integration som säkerställer att varje medlemsland som står utanför vissa områden, skall ha rätt att senare gå med. Detta är viktigt.

### *Motionerna*

I motion 2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om en tydligare beslutsstruktur för att underlätta insyn och offentlig debatt. Motionärerna anser att ensamrätten för kommissionen att lägga initiativ bör avskaffas och att både rådet och Europaparlamentet bör ha initiativrätt. De förändringar i förslag som görs i de båda institutionerna bör kunna passera utan att på nytt godkännas av kommissionen. I samma motion (yrkande 15) begärs också ett tillkännagivande om att beslutsproceduren behöver förändras och förtydligas. Rimligen bör det enligt motionärerna räcka med tre eller fyra beslutsprocedurer för att täcka de situationer som uppstår efter en kompetenskatalog. Inom de områden där unionen har exklusiv kompetens bör beslut fattas genom majoritetsbeslut i de båda beslutande organen. Inom områden där det förekommer endast ett mellanstatligt samarbete bör beslut självfallet fattas med enhällighet inom rådet och parlamentet ha ett begränsat inflytande. I frågor där kompetensen är delad kan majoritet i parlamentet och enhällighet i rådet komma i fråga, eller att de båda institutionerna hanterar olika delar av frågorna.

I motion 2000/01:U510 av Marianne Andersson m.fl. (c) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om EU:s beslutsfattande. Motionärerna anser att en ökad grad av beslutsfattande med kvalificerad majoritet i rådet inte får ske på sådana områden som är politiskt känsliga i den meningen att de kan sägas ligga nära kärnan i medlemsländernas suveränitet. Även fortsättningsvis bör därför enhällighet krävas för frågor av konstitutionell karaktär, centrala institutionella frågor och frågor med stora ekonomiska konsekvenser för medlemssta-

terna. I motionen begärs också ett tillkännagivande om att stärka Europaparlamentarikernas initiativ- och beslutsrätt (*yrkande 10*).

I motion 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) begärs tillkännagivanden om att majoritetsbeslut i ministerrådet generellt bör åtföljas av medbestämmande för Europaparlamentet (*yrkande 3*). Motionärerna anser att virrvarret av beslutsformer i dagens EU bör ersättas med ett mer begripligt system. Beslutsfattande med kvalificerad majoritet bör vara regel i rådet, utom i institutionella frågor, för att bevara handlingskraft och undvika att en utvidgad union lamslås av nationella veton. Nicefördragets krav på "trippel majoritet" i rådet bör ändras och en kvalificerad majoritet av ländernas röster räcka för att anta ett beslut. I motion 2001/02:K85 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) *yrkande 2 (delvis)* begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör vara öppen för ett mer transparent och demokratiskt EU genom bl.a. en förstärkning av Europaparlamentets roll och en tydligare ansvarsfördelning mellan rådet och kommissionen. Motionärerna anför att Europaparlamentet utgör medborgarnas enda direktkanal in i EU:s beslutsfattande och på sikt bör få medbeslutande på de områden där majoritetsbeslut gäller i rådet.

Motion 2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) behandlar beslutsfattandet i rådet. Motionärerna vill införa ett system med dubbla majoriteter i vissa frågor, dvs. en majoritet av medlemsstaterna som också representerar en majoritet av medborgarna för beslutsfattande. De begär ett tillkännagivande om detta (*yrkande 11*). Vidare anser motionärerna att normen för allt beslutsfattande i rådet – för att öka effektiviteten i beslutsprocessen – bör bli kvalificerad majoritet och att endast frågor som rör ändring av fördragen, internationella avtal, nya medlemmar samt beslut om samarbete inom nya områden bör avgöras med enhällighet. De begär ett tillkännagivande om den nämnda normen (*yrkande 12*). I samma motion (*yrkande 14*) begärs ett tillkännagivande om att Europaparlamentet bör ha medbeslutanderätt på alla områden där majoritetsomröstning i rådet gäller. Enligt motionärerna bör Europaparlamentet kunna utöva sina parlamentariska befogenheter på hela EU:s budget (*yrkande 15*), vilket innebär att jordbruksbudgeten också bör bli föremål för parlamentets kontroll. Motionärerna begär ett tillkännagivande i ärendet. Motionärerna framhåller också (*yrkande 22*) att en fråga i samband med utvidgningen är om det är möjligt att förena länder som har så olika förutsättningar i ett enhetligt samarbete inom EU. De menar att flexibel integration, dvs. att olika länder rör sig i olika hastigheter mot samma mål, kan vara aktuellt såsom en övergångslösning.

I motion 2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd) begärs tillkännagivanden om dels att öka användandet av beslut med kvalificerad majoritet i ministerrådet, i synnerhet i fråga om miljöstyrande avgifter samt handelsfrågor (*yrkande 2*), dels att EU skall kunna fatta beslut om miljöavgifter med kvalificerad majoritet (*yrkande 25*).

I motion 2001/02:U303 av Bo Lundgren m.fl. (m) *yrkande 17 (delvis)* begärs ett tillkännagivande om EU:s framtidsfrågor. Motionärerna anför i denna del att omröstning med kvalificerad majoritet bör vara normen för beslutsfat-

tandet i ministerrådet, för att unionen skall kunna fatta beslut även i en framtid med omkring 30 medlemmar.

I motion 2001/02:Sf216 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 14 förordas att omröstning med kvalificerad majoritet skall råda på området asyl- och migrationsfrågor.

I motion 2000/01:U510 av Marianne Andersson m.fl. (c) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om bejakande av en flexibel integration. Enligt motionärerna bör huvudregeln vara att alla länder skall delta i alla samarbetsområden, men en möjlighet bör finnas att låta några medlemsländer gå före och fördjupa samarbetet på ett visst område. En sådan grupp måste enligt motionärerna bestå av minst hälften av medlemsländerna, och övriga länder skall tillåtas ansluta sig till samarbetet. De nordeuropeiska länderna bör exempelvis kunna gå före på miljöområdet. Möjligheten till flexibel integration är enligt motionärerna viktig, inte minst i ett utvidgningsperspektiv.

#### *Utskottets överväganden*

Utskottet noterar att medbeslutandeförfarande och omröstning med kvalificerad majoritet redan äger tillämplighet på en betydande del av lagstiftningen på Europainivå. Det råder bred enighet om att frågor av konstitutionell karaktär eller som på annat sätt ligger nära staternas suveränitet, liksom skattefrågor, även i fortsättningen bör beslutas med enhällighet i ministerrådet, och utan medbeslutande. Utrymmet för reformer i den riktning som olika motionärer anvisar, med sikte på mer medbeslutande eller mer majoritetsomröstning, är därför begränsat. Det är dock viktigt att göra ansträngningar för att se vilka nya områden som kan bli föremål för majoritetsbeslut.

Mot bakgrund av vad utskottet uttryckte i avsnitt 1.1 ovan bör EU-samarbetet även i fortsättningen som princip vila på mellanstatlig grund, men när väl nya uppgifter tilldelas EU genom mellanstatliga överenskommelser skall – i ökad utsträckning – beslutsfattandet kunna ske med kvalificerad majoritet. Utskottet är därför öppet för en diskussion om mer generell tillämpning av majoritetsröstning i ministerrådet och medbeslutandeförfarande med Europaparlamentet, inom de ramar som utskottet nyss angivit. Ett exempel där omröstning med kvalificerad majoritet kan övervägas är vissa sakfrågor som i dag finns inom den tredje pelaren.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:U302 (c) yrkandena 12 och 15, 2000/01:U510 (c) yrkande 5, 2001/02:K426 (kd) yrkandena 2, 3 och 25, 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkandena 11, 12, 14, 15 och 22, 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:Sf216 (fp) yrkande 14 samt 2000/01:U510 (c) yrkande 4 kan besvaras.

## 2.7 Vissa sakfrågor

### Utskottets överväganden i korthet

Motionsyrkanden med förslag till tillkännagivanden om utträdesparagraf, om jordbrukspolitiken samt om försvars- och säkerhetspolitiken avslås eller anses besvarade.

Jämför reservation 20 (v, mp)

### *Bakgrund*

I detta avsnitt behandlas ett fåtal motionsyrkanden som berör sakfrågor som tar sikte på fördragsändringar eller på annat sätt berör framtidsdebatten.

### *Utträdesparagraf*

Miljöpartiet tar i tre olika motionsyrkanden upp frågan om en utträdesparagraf. *Konstitutionsutskottet* har tidigare behandlat liknande yrkanden, första gången bara drygt ett år efter Sveriges inträde i EU, och senast i sitt yttrande 1999/2000:Ku7y. Utskottet har därvid anfört, för det första, att en sådan bestämmelse inte skulle ligga i linje med målsättningen i fördraget att skapa en allt fastare förening mellan medlemsstaterna. För det andra har utskottet inte ansett det ligga i linje med Sveriges intressen att, drygt ett år efter inträdet i unionen, driva en fråga som måste uppfattas som att Sverige avsåg att lämna unionen. För det tredje har utskottet visserligen ansett att det måste anses föreligga en möjlighet för en stat att utträda ur unionen men inte funnit anledning att i förtid tynga den då förestående regeringskonferensen (1996) med problem som antingen inte skulle komma att aktualiseras eller, om de aktualiserades, ändå skulle komma att kräva omfattande förhandlingar mellan staterna. Enligt vad utskottet ansett skulle dessutom en fastställd utträdesform i onödan kunna låsa medlemsstaternas handlingsutrymme. *Utrikesutskottet* delade i betänkande 1999/2000:UU10 konstitutionsutskottets bedömningar i denna fråga.

### *Jordbrukspolitiken*

Miljöpartiet har motionsledes även tagit upp frågan om behovet av reformer av EU:s jordbrukspolitik. Miljö- och jordbruksutskottet har uttalat sig i fråga om EU:s jordbrukspolitik under innevarande riksmöte (betänkande 2001/02: MJU15) och därvid bl.a. framfört följande:

EG-kommissionens förslag till reformering av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) redovisas i EU:s långtidsbudget för perioden 2000–2006 (Agenda 2000). Ett av syftena med förändringarna är att förbereda EU:s utvidgning med ytterligare medlemsländer och innebär mindre betoning på maximal livsmedelsproduktion och i stället högre prioritet av miljö-, kultur- och landskapsvård. På toppmötet i Berlin våren 1999 om Agenda 2000 beslutades att programmet skulle ses över vid halvtid av det finansiella perspektivet, dvs. 2002–2003. Enligt vad utskottet erfarit

kommer kommissionen under sommaren 2002 att presentera ett antal rapporter för fortsatt diskussion under hösten. Avsikten är att förslag skall presenteras under hösten 2002. Under år 2003 väntas rapporter och förslag om ytterligare sektorer, bl.a. socker och olivolja. Hur långtgående förändringsförslag som kommissionen kommer att lägga fram är i dagsläget oklart. Diskussionen om den framtida jordbrukspolitiken kommer emellertid med stor sannolikhet inte att avslutas i samband med halvtidsöversynerna utan blir en del i förhandlingarna om nästa finansiella perspektiv. Även arbetet inom IGC (International Grains Council) kan komma att få betydelse för utformningen av jordbrukspolitiken.

Riksdagen har godkänt de riktlinjer regeringen presenterat i propositionen Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom EU (prop. 1997/98:142, bet. 1997/98:JoU23, rskr. 1997/98:241). Riktlinjerna innebär att jordbruks- och livsmedelsproduktionen skall främjas genom en reform av jordbruks- och livsmedelspolitiken inom EU med särskilt avseende på successivt borttagande av EG:s marknadsordningar och på en avveckling av gränsskyddet med hänsyn till internationella åtaganden. I riktlinjerna ligger också en strävan mot konkurrenskraftiga företag och höga etiska krav för djurhållningen. Därutöver skall den biologiska mångfalden främjas och värdefulla natur- och kulturmiljöer bevaras. Över huvud taget skall politiken inriktas mot ett varierat odlingslandskap med en minimering av miljöbelastningen samt ett tillgodoseende av en långsiktig hushållning med naturresurserna. Landsbygden skall utvecklas och regionala åtgärder skall vidtas. I riktlinjerna uttalas att det även i fortsättningen finns behov av en gemensam politik på jordbruks- och livsmedelsområdet och att det övergripande ansvaret för politiken måste ligga på gemenskapsnivå. Den gemensamma jordbrukspolitiken kan i enlighet med subsidiaritetsprincipen kompletteras med åtgärder på nationell nivå.

Enligt vad utskottet erfarit kommer regeringen under de närmaste åren att ägna kraft åt reformeringen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik utifrån de övergripande målsättningar som slogs fast av riksdagen 1998. Inom Jordbruksdepartementet har ett arbete inletts med att analysera aktuella frågor kring utformningen av framtidens jordbrukspolitik samt hur de positiva effekter jordbruket bidrar till skall kunna värderas. Detta arbete kommer att ligga till grund för Sveriges position om EU:s framtida jordbrukspolitik. EU:s nuvarande jordbrukspolitik formades i en tid med andra förhållanden än de som råder i dag. Utskottet anser att arbetet med en reformering av den gemensamma jordbrukspolitiken bör beredas på nationell nivå. Så skedde även inför beslutet om Agenda 2000. Den stora andel av EG:s budget som går till den gemensamma jordbrukspolitiken motiverar i sig att dessa frågor bereds i särskild ordning. Utskottet föreslår att regeringen tillsätter en parlamentarisk kommitté med uppgift att utarbeta en svensk strategi för reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna.

### *Försvarspolitik*

Även här föreligger motionsyrkande från miljöpartiet, som anför dels att EU inte bör ha någon militär kapacitet, dels att Sverige och andra neutrala länder skall kunna stå utanför militärt samarbete inom bl.a. EU.

I betänkande 1999/2000:UU10 Verksamheten i Europeiska unionen under 1999 uttalade utrikesutskottet följande:

Arbetet med att utveckla en krishanteringskapacitet för unionen fortskred under året och ett antal viktiga beslut fattades av Europeiska rådet. Ge-

nom dessa beslut erhåller EU en militär förmåga att sätta in i förebyggande syfte eller för att hantera kriser och även kapacitet att sätta in civila insatser inom ramen för en krishanteringssituation. Utskottet välkomnar dessa steg som syftar till att förstärka samarbetet inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i enlighet med FN-stadgans principer.

Senare i samma betänkande uttalade utrikesutskottet följande:

När det gäller utvecklingen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken noterar utskottet att ett intensivt arbete pågår för att bygga upp de institutionella förutsättningarna för unionens krishanteringsförmåga. Utskottet kunde vid ett besök vid den svenska delegationen vid Nato i mars 2000 konstatera att det arbetet fortskrider i önskvärd takt. De politiska besluten som har lagt grund för denna positiva utveckling har redan fattats, närmare bestämt vid Europeiska rådets möte i Helsingfors i december 1999, ett beslut som utskottet välkomnar. Utskottet vill erinra om att förslaget om att bygga upp en militär och civil krishanteringsförmåga ursprungligen presenterats av Sverige och Finland.

När det svenska ordförandeskapet inträder kommer arbetet med att bygga upp denna förmåga redan att ha avancerat åtskilligt. Det kommer dock att finnas behov av ytterligare beslut och åtgärder för ett effektivt genomförande av unionens militära och civila krishanteringsförmåga. Utskottet utgår från att regeringen under det svenska ordförandeskapet kommer att följa upp de beslut som fattats under föregående ordförandeskap om principer och institutioner inom ramen för arbetet med att förbättra den europeiska kapaciteten för krishantering. Utskottet menar att i det arbetet är av särskild vikt att lämpliga överväganden görs vad gäller en gemensam EU-strategi för konfliktförebyggande samt att tillräckliga resurser ställs till unionens förfogande vad gäller civil krishantering.

### *Regeringen*

Regeringen anför i skrivelse 2001/02:115 EU:s framtidsfrågor under rubriken 4.2 Reformering av politikområden följande:

De frågor som enligt Niceförklaringen uttryckligen skall behandlas i den kommande regeringskonferensen är huvudsakligen av institutionell karaktär. De institutionella frågorna bör få en framträdande plats i konventets arbete. Regeringen har emellertid med framgång verkat för att Laekenförklaringen även ger utrymme för att diskutera EU-samarbetet inom olika politikområden. Syftet är att identifiera vilka ändringar som kan behöva göras i fördragen för att utveckla och förbättra detta samarbete. I förklaringen nämns bl.a. försvarspolitiken, Petersberguppgifterna, det polisiära och straffrättsliga samarbetet, den ekonomiska politiken, social integrering, miljö, hälsa och säkra livsmedel.

I debatten har även andra politikområden nämnts. Flera har framfört att EU:s externa relationer behöver samordnas bättre och att den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) bör stärkas. Andra vill också diskutera bl.a. EU:s budgetprocess, asyl- och migrationspolitiken och sysselsättningspolitiken.

Under rubriken Svenska utgångspunkter anför regeringen vidare följande:

Utgångspunkten för konventets arbete bör vara vilka uppgifter som EU skall utföra, vilka politikområden som bör utvecklas och vilka möjligheter som måste tas till vara. Därefter bör diskuteras vilka institutionella redskap EU behöver för dessa uppgifter. Dessa utgångspunkter bör vara

styrande för vilka frågor som skall tas upp i nästa regeringskonferens och därmed även för arbetets uppläggning i konventet. Det är således angeläget att konventet också diskuterar behovet av fördragsändringar på de olika politikområdena.

Regeringen önskar således kunna ta upp även sakfrågor, inte bara institutionella frågor, inom ramen för framtidskonventet och den kommande regeringskonferensen. Det framfördes även av regeringens representant i konventet, vice statsminister Lena Hjelm-Wallén, i hennes anförande vid konventets första möte tidigare i vår. Vice statsministern uttalade där bl.a. att det är nödvändigt att klargöra att konventet inte enbart handlar om institutionella frågor utan måste ge tid till att diskutera politiska substansfrågor.

Regeringsskrivelsen nämner inte vilka områden som regeringen avser att ta upp, men vice statsministern har vid ett annat anförande inför konventet nämnt jordbrukspolitiken som en fråga att diskutera. Hon uttalade bl.a. att målen för denna politik, som de framställs i fördragen, var otidsenliga och måste bli mer konsumentinriktade. Statsministern nämnde även jordbrukspolitiken i sitt tal inför Humboldt-universitetet i Berlin i oktober 2001 och anförde då följande:

Den gemensamma jordbrukspolitiken ("CAP") måste förändras. Den är i dag en tung del av EU:s budget. Det kommer varken att vara möjligt eller önskvärt att fortsätta med samma jordbrukspolitik när unionen har vuxit till 27 eller fler medlemsstater.

Den nuvarande politiken begränsar marknadstillträdet för tredje land. Subventionerade europeiska jordbruksprodukter dumpas på världsmarknaden till underpriser. Detta skadar både bönder och existerande marknader i tredje världen.

Slutligen så är CAP dåligt samordnad. Den förda jordbrukspolitiken strider ofta mot miljöhänsynen.

EU:s jordbrukspolitik måste alltså förändras. Frågan är inte om, utan hur?

Utvidningen kommer i sig att vara en drivkraft för förändring. CAP kommer att gälla för hela EU – samma regler både för nya och gamla medlemsstater. Flera av de nuvarande medlemsstaterna kommer då att bli nettobidragsgivare till EU:s budget. Förhoppningsvis kommer det att hjälpa dem att se CAP i ett nytt ljus.

De kommande världshandelsförhandlingarna kommer även de att fungera som en drivkraft för förändring. Vi får inte acceptera att CAP driver EU till ställningstaganden som skulle lägga hinder i vägen för en konstruktiv och vittgående ny världshandelsförhandling.

### *Motionerna*

I motion 2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att införa en utträdesparagraf, dvs. att fördragsfästa vad som skall hända om ett land vill lämna EU-samarbetet. Samma yrkande framställs i motion 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp) yrkande 5. Ett yrkande av samma innebörd framställdes i en motion under allmänna motionstiden förra riksmötet, motion 2000/01:U507 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande

1. Yrkandet avser att regeringen inom EU skall verka för att få till stånd en utträdesparagraf som reglerar skeendet när en medlemsstat vill lämna EU.

I motion 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp) yrkande 11 begärs ett tillkännagivande för regeringen om en djupgående reform av EU:s jordbrukspolitik. Motionären framhåller att jordbrukspolitiken slukar nära halva EU:s budget. Hon anför att Miljöpartiet kräver att hela EU:s jordbrukspolitik genomgår en djupgående reform, eftersom den är otidsenlig, byråkratisk och gynnar ett storskaligt, miljövidrigt och djurvidrigt jordbruk.

I motion 2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp) yrkande 3 önskar motionären att riksdagen som sin mening skall ge regeringen till känna vad hon anför i motionen om Miljöpartiets syn på EU-konventets utveckling av EU:s försvarspolitik. Hon anför att Miljöpartiet inte ser med blida ögon på att konventet skall utveckla ”en mer konsekvent försvarspolitik” och anser att EU inte skall ha någon militär kapacitet. Sverige bör, liksom EU:s övriga medlemsländer, nedrusta radikalt, och hon förespråkar ett bredare säkerhetsbegrepp där även aspekter av ekonomisk, social, ekologisk, religiös, psykologisk och kulturell natur ingår.

#### *Utskottets överväganden*

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet står fast vid den uppfattning som riksdagen tidigare uttalat, och som citeras ovan, angående en utträdesparagraf. Även om längre tid nu förflutit sedan det svenska inträdet än vid tiden för det första ställningstagandet i denna fråga är detta inte något bärande skäl för att ändra uppfattning.

Utskottet kan vidare även ställa sig bakom vad som citerats ovan ur betänkande 2001/02:MJU15 av miljö- och jordbruksutskottet, om behovet av reformer inom EU:s jordbrukspolitik. I tillägg till vad miljö- och jordbruksutskottet anför vill utskottet uttala stöd för regeringens uppenbara avsikt att ta upp en djupgående reform av EU:s jordbrukspolitik inom ramen för framtidskonventet och den kommande regeringskonferensen.

Det finns, enligt utskottet, inget som hindrar att Sverige på så sätt samtidigt kommer att gå fram på två spår för att söka åstadkomma reformer inom EU:s jordbrukspolitik. Det ena spåret är att inom ramen för framtidskonventet och den kommande regeringskonferensen söka få gehör för fördragsändringar, bl.a. avseende målformuleringarna i EG-fördraget. Det andra spåret är att, bl.a. inom ramen för halvtidsöversynen av det reformprogram för jordbrukspolitiken som lades fast inom ramen för Agenda 2000-uppgörelsen i Berlin år 1999, eftersträva reformåtgärder inom de nuvarande politiska strukturerna.

Vad beträffar säkerhets- och försvarspolitiken vill utskottet framhålla, liksom utrikesutskottet i ett parallellt betänkande (2001/02:UU10), att det är Sveriges strävan att samarbeta inom och medverka i FN, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) samt inom ramen för EU:s gemensamma krishanteringsförmåga. EU:s krishantering har utvecklats och fördjupats de senaste åren. Enligt fördraget ingår att, i överensstämmelse med grundsatserna i FN:s stadga, stärka unionens säkerhet, bevara freden och

stärka den internationella säkerheten, främja det internationella samarbetet samt utveckla och befästa demokratin och rättsstatsprincipen samt respekten för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Med det anförda anser utskottet att motion 2001/02:K88 (mp) yrkande 11 kan besvaras. Motionerna 2001/02:K428 (mp) yrkande 4, 2001/02:K88 (mp) yrkandena 3 och 5 samt 2000/01:U507 (mp) yrkande 1 avstyrks.

### 3 Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor

#### 3.1 Ett samlat svenskt program för framtidsfrågorna

##### **Utskottets överväganden i korthet**

Utskottet avstyrker motioner som syftar till ett övergripande svenskt program, med mellanstatlig inriktning, för EU:s framtid. Regeringens strategi att låta substansfrågor bli avgörande för hur man ser de institutionella frågorna skiljer sig inte från vad utskottet anser.

Jämför reservation 21 (v, mp)

##### *Bakgrund*

Kapitel 1 och 2 ovan har angivit utskottets analys och överväganden när det gäller dels EU:s allmänna inriktning, dels de olika delfrågorna i framtidsdebatten. I detta kapitel skall i stället fokus flyttas till vilken svensk strategi utskottet vill förorda för att nå framgång på europeisk nivå med våra synpunkter. Två sådana strategiska aspekter skall tas upp i detta första avsnitt. För det första frågan om Sverige bör ta fram ett samlat program för framtidsfrågorna eller ej. För det andra en bedömning av regeringens uttalade preferens för att först slå fast vilka uppgifter EU skall ägna sig åt, dvs. substansfrågor, för att därefter studera vilka institutionella medel som behövs för att nå det målet, dvs. institutionella frågor. På båda dessa punkter föreligger motionsyrkanden som behandlas i det följande.

Laekenförklaringens frågebatteri fokuserar på institutionella frågor men tar även upp vissa substansfrågor. Emellertid bygger hela frågebatteriet på en grundläggande analys i ett inledande avsnitt, med rubrikerna Europa vid ett vägskäl, Den demokratiska utmaningen för Europa, Europas nya roll i en globaliserad värld samt Den europeiske medborgarens förväntningar. Dessa avsnitt har en inriktning, om än på ett teoretiserande plan, på substansfrågor snarare än institutioner.

### *Regeringen*

Skrivelse 2001/02:115 tar inte upp något förslag om ett samlat svenskt program för framtidsfrågorna men kan i någon mening sägas utgöra stommen till ett sådant program. Samtidigt är de utgångspunkter som anges för de olika politikområdena relativt kortfattade och allmänt hållna. Detta får sägas svara både mot det syfte som framtidskonventet skall försöka uppnå, med en rimligt förutsättningslös debatt (se mer om detta i avsnitt 3.2 nedan), och mot det faktum att det som återges är just utgångspunkter, och inte en färdig och förankrad politisk inriktning.

I fråga om den andra aspekten som skall tas upp här, nämligen om substansfrågorna bör komma före de institutionella frågorna, ger skrivelsens avsnitt 4.2 regeringens syn. Där anförs bl.a. följande:

Utgångspunkten för konventets arbete bör vara vilka uppgifter som EU skall utföra, vilka politikområden som bör utvecklas och vilka möjligheter som måste tas till vara. Därefter bör diskuteras vilka institutionella redskap EU behöver för dessa uppgifter. Dessa utgångspunkter bör vara styrande för vilka frågor som skall tas upp i nästa regeringskonferens och därmed även för arbetets uppläggning i konventet. Det är således angeläget att konventet också diskuterar behovet av fördragsändringar på de olika politikområdena.

Det citerade avsnittet belyser regeringens syn i den fråga som nu är aktuell, men skall även ses i ljuset av regeringens vilja att inom framtidsdebatten lyfta fram bl.a. behovet av reformer inom den gemensamma jordbrukspolitiken (se avsnitt 2.7 ovan).

Statsministern har i sitt tal inför Humboldt-universitetet i Berlin i höstas gjort flera uttalanden som belyser regeringens önskan att låta substansfrågorna bli avgörande för hur man ser de institutionella frågorna:

Jag har här gått igenom några av de utmaningar som EU står inför. Jag anser att det är viktigt att söka beskriva vad som ligger framför oss innan vi går över till en diskussion om de förändringar som kan bli nödvändiga i EU:s institutioner och arbetsmetoder.

Vi kan inte bygga institutionella luftslott. Det skulle endast vidga förtroendegapet mellan väljare och valda. Jag är glad att de flesta numera har samma åsikt.

Detta tema ges också särskild emfas genom att det upprepas i de allra sista orden i talet:

Återigen: Vår utgångspunkt måste vara de problem som EU har att lösa – de möjligheter vi inte får missa.

Detta kommer att avgöra vad vi behöver göra i förberedelserna för nästa regeringskonferens.

Tack.

### *Motionerna*

Ett flertal motioner efterlyser ett samlat svenskt ordförandeprogram inför framtidsdebatten. I motion 2001/02:K268 av Lars Ohly m.fl. (v) föreslås att regeringen skall lägga fram ett förslag till svenskt program för EU:s framtid.

Motionärerna anför att tankar och idéer om en federal statsbildning i Europa med jämna mellanrum hörs i den europeiska debatten, medan någon motsvarande öppen redovisning av en alternativ, mellanstatlig utvecklingsmodell för EU:s framtid inte syns till. För att förstärka det folkliga inflytandet över Sveriges förhandlingsposition och regeringförhandlingarna anser motionärerna att det är önskvärt att den svenska riksdagen beslutar om den svenska synen på EU:s utveckling. Detta bör rimligtvis göras i ett svenskt program för EU:s framtid. Ett sådant riksdagsbeslutat program skulle fastställa Sveriges utgångspunkt för förhandlingar om fördragsändringar, även om det inte skulle låsa regeringen till positioner som aldrig får överges.

I motion 2001/02:K427 av *Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 7* begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör utarbeta ett helhetsförslag till EU-fördrag inför regeringskonferensen 2004. Förslaget, som bör värna de nationella demokratiernas självbestämmanderätt, bör underställas riksdagen.

I andra motioner tas andra aspekter upp på vilken strategi Sverige bör ha. *Sven Bergström m.fl. (c)* begär i motion 2001/02:K369 *yrkande 5* tillkännagivanden om att samverka med Danmark, Storbritannien och kandidatländerna i utarbetandet av den mellanstatliga samarbetsmodellen. I motion 2001/02:U301 av *Lars Leijonborg m.fl. (fp)* begärs tillkännagivanden om att regeringen bör vara pådrivande i arbetet med att inrätta en konstitution för EU (*yrkande 6*). Även i motion 2001/02:K86 av *Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp)* begärs tillkännagivanden om att Sverige bör vara pådrivande i arbetet med att införa en författning för EU (*yrkande 6*). I samma motion begärs tillkännagivanden om vikten av att diskutera det faktum att EU:s utveckling på många håll gått i federal riktning (*yrkande 3*).

Kritik mot regeringens strategi att låta substansfrågorna bli avgörande för hur man ser de institutionella frågorna framförs i motion 2001/02:K85 av *Ingvar Svensson m.fl. (kd) yrkande 1*. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör inrikta sina ansträngningar i framtidskonventet på frågan om EU:s framtida organisation och uppgiftsfördelning, snarare än på sakpolitiska frågor. I motion 2001/02:K86 av *Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp) yrkande 1* begärs ett tillkännagivande om att i konventet undvika att driva enskilda sakfrågor och i stället fokusera på frågan hur en omfattande utvidgning skall kunna kombineras med fortsatt effektivitet och förbättrad demokratisk legitimitet i EU:s beslutsfattande. Det handlar enligt motionärerna om att göra beslutsfattandet öppet för insyn och demokratisk kontroll och om hur små länders intressen skall kunna tillgodoses i lika hög grad som stora länders. I motion 2001/02:K87 (*delvis*) av *Per Unckel m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete. Motionärerna anför i denna del att konventet fått sina uppgifter i Nice och i Laeken, och de vill särskilt peka på vikten av att utveckla EU:s institutioner så att de kan fungera väl också i ett EU med ett 30-tal medlemsstater. Därutöver är det av stor betydelse att konventet söker definiera vilka huvuduppgifter EU bör anförtros. Mindre vidkommande frågor bör inte onödigtvis tillåtas tynga konventets arbete.

*Utskottets överväganden*

Förslagen om att ta fram ett samlat svenskt program för EU:s framtidsfrågor har framförts i ett sammanhang och på ett sätt så att det står klart att det egentliga syftet är att åstadkomma en viss politisk inriktning. Utskottet återkommer i nästa avsnitt till frågan om hur bundna deltagarna i konventet skall anses vara av beredda svenska positioner. Redan nu kan dock konstateras att det inte ligger i riksdagens intresse att försöka att på förhand binda upp de svenska deltagarna i konventet vid ett program med uttalat mellanstatlig inriktning. Samma bedömning kan göras vad gäller det motionsyrkande som siktar på att peka ut vissa medlemsländer som lämpliga samarbetsparter.

Regeringens skrivelse 2001/02:115 kan ses som ett embryo till ett svenskt program inför framtidsdebatten. Regeringen har även uttalat att den avser att återkomma till riksdagen med en skrivelse inför nästa regeringskonferens.

I fråga om regeringens önskan att låta substansfrågorna bli avgörande för hur man ser de institutionella frågorna konstaterar utskottet att konventets mandat härleds främst ur Laekenförklaringen. Denna har en inriktning på institutionella frågor, men även där ställs först den mer övergripande frågan om vilka förväntningar medborgarna har. I konventet har den första debatten inriktats på frågan om vilka krav som skall ställas på Europa i framtiden. Likväl hamnar fokus, både i Nice- och Laekenförklaringarna och i konventets diskussioner som de hittills gestaltat sig, därefter på de institutionella frågorna. Detsamma gäller regeringens egen skrivelse.

Ingen motionär yrkar att regeringen helt skall avhålla sig från att ta upp även substansfrågor i framtidsdebatten. Skillnaden i synsätt blir därmed från vilket håll man närmar sig substansfrågorna respektive de institutionella frågorna, inte huruvida dessa två typer av frågor skall debatteras eller ej.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K85 (kd) yrkande 1, 2001/02:K86 (fp) yrkandena 1, 3 och 6, 2001/02:K87 (delvis) (m) samt 2001/02:U301 (fp) yrkande 6 kan besvaras. Motionerna 2001/02:K268 (v), 2001/02:K427 (v) yrkande 7 samt 2001/02:K369 (c) yrkande 5 avstyrks.

**3.2 Svenskt agerande i framtidskonventet****Utskottets överväganden i korthet**

De svenska representanterna i Europeiska konventet har ett personligt mandat, vilket ligger i konventets och i riksdagens intresse.

*Bakgrund*

Europeiska konventet är en unik företeelse i EU:s historia. Det är första gången en bred, offentlig debatt hålls i frågor som senare avses föras in i en regeringskonferens, syftande till fördragsändringar. Det tidigare konventet, som beredde frågan om EU:s stadga för grundläggande rättigheter, hade inte

ett lika brett mandat och inte någon tydlig koppling till en kommande fördragsrevision.

Syftet med att välja den beredningsform som konventet utgör inför nästa regeringskonferens framgår bl.a. av följande ord i Laekenförklaringen:

I sin strävan att säkerställa en så bred och öppen förberedelse som möjligt av nästa regeringskonferens har Europeiska rådet beslutat att sammankalla ett konvent som består av de mest framträdande deltagarna i debatten om unionens framtid. Mot bakgrund av det föregående kommer detta konvent att få till uppgift att dryfta väsentliga problem som unionens framtida utveckling för med sig och att undersöka de olika tänkbara lösningarna.

Konventets relation till den efterföljande regeringskonferensen understryks senare i texten genom följande:

Konventet kommer att studera de olika frågorna. Det skall upprätta ett slutdokument som kan innehålla antingen olika alternativ, med angivande av det stöd som alternativen har fått, eller rekommendationer om enighet föreligger. Tillsammans med resultatet från de nationella debatterna om unionens framtid kommer slutdokumentet att tjäna som utgångspunkt för diskussionerna i regeringskonferensen, som fattar de slutgiltiga besluten.

Konventets ledamöter kallas för ”de mest framträdande deltagarna i debatten om unionens framtid”. Detta understryker det personliga i deras mandat, såsom det förutsetts av Europeiska rådet. Den därpå betonade åtskillnaden mellan konventet och regeringskonferensen pekar på det faktum att ett av de främsta skälen till att konventet inkallats är den kritik som tidigare riktats mot regeringskonferensernas funktionssätt. Därmed ges stöd för ett synsätt att konventet i sin arbetsmetod skall skilja sig från vad som är fallet i en regeringskonferens, bl.a. när det gäller mandat och hur man skall förhålla sig till konkreta nationella förhandlingspositioner visavi en öppen dialog.

Det ovanstående pekar alltså på att det finns en logik i att alla deltagare i konventet uppfattar sina mandat som öppna och ser en möjlighet till att inom konventet dryfta lösningar som inte är förankrade i nationella förhandlingspositioner. Likväl är det svårt att veta vilken intern beredningsordning som gäller för de olika ledamöterna av konventet, och det har visat sig att viss oklarhet råder rörande vilket mandat olika deltagare har. I det följande skall därför på ett översiktligt sätt frågan om de svenska deltagarna i konventet och deras mandat analyseras ur riksdagens perspektiv.

Först kan allmänt konstateras att konventets möten är offentliga, vilket gör det lätt att följa arbetet för riksdagen som institution och för dess ledamöter, även de som inte kan närvara.

Vad regeringsrepresentanten beträffar har utskottet inhämtat att Regeringskansliet i sitt interna arbete inte tillämpar principen om gemensam beredning av de åsikter som hon uttrycker i konventet. Representanten kan ”dra” på Regeringskansliets samlade resurser, men väljer i beredningen själv personligen tillsyvende och sist vad hon vill säga och på vilket sätt. Därmed skiljer sig beredningsgången från den gängse för EU-förhandlingar. Detta gör det också i viss mån möjligt för regeringen som sådan att i efterhand skilja sig från vad dess delegat uttalat.

För riksdagens del har det i olika sammanhang framhållits att det är viktigt att klargöra i vilka roller riksdagsledamöterna uppträder i internationella sammanhang och vilket mandat som gäller vid deltagande i interparlamentariskt samarbete. I en promemoria som den dåvarande talmanskonferensen ställde sig bakom (talmanskonferensens protokoll 1998/99:3 § 3.2) sägs bl.a. följande:

Det är endast riksdagen i plenum som har rätt att fatta för riksdagen bindande beslut och som kan uttala sig i riksdagens namn. Detta betyder att medverkan av delegationer eller enskilda riksdagsledamöter i internationella sammanhang alltid måste ske på ett sådant sätt att det inte kan uppfattas som att riksdagen binds till något beslut eller någon politisk ståndpunkt.

I samma promemoria sägs även att enskilda ledamöter som deltar i interparlamentariskt samarbete formellt endast representerar sina delegationer, sina partier eller sig själva. Promemorian sammanfattar i dessa avseenden vad som sedan länge synes ha varit ett allomfattat synsätt i riksdagen.

Det främsta problemet i sammanhanget är att den interna uppfattningen på svensk sida inte nödvändigtvis överensstämmer med de åtaganden som gjorts gentemot respektive interparlamentarisk församling eller med hur omvärlden uppfattar mandatet. Ett undantag gäller vid möten inom COSAC, där det slagits fast att de inlägg som görs inte på något sätt skall ses som bindande för den institution som representeras.

I riksdagstyrelsens förslag till riksdagen (2000/01:RS1), vilka sedermera antagits av riksdagen (bet. 2000/01:KU23, rskr. 2000/01:273–276), om riksdagens arbete med EU-frågor diskuteras utskottens möjligheter att föra fram synpunkter till andra än regeringen. Där sägs bl.a. följande. ”Utgångspunkten för utskottens aktivitet är att det är regeringen som utskotten och riksdagen vänder sig till. Det är regeringen som företräder Sverige i internationella sammanhang.” Vidare sägs bl.a. följande:

I frågor där det finns en tydlig svensk uppfattning kan utskotten stödja svenska positioner, även om det naturligtvis är regeringen som företräder Sverige i förhandlingar med EU. Exempel på frågor där det råder svensk enighet är kraven på ökad öppenhet och kampen mot barnpornografi och narkotika. I andra fall, där det inte lika tydligt finns någon svensk linje, bör utskotten i sådana kontakter inte agera för någon viss ståndpunkt. Formellt kan aldrig synpunkterna på detta sätt framföras på riksdagens vägnar. Talmanskonferensen påpekade när EU-nämnden inrättades att nämnden kan komma att ställas inför uppgiften att i sammanhang som COSAC (samarbetsorganet mellan de nationella parlamentens Europautskott och Europaparlamentet) redovisa sin syn på olika frågor. Talmanskonferensen anförde att det får anses vara partiföreträdarna i EU-nämnden som står bakom eventuella åsiktsyttringar och inte nämnden som riksdagsorgan. Enligt talmanskonferensen stod det klart att något avsteg inte kunde göras från huvudregeln att uttalanden från riksdagens sida förutsätter beslut i kammaren. Detta synsätt bör kunna var tillämpligt på utskottens aktiviteter i detta sammanhang.

I det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2000/01:KUU1 om EU:s framtidsfrågor görs följande uttalande med inriktning på de

nationella parlamentens förutsättningar att agera på europeisk nivå, ett uttalande som är av principiellt intresse.

För svensk del skulle parlamentarisk påverkan på och kontroll genom ett interparlamentariskt organ vara en direkt nackdel med tanke på att den svenska delegationen, enligt rådande ordning, i normalfallet inte skulle kunna framföra åsikter eller göra ställningstaganden på riksdagens vägnar.

#### *Utskottets överväganden*

Europeiska konventet har som sitt främsta syfte att bidra till en offentlig och förutsättningslös diskussion inför nästa regeringskonferens. Det skulle direkt motverka detta syfte om ledamöterna uppfattade sig ha bundna mandat. Dels skulle debatten hämmas, dels skulle den senare regeringskonferensen föregripas på ett otydligt, okonstitutionellt och därmed odemokratiskt sätt.

Det ligger alltså i konventets intresse att de svenska deltagarna – såväl de från riksdagen som regeringens representant – inte har bundna mandat. Men detsamma ligger även i riksdagens intresse. Riksdagen behöver behålla full handlingsfrihet, inför och under den efterföljande regeringskonferensen, utan att riskera att anses bunden av vad som förevarit i konventet.

### **3.3 Folkomröstningar m.m.**

#### **Utskottets överväganden i korthet**

Huruvida folkomröstning i Sverige bör genomföras i samband med fördragsändringar inom EU-samarbetet får avgöras från fall till fall.

#### *Bakgrund*

Utskottet tar i detta avsnitt ställning till frågan huruvida Sverige i sin nationella process för godkännande av EU:s grundfördrag bör tillämpa folkomröstningar vid genomgripande förändringar. Frågan har tidigare varit uppe till bedömning vid flera tillfällen. *Konstitutionsutskottet* anförde i sitt yttrande 1999/2000:KU7y att det skulle vara svårt att tillämpa den föreslagna ordningen mot bakgrund av att det kan förutsättas råda delade meningar om vad som skall anses vara genomgripande förändringar. En lämpligare ordning syntes det utskottet vara att från fall till fall ta ställning till behovet av folkomröstning. *Utrikesutskottet* delade i betänkande 1999/2000:UU10 konstitutionsutskottets bedömning i denna fråga.

#### *Motionerna*

I motion 2001/02:K88 av *Yvonne Ruwaida (mp)* begärs tillkännagivanden om att EU-konventet kräver en bred demokratisk förankring i Sverige (*yrkande 1*). *Sven Bergström m.fl. (c)* begär i motion 2001/02:K369 *yrkande 4 (delvis)*

tillkännagivanden om att utifrån ett brett rådslag bland folkrörelser och organisationer utarbeta ett i huvudsak mellanstatligt alternativ till federalismen för ett alleuropeiskt samarbete. I motion 2000/01:U507 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 2 begärs att riksdagen skall besluta att varje genomgripande förändring av EU:s grundlagar skall underställas en folkomröstning innan Sverige ratificerar förändringarna.

#### *Utskottets överväganden*

Utskottet vidhåller den uppfattning som såväl konstitutionsutskottet som utrikesutskottet tidigare givit uttryck för. Den lämpligaste ordningen är att från fall till fall ta ställning till behovet av folkomröstning.

Vad avser motionsförslag om ett brett rådslag i Sverige, respektive en bred demokratisk förankring i Sverige, kan utskottet hänvisa till vad det anfört i avsnitten 1.2 och 1.3 ovan, i synnerhet vad gäller EU 2004-kommitténs verksamhet.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 2001/02:K88 (mp) yrkande 1 samt 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis) kan besvaras. Motion 2000/01:U507 (mp) yrkande 2 avstyrks.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)

av Per Unckel, Bertil Persson, Inger René och Göran Lennmarker (alla m).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K87 (delvis) (m). Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6, 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10, 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

#### *Ställningstagande*

Konventet och regeringskonferensen kommer att bli av stor betydelse för EU:s utveckling. Betydelsen understryks av att unionen redan i december skall erbjuda upp till tio nya kandidatländer medlemskap. Flertalet av dessa kommer genom EU-medlemskapet att ta det slutgiltiga steget in i kretsen av Europas demokratier och definitivt förpassa de kommunistiska diktaturena till historien.

Den europeiska integrationen har framgångsrikt förvandlat Europa till frihetens och fredens, demokratins och välståndets kontinent. Efter ett halvt sekel är det naturligt att EU nu ser över både sin verksamhet och sina institutionella förhållanden. I takt med att EU växer och utvecklas är det också viktigt att säkerställa att ett utvidgat EU kan fungera effektivt samtidigt som samarbetets centrala delar skyddas. Det är viktigt att de olika medlemsländerna går in i detta arbete med ett öppet sinne att verkligen diskutera med varandra. EU är en angelägenhet för alla medlems- och kandidatländer.

De uppgifter som nu förestår är av historisk betydelse. Det är av yttersta vikt att framtidsarbetet och utvidgningen lyckas.

EU-projektet handlar i grunden om att människor fritt kan resa, arbeta, starta och driva företag, studera eller bo i hela Europa. Detta bidrar till en positiv utveckling och därmed ökat välbefinnande på den europeiska kontinenten. Länder som är nära sammanflätade både politiskt och ekonomiskt väljer samarbete framför konflikt.

EU har en central uppgift i det europeiska integrationsarbetet. Det innebär dock inte att EU skall göra allt. För Moderaterna är det självklart att EU inte skall syssla med sådant som görs bättre av medborgarna själva eller på kommunal eller nationell nivå. Strävan måste vara att ta bort hinder utan att likrikta i syfte att skapa ett friare och öppnare Europa.

Sverige bör vara med i eurosamarbetet. En gemensam valuta underlättar för både företag och konsument.

Den fria rörligheten för medborgare i EU-länderna är central. Det är därmed naturligt att avveckla gränskontrollerna och göra rörligheten fullständig inom unionen. Öppenheten måste vara både Sveriges och EU:s ledstjärna. De som genom arbete vill bygga en ny framtid i vår del av världen skall kunna göra det.

Europasamarbetet har frigjort de europeiska ekonomierna. Genom ökad konkurrens och utvecklingstryck uppnås en högre effektivitet, vilket möjliggör en snabbare tillväxt. Tillväxt skapar trygghet och välstånd samt ett rikt utbud av anställningsmöjligheter.

Det finns fortfarande alltför många inskränkningar i den inre marknadens funktionssätt såsom nationella regleringar och monopol. Dessa hindrar att företag skapas och växer och därmed EU från att utnyttja sin fulla ekonomiska potential. Därför måste arbetet med att fördjupa, avreglera och utvidga den inre marknaden accelereras.

EU bygger på maktbalans och inte på parlamentarism. EU:s institutioner skall vara starka och självständiga och kunna balansera varandra. Det måste finnas en välfungerande kommission som med hög kvalitet och integritet förmår agera på de områden som EU har ansvar för.

## **2. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)**

av Kenneth Kvist och Lars Ohly (båda v).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K427 (v) yrkande 5. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6, 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

### *Ställningstagande*

Vänsterpartiet var vid tidpunkten för folkomröstningen 1994 motståndare till Sveriges medlemskap i EU. Det främsta skälet var att EU-samarbetet redan då pekade mot en allt fastare union som skulle urholka demokratin, undergräva alliansfriheten och självständigheten i utrikespolitiken. På dessa punkter har vi tyvärr fått rätt.

Den representativa demokratin förutsätter ett symmetriskt förhållande mellan makt och ansvar. Där den offentliga makten utövas skall det politiska ansvaret gå att utkräva. Problemet med EU är att det inte går att utkräva ett samlat politiskt ansvar av ministerrådet, kommissionen, domstolen eller centralbanken. Dessutom är valdeltagandet till Europaparlamentet så lågt att det knappast går att tala om detta som en representativ institution.

Populärt uttryckt dras EU med ett demokratiskt underskott. Främst grundar sig den kritiken på att ministerrådet stiftar lagar som inte behöver godkännas av de nationella parlamenten för att bli gällande i medlemsstaterna. EU:s utveckling drar emot ökad överstatlighet.

En genomgång av de fördragsändringar som gjorts genom åren visar att de alla leder i samma riktning: mot en allt starkare integrationsprocess med federalistiska kännetecken. Varje fördragsändring hitintills har inneburit att ytterligare beslutandemakt förflyttats ifrån de nationella parlamenten, till överstatligt eller mellanstatligt beslutsfattande inom EU. EU:s integrationsprocess lägger med varje fördragsändring ytterligare en byggsten i bygget av en allt närmare sammanslutning, ett Europas förenta stater.

Till skillnad mot utskottets majoritet är det enligt vår mening ytterst angeläget att EU-samarbetets utveckling totalt byter riktning och blir ett mellanstatligt samarbete. Vänsterpartiet menar att den federativa utvecklingen bör brytas främst på två sätt. Dels genom att beslutandekompetensen åternationaliseras, repatrieras, dels genom en förändring av EU:s institutioner.

Integrationsprocessen har ett slags inneboende dynamik, där integration på ett politikområde närmast med automatik leder till integration på andra områden, s.k. *spillover-effekter*, vilket är viktigt för att förstå den nuvarande och framtida utvecklingen av EU. Vid de senaste fördragsändringarna; Enhetsakten 1986, Maastrichtfördraget 1991, Amsterdamfördraget 1997 samt Nicefördraget 2001, har betydande maktförskjutningar ägt rum från medlemsländerna till överstatligt beslutsfattande inom EU. Därför anser vi att regeringen omgående bör agera för att beslutsfattande inom EU skall ske med enhällighet, där varje medlemsland har möjlighet att använda sin vetorätt att gå emot majoriteten. På de politiska områden där överstatligt beslutsfattande sker inom EU med s.k. kvalificerad majoritet, tycker vi att beslutandemakten bör återflyttas till de nationella parlamenten genom att besluten fattas med enhällighet i EU:s ministerråd. Därigenom skapas ett system med tydligt ansvarsutkrävande av varje medlemslands regering, vilket också förstärker de nationella parlamentens – och därmed väljarnas – inflytande. Med andra ord anser vi att hela EU:s nuvarande överstat, som i dag återfinns inom den första pelaren, bör åternationaliseras genom att makten återförs från EU:s institutioner till de enskilda medlemsstaterna.

EU:s institutioner måste också förändras. Det finns en tydlig konflikt mellan EU-parlamentets och de nationella parlamentens inflytande, vilket även framkom i betänkande 2000/01:KUU1: "Ett ökat inflytande för Europaparlamentet innebär ett reducerat inflytande för rådet. Den minskade möjligheten för nationell parlamentarisk kontroll som en sådan utveckling medför kan

leda i riktning mot ökad överstatlighet och därmed indirekt ett reducerat inflytande för de nationella parlamenten. Motsatsställningen accentueras av att Europaparlamentet inte i alla avseenden begränsar sig till frågor som faller inom dess mandat.”

Därför förordar vi att Europaparlamentet i dess nuvarande form avskaffas och ersätts av ett parlament vars ledamöter utses av de nationella parlamenten. Därigenom ökar de nationella parlamentens inflytande.

Även kommissionens roll måste förändras. En del av det demokratiska underskottet har sin rot i kommissionens exklusiva initiativrätt. Följaktligen har ingen direkt folkvald ledamot inom EU, eller på nationell nivå, möjlighet att lägga lagförslag. Eftersom EG-rätten har företräde framför svensk lagstiftning urholkas folkets makt ytterligare. Dessutom bör här det s.k. lagstiftningsutrymmets upptagenhet nämnas. Det innebär att om EU har antagit en bindande norm på ett område, så har EU mutats in detta som sitt eget. Då finns det inte längre möjlighet att stifta nationella lagar på området. Av dessa orsaker förordar vi att kommissionen bör avskaffas och ersättas med ett administrativt organ, underställt ministerrådet. Initiativrätten anser vi bör vila på de folkvalda, nationella parlamenten.

Vad som nu anförts bör med bifall till yrkande 5 i motion 2001/02:K427 (v) ges regeringen till känna.

### **3. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)**

av Ingvar Svensson och Holger Gustafsson (båda kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10, 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

#### *Ställningstagande*

Debatten om EU:s framtid är både komplex och oerhört betydelsefull. Kristdemokraterna delar utskottets uppfattning att denna debatt måste vara pragmatisk och probleminriktad. Det finns ingen anledning att diskutera utopier eller ”politiska slutmål” för unionen. Men å andra sidan får man inte blunda för de principiella frågorna om struktur och beslutsfattande, eller tro att den rådande ordningen för EU kan fungera när unionens medlemsstater nästan fördubblas. Det behövs realistiska mål, baserade på konkreta reformförslag.

Kristdemokraterna anser därför, till skillnad från utskottet, att det faktiskt behövs en målformulering för EU:s framtid. Otydligheten om vad unionen är och hur den fungerar är en huvudorsak till dagens folkliga misstro mot EU.

Det behövs alltså en reform av EU syftande till stärkt demokrati, öppenhet och effektivitet. Reformen bör utmynna i ett konstitutionellt fördrag. Det skulle ge ökad tydlighet.

Fördraget bör därför delas upp i två delar, där det konstitutionella fördraget får en särskild status. Denna del skall samla de viktigaste bestämmelserna om beslutsfattande och kompetensfördelning. Dessutom bör den innehålla en rättighetsförklaring kopplad till Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

Även i framtiden måste ändringar i det konstitutionella fördraget göras genom enhällighet. Beslut om att överföra nya kompetenser till EU skall fattas i enhällighet bland medlemsstaterna. De icke-konstitutionella delarna av nuvarande fördrag kan samlas i en annan del, som borde kunna ändras på ett enklare sätt.

Kristdemokraterna vidhåller att enbart en mellanstatlig inriktning av EU inte är tillräcklig för att uppnå unionens syften. Tvärtom har EU:s framsteg hittills möjliggjorts av att unionen gjorts starkare och effektivare än ett traditionellt mellanstatligt samarbete. Vi anser därför att den så kallade gemenskapsmetoden måste stärkas. Det innebär ett samarbete med gemensamma regelverk, kontrollerade av starka institutioner med fastlagda uppgifter. Kommissionen och parlamentet är viktiga garantier för att fördragen skall värnas, för att det gemensamma bästa skall gå före nationella intressen, och för öppenheten och det demokratiska inflytandet.

Beslutsformerna i EU måste förenklas. Beslut med kvalificerad majoritet skall vara regel i ministerrådet. Undantag måste göras för konstitutionella ändringar, antagande av nya medlemmar, skatter eller beslut om bidrag till EU:s budget. Majoritetsbeslut i rådet minskar risken för långvariga låsningar, speciellt i en union med långt över 20 medlemmar. Exempel på viktiga områden där majoritetsbeslut krävs är handel, asylpolitik, miljöstyrande avgifter och regionalpolitiken.

Majoritetsbeslut i rådet bör som regel åtföljas av medbeslutande för Europaparlamentet. När det nationella parlamentet förlorar möjligheten att via sin regering inlägga veto mot ett beslut, är det viktigt att det parlamentariska inflytandet säkras genom Europaparlamentet. Som direktvald församling representerar parlamentet folken snarare än nationella intressen. Europaparlamentet är också den mest öppna av EU:s institutioner, i slående kontrast till framför allt ministerrådet.

Det är önskvärt att se över och tydligare definiera EU:s uppgifter. Dock får kompetensfördelningen inte vara skriven i sten, utan måste vara tillräckligt flexibel för att möta nya behov av samarbete. En konstitutionell domstol bör finnas för att avgöra tvister i kompetensfrågor.

EU behöver koncentrera sig på de viktigaste uppgifterna. På dessa områden krävs i många fall en förstärkning av resurser och handlingskraft. Unionen skall således ha ansvaret för den gemensamma delen av utrikes- och säkerhetspolitiken, för en inre marknad med fri rörlighet, fungerande konkurrens och en gemensam valuta samt för jordbrukspolitiken.

Dessutom bör unionen agera på områdena rättsstat, immigration, intern säkerhet, kommunikation och infrastruktur, forskning, miljö- och hälsopolitik när det är fråga om gränsöverskridande dimensioner. Det innebär dock inte att unionen skall ha kompetens på dessa områden i allmänhet.

I dag sysslar EU med alltför många politikområden, varav en del kan skötas bättre på lägre nivåer. Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen skall vara vägledande för en översyn av vilka områden som kan återföras till nationell, regional eller lokal nivå. De politikområden som hör till ländernas traditionella civilisation och kultur, och hela det civila samhället, skall ligga kvar på medlemsstaternas ansvar. I synnerhet den interna organisationen av medlemsstaterna, familjestrukturer och sociala trygghetssystem, liksom utbildning, kultur och idrott är områden som inte skall fastställas på europeisk nivå.

#### **4. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)**

av Marianne Andersson (c).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis) och 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6, 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

##### *Ställningstagande*

Min och mitt partis politiska grundsyn utgår från idén om *livskraft* – tron på människors förmåga att själva skapa, bara de får rätt förutsättningar. Det förutsätter också ett långtgående *självbestämmande* – människors möjligheter att ta ansvar, enskilt och tillsammans. Det ger också grunden för ökad livskvalitet. Vad *livskvalitet* är kan bara varje enskild människa avgöra för sig. Politikens uppgift är att ge lika villkor för alla människor att eftersträva sina drömmar, inte att vare sig bestämma vad som är det goda livet eller hur människor bör uppnå det.

Den europeiska unionen är ett projekt i rörelse, ett projekt som saknar slutmål. Att EU:s allmänna inriktning bör vägledas av en pragmatisk grundhållning är bra men bara i kombination med en tydlig viljeinriktning, vilket saknas i majoritetens skrivning. Vi bör ha visioner för vad vi vill med den europeiska unionen.

Jag har en vision om ett smalare men effektivare EU, där makten byggs underifrån och delegeras uppåt. Var beslutet skall fattas måste avgöras av närheten till dem som berörs, men också av om det går att fatta beslutet på just den nivån. Jag vill utveckla EU för att möta Europas framtidsfrågor.

Dagens EU står inför stora utmaningar: utvidgningen, miljöproblemen, utvecklingen av utrikes- och säkerhetspolitiken, den bristande folkliga förankringen samt den ökande högerpopulismen. Unionens huvudsakliga ämnesområden skall vara frågor som inte kan hanteras lokalt, regionalt eller nationellt. Till dessa hör fred och rättssäkerhet, miljö och hållbar utveckling, främjandet av ekonomisk tillväxt samt välbefinningsutveckling. Till de frågor som löses bäst på regional eller nationell nivå hör utbildning, kultur och socialpolitik.

Utskottsbetänkandet har, enligt min mening, en alltför försiktig inställning till en öppen, bred och ifrågasättande debatt om hur det framtida EU skall se ut. Jag hade gärna sett mer resonemang om hur vi kan säkra legitimiteten genom att bygga makten underifrån och delegera uppåt.

Tanken om en författning byggd underifrån uttrycks ofta i termer av federalism. Frågan om federalism handlar ytterst om huruvida samarbetet i huvudsak skall vara mellanstatligt eller överstatligt. EU uppvisar i dag en natur där båda formerna för beslut blandas. Mellanstatlighet kan uppfattas som den mer demokratiska samarbetsformen, med vetorätt hos varje deltagande part. Detta kan leda till, vilket sker ofta, att förhandlingar förs i slutna rum. Mycket talar för att inslag av överstatlighet bidrar till ökad öppenhet och underlättar delaktighet. Det är beklagligt att begreppet federalism används på olika sätt i debatten.

Det behövs delvis en ny balans som ökar insynen i och möjligheten att påverka EU:s institutioner. Tanken om ett medborgarnas Europa måste också innebära att fler av unionens medborgare har möjlighet att läsa, förstå och ge synpunkter på också unionens grundläggande dokument. Det måste innebära att beslutsfattare är möjliga att identifiera och utkräva ansvar av. En konstitution för den europeiska unionen skulle bidra till detta.

En klarare och tydligare maktfördelning mellan institutionerna skulle även bidra till en bättre förståelse bland medborgarna. Europeiska kommissionen skall vara "fördragets väktare", den verkställande kraften och en tjänstemannaorganisation. Såväl ministerråd som parlament bör ha initiativrätt.

För att gemensamt fattade beslut skall vara meningsfulla och människor engagera sig i de sammanslutningar som fattar besluten, krävs också att besluten kan vara verkningfulla. En levande demokrati förutsätter förutom öppenhet och insyn också en levande debatt och att människor känner samhörighet med varandra. Bristen på forum för människor att mötas, debattera och samverka i är i sig ett problem. Grunden för ett folkstyre är att det finns en mängd människor som känner samhörighet (upplever sig som ett "folk") och att det bland dessa människor finns en fungerande vardagsdemokrati på gräsrotsnivå. Det är farligt att frikoppla de politiska institutionerna från denna nivå, så som riskerar att bli fallet med europeiska institutioner som inte motsvaras av gränsoverskridande nätverk bland medborgarna. Det folkliga motstånd vi har sett, bl.a. i Göteborg, visar oss att människorna känner sig fjärrade från den politik som förs inom EU. Det ökade stödet för högerpopulism som vi sett i ett flertal länder i Europa är ytterligare ett tecken på att klyftan mellan beslut och medborgarna ökar. För att inte dessa åsikter skall öka bör vi överbygga

denna klyfta och göra det möjligt för människor att identifiera sig med EU. Vi måste bjuda in dem på politikens arenor.

## **5. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)** av Karl-Göran Biörsmark (fp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 och 2001/02:K86 (fp) yrkande 4. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2000/01:U511 (mp) yrkande 3, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6 samt 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10.

### *Ställningstagande*

Folkpartiet liberalerna ser EU som ett unikt exempel på överstatlig demokrati, en demokrati som inte på något sätt är färdig utan hela tiden söker nya former. EU är och kommer ständigt att vara i behov av förändringar och reformer. Samtidigt finns det ett behov av att tydliggöra och reglera ansvarsförhållandet mellan EU, den nationella, regionala och lokala nivån. EU skall inte ägna sig åt allt, utan besluten skall fattas så nära den enskilde som möjligt, och helst av allt av den enskilde själv. Folkpartiet liberalerna förordar därmed en form av federalt system i EU.

Utifrån denna grundsyn anser Folkpartiet liberalerna att EU skall koncentrera sig på de stora gränsöverskridande frågorna såsom upprätthållandet av fred och säkerhet genom den gemensamma utrikespolitiken, globalt ansvar genom internationell solidaritet och en gemensam human asylpolitik, kampen mot den organiserade brottsligheten, upprätthållande av den fria konkurrensen, inklusive inom jordbruksområdet, kampen för en bättre miljö, gemensam och konkurrenskraftig valuta, fri rörlighet av personer, varor, tjänster och kapital. EU skall inte syssla med frågor som kan lösas av medlemsländerna själva. Frågor som till exempel finanspolitik, grundskola, barnbidrag, dagisavgifter, föräldraledighet och turism bör kvarstå som nationella angelägenheter. Närhetsprincipen måste utvärderas och stärkas. Om EU skall kunna fungera med 27 eller fler medlemsländer krävs en koncentration på färre uppgifter.

EU står i dag inför två stora utmaningar: utvidgningen och återupprättandet av en folklig förankring. De är förbundna med varandra på så sätt att utvidgningen, och de stora förändringar av EU som blir nödvändiga, kräver en hög grad av legitimitet. Därför knyter Folkpartiet liberalerna stora förhoppningar till den framtidsdebatt som nu initieras inom ramen för Europeiska konventet.

Effekten av regeringens linje och av vad utskottet anför i avsnitten 1.1 och 2.3 i betänkandet blir att Sverige agerar bromskloss och steg för steg backar in i EU:s framtidsdebatt, framför allt i diskussionen om en EU-konstitution och en tydligare kompetensfördelning. I stället borde enligt Folkpartiet liberalernas mening utskottsbetänkandet ha inriktats på att bejaka och erkänna det nödvändiga i att EU utvecklas mot ett slags federalt system, där den centrala makten begränsas till de gränsöverskridande frågorna. Folkpartiet liberalernas vision av EU bygger på principen att maktindelningen mellan unionen och medlemsstaterna regleras i en grundlag som utgör ett värn mot centralistiska tendenser. De nuvarande fördragen innebär ingen tydlig ansvarsfördelning och är ogenomträngliga för medborgarna.

## 6. Övergripande frågor om EU:s allmänna inriktning (punkt 2)

av Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:U511 (mp) yrkande 3. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K3 (kd) yrkandena 2, 3 och 6 samt 2001/02:U302 (c) yrkandena 8 och 10, 2001/02:K427 (v) yrkande 5, 2001/02:K369 (c) yrkande 4 (delvis), 2001/02:U301 (fp) yrkande 3 samt 2001/02:K86 (fp) yrkande 4.

### *Ställningstagande*

Europeiska unionen utvecklas steg för steg i överstatlig riktning. Slutmål är, enligt många, en europeisk förbundsstat – något som jag är starkt kritisk till. Jag ifrågasätter det demokratiska och legitima redan i dagens EU. Min kritik grundar sig bl.a. på:

- EU:s stora demokratiska underskott,
- den mäktiga byråkratin i Europeiska kommissionen, med ensamrätt att lägga lagförslag,
- beslutssystemets utsatthet för lobbyism samt
- bristen på insyn och avsaknaden av meddelarfrihet.

EU:s problem är emellertid inte bara organisatoriska; redan själva grundtanken med centralisering av beslut är ett strukturfel i sig. Egentligen borde, enligt min uppfattning, Sverige lämna EU. När vi nu är medlemmar och har en möjlighet att påverka debatten om EU:s framtid borde Sverige åtminstone agera för ett radikalt annorlunda europeiskt samarbete. Tyvärr har den före detta ja-sidan i svensk EU-debatt inte velat ta upp diskussionen om EU:s långsiktiga utveckling. I stället har det kommit att handla om dagspolitik och detaljfrågor. Det är bl.a. därför som jag välkomnar konventsmodellen för

reformerings av EU:s grundfördrag, men jag anser att debatten måste bli ännu bredare.

Flera av de centrala avsnitten i det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande är därför i hela sin inriktning främmande för mig och mitt parti. I stället borde utskottet, som allmän vägvisning för framtiden, ha utpekat möjligheten till ett mer mellanstatligt EU-samarbete.

## **7. EU-systemets legitimitet – beredning inför fördragsändringar (punkt 3)**

av Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K88 (mp) yrkandena 4 och 9. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (m) (delvis), 2001/02:K427 (v) yrkande 8, 2001/02:U302 (c) yrkande 9, 2001/02:K3 (kd) yrkande 4 samt 2001/02:K88 (mp) yrkande 2 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

Enligt min mening borde utskottet i detta avsnitt ha tagit upp Miljöpartiets förslag om en mer folkligt förankrad beredningsprocess, där olika alternativ presenteras och blir föremål för folkomröstningar.

## **8. Fördragsstrukturen (punkt 5)**

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis). Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K3 (kd) yrkande 1, 2001/02:K426 (kd) yrkande 1, 2001/02:U302 (c) yrkande 11, 2001/02:U301 (fp) yrkande 5, 2001/02:K86 (fp) yrkande 5, 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis), 2001/02:K87 (delvis) (m) samt 2001/02:U302 (c) yrkande 14 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

Ett tydligt tecken på att EU:s utveckling konstant går emot ökad överstatlighet är tendensen att använda sig av en terminologi med begrepp som används i statsrätten vid fördragsändringar.

Redan i samband med Maastrichtfördragets tillkomst i början av 1990-talet diskuterades att begreppet *federal* skulle inkluderas i inledningsartikeln. I

arbetsdokument till fördragsändringen beskrivs fördraget som ett steg som markerar ”ett nytt steg i processen som gradvis leder till en union med ett federalt mål”, Nuget, 1995, s. 65. Genom Amsterdamfördraget 1997 skapades ett europeiskt *medborgarskap*. Båda dessa begrepp tillämpas normalt endast i statsrätten.

Begreppen *konstitution* eller *författning* hämtar båda sin definition ur statsrätten, till skillnad från begreppen *fördrag* eller *traktat* som härrör ur folkrätten. Eller som det står i betänkandet: ”En konstitution innehåller principerna för en stats styrelse, framför allt för de högsta statsorganens upprättande och verksamhet. / – – – / Ett *fördrag*, eller *traktat* med en annan term, är en internationell överenskommelse som sluts mellan två eller flera folkrättssubjekt, vanligen stater.”

Avsaknaden av en konstitution är ett av de få steg som formellt, i juridisk mening, skiljer EU från riktiga förbundsstater. EU är en fördragsbaserad sammanslutning, vars konstruktion är beroende av hur de ingående staterna vill att den skall vara inrättad. Denna mellanstatliga karaktär anser vi skall bevaras.

Användandet av terminologi hämtad från statsrätten avspeglar den utveckling av EU mot ökad överstatlighet som vi är motståndare till. Därför emotsätter vi oss, till skillnad från utskottets majoritet, att termen konstitution används som beteckning på det förändrade fördrag konventet skall föreslå.

Vad som nu anförts bör med bifall till yrkande 9 (delvis) i motion 2001/02:K427 (v) ges regeringen till känna.

## 9. Fördragsstrukturen (punkt 5)

av Karl-Göran Biörsmark (fp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis), 2001/02:K86 (fp) yrkande 5 och 2001/02:U301 (fp) yrkande 5. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K3 (kd) yrkande 1, 2001/02:K426 (kd) yrkande 1, 2001/02:U302 (c) yrkande 11, 2001/02:K87 (delvis) (m) samt 2001/02:U302 (c) yrkande 14 besvarade med vad utskottet anförde. Riksdagen avslår motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis).

### *Ställningstagande*

Folkpartiet liberalerna vill att EU:s medlemsländer skriver en gemensam konstitution. En konstitution är helt nödvändig för att medborgarna skall veta var ansvaret ligger och för att medlemsländerna skall veta vilka politiska och demokratiska åtaganden som är förknippade med ett medlemskap i EU. De nuvarande fördragen innebär ingen tydlig ansvarsfördelning och är oenom-

trängliga för medborgarna. Ett grundläggande krav på en sådan författning är att den är fullt begriplig och tillgänglig för medborgarna.

## **10. Grundläggande rättigheter (punkt 6)**

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K427 (v) yrkande 10. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K236 (m) yrkande 6, 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:K426 (kd) yrkandena 8 och 9, 2001/02:U302 (c) yrkande 17 samt 2001/02:U301 (fp) yrkande 7 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

Inför regeringskonferensen i Nice ansåg regeringen att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna inte bör göras juridiskt bindande genom att införlivas i EU:s fördrag, vilket bl.a. uttrycktes av utrikesminister Anna Lindh på den offentliga utskottsutfrågningen den 12 oktober 2000. Utrikesministern menade vidare att om EU:s rättighetsstadga ges större tyngd än en politisk deklaration kan det skapa splittring i synen på de mänskliga rättigheterna. Vi delar den ståndpunkt som här uttrycktes som regeringens.

Vi delar utskottets bedömning att regeringen bör verka för att EU ansluts till Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Däremot anser vi att EU:s rättighetsstadga inte ytterligare bör behandlas och göras juridiskt bindande, varken på nationell nivå eller på internationell nivå, eftersom en sådan beredning skulle ge sken av att rättighetsstadgan har större dignitet än den politiska deklarationen den antagits som.

Vad som nu anförs bör med bifall till yrkande 10 i motion 2001/02:K427 (v) ges regeringen till känna.

## **11. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7)**

av Per Unckel, Bertil Persson, Inger René och Göran Lenmarker (alla m).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K87 (delvis) (m). Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K426 (kd) yrkandena 5 och 6, 2001/02:U301 (fp) yrkande 4 samt 2001/02:K213 (m) besvarade med vad

utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:U302 (c) yrkande 13, 2001/02:K369 (c) yrkande 2 samt 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis).

### *Ställningstagande*

Det är av vikt att konventet och den därpå följande regeringskonferensen förmår precisera de huvuduppgifter som EU bör ha.

Utgångspunkten när EU:s framtid formas bör vara principen om den begränsade statsmakten. EU skall fokusera på de uppgifter som bäst utförs på europeisk nivå, men undvika att ta på sig uppgifter som med fördel utförs av det civila samhället, marknaden eller på nationell eller lokal politisk nivå. EU bör heller inte ta över eller duplicera uppgifter som Europarådet och Nato eller OSSE har ansvaret för.

Det bör finnas två utgångspunkter för hur EU skall fungera. Den ena är att det inte bör vara lätt att ge EU ny kompetens. Medlemsländerna bör noga tänka sig för innan man överlåter till EU att ta ansvaret för nya uppgifter. Den andra är att när EU väl har fått ett sådant ansvar måste unionen faktiskt ha möjlighet att fullfölja sin uppgift.

Beslutsordningarna bör vara utformade så att EU verkligen kan leverera det som medborgarna förväntar sig. Det är också viktigt att medborgarna tydligt ser var EU:s ansvar ligger och att det finns möjlighet att utkräva det politiska ansvaret från EU:s olika institutioner. I syfte att tydliggöra EU:s ansvarsområden bör EU-länderna upprätta en s.k. kompetenskatalog som dock måste vara så flexibel att den kan förändras med tiden.

Det är framför allt sex huvuduppgifter som EU bör fokusera på.

#### *1. Den inre marknaden*

Arbetet med att utvidga den inre marknaden till nya områden, som olika former av kommunikationer, bank- och försäkringstjänster m.m., bör drivas vidare.

EU måste åstadkomma snabbare avregleringar vad gäller nationella el- och gasmarknader, men även i fråga om tele, post och järnvägstrafik.

EU måste bli en öppen marknad gentemot omvärlden i enlighet med WTO:s principer. Tullar och andra gränshinder skall tas bort. Arbetet med att avveckla subventioner till industri och jordbruk måste fortsätta.

Överdrivna regleringar inom EU måste tas bort. En generell regelrevision bör genomföras i detta syfte.

Konkurrensreglerna bör skärpas så att de skapar goda förutsättningar för ett dynamiskt och konkurrenskraftigt Europa.

#### *2. Euron, den gemensamma valutan*

Euron är EU:s gemensamma valuta. För att hävda dess värde krävs det att medlemsstaterna för en sådan politik att den ekonomiska stabiliteten i hela euroområdet kan upprätthållas.

Den gemensamma valutan gör det angeläget att konkurrensen skärps på andra områden. Euron bör inte tillåtas leda till en harmonisering av all annan politik.

### *3. Den fria rörligheten*

Det är en grundläggande rättighet att kunna resa fritt och bosätta sig var som helst inom EU. Det finns ingen anledning att ha enhetliga försäkringssystem inom EU, dock bör det ske en samordning av de offentliga försäkringssystemen så att EU-medborgarnas möjlighet att arbeta och bosätta sig fritt i unionen inte försvåras.

Det är också naturligt att EU tar på sig ansvaret för att utforma gemensamma invandringsregler och en gemensam flykting- och asylpolitik.

### *4. Kampen mot den organiserade och internationella brottsligheten och mot terrorism*

Det är angeläget att EU får större kompetens på det rättsliga området så att kampen mot den organiserade brottsligheten och mot terrorismen kan förstärkas.

Besluten vad gäller rättsliga frågor bör tas på samma sätt som övriga EU-beslut. Den särskilda konstruktionen med en tredje pelare bör successivt avvecklas.

### *5. Gränsöverskridande miljöföreningar*

Det är viktigt att medlemsländerna följer den överenskommelse om neddragning av koldioxidutsläpp som har gjorts (Kyotoprotokollet). Europas miljöproblem hanteras bäst genom ett utvidgat EU.

### *6. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken*

Det är viktigt att stärka EU:s röst på den internationella scenen. I det längre perspektivet är det rimligt att EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik växer samman till en enda. Därmed kan samma mekanismer för de gemensamma besluten användas också på utrikes- och säkerhetspolitikens område.

EU måste förbättra sin förmåga att hantera kriser. De närmaste åren är det viktigt att säkerställa att EU:s krishanteringsstyrka kan bli verklighet. Detta förutsätter att medlemsländerna avsätter tillräckliga civila och militära resurser. Det är oroande att många medlemsländer, inklusive Sverige, drar ned sina satsningar på försvaret och därmed får allt svårare att fullgöra förpliktelse gentemot EU.

Utöver dessa sex centrala områden fyller det europeiska samarbetet en viktig funktion inom vissa begränsade områden i de fall då dessa har en gränsöverskridande eller internationell karaktär. Det rör sig bl.a. om infrastruktur, forskning och folkhälsa.

Lika viktigt som det är att EU fokuserar på dessa sex huvuduppgifter är det att organisationen inte överlastas med uppgifter. Det finns ingen anledning att sociala transfereringar skall gå via EU. Det finns därför heller inget skäl till

varför EU skall ha en egen beskattningsrätt. Finansieringen av EU:s verksamhet bör som hittills ske via medlemsavgifter av i stort sett samma storleksordning (1 % av BNP) som nu.

## **12. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7)**

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 12. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis). Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U302 (c) yrkande 13, 2001/02:K369 (c) yrkande 2, 2001/02:K426 (kd) yrkandena 5 och 6, 2001/02:U301 (fp) yrkande 4 samt 2001/02:K213 (m).

### *Ställningstagande*

En fastlagd kompetensfördelning, som beskriver gränsen mellan EU:s och medlemsstaternas ansvarsområden och därmed uppdelningen av makt och befogenheter dem emellan, är ett krav från dem som önskar en konstitution för EU och unionens utveckling till en federativ stat. I federala statsbildningar krävs att konstitutionen avgör vilken beslutandekompetens som ligger på vilken politisk nivå.

Vi anser därför att förslaget till kompetenskatalog bara kan uppfattas som ett steg i byggandet av ett federalt EU. På grund därav bör regeringen helt avvisa alla förslag till en kompetenskatalog.

Vad som nu anförts bör med bifall till yrkande 9 (delvis) i motion 2001/02:K427 (v) ges regeringen till känna.

## **13. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7)**

av Marianne Andersson (c).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 13. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U302 (c) yrkande 13. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K426 (kd) yrkandena 5 och 6, 2001/02:U301 (fp) yrkande 4, 2001/02:K213 (m), 2001/02:K87 (delvis) (m) samt 2001/02:K369 (c) yrkande 2 besvarade med vad utskottet anför. Riksdagen avslår motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis).

*Ställningstagande*

Ett ställningstagande från utskottets sida till förmån för en kompetenskatalog eller en tydligare uppgiftsfördelning hade varit en fördel. En sådan katalog eller fördelning bör vara uppdelad i tre avdelningar: en om exklusiva EU-kompetenser, en om delade kompetenser samt en om frågor där EU används som mellanstatligt samarbetsforum. Vi bör inte låsa oss vid hur dessa kompetenser bör fördelas. Jag skulle snarare vilja föra en debatt om hur man den vägen kan förtydliga kompetensfrågorna, utan att på förhand försöka definiera hur kompetenserna bör fördelas.

**14. Kompetensfördelning och subsidiaritet (punkt 7)**

av Karl-Göran Biörsmark (fp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 14. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U301 (fp) yrkande 4. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K426 (kd) yrkandena 5 och 6, 2001/02:K213 (m), 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U302 (c) yrkande 13 samt 2001/02:K369 (c) yrkande 2 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motion 2001/02:K427 (v) yrkande 9 (delvis).

*Ställningstagande*

Folkpartiet liberalerna anser att det är helt nödvändigt att kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna tydliggörs i en kompetenskatalog. En sådan skall rymmas i den EU-konstitution som vi vill skall inrättas. Närhetsprincipen skall utvecklas och stärkas. EU skall koncentrera sig på de stora gränsöverskridande frågorna och inte syssla med frågor som kan lösas av medlemsländerna själva.

**15. Institutionernas roller (punkt 9)**

av Kenneth Kvist (v), Lars Ohly (v) och Marianne Samuelsson (mp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 15. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K88 (mp) yrkande 7. Riksdagen förklarar motionerna 2000/01:K274 (m) yrkande 3, 2000/01:U511 (mp) yrkandena 4 och 21, 2001/02:K88 (mp) yrkande 6 samt 2001/02:K428 (mp) yrkandena 5 och 6 besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2000/01:K333 (s), 2000/01:K398 (fp) yrkande 5, 2000/01:U510 (c) yrkande 10, 2001/02:K3 (kd) yrkande 5, 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis), 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:K86 (fp) yrkandena 7,

8, 9 och 12, 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U301 (fp) yrkandena 8, 9, 10 och 13 samt 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis).

### *Ställningstagande*

Europeiska kommissionens starka makt måste ifrågasättas på ett tydligare sätt. Vår grundhållning är att den borde avskaffas, för att ersättas av ett administrativt organ, och enligt vår mening borde utskottet åtminstone ha kunnat samla sig till en kritisk analys av dagens kommission och dess sätt att utöva sin stora makt.

## **16. Institutionernas roller (punkt 9)**

av Marianne Andersson (c).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 16. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:U510 (c) yrkande 10. Riksdagen förklarar motionerna 2000/01:K398 (fp) yrkande 5, 2001/02:K3 (kd) yrkande 5, 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis), 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:K86 (fp) yrkandena 7, 8 och 12, 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:U301 (fp) yrkandena 8, 9, 10 och 13 samt 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis) besvarade med vad utskottet anfört. Riksdagen avslår motionerna 2000/01:K274 (m) yrkande 3, 2000/01:K333 (s), 2000/01:U511 (mp) yrkandena 4 och 21, 2001/02:K86 (fp) yrkande 9, 2001/02:K88 (mp) yrkandena 6 och 7 samt 2001/02:K428 (mp) yrkandena 5 och 6.

### *Ställningstagande*

Det är viktigt att EU har en folklig förankring. Det är viktigt att demokratin utvecklas och att beslutsvägar, ansvar och ansvarsområden blir tydligare. Medborgarna måste kunna överblicka och förstå EU-systemet och kunna ta till vara sina kanaler för att påverka. Reformerna av EU:s institutioner som leder till ökad öppenhet, ökad klarhet om var ansvaret ligger och förbättrade möjligheter för medborgarna att förstå och påverka processen är också angelägna.

Kommissionen är EU:s verkställande kraft och en tjänstemannaorganisation. Det är dags att utveckla denna funktion genom att renodla uppgifterna och underställa kommissionen de beslut som fattas i de politiska institutionerna. En av kommissionens viktigaste uppgifter är att övervaka fördragen och deras tillämpning i medlemsstaterna. Såväl ministerråd som parlament bör ha initiativrätt.

**17. Institutionernas roller (punkt 9)**

av Karl-Göran Biörsmark (fp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 17. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2000/01:K398 (fp) yrkande 5, 2001/02:K62 (fp) yrkande 6 (delvis), 2001/02:K86 (fp) yrkandena 7, 8, 9 och 12 samt 2001/02:U301 (fp) yrkandena 8, 9, 10 och 13. Riksdagen avslår motionerna 2000/01:K274 (m) yrkande 3, 2000/01:K333 (s), 2000/01:U510 (c) yrkande 10, 2000/01:U511 (mp) yrkandena 4 och 21, 2001/02:K3 (kd) yrkande 5, 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K88 (mp) yrkandena 6 och 7, 2001/02:K428 (mp) yrkandena 5 och 6 samt 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis).

*Ställningstagande*

Folkpartiet liberalerna ser det som mycket angeläget att frågan om den skeva maktfördelningen mellan EU:s institutioner får en lösning vid kommande regeringskonferens. Utskottet ifrågasätter om det finns behov av grundläggande förändringar i balansen mellan EU:s institutioner. I stället antyds att EU fungerar bra som det är i dag. Denna inställning är enligt Folkpartiet liberalernas uppfattning inte hållbar. Maktbalansen är i dag mycket skev. Europeiska kommissionen och Europaparlamentet har alltför lite inflytande i förhållande till rådet och Europeiska rådet. Den nuvarande ordningen innebär att stora medlemsländer ges ökat inflytande på bekostnad av små länder. Dessutom gynnar ett mellanstatligt system varken öppenheten eller demokratin i EU.

I syfte att öka öppenheten i beslutsfattande och stärka demokratin anser Folkpartiet liberalerna att det folkvalda Europaparlamentet måste ges större inflytande. Ministerrådet i dess nuvarande form bör på sikt avskaffas och i stället göras om till den ena kammaren i ett tvåkammerssystem. Likaså bör de nationella parlamentens inflytande stärkas. Det görs bäst genom att i en författning tydliggöra kompetensfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna och samtidigt befästa närhetsprincipen ytterligare.

**18. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10)**

av Ingvar Svensson och Holger Gustafsson (båda kd).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 18. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis) och 2001/02:K426 (kd) yrkande 3. Riksdagen förklarar mot-

ionerna 2000/01:U510 (c) yrkandena 4 och 5, 2001/02:K426 (kd) yrkandena 2 och 25, 2001/02:U301 (fp) yrkandena 11, 12, 14, 15 och 22, 2001/02:U302 (c) yrkandena 12 och 15, 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:Sf216 (fp) yrkande 14 samt besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

EU-samarbetet bygger på en avvägning mellan de mellanstatliga och överstatliga principerna. Eftersom EU på detta vis är unikt bland internationella samarbetsformer – det är *sui generis* som utskottet tidigare påpekat – leder det fel att ensidigt fästa sig vid endera av dessa principer. I takt med att EU får alltfler och fördjupade uppgifter, måste dock den överstatliga dimensionen utvidgas. Effektiv handling kräver ofta att majoritetsbeslut används, så att ett enda land inte kan blockera framsteg. Detta gäller i än högre grad när unionen utvidgas med ett stort antal medlemsstater. Därför bör kvalificerad majoritet användas som regel, med några viktiga undantag för de beslut som ligger nära staternas egen suveränitet.

När majoritetsbeslut används bör Europaparlamentet för maktbalansens skull samtidigt få medbeslutande. Den demokratiska kontrollen av EU utförs dels av nationella parlament, dels av Europaparlamentet, som ju också består av folkvalda representanter. Men när rådet beslutar med kvalificerad majoritet förlorar det nationella parlamentet mycket av inflytande och kontrollmöjligheter. Därför är det så angeläget att Europaparlamentet träder in och garanterar den demokratiska kontrollen. Kristdemokraterna beklagar att kopplingen mellan majoritetsbeslut i rådet och medbeslutande i Europaparlamentet har förbisetts i de senaste regeringskonferenserna.

## **19. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10)**

av Karl-Göran Biörsmark (fp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 19. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:U301 (fp) yrkandena 11, 12, 14, 15 och 22. Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:U302 (c) yrkandena 12 och 15, 2000/01:U510 (c) yrkande 5, 2001/02:K426 (kd) yrkandena 2, 3 och 25, 2001/02:K85 (kd) yrkande 2 (delvis), 2001/02:U303 (m) yrkande 17 (delvis), 2001/02:Sf216 (fp) yrkande 14 samt 2000/01:U510 (c) yrkande 4 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

Folkpartiet liberalerna anser att viktningen av rösterna i ministerrådet bättre måste avspegla befolkningmängden i de enskilda medlemsländerna. För att inte underminera balansen mellan stora och små länder är det viktigt att utforma ett system som särskilt tar hänsyn till de små länderna. Ett system med

dubbla majoriteter bör införas i vissa frågor, det vill säga att det krävs en majoritet av medlemsländerna men också att dessa länder representerar en majoritet av medborgarna för att ett beslut skall kunna genomföras. Detta är viktigt ur ett demokratiskt perspektiv med tanke på att medborgarna på ett tydligt sätt därmed står bakom rösten. Rådets arbete måste bli effektivare. I syfte att öka effektiviteten i beslutsprocessen bör användningen av kvalificerad majoritet bli normen för allt beslutsfattande i ministerrådet. Endast frågor som rör ändring av fördragen, internationella avtal, nya medlemmar samt beslut om samarbete inom nya områden bör avgöras med enhällighet.

För att öka medborgarnas inflytande i EU anser folkpartiet liberalerna att Europaparlamentets inflytande bör öka. Parlamentet är det enda direkt folkvalda organet, som ställs till ansvar i allmänna val. Därför skall parlamentet ha medbeslutanderätt på alla områden där majoritetsomröstning i rådet gäller. Vidare måste parlamentet kunna utöva sina parlamentariska befogenheter på hela EU:s budget. Det innebär att jordbruksbudgeten också måste bli föremål för parlamentets kontroll.

## **20. Vissa sakfrågor (punkt 11)**

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 20. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K88 (mp) yrkande 3. Riksdagen förklarar motionerna 2000/01:U507 (mp) yrkande 1, 2001/02:K88 (mp) yrkandena 5 och 11 samt 2001/02:K428 (mp) yrkande 4 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

I avsnitt 2.7 i betänkandet avvisas på ett alltför lättvindigt sätt kritiken mot utvecklingen av EU:s försvarspolitik och av en ”militär kapacitet” samt mot bristen på utveckling av EU:s otidsenliga, byråkratiska och miljöfarliga jordbrukspolitik. Kraven på en utträdesparagraf i EU-fördragen har också avvisats utan närmare analys. I dessa frågor finns det anledning till djup oro över utvecklingen. Frågan om jordbrukspolitiken är föremål för ett särskilt yttrande av oss.

När det gäller försvarspolitiken tog EU:s stats- och regeringschefer vid toppmötet i Laeken förra året ännu ett formellt steg i riktning mot att skapa en gemensam EU-insatsstyrka. Vi menar att EU inte skall ha någon militär kapacitet. De neutrala ländernas oberoende av militära allianser ger dem en viktig roll när det gäller förhandlingar, information och aktivt konfliktförebyggande. Vi anser det därför vara mycket viktigt att Sverige, Irland, Finland och Österrike kan och får stå utanför Nato, VEU och det militära samarbetet inom EU.

## 21. Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor (punkt 12)

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 21. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K268 (v). Riksdagen förklarar motionerna 2001/02:K85 (kd) yrkande 1, 2001/02:K86 (fp) yrkandena 1, 3 och 6, 2001/02:K87 (delvis) (m), 2001/02:K369 (c) yrkande 5, 2001/02:K427 (v) yrkande 7 samt 2001/02:U301 (fp) yrkande 6 besvarade med vad utskottet anfört.

### *Ställningstagande*

Genom medlemskapet i EU har stora förändringar skett för den svenska demokratin. Tidigare inrikespolitiska områden flyttades från Sveriges riksdag till överstatligt och mellanstatligt beslutsfattande i EU:s ministerråd, utan möjlighet till samlat politiskt ansvarsutkrävande för väljarna. Dessutom har varje fördragsändring, även sedan Sverige blev medlem i EU, inneburit att ytterligare beslutandemakt förflyttats från nationell nivå till EU:s institutioner.

Vi anser att denna utveckling är en fara för demokratin eftersom den minskar det folkliga inflytandet – i första hand genom att ett samlat politiskt ansvarsutkrävande omöjliggörs, men även genom att de svenska positionerna inför fördragsändringar sker utan egentlig debatt och utan ett ställningstagande i riksdagen.

Vi anser att ett sätt att förstärka det folkliga inflytandet över Sveriges position i fördragsförhandlingarna vid EU:s regeringskonferenser och därmed regeringens förhandlingsposition vore att riksdagen beslutar om den svenska synen på EU:s utveckling. Riksdagens syn på EU:s utveckling skulle också bidra till att debatten om EU:s framtid sköt fart. Väljarnas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande skulle öka, och risken för att fördragsändringar genomförs utan debatt och offentlig diskussion skulle minska drastiskt.

Givetvis är det orimligt att ett dylikt program skulle låsa regeringen vid fasta positioner. I Sverige finns dock – åtminstone i ord – en bred enighet om att motverka en utveckling till en federal statsbildning. Därmed skulle ett dokument som visar vad en majoritet av Sveriges riksdag anser vara en önskvärd utveckling för EU:s framtid bli en viktig motvikt till mer övergripande federalistiska idéer som framförs med jämna mellanrum av företrädare för olika regeringar inom EU.

Vad som nu anförs bör med bifall till motion 2001/02:K268 (v) ges regeringen till känna.

## Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Fördragsstrukturen (punkt 5)

av Marianne Andersson (c).

Jag har i en reservation givit min syn på hur EU-samarbetet bör byggas upp underifrån. Denna grundsyn gäller även för utformningen av en eventuell framtida konstitution för EU. En sådan bör bestå av två delar: en fast kärna, som knappast kommer att ändras särskilt snabbt. Hit hör t.ex. frågor om institutionella arrangemang och rättsregler. Den andra delen bör innehålla frågor som behandlar unionens politiska innehåll, däribland kompetenskatalogen eller uppgiftsfördelningen, och som lättare kan förändras över tiden.

### 2. De nationella parlamentens roll i EU:s beslutsfattande (punkt 8)

av Kenneth Kvist och Lars Ohly (båda v).

Utskottet uttrycker tveksamhet till förslag om att införa ett andrakammerssystem i EU. Detta är en alltför passiv skrivning. En andra kammare skulle, tillsammans med förslag om att öka EU-parlamentets makt och inflytande, ytterligare förstärka unionens karaktär av statsbildning. Dessutom skulle det s.k. demokratiska underskottet inom EU öka, eftersom EU-parlamentet är en institution som utmärks av utomordentligt låg demokratisk trovärdighet. Valdeltagandet till Europaparlamentet är så lågt att det knappast går att tala om en representativ institution.

Det finns en tydlig konflikt mellan EU-parlamentets och de nationella parlamentens inflytande, vilket även framkom i betänkande 2000/01:KUU1: ”Ett ökat inflytande för Europaparlamentet innebär ett reducerat inflytande för rådet. Den minskade möjligheten för nationell parlamentarisk kontroll som en sådan utveckling medför kan leda i riktning mot ökad överstatlighet och därmed indirekt ett reducerat inflytande för de nationella parlamenten. Motsatsställningen accentueras av att Europaparlamentet inte i alla avseenden begränsar sig till frågor som faller inom dess mandat.”

Utskottet avvisar också förslag om att EU-parlamentet skall utses av nationella parlament i indirekta val. Därmed missar utskottet en möjlighet att förordna ett system som möjligtvis skulle kunna återge EU-parlamentet en del politiskt förtroende. Vänsterpartiet förordar att EU-parlamentet i dess nuvarande form avskaffas och ersätts av ett parlament vars ledamöter utses av de nationella parlamenten.

### 3. Institutionernas roller (punkt 9)

av Per Unckel, Bertil Persson, Inger René och Göran Lennmarker (alla m) samt Ingvar Svensson och Holger Gustafsson (båda kd).

EU-samarbetets historiska utveckling bygger till stor del på samspelet mellan de olika institutionerna; främst rådet, kommissionen, parlamentet och domstolen. Det är viktigt att maktbalansen mellan institutionerna bevaras. Dessutom måste deras respektive roller förtydligas. Kristdemokraterna anser att den stora tonvikt som av Sveriges regering läggs vid rent mellanstatligt samarbete och den så kallade öppna samordningsmetoden riskerar att centralisera makten till ministerrådet, på bekostnad av övriga institutioner. En sådan maktförskjutning skulle äventyra EU:s framtid.

Maktförskjutningen vore olycklig av flera skäl. Inte minst eftersom kommissionen har goda förutsättningar att se till gemenskapens bästa. Det finns många exempel, bl.a. när det gäller efterlevnaden av stabilitetspaktens regler om budgetbalans, där rådet visat sig villigt att se mellan fingrarna i fråga om stora medlemsstater. Ett annat exempel gäller fastställandet av fiskekvoter, där kommissionens förslag under lång tid ignorerats av rådet som höjt kvoterna och därmed försvårat den ekologiska situationen ytterligare. Kristdemokraterna anser att rådet främst skall ägna sig åt sin lagstiftande roll och överlåta större delen av den verkställande makten till kommissionen.

Europaparlamentet är den enda direktvalda EU-institutionen. De folkvaldas inflytande är viktigt för att komplettera de nationella regeringarnas perspektiv i ministerrådet och därmed öka förankringen av EU:s verksamhet. Ofta har parlamentet visat sig tillföra sakkunskap och goda förslag till den politik som utformats av kommissionen och rådet. Parlamentet har också gått i bräschen för ökad öppenhet och insyn i EU och därmed bidragit till en stärkt demokrati. Uppfattningen att parlamentet saknar inflytande är en viktig förklaring till det bristande valdeltagandet i Europavalen.

### 4. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10)

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

Utskottet öppnar för att fler beslut skall fattas med majoritetsbeslut när medlemsländerna i fördragsändringar överenskommit om att EU skall ha beslutskompetens på nya områden. Som exempel nämns områden inom tredje pelaren av vilka brottsbekämpning särskilt nämns.

Vi anser att detta är ett exempel på en inställning som leder till att avståndet mellan medborgarna och beslutsfattarna ökar ytterligare.

Den representativa demokratin förutsätter ett symmetriskt förhållande mellan makt och ansvar. Där den offentliga makten utövas skall det politiska ansvaret gå att utkräva. Problemet med EU är att det inte går att utkräva ett samlat politiskt ansvar av ministerrådet, kommissionen, domstolen eller centralbanken. Främst grundar sig kritiken mot EU:s odemokratiska struktur på att ministerrådet stiftar lagar som inte behöver godkännas av de nationella

parlamenten för att bli gällande rätt i medlemsstaterna, trots att majoriteten av medlemmarna i ministerrådet inte kan avsättas genom allmänna val eller genom misstroendeförklaring från ett folkvalt parlament.

Vid de senaste fördragsändringarna har betydande maktförskjutningar ägt rum från medlemsländerna till överstatligt beslutsfattande inom EU. Alltfler områden omfattas av majoritetsbeslut, och väljarnas inflytande minskar genom att de som fattar besluten inte kan utkrävas ansvar av medborgarna. Därför anser vi att Sverige bör agera för att beslutsfattande inom EU skall ske med enhällighet, där varje medlemsland har möjlighet att använda sin veto-rätt. Detta skulle förstärka de nationella parlamentens inflytande och i slutändan stärka väljarnas makt över politiken.

## **5. Institutionernas beslutsfattande (punkt 10)**

av Marianne Andersson (c).

I ett komplext samarbete som EU är gäller det att finna en rimlig avvägning mellan principerna om ett land – en röst respektive en medborgare – en röst. En ökad grad av beslutsfattande med kvalificerad majoritet får inte ske på sådana områden som är politiskt känsliga i den meningen att de kan sägas ligga nära kärnan i medlemsländernas suveränitet. Därför bör även fortsättningsvis enhällighet för frågor av konstitutionell karaktär, centrala institutionella frågor, frågor med stora ekonomiska konsekvenser för medlemsstaterna (t.ex. vissa budgetfrågor, skattefrågor m.m.) råda.

Några ord behöver även sägas om flexibel integration, utöver det utskottet anfört. Centerpartiet bejakar en flexibel integration som medger att några medlemsländer går före och fördjupar samarbetet på ett visst område. Huvudregeln bör dock vara att alla länder skall delta i alla samsamarbetsområden. Gruppen som vill gå före i samarbetet måste bestå av minst hälften av medlemsländerna och de andra länderna skall tillåtas ansluta sig till samarbetet. Flexibel integration är viktig, inte minst i ett utvidgningsperspektiv, eftersom det skulle tillåta och göra det möjligt för vissa länder att gå före och stärka samarbetet på vissa områden samtidigt som en utvidgning inte förhålls. Exempelvis skulle de nordeuropeiska länderna, som traditionellt varit progressiva i miljöfrågor, kunna gå före på miljöområdet och visa nyttan och vinsterna med att skydda miljön.

## **6. Vissa sakfrågor (punkt 11)**

av Kenneth Kvist, Lars Ohly (båda v) och Marianne Samuelsson (mp).

Inriktningen av den gemensamma jordbrukspolitikens behöver ändras så att ekologiskt hållbara produktionsmetoder, landsbygdsutveckling och bevarande av ett öppet landskap och biologisk mångfald prioriteras, vilket även framförs i reservation 4 (v) i betänkande 2001/02:MJU15 om behovet av reformer av EU:s jordbrukspolitik.

Riksdagen bör dessutom begära att regeringen vid nästa reformering av EU:s jordbrukspolitik verkar för en förändring från kompensation för lägre priser och exportstöd till ersättningar för miljöåtgärder och stöd till regioner med sämre odlingsförutsättningar. Målet för den framtida jordbrukspolitiken bör vara ett konkurrenskraftigt jordbruk som skapar förutsättningar för en långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion och som tar hänsyn till de olika förutsättningar som finns i medlemsländerna när det gäller t.ex. klimat, jordbrukets struktur och politiska ambitioner.

Detta måste göras på ett sätt som inte leder till en kraftig utslagning av jordbruk med sociala konsekvenser, hot mot den biologiska mångfalden och utarmning av landsbygden som följd. Regeringen bör verka för att jordbrukspolitiken reformeras så att pengarna i jordbruksbudgeten förs över från generella stöd till miljöersättningar och stöd till landsbygdsutveckling. Vidare bör de enskilda medlemsländerna i EU ges större möjlighet att själva anpassa stöden inom landsbygdsförordningen till nationella preferenser och behov. Det enskilda landets ekonomiska situation bör påverka kraven på omfattningen av medfinansiering av åtgärderna inom landsbygdsförordningen. Vi menar att denna utveckling av EU:s jordbrukspolitik bör ligga till grund för Sveriges agerande i EU:s framtida utveckling.

## **7. Svensk strategi för EU:s framtidsfrågor (punkt 12)**

av Karl-Göran Biörsmark (fp).

Folkpartiet liberalerna är mycket måna om att tiden fram till nästa regeringskonferens präglas av en bred och meningsfull diskussion och debatt. Det är av största vikt att så många som möjligt engageras i samtalet. Det får inte bli en ny sista minuten-runda som vid regeringskonferensen i Nice med kompromisser och kohandel bakom stängda dörrar. Det är därför angeläget att regeringskonferensen på allvar tar till sig diskussionen i Europeiska konventet och det resultat man där enas om. Detta kräver att konventet ges meningsfulla mandat.

Regeringen bör, genom dess representant i konventet, undvika att driva enskilda sakfrågor. Det är inte det konventet är till för. Fokus måste i stället ligga på hur en omfattande utvidgning skall kunna kombineras med fortsatt effektivitet och förbättrad demokratisk legitimitet i EU:s beslutsfattande. Det skall handla om hur vi kan se till att göra beslutsfattandet öppet för insyn och öppet för demokratisk kontroll liksom hur vi i fortsättningen skall kunna tillgodose i lika hög grad små länders som stora länders intressen i unionen. Regeringen bör vara pådrivande i arbetet med att införa en konstitution för EU.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

## Följdmotioner

2001/02:K85 av Ingvar Svensson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen främst bör inrikta sina ansträngningar i framtidskonventet på frågan om EU:s framtida organisation och uppgiftsfördelning, snarare än på sakpolitiska frågor.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen bör vara öppen för ett öppnare och mer demokratiskt EU genom bl.a. en förstärkning av Europaparlamentets roll och en tydligare ansvarsfördelning mellan rådet och kommissionen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen bör verka för att arbetet i EU läggs upp så att de nationella parlamenten får fullständig och tidig information och därmed på ett tidigt stadium kan komma in i processen och påverka respektive regerings ställningstaganden.

2001/02:K86 av Karl-Göran Biörsmark m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i konventet undvika att driva enskilda sakfrågor och i stället fokusera på frågan hur en omfattande utvidgning skall kunna kombineras med fortsatt effektivitet och förbättrad demokratisk legitimitet i EU:s beslutsfattande.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att konventet ges meningsfulla mandat.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att diskutera det faktum att EU:s utveckling på många håll gått i federal riktning.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett federalt system i EU.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en författning för EU.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör vara pådrivande i arbetet med att införa en författning för EU.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den skeva maktbalansen mellan EU:s institutioner.

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ge det folkvalda Europaparlamentet större inflytande.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att på sikt avskaffa ministerrådet i dess nuvarande form och göra om det till den ena kammaren i ett tvåkammerssystem.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka de nationella parlamentens inflytande.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kraftfullt driva kravet att alla ministerrådssammanträden bör vara offentliga när rådet agerar lagstiftare.

*2001/02:K87 av Per Unckel m.fl. (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utgångspunkter för Sveriges hållning under EU:s framtidsarbete.

*2001/02:K88 av Yvonne Ruwaida (mp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att EU-konventet kräver en bred demokratisk förankring i Sverige.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att EU-konventets förslag skall skickas ut på en mycket bred remissomgång till folkrörelser, organisationer, kommuner och regioner, både i medlemsländer och ansökarländer.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om Miljöpartiets syn på EU-konventets utveckling av EU:s försvarspolitik.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att alla EU-fördrag som innebär att mer makt förs över från nationell nivå till EU-nivå principiellt skall underställas medborgarna i en folkomröstning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att införa en utträdesparagraf, dvs. fördragsfästa vad som skall hända om ett land vill lämna EU-samarbetet.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att avskaffa EG-kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag till förmån för förslagsrätt för de nationella parlamenten och EU-parlamentet.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att kommissionen skall avskaffas och ersättas med ett rent administrativt organ.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att inför nästa fördragsändring tillsätta en oberoende utredning.

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om en djupgående reform av EU:s jordbrukspolitik.

## Följdmotioner till regeringens proposition 2001/02:8 Nicefördraget

*2001/02:K2 av Margit Gennser (m):*

3. Under förutsättning av avslag på yrkande 1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen bör verka för en förändring av Niceavtalet med anledning av de synpunkter som anförs om tillkomsten av avtalet, om att rätten att lägga veto reduceras samtidigt som beslutsregeln om dubbel majoritet införs, om att Sveriges parlamentsplatser minskar till 2,4 % av antalet mandat, om att Nicefördraget ökar överstatligheten, om att det s.k. stegrade samarbetet (enhance cooperation) kommer att driva på utvecklingen mot en centraliserad europeisk stat, om ordförande för kommissionens ställning som EU:s statsminister utan demokratisk legitimitet samt om de nya nominerings- och röstreglerna för att utse kommissionärer och andra högre befattningshavare inom EU.

*2001/02:K3 av Alf Svensson m.fl. (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att nästa regeringskonferens måste utmyнна i en konstitution för EU.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om gemenskapsmetoden.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU:s tre pelare bör integreras.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringskonferenserna i framtiden bör ersättas av processer med konstitutionella regler för ändringar och tillägg.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ordförandeskapet i ministerrådet bör bli mer kontinuerligt.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att slå vakt om de små ländernas ställning.

## Motioner från allmänna motionstiden 2000/01

*2000/01:K274 av Margit Gennser (m):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att samarbeta med länder som Danmark och Storbritannien med en likartad administrativ tradition för att minska EU-

kommissionens initiativrätt till ny lagstiftning och införande av förordningar.

*2000/01:K333 av Laila Bjurling och Sonja Fransson (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sveriges ledamöter till EU-parlamentet bör väljas av riksdagen.

*2000/01:K398 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att genomgående reformera och effektivisera EU:s institutioner.

*2000/01:U507 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp):*

1. Riksdagen begär att regeringen inom EU skall verka för att få till stånd en utträdesparagraf som reglerar skeendet när en medlemsstat vill lämna EU.
2. Riksdagen beslutar att varje genomgripande förändring av EU:s grundlagar skall underställas en folkomröstning innan Sverige ratificerar förändringarna.

*2000/01:U510 av Marianne Andersson m.fl. (c):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bejaka en flexibel integration.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU:s beslutsfattande.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka Europaparlamentarikernas initiativ- och beslutsrätt.

*2000/01:U511 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att driva frågan hur EU kan omvandlas till att i högre grad vara ett mellanstatligt samarbete.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att inom EU driva att kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag avskaffas, för att i stället ge de nationella parlamenten och EU-parlamentet förslagsrätt.
21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att avskaffa EG-kommissionen och i stället ersätta den med ett rent administrativt organ.

## Motioner från allmänna motionstiden 2001/02

*2001/02:K62 av Helena Bargholtz m.fl. (fp):*

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett mer demokratiskt EU.

*2001/02:K213 av Rolf Gunnarsson (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU:s detaljregleringar.

*2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m):*

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

*2001/02:K268 av Lars Ohly m.fl. (v):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att regeringen bör lägga fram ett förslag till svenskt program för EU:s framtid.

*2001/02:K369 av Sven Bergström m.fl. (c):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en kompetenskatalog bör inrättas som begränsar EU:s makt och stärker de nationella parlamentens roll.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utifrån ett brett rådslag bland folkrörelser och organisationer utarbeta ett i huvudsak mellanstatligt alternativ till federalismen för ett all-europeiskt samarbete.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samverka med Danmark, Storbritannien och kandidatländerna i utarbetandet av den mellanstatliga samarbetsmodellen.

*2001/02:K426 av Alf Svensson m.fl. (kd):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att verka för en EU-konstitution.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att öka användandet av beslut med kvalificerad majoritet i ministerrådet, i synnerhet i fråga om miljöstyrande avgifter samt handelsfrågor.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att majoritetsbeslut i ministerrådet generellt bör åtföljas av medbestämmande för Europaparlamentet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU:s kompetensområden bör avgränsas tydligare.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i EU.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att låta EU bli part till Europarådets konvention om mänskliga rättigheter.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skriva in rättighetsstadgan i EU:s fördrag.

25. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU skall kunna fatta beslut om miljöavgifter med kvalificerad majoritet.

*2001/02:K427 av Gudrun Schyman m.fl. (v):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen i EU bör vara kritisk till EU:s federala utveckling och därmed bör verka för en mellanstatlig utveckling.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör utarbeta ett helhetsförslag till EU-fördrag inför regeringskonferensen 2004.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen i EU skall verka för att beslutsformerna vid fördragsändringar även fortsättningsvis skall antas med enhällighet.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen i EU avvisar såväl förslaget till en kompetenskatolog som upprättandet av en konstitution.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen i EU bör verka för att EU ansluts till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

*2001/02:K428 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa en utträdesparagraf, dvs. fördragsfästa vad som skall hända om ett land vill lämna EU-samarbetet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avskaffa EG-kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag till förmån för förslagsrätt för de nationella parlamenten och Europaparlamentet.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommissionen skall avskaffas och ersättas med ett rent administrativt organ.

*2001/02:U301 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU bör utvecklas mot en form av federalt system.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att närhetsprincipen bör utvecklas och stärkas.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en konstitution för EU.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör vara pådrivande i arbetet med att inrätta en konstitution för EU.

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU bör ansluta sig till Europakonventionen om mänskliga rättigheter.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att genomgående reformera och effektivisera EU:s institutioner.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Europaparlamentet bör ha rätt att avsätta enskilda kommissionärer.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inget land bör ha mer än en kommissionär.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett system med dubbla majoriteter i ministerrådet.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att användningen av kvalificerad majoritet bör bli normen för allt beslutsfattande i ministerrådet.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ministerrådets sammanträden skall vara öppna för allmänheten vid lagstiftningsärenden.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Europaparlamentet skall ha medbeslutanderätt på alla områden där majoritetsomröstning i rådet gäller.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Europaparlamentet skall kunna utöva sina parlamentariska befogenheter på hela EU:s budget.
22. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om flexibel integration.

*2001/02:U302 av Agne Hansson m.fl. (c):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU:s inriktning på ett smalare men effektivare EU.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bygga den offentliga makten underifrån.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör initiera en bred debatt om EU:s beslutsstruktur när det gäller relationen överstatlighet, mellanstatlighet och federalism.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en europeisk konstitution som underlättar relationerna mellan medborgarna och institutionerna.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en tydligare beslutsstruktur för underlättandet av insyn och offentlig debatt.

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skapandet av en kompetenscatalog.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en uppdelning av EU:s konstitution i två delar.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om beslutsprocedurens förändring och förtydligande.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stadgan om mänskliga rättigheter framöver görs rättsligt bindande.
19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla dialogen med de valda Europaparlamentarikerna och att utveckla formerna för ökade kontakter mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

*2001/02:U303 av Bo Lundgren m.fl. (m):*

17. (delvis) Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU:s framtidsfrågor.

*2001/02:Sf216 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att flyktingpolitiken förs till de områden där majoritetsbeslut tillämpas.

BILAGA 2

## Niceförklaringen

### **Förklaring om unionens framtid**

Viktiga reformer har beslutats i Nice. Konferensen välkomnar att konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar har slutförts på ett framgångsrikt sätt och ger medlemsstaterna i uppdrag att snarast ratificera Nicefördraget.

Konferensen är enig om att slutförandet av konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar öppnar vägen för Europeiska unionens utvidgning och betonar att Europeiska unionen genom ratificeringen av Nicefördraget kommer att ha fullbordat de institutionella förändringar som är nödvändiga för de nya medlemsstaternas anslutning.

Efter att ha öppnat vägen för utvidgningen önskar konferensen att en bredare och djupare diskussion om Europeiska unionens framtida utveckling inleds. I samarbete med kommissionen och med medverkan av Europaparlamentet kommer det svenska och det belgiska ordförandeskapet år 2001 att uppmanas till omfattande diskussioner med alla berörda parter: företrädare för de nationella parlamenten och den allmänna opinionen, dvs. från det politiska livet, näringslivet och universitetsvärlden, företrädare för det civila samhället med mera. Kandidatstaterna kommer att knytas till denna process enligt villkor som skall fastställas.

Efter det att en rapport har lagts fram för Europeiska rådet i Göteborg i juni 2001 kommer Europeiska rådet vid sitt möte i Laeken/Bryssel i december 2001 att anta en förklaring med lämpliga initiativ för den fortsatta processen.

I denna process bör bland annat följande frågor behandlas:

- Frågan om hur man skall upprätta och därefter upprätthålla en mer exakt avgränsning av Europeiska unionens och medlemsstaternas befogenheter som överensstämmer med subsidiaritetsprincipen.
- Vilken ställning den i Nice proklamerade Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna skall ha, i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i Köln.
- En förenkling av fördragen för att göra dem tydligare och lättare att förstå, utan att deras innebörd ändras.
- De nationella parlamentens roll i den europeiska strukturen.

Genom att ta upp dessa frågor erkänner konferensen behovet av att förbättra och övervaka unionens och dess institutioners demokratiska legitimitet och öppenhet för att föra dem närmare medlemsstaternas medborgare.

Konferensen är enig om att det efter detta förberedande arbete skall sammankallas en ny konferens mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar under 2004 för att behandla ovannämnda frågor i syfte att göra motsvarande ändringar i fördragen.

Konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar skall inte utgöra något hinder eller förhandsvillkor för utvidgningsprocessen. De kandidatstater som har avslutat anslutningsförhandlingarna med unionen skall dessutom inbjudas att delta i konferensen. De kandidatstater som inte har avslutat sina anslutningsförhandlingar skall inbjudas som observatörer.

BILAGA 3**Laekendeklarationen****OM EUROPEISKA UNIONENS FRAMTID****I. EUROPA VID ETT VÄGSKÄL**

Under århundraden har folk och stater försökt att genom krig och med vapens hjälp skaffa sig kontroll över den europeiska kontinenten. På denna kontinent som hade försvagats genom två blodiga krig och vars position i världen hade dalat växte det fram en medvetenhet om att endast fred och samråd kunde förverkliga drömmen om ett starkt och enat Europa. För att slutgiltigt besegra demonerna ur det förflutna startade man med en kol- och stålgemenskap, vilken senare kompletterades med andra ekonomiska verksamhetsgrenar, exempelvis jordbruk. Slutligen upprättades en verklig inre marknad med varor, personer, tjänster och kapital till vilken det år 1999 lades en gemensam valuta. Den 1 januari 2002 blir euron en daglig verklighet för 300 miljoner europeiska medborgare.

Europeiska unionen utvecklades alltså successivt. Till att börja med var det framför allt fråga om ett ekonomiskt och tekniskt samarbetsforum. För tjugo år sedan skedde en avsevärd förstärkning av den demokratiska legitimiteten, som dittills endast hade kommit till uttryck genom rådet, i och med de första direkta valen till Europaparlamentet. Under de senaste tio åren har arbetet pågått med att bygga upp en politisk union, och samarbete har inletts inom socialpolitik, politik som rör sysselsättning, asyl, immigration, polisväsende och rättsväsende, utrikespolitik och en gemensam säkerhets- och försvarspolitik.

Europeiska unionen är framgångsrik. Sedan mer än ett halvt sekel lever Europa nu i fred. Unionen, Nordamerika och Japan utgör de tre rikaste regionerna på planeten. Tack vare inbördes solidaritet mellan medlemmarna och en rättvis fördelning av frukterna av den ekonomiska utvecklingen har det skett en kraftig höjning av välfärdsnivån i de svagare regionerna inom unionen, så att dessa har kunnat hämta in en stor del av de rikare områdenas försprång.

Femtio år efter sin tillkomst närmar sig unionen emellertid ett vägskäl, en brytpunkt i sin tillvaro. Europas enande står för dörren. Unionen står i begrepp att öppna sig för mer än tio nya, främst central- och östeuropeiska, medlemsstater och därmed definitivt vända ett av de mörkaste bladen i den europeiska historien: andra världskriget och Europas konstlade uppdelning därefter. Äntligen är Europa på väg att utan blodsutgjutelse bli en enda stor familj, ett sannskyldigt byte av skepnad som självfallet kräver en annan strategi än för femtio år sedan när sex länder startade processen.

## Den demokratiska utmaningen för Europa

Samtidigt ställs unionen inför en dubbel utmaning; en inom de egna gränserna och en annan i omvärlden.

Inom unionen måste de europeiska institutionerna flyttas närmare medborgarna. Medborgarna står otvivelaktigt bakom unionens stora mål, men de ser inte alltid ett sammanhang mellan dessa mål och unionens dagliga verksamhet. De begär mindre tröghet, stelhet och, framför allt, mer effektivitet och öppenhet av de europeiska institutionerna. Många anser också att unionen måste ägna sig mer åt sina egna konkreta uppgifter och inte lägga sig i detaljer när det gäller angelägenheter som är av den karaktären att de bättre kan överlåtas åt valda företrädare för medlemsstaterna och regionerna. Vissa uppfattar detta till och med som ett hot mot den egna identiteten. Men kanske ännu viktigare: medborgarna anser att allt i alltför stor utsträckning avhandlas ovanför deras huvuden och de vill ha en bättre demokratisk kontroll.

## Europas nya roll i en globaliserad värld

Även utanför sina gränser konfronteras Europeiska unionen med en snabbt föränderlig, globaliserad värld. Efter Berlinmurens fall såg det för ett kort ögonblick ut som om vi under en längre tid skulle leva i en stabil världsordning, fri från konflikter. De mänskliga rättigheterna skulle utgöra grundvalen för denna. Men bara några år senare är denna säkerhet som bortblåst. Den 11 september innebar ett brutalt uppvaknande. De negativa krafterna är inte ute ur bilden. Religiös fanatism, etnisk nationalism, rasism, terrorism gör sig alltmer gällande och regionala konflikter, fattigdom, underutveckling utgör en ständig grogrund för detta.

Vilken roll har Europa att spela i denna förändrade värld? Bör inte Europa, nu när det äntligen har enats, börja spela en ledande roll i en ny planetär ordning, som en makt som både är kapabel att spela en stabiliserande roll på global nivå och att fungera som en referenspunkt för en rad länder och folk? Europa som de humanistiska värdenas kontinent, Magna Charta, Bill of Rights, franska revolutionen, Berlinmurens fall. Frihetens, solidaritetens och framför allt mångfaldens kontinent, vilket innebär respekt för andras språk, kulturer och traditioner. Den enda gräns som Europeiska unionen drar gäller demokrati och mänskliga rättigheter. Unionen är bara öppen för sådana länder som respekterar grundläggande värderingar om fria val, respekt för minoriteter och respekt för rättsstaten.

Nu när det kalla kriget är slut och vi lever i en globaliserad men samtidigt också mycket splittrad värld, måste Europa ta sitt ansvar för hur globaliseringen skall hanteras. Europa måste ikläda sig rollen av en makt som beslutsamt tar upp striden mot varje form av våld, terror, varje slags fanatism, men som inte heller blundar för de skriande orättvisorna i världen. Kort sagt,

en makt som vill ändra förhållandena i världen så, att det inte bara gagnar de rika länderna utan även de fattigaste. En makt som vill ge globaliseringen en etisk inramning, dvs. placera denna i ett sammanhang av solidaritet och varaktig utveckling.

### **Den europeiske medborgarens förväntningar**

Bilden av ett demokratiskt och globalt engagerat Europa ansluter på ett ypperligt sätt till medborgarnas önskemål. Många gånger har dessa framfört uppfattningen att de vill se unionen spela en större roll i fråga om rättvisa och säkerhet, bekämpning av gränsöverskridande brottslighet, kontroll av migrationsströmmar, mottagning av asylsökande och flyktingar från perifera konflikthärdar. De vill också se resultat i fråga om sysselsättning och kampen mot fattigdom och social utslagning liksom i fråga om den ekonomiska och sociala sammanhållningen. De kräver ett samlat grepp över miljöförstöring, klimatförändringar, säkra livsmedel. Kort sagt, en rad gränsöverskridande problem som medborgarna instinktivt känner endast kan bemötas genom att man samarbetar. På samma sätt vill de också se mer av Europa i fråga om utrikes-, säkerhets- och försvarsfrågor, med andra ord bättre samordning av åtgärderna för att bekämpa brandhärdarna i och runt Europa, liksom i resten av världen.

Samtidigt anser samma medborgare att unionen går för långt och uppträder alltför byråkratiskt på en rad andra områden. En väl fungerande inre marknad och en gemensam valuta bör även fortsättningsvis utgöra hörnstenen i samordningen av den ekonomiska, finansiella och skattemässiga miljön utan att fördenskill medlemsstaternas egenart kommer i kläm. Nationella och regionala särdrag är ofta en konsekvens av historia eller tradition. De kan vara berikande. Vad med andra ord medborgarna betecknar som "gott styre" är skapandet av nya möjligheter, inte nya tvångströjor. Det viktiga är mer resultat, bättre svar på konkreta frågor och inte en europeisk superstat eller europeiska institutioner som ingriper på en mängd områden.

Medborgarna önskar kort sagt en tydlig, öppen, ändamålsenlig, demokratiskt styrd strategi inom gemenskapen. En strategi som gör att Europa växer till en förebild som visar vägen mot framtidens värld. En strategi som ger konkreta resultat i form av fler jobb, högre livskvalitet, mindre brottslighet, gedigen utbildning och bättre hälsovård. Det råder inget tvivel om att Europa därför måste förnya sig och genomföra reformer.

## **II. UTMANINGAR OCH REFORMER I EN FÖRNYAD UNION**

Unionen måste bli mer demokratisk, öppen och effektiv. Och den måste finna ett svar på tre grundläggande utmaningar: Hur kan man på nytt föra medborgarna, i första hand ungdomen, närmare det europeiska projektet och de euro-

peiska institutionerna? Hur kan man strukturera det politiska livet och det europeiska politiska utrymmet i en utvidgad union? Hur kan man bygga ut unionen till en stabiliserande faktor och en referenspunkt i den nya multipolära världen? För att kunna ge ett svar på detta krävs det ett antal riktade frågor.

### **En bättre fördelning och definition av behörighet i Europeiska unionen**

Medborgarna bär ofta på förväntningar beträffande Europeiska unionen som denna inte alltid kan infria och omvänt har medborgaren ibland ett intryck av att unionen i alltför hög grad ger sig in på områden där dess agerande inte alltid är outhärligt. Det är alltså nödvändigt att förtydliga behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna, att förenkla och att justera den mot bakgrund av nya utmaningar som unionen ställs inför. Detta kan både leda till att uppgifter återförs till medlemsstaterna och till att unionen tilldelas nya uppdrag eller att befintlig behörighet utvidgas, varvid man alltid måste ta hänsyn till jämligheten och den inbördes solidariteten mellan medlemsstaterna.

Först måste vi ställa oss en rad frågor som gäller hur behörighetsfördelningen kan göras mer genomskådlig. Kan vi därvid införa en klarare åtskillnad mellan tre sorters behörighet: Unionens exklusiva behörighet, medlemsstaternas behörighet och behörighet som delas mellan unionen och medlemsstaterna? På vilken nivå utövas behörighet på effektivaste sätt? Hur kan därvid subsidiaritetsprincipen tillämpas? Måste det inte anges att all behörighet som unionen inte ges genom fördragen endast faller under medlemsstaternas exklusiva behörighet? Och vad får detta för följder?

Därefter kommer en rad frågor som syftar till att inom denna förnyade ram, samtidigt som gemenskapens regelverk respekteras, undersöka huruvida behörigheten inte måste anpassas. Hur kan vi därvid låta medborgarnas förväntningar fungera som en ledstjärna? Vilka uppdrag leder detta till för unionens räkning? Och omvänt, vilka uppgifter är det bäst att vi överlåter åt medlemsstaterna? På vilket sätt är det nödvändigt att ändra fördraget för att anpassa det till olika politikområden? Hur kan man exempelvis utveckla en mer konsekvent gemensam utrikespolitik och en mer konsekvent försvarspolitik? Måste Petersberguppdragen åter aktualiseras? Vill vi integrera mer av det polisiära och straffrättsliga samarbetet till gemenskapen? Hur kan samordningen av den ekonomiska politiken stärkas, och hur kan vi intensifiera samarbetet i fråga om social integrering, miljö, hälsa, säkra livsmedel? Måste inte å andra sidan den dagliga administrationen och verkställigheten av unionens politik med större eftertryck överlåtas åt medlemsstaterna, och om de föreskrivs i deras konstitution, regionerna? Bör de inte få garantier för att deras behörighet inte kommer att beröras?

Slutligen infinner sig frågan hur man kan garantera att den nya behörighetsfördelningen inte leder till en smygande behörighetsutvidgning för union-

ens del eller till intrång på medlemsstaternas och, i förekommande fall, regionernas exklusiva behörighetsområden. Hur kan man samtidigt övervaka att den europeiska dynamiken inte avmattas? Även i framtiden måste ju unionen kunna reagera på nya utmaningar och tendenser och kunna undersöka nya politikområden. Måste artiklarna 95 och 308 i fördraget därför ses över mot bakgrund av gällande rättspraxis?

### **Förenkling av unionens instrument**

Det är inte bara frågan om vem som skall göra vad som är viktig. Lika viktig är frågan om hur unionen handlar, vilka instrument den har till sitt förfo-gande. De successiva fördragsändringarna har varje gång lett till en stor ökning av antalet instrument. Och direktiven har undan för undan allt mer utvecklats i riktning mot detaljerad lagstiftning. Den centrala frågan gäller därför huruvida unionens olika instrument inte måste definieras bättre och deras antal minskas.

Med andra ord, bör det införas en åtskillnad mellan lagstiftande och verk-ställande åtgärder? Bör antalet lagstiftningsinstrument minskas: direkt gäl-lande bestämmelser, ramlagstiftning och icke bindande instrument (yttranden, rekommendationer, öppen samordning)? Vore det önskvärt att ramlagstiftning oftare tillämpades och medlemsstaterna på så sätt fick större rörelsefrihet för att uppnå sina politiska mål? För vilken behörighet är öppen samordning och ömsesidigt erkännande de mest lämpliga instrumenten? Skall proportionalitetsprincipen även fortsättningsvis vara utgångspunkten?

### **Mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen**

Europeiska unionen hämtar sin legitimitet ur de demokratiska värden som den står för, de mål den eftersträvar och den behörighet och de instrument som den förfogar över. Men det europeiska projektet hämtar också sin legitimitet ur demokratiska, öppna och effektiva institutioner. Även de nationella parla-menten bidrar till legitimering av det europeiska projektet. I förklaringen om unionens framtid som bifogas Nicefördraget understryks nödvändigheten av att undersöka deras roll i gemenskapsbygget. I största allmänhet inställer sig frågan om vilka initiativ vi kan ta för att utveckla ett europeiskt offentligt rum.

Den första frågan gäller dock hur vi kan utöka den demokratiska legitimi-teten och öppenheten i de nuvarande institutionerna, en fråga som gäller för alla tre institutionerna.

Hur kan Europeiska kommissionens auktoritet och effektivitet förstärkas? Hur bör ordföranden för kommissionen utses, genom Europeiska rådet, ge-nom Europaparlamentet eller genom medborgarnas direkta val? Bör Europa-parlamentets roll förstärkas? Skall vi utvidga medbeslutanderätten? Bör for-

merna för val av ledamöter till Europaparlamentet ses över? Krävs det en europeisk valkrets eller bör vi även fortsättningsvis hålla oss till valkretsar som bestäms på nationell nivå? Kan de båda systemen kombineras? Måste rådets roll stärkas? Bör rådet agera på samma sätt i sin egenskap av lagstiftare som när det står för verkställigheten? Bör rådsmötena vara offentliga, åtminstone de som är av lagstiftande karaktär, för att få större öppenhet? Bör medborgaren ha bättre tillgång till rådets dokument? Hur kan slutligen balans och ömsesidig kontroll mellan institutionerna garanteras?

En andra fråga, som också hänger samman med den demokratiska legitimiteten, gäller de nationella parlamentens roll. Bör de vara representerade i en ny institution, vid sidan av rådet och Europaparlamentet? Skall de ha en kompletterande roll på de områden där Europa agerar, som Europaparlamentet saknar behörighet för? Skall de koncentrera sig på behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna, exempelvis genom kontroll på förhand av att subsidiaritetsprincipen respekteras?

Den tredje frågan gäller hur vi kan effektivisera beslutsfattandet och institutionernas funktions sätt i en union med omkring trettio medlemsstater. Hur kan unionen bättre fastställa sina mål och prioriteringar och säkerställa att de genomförs på ett bättre sätt? Krävs det att fler beslut fattas med kvalificerad majoritet? Hur kan medbeslutandeförfarandet mellan rådet och Europaparlamentet förenklas och påskyndas? Kan den halvårsvisa rotationen av ordförandeskapet för unionen behållas? Vilken roll skall Europaparlamentet spela? Vad skall rådet i dess olika sammansättningar ha för roll och struktur? Hur kan man även öka konsekvensen i den europeiska utrikespolitiken? Hur förstärks en samarbetsdynamik mellan den höge representanten och den behörige kommissionsledamoten? Bör unionens representation utåt i internationella forum ytterligare utvidgas?

### **Vägen till en grundlag för de europeiska medborgarna**

För ögonblicket har Europeiska unionen fyra fördrag. Unionens mål, behörighet och politiska instrument är utspridda i dessa fördrag. En förenkling är oundgänglig för att få större öppenhet till stånd.

Därvid inställer sig fyra serier av frågor. Den första gäller förenklingen av befintliga fördrag utan att innehållet ändras. Måste åtskillnaden upprätthållas mellan unionen och gemenskaperna ses över? Och uppdelningen i tre pelare?

Därefter kommer frågorna om en eventuell omstrukturering av fördragen. Måste det införas en åtskillnad mellan ett grundfördrag och övriga fördragsbestämmelser? Bör en sådan uppdelning införas? Kan detta leda till en åtskillnad mellan ändrings- och ratificeringsförfaranden för grundfördraget och övriga fördragsbestämmelser?

Vidare måste det övervägas huruvida stadgan om de grundläggande rättigheterna skall tas in i grundfördraget och om unionen skall ansluta sig till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna tas i övervägande.

Slutligen infinner sig frågan huruvida denna förenkling och omstrukturering inte på sikt skulle kunna leda till att det antas en grundlagstext inom unionen. Vilka skulle utgöra de viktigaste beståndsdelarna i en sådan grundlag? De värderingar unionen står för, medborgarnas grundläggande rättigheter och skyldigheter, medlemsstaternas förhållanden i unionen?

### **III SAMMANKALLANDET AV ETT KONVENT OM EUROPAS FRAMTID**

I sin strävan att säkerställa en så bred och öppen förberedelse som möjligt av nästa regeringskonferens har Europeiska rådet beslutat att sammankalla ett konvent som består av de mest framträdande deltagarna i debatten om unionens framtid. Mot bakgrund av det föregående kommer detta konvent att få till uppgift att dryfta väsentliga problem som unionens framtida utveckling för med sig och att undersöka de olika tänkbara lösningarna.

Europeiska rådet har utsett Valéry Giscard d'Estaing till ordförande samt Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene till vice ordförande för konventet.

#### **Sammansättning**

Utöver ordföranden och hans två vice ordförande skall konventet bestå av 15 företrädare för medlemsstaternas stats- eller regeringschefer (1 per medlemsstat), 30 ledamöter av de nationella parlamenten (2 per medlemsstat), 16 ledamöter av Europaparlamentet och två företrädare för kommissionen. Kandidatländerna kommer att delta i full omfattning i konventets diskussioner. De kommer att vara representerade på samma villkor som medlemsstaterna (en företrädare för regeringen och två ledamöter av det nationella parlamentet) och delta i överläggningarna, dock utan att kunna förhindra en konsensus som utkristalliserar sig mellan medlemsstaterna.

Konventets ledamöter kan endast vid frånvaro låta sig ersättas av suppleanter. Dessa utnämns på samma sätt som de ordinarie ledamöterna.

Konventets presidium skall bestå av ordföranden, de två vice ordförandena för konventet och nio av konventets ledamöter (företrädarna för alla de regeringar som under konventet innehar ordförandeskapet för rådet och det tillträdande ordförandeskapet, två företrädare för de nationella parlamenten, två företrädare för Europaparlamentets ledamöter och två företrädare för kommissionen).

Följande skall inbjudas som observatörer: tre företrädare för Ekonomiska och sociala kommittén tillsammans med tre företrädare för arbetsmarknadens parter i Europa; för Regionkommittén sex företrädare (som skall utses av Regionkommittén bland regionerna, städerna och de regioner som har lagstiftande behörighet); EU-ombudsmannen. Ordföranden för domstolen och ord-

föranden för revisionsrätten har rätt att yttra sig på uppmaning av konventets presidium.

### **Diskussionernas varaktighet**

Konventet kommer att hålla sin inledningssession den 1 mars 2002. Vid det tillfället väljer det sitt presidium och arbetssätt. Diskussionerna kommer att avslutas efter ett år, i god tid så att ordföranden för konventet kan lägga fram resultatet för Europeiska rådet.

### **Arbetssätt**

Ordföranden förbereder de inledande diskussionerna i konventet genom att dra lärdomar av den offentliga debatten. Presidiet spelar en pådrivande roll och lägger en första grund för konventets verksamhet.

Presidiet kan anlita kommissionens tjänster och konsultera experter som det självt väljer beträffande alla tekniska spörsmål som det anser kräver en närmare undersökning. Det kan bilda särskilda grupper i detta syfte.

Rådet kommer att fortlöpande hålla sig underrättat om diskussionerna i konventet. Ordföranden för konventet avlägger vid varje Europeiskt råd muntlig rapport om diskussionernas utveckling, och kan på så sätt samtidigt ta del av stats- eller regeringschefernas uppfattningar.

Konventet kommer att församlas i Bryssel. Konventets debatter och alla officiella handlingar är offentliga. Konventet använder unionens elva arbetspråk.

### **Slutdokument**

Konventet kommer att studera de olika frågorna. Det skall upprätta ett slutdokument som kan innehålla antingen olika alternativ, med angivande av det stöd som alternativen har fått, eller rekommendationer om enighet föreligger.

Tillsammans med resultatet från de nationella debatterna om unionens framtid kommer slutdokumentet att tjäna som utgångspunkt för diskussionerna i regeringskonferensen, som fattar de slutgiltiga besluten.

### **Forum**

För att bredda debatten och engagera samtliga medborgare kommer det att finnas ett forum som står öppet för organisationer som representerar det civila samhället (parterna på arbetsmarknaden, näringslivet, icke-statliga organisationer, universitetsvärlden osv.). Det kommer att vara ett strukturerat nätverk

av organisationer som regelbundet informeras om konventets diskussioner. Deras bidrag kommer att fogas till debatten. I former som presidiet närmare fastställer kommer deras uppfattning eller deras råd att kunna inhämtas i särskilda frågor.

### **Sekretariat**

Presidiet skall bistås av ett sekretariat för konventet som rådets generalsekretariat står för. Med detta kan kommissionens och Europaparlamentets experter införlivas.

BILAGA 4**Konventets ledamöter**

Ordförande	Valéry Giscard d'Estaing
Vice ordförande	Giuliano Amato
Vice ordförande	Jean-Luc Dehaene

**Representanter från medlemsstaternas regeringar**

<u>Länder</u>	<u>Ordinarie ledamöter</u>	<u>Suppleanter</u>
Belgien	Louis Michel	Pierre Chevalier
Danmark	Henning Christophersen	Poul Schlüter
Finland	Teija Tiilikainen	Antti Peltomäki
Frankrike	Pierre Moscovici	Pierre Vimont
Grekland	Georges Katiforis	Panayotis Ioakimidis
Irland	Ray McSharry	Bobby McDonagh
Italien	Gianfranco Fini	Francesco E.Speroni
Luxemburg	Jacques Santer	Nicolas Schmit
Nederländerna	Hans van Mierlo	Thom de Bruijn
Portugal	Ernâni Lopes	Manuel Lobo Antunes
Spanien	Ana Palacio	Carlos Bastarreche
Storbritannien	Peter Hain	Baroness Scotland of Asthal
Sverige	Lena Hjelm-Wallén	Lena Hallengren
Tyskland	Peter Glotz	Gunter Pleuger
Österrike	Hannes Farnleitner	Gerhard Tusek

**Representanter från nationella parlament**

<u>Länder</u>	<u>Ordinarie ledamöter</u>	<u>Suppleanter</u>
Belgien	Karel De Gucht	Danny Pieters
	Elio di Rupo	Marie Nagy
Danmark	Peter Skaarup	Per Dalgaard
	Henrik Dam Kristensen	Niels Helveg Petersen
Finland	Kimmo Kiljunen	Riitta Korhonen
	Matti Vanhanen	Esko Helle
Frankrike	Alain Barrau	Anne-Marie Idrac

	Hubert Haenel	Robert Badinter
Grekland	Paraskevas Avgerinos	Nikolaos Constantopoulos
	Marietta Yannakou- Koutsikou	Evripidis Stilianidis
Irland	John Bruton	Martin Cullen
	Proinsias de Rossa	John Gormley
Italien	Marco Follini	Valdo Spini
	Lamberto Dini	Filadelfio Basile
Luxemburg	Paul Helminge	Renée Wagener
	Ben Fayot	Gast Giberyen
Nederländerna	René Van Der Linden	Wim Van Eekelen
	Frans Timmermans	Hans Van Baalen
Portugal	Alberto Costa	Oswaldo de Castro
	Eduarda Azevedo	António Nazaré Pereira
Spanien	Josep Borell Fontelles	Diego López Garrido
	Gabriel Cisneros Laborda	Alejandro Muñoz Alonso
Storbritannien	Gisela Stuart	Lord Tomlinson
	David Heathcoat-Amory	Lord Maclennan of Rogart
Sverige	Sören Lekberg	Kenneth Kvist
	Göran Lennmarker	Ingvar Svensson Tyskland
	Jürgen Meyer	Peter Altmaier
	Erwin Teufel	Wolfgang Senff
Österrike	Caspar Einem	Evelin Lichtenberger
	Reinhard Eugen Bösch	Gerhard Kurzmann

### Representanter från Europaparlamentet

<u>Ordinarie ledamöter</u>	<u>Suppleanter</u>
EPP-ED – Europeiska folkpartiet och Europademokraterna	
Elmar Brok (D)	Teresa Almeida Garrett (P)
Timothy Kirkhope (UK)	John Walls Cushman (IRL)
Alain Lamassoure (F)	Piia-Noora Kauppi (FIN)
Hanja Maij-Weggen (NL)	Reinhard Rack (A)
Íñigo Méndez de Vigo (E)	Earl of Stockton (UK)
Antonio Tajani (I)	Joachim Wuermeling (D)

*ESP – Europeiska socialdemokratiska partiets grupp*

Klaus Hänsch (D)	Pervenche Berès (F)
Olivier Duhamel (F)	Maria Berger (A)
Luís Marinho (P)	Carlos Carnero González (E)
Linda McAvan (UK)	Elena Ornella Paciotti (I)
Anne van Lancker (B)	Helle Thorning-Schmidt (DK)

*ELDR – Europeiska liberala, demokratiska och reformistiska partiets grupp*

Andrew Nicholas Duff (UK)	Lone Dybkjaer (DK)
---------------------------	--------------------

*De gröna*

Johannes Voggenhuber (A)	Neil MacCormick (UK)
--------------------------	----------------------

*GUE-NGL – Gruppen europeiska enade vänstern/Nordisk grön vänster*

Sylvia-Yvonne Kaufmann (D)	Esko Olavi Seppänen (FIN)
----------------------------	---------------------------

*UEN-gruppen – Gruppen union för nationernas Europa*

Cristiana Muscardini (I)	Luís Queiró (P)
--------------------------	-----------------

*EDD*

Jens-Peter Bonde (DK)	William Abitbol (F)
-----------------------	---------------------

**Representanter från Europeiska kommissionen**

<i>Ordinarie ledamöter</i>	<i>Suppleanter</i>
Michel Barnier	David O'Sullivan
António Vitorino	Paolo Ponzano

**Representanter från kandidatländernas regeringar**

<i>Länder</i>	<i>Ordinarie ledamöter</i>	<i>Suppleanter</i>
Bulgarien	Meglana Kuneva	Neli Kutskova
Cypern	Michael Attalides	Theophilos V. Theophilou
Estland	Lennart Meri	Henrik Hololei
Lettland	Roberts Zile	Gundars Krasts
Litauen	Rytis Martikonis	Oskaras Jusys
Malta	Peter Serracino-Inglott	John Inguanetz
Polen	Danuta Hübner	Janusz Trzcziński
Rumänien	Hildegard Carola Puwak	Ion Jinga
Slovakien	Ján Figel	Juraj Migaš
Slovenien	Matjaž Nahtigal	Janez Lenarčič
Tjeckien	Jan Kavan	Jan Kohout
Turkiet	Mesut Yilmaz	Nihat Akyol
Ungern	János Martonyi	Péter Gottfried

**Representanter från nationella parlament i kandidatländerna**

<i>Länder</i>	<i>Ordinarie ledamöter</i>	<i>Suppleanter</i>
Bulgarien	Daniel Valchev Nikolai Mladenov	Alexander Arabadjiev Nesrin Uzun
Cypern	Eleni Mavrou Panayiotis Demetriou	Marios Matsakis Androula Vassiliou
Estland	Tunne Kelam Peeter Kreitzberg	
Lettland	Rihards Pīks Edvins Inkens	Maris Sprindžuks Inese Birzniece
Litauen	Vytėnis Andriukaitis	Rolandas Pavilionis

	Alvydas Medalinskas	Dalia Kutraite-Giedraitiene
Malta	Michael Frendo	Dolores Cristina
	Alfred Sant	George Vella
Polen	Jozef Oleksy	Marta Fogler
	Edmund Wittbrodt	Genowefa Grabowska
Rumänien	Liviu Maior	
Slovakien	Pavol Hamzik	Frantisek Šebej
	Irena Belohorská	Olga Keltošová
Slovenien	Slavko Gaber	Danica Simšič
	Alojz Peterle	Mihael Brejc
Tjeckien	Jan Zahradil	Petr Nečas
	Josef Zieleniec	František Kroupa
Turkiet	Ali Tekin	Kürşat Eser
	Ayfer Yilmaz	A. Emre Kocaoğlu
Ungern	József Szájer	András Kelemen
	Pál Vastagh	István Szent-Iványi

BILAGA 5

## Konventets presidium

### Presidiet

Ordförande	Valéry Giscard d'Estaing
Vice ordförande	Giuliano Amato
Vice ordförande	Jean-Luc Dehaene
Europaparlamentet	Íñigo Méndez de Vigo Klaus Hänsch
Kommissionen	Michel Barnier António Vitorino
Regeringar	Ana Palacio (E) Henning Christophersen (DK) Georges Katiforis (GR)
Nationella parlament	Gisela Stuart (UK) John Bruton (IRL)

BILAGA 6**Konventets tidsplan****Tidsplan för möten i samband med konventet  
under det första halvåret 2002****Februari**27 (onsdag eftermiddag) Informellt möte i *presidiet*

28 (torsdag eftermiddag) Inledande möte i KONVENTET

**Mars**14 (torsdag) Möte i *presidiet*20 (onsdag eftermiddag) Möte i *presidiet*

21 (torsdag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

22 (fredag förmiddag) Plenarmöte i KONVENTET

27 (onsdag) Möte i *presidiet***April**15 (måndag förmiddag) Möte i *presidiet*

15 (måndag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

16 (tisdag förmiddag) Plenarmöte i KONVENTET

25 (torsdag) Möte i *presidiet***Maj**8 (onsdag) Möte i *presidiet*22 (onsdag eftermiddag) Möte i *presidiet*

23 (torsdag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

24 (fredag morgon) Plenarmöte i KONVENTET

30 (torsdag) Möte i *presidiet***Juni**5 (onsdag eftermiddag) Möte i *presidiet*

6 (torsdag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

7 (fredag förmiddag) Plenarmöte i KONVENTET

13 (torsdag) Möte i *presidiet*24 (måndag förmiddag) Möte i *presidiet*

24 (måndag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

25 (tisdag förmiddag) Plenarmöte i KONVENTET

26 (onsdag förmiddag) Möte i *presidiet*

**Juli**

10 (onsdag eftermiddag) Möte i *presidiet*

11 (torsdag eftermiddag) Plenarmöte i KONVENTET

12 (fredag förmiddag) Plenarmöte i KONVENTET

18 (torsdag) Möte i *presidiet*

**Tidsplan för möten i samband med konventet under det andra halvåret 2002****September**

5 (torsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

11 (onsdag e.m. kl. 16.00) Möte i presidiet

12 (torsdag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

13 (fredag f.m. kl. 9.30) Plenarmöte i KONVENTET

26 (torsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

**Oktober**

2 (onsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

3 (torsdag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

4 (fredag f.m. kl. 9.30) Plenarmöte i KONVENTET

17 (torsdag f.m. kl. 10.30) Möte i presidiet

28 (måndag f.m. kl. 10.30) Möte i presidiet

28 (måndag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

29 (tisdag f.m. kl. 9.30) Plenarmöte i KONVENTET

**November**

6 (onsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

7 (torsdag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

8 (fredag f.m. kl. 9.30) Plenarmöte i KONVENTET

21 (torsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

28 (torsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

**December**

4 (onsdag e.m. kl. 15.00) Möte i presidiet

5 (torsdag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

6 (fredag f.m. kl. 9.30) Plenarmöte i KONVENTET

19 (torsdag e.m. kl. 16.00) Möte i presidiet

20 (fredag e.m. kl. 15.00) Plenarmöte i KONVENTET

BILAGA 7

# Konventets arbetsordning

## NOT OM ARBETSSÄTT<sup>10</sup> för Europeiska konventet

### *Artikel 1*

#### **Kallelse**

Konventet skall sammankallas av ordföranden med presidiets samtycke eller efter en skriftlig begäran från ett betydande antal konventsledamöter.

### *Artikel 2*

#### **Tidsplan och dagordning**

Presidiet skall upprätta en preliminär tidsplan och preliminära dagordningar för konventets möten och överlämna dessa till konventet för godkännande. Alla ledamöter i konventet får skriftligen begära att presidiet sätter upp ytterligare punkter på den preliminära dagordningen för ett möte i konventet. Presidiet skall alltid lägga till ett ämne på dagordningen när skriftlig begäran om detta inkommit från ett betydande antal ledamöter minst en vecka före det planerade mötet i konventet. I början av varje möte får konventet, på förslag av presidiet, genom konsensus besluta om att sätta upp ytterligare punkter på dagordningen.

### *Artikel 3*

#### **Översändande av handlingar till konventets ledamöter**

Sekretariatet skall på ordförandens vägnar översända kallelsen och den preliminära dagordningen för ett möte och alla andra handlingar som gäller mötet till konventets ledamöter, suppleanter och observatörer senast fyra arbetsdagar före dagen för mötet. För att underlätta förberedandet av mötena skall sekretariatet översända handlingarna med e-post när så är möjligt.

### *Artikel 4*

#### **Skriftliga bidrag**

1. Alla konventets ledamöter (ordinarie och suppleanter) och observatörer får översända skriftliga bidrag till presidiet. Bidragen kan antingen vara enskilda eller gemensamma.
2. Sådana skriftliga bidrag skall översändas av sekretariatet till konventets ledamöter (ordinarie och suppleanter) och observatörer, och de skall finnas tillgängliga på konventets webbplats.

<sup>10</sup> Dok. CONV/02 samt COR 2.

*Artikel 5***Suppleanter**

1. De ledamöter i konventet som är förhindrade att delta i ett möte, eller en del av ett möte, får företrädas av sina suppleanter i enlighet med bestämmelserna i punkt 2.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3 får en suppleant ta till orda vid ett möte i konventet om den ordinarie ledamot som han företräder är frånvarande under en hel dag och den ordinarie ledamoten har meddelat detta till sekretariatet i förväg (före kl. 9.00 samma dag). När suppleanten tar till orda skall han meddela att han ersätter den ordinarie medlemmen.
3. Varje suppleant får närvara vid alla möten i konventet.

*Artikel 6***Mötesordning**

1. Konventets möten skall ledas av konventets ordförande eller, i dennes frånvaro, av en av de båda vice ordförandena.
2. Konventets möten skall hållas på Europeiska unionens elva språk med simultantolkning.
3. Kandidatländernas företrädare skall delta fullt ut i konventets arbete och överläggningar.
4. Konventets rekommendationer skall antas genom konsensus, utan att kandidatländernas företrädare kan förhindra detta. Om konventets överläggningar leder fram till flera olika alternativ, får uppgift lämnas om det stöd som varje alternativ erhåller.
5. Alla procedurfrågor rörande genomförandet av mötena får hänskjutas till presidiet, som kommer att fatta beslut på de villkor som det har fastställt i enlighet med punkt 8.
6. Sekretariatet skall vid varje möte i konventet upprätta en förteckning över närvarande ledamöter (ordinarie och suppleanter) och observatörer.
7. Med beaktande av konventsledamöternas synpunkter skall ordföranden se till att diskussionerna fortlöper på ett korrekt sätt, bland annat genom att i möjligaste mån se till att de olika synpunkter som råder inom konventet avspeglas i debatterna. Han får föreslå att inläggen begränsas så att debatterna kan hållas på ett effektivt sätt. Han skall biträdas av de vice ordförandena och sekretariatet.
8. Presidiets möten skall ledas av ordföranden eller, i dennes frånvaro, av en av de båda vice ordförandena. Presidiet skall besluta om sitt arbetssätt på förslag av ordföranden.

*Artikel 7***Utfågning av ordförandena i EU:s institutioner och organ**

Presidiet får bjuda in ordförandena för domstolen, revisionsrätten och Europeiska centralbanken för att tala till konventet.

*Artikel 8***Samråd med experter**

Alla ledamöter (ordinarie och suppleanter) får föreslå att institutionernas personal och andra experter skall höras av konventet. Presidiet kommer att bestämma vilka som skall inbjudas.

*Artikel 9***Forum**

1. Under presidiets ledning, och på det sätt som presidiet skall fastställa, skall sekretariatet

– inrätta forumets webbplats, med kommissionen som ansvarig för det tekniska stödet,

– ansvara för organisation och genomförande av andra aktiviteter för forumet, särskilt utfrågningar, vid behov i samarbete med kommissionen samt andra EU-institutioner och organ med säkerställande av en bred representation för det civila samhället.

2. Villkoren för hur bidragen från forumet skall översändas till konventet och villkoren för hur forumets deltagare skall höras skall fastställas av presidiet.

3. Forumets webbplats skall innehålla en förteckning över konventets ledamöter med adressuppgifter, däribland e-postadresser, och länkar till deras webbplatser så att allmänheten har möjlighet att ta kontakt med hela konventet.

*Artikel 10***Plats för mötena**

Konventets möten skall äga rum i Europaparlamentets lokaler i Bryssel.

*Artikel 11***Sekretariat**

Konventets sekretariat skall ledas av en generalsekreterare. Denne skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att konventet fungerar väl.

*Artikel 12***Anteckningar och fullständiga referat från mötena**

Sekretariatet skall översända en sammanfattande not till ledamöterna (ordinarie och suppleanter) och observatörerna efter varje möte. Ett fullständigt referat av debattinläggen under mötet, på originalspråken, kommer också att tillhandahållas.

*Artikel 13***Översättning av handlingar**

1. Sekretariatet skall för konventets ledamöter (ordinarie och suppleanter) och observatörer tillhandahålla följande handlingar på unionens elva språk:

i) Handlingar utfärdade av ordföranden eller presidiet.

ii) Skriftliga förslag till ändringar av slutliga texter från såväl ordinarie ledamöter som suppleanter.

iii) Sammanfattande noter från konventets möten.

2. Sekretariatet skall till konventets ordinarie ledamöter (ordinarie och suppleanter) och observatörer översända och på webbplatsen införa handlingar från

i) konventets ledamöter (ordinarie och suppleanter)

ii) Europeiska unionens institutioner och organ,

iii) observatörer på de språk på vilka de sändes in till presidiet.

3. Ordföranden får i undantagsfall begära översättning för konventet av andra handlingar än dem som anges i punkt 1.

#### *Artikel 14*

##### **Offentliga överläggningar**

Konventets diskussioner och samtliga handlingar som anges i artikel 13 skall vara offentliga. Alla minnesanteckningar och skriftliga bidrag skall finnas fritt tillgängliga på konventets webbplats och får kopieras fritt.

#### *Artikel 15*

##### **Arbetsgrupper**

Mot bakgrund av synpunkter som uttryckts i konventet får ordföranden, eller ett betydande antal konventsledamöter, rekommendera att presidiet inrättar arbetsgrupper. Presidiet skall fastställa arbetsgruppernas mandat, arbetssätt och sammansättning med beaktande av ledamöternas, suppleanternas och observatörernas specifika sakkunskaper i de ämnen som diskuteras. Varje konventsledamot får delta i alla sådana möten. Sekretariatet skall upprätta en sammanfattande not efter varje möte i arbetsgrupperna.

#### *Artikel 16*

##### **Revidering**

Bestämmelserna i denna not får ändras eller utvidgas av konventet på skriftligt förslag från presidiet eller på skriftlig begäran från ett betydande antal ledamöter.

#### *Artikel 17*

##### **Korrespondens**

Korrespondens till konventet skall skickas till rådet, märkt konventets sekretariat,

post: Rue de la Loi 175, B-1048 Bryssel

fax: +32 2 285 81 55

e-post: anne.walter@consilium.eu.int

BILAGA 8**Offentlig utfrågning****EU:s framtidsfrågor**

*Offentlig utfrågning fredagen den 12 april 2002, kl. 9.00–11.00*

*Förstakammarsalen, Riksdagen*

**Bakgrund**

Vid EU:s toppmöte i Nice behandlades bl.a. behovet av en djupare och bredare debatt om unionens framtida utveckling inför nästa regeringskonferens som planeras till 2004. Fyra framtidsfrågor nämndes särskilt i Nice:

- Kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna.
- Ställningen för EU:s stadga om grundläggande rättigheter.
- Möjligheterna att förenkla fördragen.
- De nationella parlamentens roll i den europeiska strukturen.

Inom riksdagen har behovet av en bred debatt om EU:s framtid och utveckling uppmärksammats. Riksdagens sammansatta konstitutions- och utrikesutskott beslutade därför att ge ett bidrag till diskussionen. Detta bidrag, betänkandet 2000/01:KUU1 EU:s framtidsfrågor, var underlag för en riksdagsdebatt på Europadagen den 9 maj 2001.

Europeiska rådet, församlat i Laeken i december 2001, kallade samman ett konvent om Europeiska unionens framtid (Laekenförklaringen). Konventet har till uppgift att se till att förberedelserna inför nästa regeringskonferens blir så breda och öppna som möjligt. Det skall behandla de väsentliga problem som unionens framtida utveckling för med sig, t.ex.: Vilka förväntningar har de europeiska medborgarna på unionen? Hur skall behörigheterna fördelas mellan unionen och medlemsstaterna? Och hur skall behörigheterna fördelas mellan institutionerna inom unionen? Hur åstadkommer man ett enhetligt och effektivt agerande utåt från unionens sida? Hur säkerställer man unionens demokratiska legitimitet?

Konventet har inlett sitt arbete med en period av lyssnande, för att fastställa innehållet i förväntningarna och behoven i folkens Europa. Den andra etappen blir en period av analys för att jämföra för- och nackdelarna med de förslag som läggs fram för att organisera Europeiska unionen. Den tredje etappen ägnas åt att finna en syntes mellan de olika förslagen och utarbeta rekommendationer.

dationer. Konventets ordförande kommer att lägga fram en muntlig lägesrapport för varje Europeiskt råd.

Inför framtidsdebatten är det viktigt att många, enskilda såväl som företrädare för olika intressen, kommer till tals. Som exempel kan nämnas företrädare för organisationer, folkrörelser och universitetsvärlden samt inte minst de enskilda medborgarna.

\* \* \*

Fredagen den 12 april anordnade utrikesutskottet och EU-nämnden, i samarrangemang med regeringens EU 2004-kommitté, en offentlig utfrågning om EU:s framtidsfrågor. I utfrågningen deltog Michel Barnier, EU-kommissionär med ansvar för regionalpolitik och en av kommissionens företrädare i EU:s framtidskonvent. Utfrågningen leddes av utrikesutskottets ordförande Urban Ahlin (s) och i den efterföljande paneldebatten deltog riksdagens två representanter i EU:s framtidskonvent: Sören Lekberg (s), ordförande i EU-nämnden och Göran Lenmarker (m), vice ordförande i EU-nämnden, samt även Berit Andnor (s), ordförande i regeringens EU 2004-kommitté.

Enskilda medborgare och företrädare från olika intressen gavs möjlighet att komma till tals inför framtidsdebatten genom att företrädare för organisationer, folkrörelser och universitetsvärlden inbjöds att närvara i förstakammarsalen under utfrågningen. Allmänheten kunde följa utfrågningen och debatten från åhörarpplats. Genom annonsering i dagspress och genom meddelande på riksdagens hemsida kunde allmänheten även bidra med underlag till frågor till kommissionären Barnier och panelen, via en för tillfället upplagd elektronisk postadress.

### ***Offentlig utfrågning om EU:s framtidsfrågor med EU-kommissionären Michel Barnier***

*Ordföranden:* Klockan slog nio för några minuter sedan. Så jag skulle vilja be alla våra gäster, åhörare, riksdagsledamöter och andra intresserade att slå sig ned i våra utmärkta bänkar här i förstakammarsalen.

Jag har äran att som ordförande i riksdagens utrikesutskott hälsa er alla hjärtligt välkomna till detta samarrangemang mellan utrikesutskottet, EU-nämnden och EU 2004-kommittén. Det är en offentlig utskottsutfrågning med EU-kommissionären Michel Barnier som är ansvarig för regionalpolitik inom EU-kommissionen och också EU-kommissionens ledamot av konventet för Europeiska unionens framtid.

Vi hoppas få en ordentlig och bra diskussion tillsammans med er i dag. Vi kommer att låta Michel Barnier hålla ett tal först. Därefter kommer jag att låta riksdagsledamöter från EU-nämnden och utrikesutskottet och andra ledamöter ställa frågor. Till dessa frågor kan kommentarer ges av våra tre paneldeltagare Berit Andnor, Sören Lekberg och Göran Lennmarker. Efter ett tag kommer vi att lämna frågan fri. Då kan även publiken ställa frågor. Jag hoppas att detta kommer att bli en lyckad förmiddag, då vi får en bra diskussion om den europeiska unionens framtidsfrågor.

Nu vänder jag mig till vår EU-kommissionär Michel Barnier. Jag hälsar dig hjärtligt välkommen till Sveriges riksdag och förstakammarsalen. Vi är idel öra. Talarstolen är din.

*Michel Barnier:* Herr Ordförande, Mina Damer och Herrar, Ni kommer att behöva Era hörlurar. Jag kommer att prata på mitt modersmål. Jag hoppas att det är okey. Det är ett bevis på den kulturella mångfalden. Det är också ett bevis på översättningsproblemet. Även om vi arbetar för ett enat Europa vill vi inte vara i ett enformig Europa.

Herr Ordförande Ahlin, jag är glad över att ha fått förmånen att komma hit. Jag tackar för Ert emottagande. Jag vänder mig även till medlemmarna i 2004-Kommittén: dess ordförande, Berit Andnor, samt Herr Lekberg och Herr Lennmarker, som arbetar tillsammans med Sveriges vice statsminister i Konventet, som just har påbörjat sitt arbete.

Jag vill även varmt gratulera Er till det initiativ som Ni tar för att öppna debatten på ett sådant brett och öppet sätt gentemot Era medborgare och Era representanter. Ärligt talat skulle jag gärna vilja se att samma öppenhet och transparens nu fanns hos alla medlemsländerna i de europeiska frågorna.

Jag har kommit för att prata med Er, Mina damer och herrar, som en av de två EU-kommissionärer som har till uppgift att deltaga i arbetet med Presidiumet och med Konventet angående EU:s framtid. Jag är i detta konvent ansvarig för de institutionella frågorna eftersom jag är kommissionär sedan två och ett halvt år. Jag är även, som Ni kanske vet, ansvarig för regionalpolitiken, kohesionspolitiken inom EU. Det är den andra budgeten för EU som jag är ansvarig för. Innan jag kom hit i dag till Stockholm och till Riksdagen, tillbringade jag gårdagen i Bergslagen, varifrån jag förövrigt åkte med tåg under fyra och en halv timme igår kväll, vilket gav mig tillfälle att se problemen med de svenska regionernas tillgänglighet i förhållande till huvudstaden. Jag såg också att de europeiska allmänna anslagen används på ett bra sätt för utvecklingen av regionala åtgärder. Jag vill i förbigående nämna att Sverige

till sin regionala utveckling erhåller nästan två och en halv miljard euro. Kan jag prata i euro? Är det möjligt? Det är inte förbjudet? Kan jag redan prata i euro?

Mina damer och herrar, Konventet för EU:s framtid har just påbörjat sitt arbete. Det är en originell åtgärd för förberedandet av kommande etapper i Europas uppbyggnad. Det är första gången i EU:s historia – och jag säger detta som medborgare i ett land som grundade denna union – som vi har en unik och pluralistisk plats för den offentliga debatten om Europa. Vi skall gå från 15 medlemsstater till 25 medlemsstater under 2004 genom att införliva tre nordiska och baltiska stater, som är mycket nära Er, och andra som till exempel Polen. För att förbereda detta stora institutionella och politiska möte under 2004, året för en reform av fördrag och för anslutning av ett tiotal nya länder, har stats- och regeringscheferna ansett att man inte bara kunde nöja sig med den tidigare metoden, den enda mellanstatliga metoden där ministrar eller deras medarbetare i viss hemlighet diskuterade Europas framtid utan att prata med andra, eller inte pratade med de andra, med de nationella parlamenten, förrän i slutet när allt var klart.

I Nice en tidig morgon – klockan var 5 och jag var där med Herr Prodi och de statschefer som hade tecknat ett fördrag som var användbart på kort sikt men som var otillräckligt för att bemöta de utmaningar som vi står inför. Statscheferna förstod att de inte kunde stanna därvid. För att förbereda kommande etapper måste man öppna dörrar och fönster. Det är på detta sätt som detta konvent kom till. För första gången kommer det att finnas representanter för nationella parlament, regeringar, kommissionen, europaparlamentariker, regionala representanter och representanter för det civila samhället som organiserats för att lyssna på alla andra icke-statliga organisationer. Jag tror att detta utgör en god möjlighet för att man skall lyckas denna gång med det som vi misslyckats med eller inte gjort tillräckligt bra tidigare. I slutet av denna process skall konventet ge föreslag, och sedan beslutar stats- och regeringscheferna om ett konstitutionellt fördrag – kanske en konstitution men jag använder detta ord här i Stockholm med försiktighet, låt oss säga ett ”konstitutionellt fördrag” – som skall vara klart och läsbart för medborgarna. Detta skall återge de principer och värderingar som vi har gemensamt, medborgarnas rättigheter – det finns redan ett betydande arbete som har gjorts med EU:s Stadga om de Grundläggande Rättigheterna – och det skall klargöra de handlingsprogram som vi vill göra gemensamma snarare än att var och en står för sig själv och arbetar för sig själv. Det kommer också att klargöra vilka institutioner och vilka metoder som kommer att användas för dessa handlingsprogram som vi kommer att utföra tillsammans.

Konventet påbörjar sitt arbete vid en tidpunkt då Europa står inför flera stora utmaningar. Utmaningar som jag tillåter mig att återge såsom jag upplever

dem. Den första utmaningen är den som jag redan har talat om, återföreningen av Europa, genom införlivandet av 12 länder som har varit berövade framgång och frihet under 50 år av sovjetiskt styre. Det är en mycket stor utmaning – 1/3 fler medborgare i EU, 1/3 större territorium men bara 5 % högre rikedom. Det är en utmaning som också har en betydande inverkan på unionens verksamhet, eftersom att vara 25 eller 27 runt bordet för att prata med varandra, för att arbeta och besluta, det är inte samma sak som att vara 15. Den första utmaningen är enandet av Europa.

Den andra utmaningen – tillåt mig att nämna den för Er även om Ni ännu inte gjort valet i Sverige om att vara med i eurosamarbetet. Det är ett val som står Er fritt, när Ni anser det möjligt och lämpligt. Euron är en succé för de länder som har valt den. Folk anser att det är en rättvis, bekväm och praktisk idé för företag, konsumenter, för folk som reser, även för vår kontinents självständighet. Förmodligen kräver eurons framgång samordning av politiken i vad gäller ekonomi, budget och skatter. Detta är alltså den andra utmaningen, att ta reda på hur den europeiska ekonomin skall styras under de kommande åren.

Den tredje utmaningen som vi står inför handlar om vår omvärld, en omvärld som vi inte kan leva i bara som européer och bara syssla med våra egna affärer och vår egen framgång och vår egen lycka, som inte är så dumt i sig. Vill vi vara en regional makt eller har vi ambitionen att spela en roll i världen, för jämvikten, för stabiliteten, för världsfreden? Man kan tydligt se att om den styrs av en enda supermakt, kommer riskerna för konflikter och brister i förståelse att bli dåligt hanterade. Vid sidan av USA som är vår allierade och partner, förefaller det mig som om EU har en roll att spela i världen och i synnerhet i Medelhavsområdet, ett oroligt område som ligger nära oss. EU har en roll att spela för respekten av kulturer, civilisationer, religioner, för jämvikten i världen i en tid då man ser andra makter träda fram: Ryssland som i sig själv är en kontinentstat, Kina, Indien – Är det några problem med tolkningen? Kan jag kontrollera om det är något problem? Har allt brutits? Det var inte bra. Kanske betyder det att jag borde sluta eftersom jag har pratat för länge? Det är kanske en metod som jag inte känner till att bryta av mig på det här sättet? Om Ni tycker att en talare är för långgrandig, så stänger Ni av micken. På det sättet kan Ni vara säkra...

Jag pratade om världen såsom den är organiserad mellan flera poler: Ryssland som i sig själv är en kontinent, Kina, Indien, Sydamerika, Afrika. Man kan tydligt se att världen är olika på olika platser, att det finns flera regionala poler som har sina egna identiteter, sina egna civilisationer. Det står klart att om vi vill ha en stabil och säker och mer rättvis värld, måste vi ha internationella regleringsorgan såsom FN, Världshandelsorganisationen och beträffande miljön. Det är svårt annars. Jag ser de problem som vi har med att upp-

rätta Kyoto-protokollet. Men dessa olika poler i världen måste också föra en dialog med varandra, så att inte bara en av dem styr de andra. Vi står alltså inför denna fråga: Vill vi vara en världsmakt för att medverka till mer rättvisa, mer jämvikt, mer fred i världen? Detta medför förmodligen – om vi beslutar detta för vår utrikespolitik, för vårt försvar, för vår handelsförmåga, för vår politik angående u-landsbistånd – konsekvenser eller beslut i fråga om institutioner.

Den fjärde utmaningen är utvidgningen, styrningen av den europeiska ekonomin, världsmakt eller regionalmakt. Den fjärde utmaningen är den mest bestående, kanske den allvarligaste. Det är den demokratiska utmaningen, det faktum att man har bildat EU – kanske har flera av Er den känslan – för medborgarna men utan medborgarna i många av våra länder. Jag säger det här i den svenska Riksdagen eftersom jag vet att Ni har kontrollmekanismer och arbetsformer för den svenska regeringen, vilket inte finns överallt. Förmodligen har nationella parlament som är direkta representanter för medborgarna alltför ofta ställts inför fullbordat faktum av uppbyggnaden av Europa. Detta är en utmaning som är mycket viktig för mig, att ge mer förklaringar, mer dialog med medborgarna, öppenhet i det sätt på vilket beslut tages gentemot medborgarna, antingen direkt eller genom deras representanter som finns i de nationella parlamenten.

Detta är den situation vi befinner oss i, den omgivning som vi befinner oss i. Vi har ett verktyg för detta, och det är detta konvent. De första frågorna som vi skall ställa oss, oss emellan och inför allmänheten under de kommande dagarna, måndag och tisdag, är frågan om EU:s uppgifter. Vad vill vi göra tillsammans? Varför är vi tillsammans? Varför är vi tillsammans sedan 50 år tillbaka? Har anledningarna, de ursprungliga löftena för det europeiska projektet respekterats? Jag tycker det, att dessa löften har hållits, det angående freden mellan länderna i denna union, stabiliteten, de mänskliga rättigheterna, ekonomin, angående marknaden men på samma gång med en viss reglering, en viss kohesion. Beviset på detta är den solidaritetsbudget som jag ansvarar för och de handlingsprogram som rör medborgarna såsom miljövård och ekologisk säkerhet. Löftena och anledningarna har respekterats men 50 år senare kan vi utvärdera dem. Vi kan fråga oss om det inte finns andra anledningar att gå längre, för att komma in i nya faser. Vi skall ställa oss alla dessa frågor innan vi studerar de institutionella konsekvenserna. Mina damer och herrar, för mig är institutionerna och de institutionella verktygen inte ett projekt. De är verktyg som skall vara till hjälp i projektet. De första debatterna som vi skall ha är att ta reda på vilken väg vi befinner oss på och i vilken riktning vi går, innan vi börjar studera problemen med motorn eller mekanismen hos den maskin vi använder för att åka på denna väg.

Svårigheten med denna institutionella debatt som kommer att föras de närmaste veckorna ligger naturligtvis i att vi befinner oss i ett originellt och komplext system. Det första inlägget inför Konventet var att säga att de europeiska institutionerna är komplexa och kanske det är bäst så. Om de hade varit för enkla skulle det betyda att Europa var enformigt. Priset för att detta Europa skall kunna enas utan att vara enformigt – att det inte är en slags *superstate* som skulle ge medborgarna en känsla av rotlöshet och som suddade ut nationerna, identiteterna, traditionerna i var och en av våra länder, språken till exempel – priset att betala för att behålla detta mångsidiga Europa där var och en bevarar sin egen identitet, det är att institutionerna i sig är komplexa. För det är de. Jag tror att man än en gång måste förklara, i alla fall en del av denna komplexitet. Vi upplever inte samma process som den i USA även om vi har pratat om Philadelphia-konventet. Vi är inte en nation som pratar samma språk och som skulle organisera sitt arbete mellan ett femtiotal stater. Vi är i dag 15 nationer, snart 25. Vi kommer i denna union med 25 länder att prata 23 olika språk. Vi har olika institutioner och olika kulturer. Allt detta måste fungera tillsammans för att vi skall kunna vara starka tillsammans inom vissa områden såsom handel, miljö och industri, och ge svar som lugnar medborgarna inom de områden där utmaningarna naturligtvis är internationella, allt under det att vi bevarar våra nationella olikheter. Allt detta är inte enkelt. Det är också ett problem som vi har.

Allt under det att vi accepterar denna komplexitet, delas det verkställande arbetet i våra institutioner mellan Europakommissionen och Ministerrådet och Rådet med statscheferna. Det lagstiftande arbetet delas mellan Ministerrådet och Europaparlamentet och även på ett visst sätt delas domsmakten mellan Domstolen och Europakommissionen, till exempel inom området konkurrens. Denna komplexitet, vi måste acceptera denna, men jag tror att man kan helt säkert införa mer öppenhet i det institutionella systemet, bättre införliva de nationella parlamenten, införa mer demokrati, legitimitet, effektivitet. Efter att vi har arbetat med riktningen, vad vill vi göra tillsammans? Stannar vi där vi är? Det är inte så dåligt bara det. Vissa önskar till och med att vi skall gå bakåt i vissa av EU:s handlingsprogram, att man åternationaliserar på vissa områden. Detta är frågorna.

Eller skall man gå längre tillsammans? I vilken riktning – den allmänna säkerheten, utrikespolitiken, försvaret? Om man går längre tillsammans, kommer vi då att gå alla tillsammans? Kommer vissa att gå tillsammans? Kommer man att gå inom ramen för Den Europeiska Gemenskapen eller utanför Fördraget? Alla dessa frågor skall ställas och alla dessa frågor har institutionella konsekvenser som vi kommer att undersöka med, hoppas jag, den ambitionen att få svar på våra frågor, som inte kommer att vara samstämmiga i detta konvent. Vi söker ett samförstånd, men detta betyder för den skull inte enhällighet, som återspeglar majoritetens känslor, det mest allmänna inom detta

konvent. Vi återger alla våra svar i en konstitutionell text som sedan kommer att föreslås för stats- och regeringschefernas arbete och beslut.

Så här ser ni, herr Ordförande, i vilken sinnesanda i alla fall jag befinner mig när jag förbereder mig för detta arbete. Naturligtvis, och jag avslutar med detta, har Europakommissionen som jag är en del av en alldeles speciell och neuralgisk roll – jag vet inte hur man säger neuralgisk på svenska – vi befinner oss i mitten av dessa originella institutioner med en originell roll som inte existerar någon annanstans i världen. Vår institution, som man med djärvhet föreställde sig för 50 år sedan, har till uppgift att föreslå texter eller inriktningar som sedan framlägges för ministrar och parlamentariker. Vi har till uppgift att se till så att förbindelser ingås och att fördrag respekteras av hela världen, och vi har till uppgift att verkställa. Ibland, som jag vet är fallet i Stockholm och i Sverige, är denna, Kommissionens roll inte rätt uppfattad. Även i mitt eget land finns det ibland ett misstroende gentemot denna teknokrati eller byråkrati i Bryssel. Om man ser till andra ställen, finner man säkerligen byråkrati på andra platser än i Bryssel. Jag vet att denna institution ibland blir dåligt uppfattad.

Jag skall berätta, mina damer och herrar, vad jag ser inifrån sedan två år. Det jag ser är denna institution där vi är 20 personer med våra politiska och nationella särdrag och våra politiska övertygelser – vi är manliga och kvinnliga politiker, vi är inte statslösa superteknokrater. Margot Wallström som är svenska har sina övertygelser. Hon har sina särdrag och jag har mina, men i detta kollegiala arbete där vi tillsammans måste komma fram till beslut, förenar vi våra olikheter och särdrag. Vi kommer slutligen varje vecka fram till förslag till beslut som är, såsom jag uppfattar dem, överensstämmande med det allmänna europeiska intresset, tack vare detta kollegiala arbete.

Det allmänna europeiska intresset, mina damer och herrar, skiljer sig mycket från summan av de nationella intressena. Jag vill bara säga Er att i denna utvidgade union på 25 länder, snart 27, där det ännu mer än i dag kommer att finnas centrifugala krafter, olikheter, svårigheter att vara tillsammans, måste det absolut på ett eller annat sätt i mitten av denna enhet av länder finnas en oberoende institution. Oberoende, det betyder inte att man inte tar hänsyn till nationella parlament, vilket är det som sker nu när jag står här framför Er i dag, Europaparlamentet, Ministerrådet, utan en oberoende institution som uttrycker och undersöker det allmänna europeiska intresset. Det är det vi gör. Vi tar endast mycket sällan beslut i Bryssel, förutom inom området konkurrens. Vi ger förslag. När Ni hör ”Bryssel har beslutat” är detta inte sant. Alltså, Bryssel är inte vi eller inte bara vi. Vi föreslår beslut som sedan debatteras i Ministerrådet – det är kanske där som frågan om införlivning av nationella parlament ställs – som sedan debatteras av Europaparlamentet och

som inte blir beslut förrän de har godkänts av det europeiska Ministerrådet eller av Europaparlamentet.

Det enda jag vill säga Er är att man måste absolut förstå denna originella gemenskapsmetod innan man dömer den, kunna se att det är den som har möjliggjort framstegen inom miljöområdet, som är mycket viktigt här för Er och som är mycket viktig för mig också – jag har varit miljöminister i Frankrike och jag är mycket engagerad i detta ämne och jag vet mycket väl att det inte hade existerat någon europeisk miljöpolitik om inte Europakommissionen hade funnits. Det skulle inte funnits något europeiskt häktningsbeslut på bordet om inte Europakommissionen hade funnits. Det hade inte funnits något Galileo-program för att ge oss ett visst oberoende i fråga om övervakning, styrning av båtar, bilar om vi inte hade haft Europakommissionen med denna speciella roll som består i att föreslå, att diskutera med parlamentarikerna och regeringarna, att försöka nå kompromisser och att gå framåt.

Sätt Er ordentligt in i denna gemenskapsmodell. Min känsla är att man på ett eller annat sätt måste bevara denna metod, under det att man förnyar den och gör den mer effektiv, mer öppen och mer legitim. Tack för att Ni lyssnade och för att Ni har inbjudit mig att tala här hos Er. Nu är jag beredd att lyssna på Er och att svara på eventuella frågor. Tack.

*Ordföranden:* Jag ber att få tacka kommissionär Michel Barnier för ett inspirerande och tankeväckande tal som fungerar utmärkt som inramning för den fortsatta diskussionen. Jag skulle vilja be kommissionär Barnier, Sören Lekberg, Berit Andnor och Göran Lennmarker att intaga sina platser i panelen. Hjärtligt välkomna fram.

Tilldelningen av frågor kommer att gå till på ett rättvist sätt och enligt väl vedertagna principer, dvs. enligt mitt godtycke. Holger Gustafsson, ledamot av utrikesutskottet och kristdemokrat, har begärt frågan först. Varsågod.

*Holger Gustafsson (kd):* Tack så mycket, ordförande. Jag vill först börja med att tacka för den intressanta introduktionen som vi fick kring konventets arbete. Jag tackar också för att Barnier kom hit till Sveriges riksdag för att svara på frågor.

Ni var väldigt tydlig med att det skulle diskuteras kring eurons framtid, och att man då särskilt skulle diskutera behovet av finansiell samordning och skattemässig samordning mellan de länder som samverkar om euron. Min fråga är hur dessa diskussioner kommer att gå till. Alla länder är ju inte medlemmar i eurosamarbetet i dag. Kommer det att bli någon skillnad mellan

länderna i hur intensivt man diskuterar de här frågorna? Är det främst en fråga för euromedlemmar eller kommer även andra länder att ta lika stor del i det arbetet under konventets gång?

*Karl-Göran Biörnsmark (fp):* Jag vill också tacka för ett öppet och intressant anförande. Ordet superstat används, och det använde också kommissionär Barnier här. Ibland kan man använda det i någon sorts avskräckande betydelse, superstat som någonting som vi absolut inte skall gå mot. Samtidigt är det så att vi måste lösa vissa frågor gemensamt med kraft. Då kan man i ordet superstat läsa in någonting positivt, att det är bra att det finns kraft bakom EU.

Min fråga gäller på vilka områden kommissionären anser att EU skall vara en superstat, alltså ha kraft. Miljöområdet är ett område som har nämnts. Det finns många andra. Vi talar ibland om någon form av kompetenskatalog, där man identifierar dessa områden. Hur ser kommissionären på möjligheten att få fram någon form av kompetenskatalog, där man har EU:s nivå och de regionala och nationella nivåerna klargjorda?

*Willy Söderdahl (v):* Jag har en ganska kort fråga. Det har funnits ett förslag om att dela upp fördraget i två delar, en del med enhällighet som i dag med mer principiella frågor, och en del som ministerråden skulle kunna ändra mellan regeringskonferenserna. Jag undrar hur kommissionären ser på detta.

*Michel Barnier:* Herr Gustafsson, Ni ställde frågan angående ekonomisk samordning som redan nu har beslutats av alla länder inom EU. Jag vill påminna om att även om euron ännu inte är myntenheten i alla länder i EU – de tre länderna måste välja fritt när de vill ha euron – har alla befunnits sig runt bordet. Jag minns när jag var fransk affärsminister i europafrågor när man valde namnet på valutan. De 15 finansministrarna och de 15 statscheferna fanns där runt bordet för att välja euron. Detta är EU-andan. Jag tror objektivt att den gemensamma valutan på den blivande gemensamma marknaden kommer att införas i alla de länder som är en del av denna marknad. Det är därför som alla måste befinna sig runt bordet. Det finns naturligtvis olika grader av samordning. Det är en av de frågor som skall ställas till Konventet, när vi går in på de rent institutionella frågorna.

I dag har vi regler vad beträffar den ekonomiska samordningen. Vi har Stabilitetspakten. Vi har de stora ekonomiska inriktningarna över vilka Europakommissionen uttalar sig. De är verktyg inom Fördraget och de är kända. Förmodligen är frågan om man skall gå längre. Denna fråga intresserar framförallt de länder som är med i eurosamarbetet och som dem emellan skulle kunna bilda ett sorts förstärkt samarbete såsom det anges i Fördraget. Det förstärkta samarbetet utgör kanske i denna fråga – det tror jag, med vissa

anpassningar, och hur som helst i andra frågor – en möjlighet i en union på 30 länder att man inte behöver vara tvungna att avancera alla på samma gång eller till och med inte alls.

Jag pratar inte om Gemenskapens Regelverk som är obligatorisk för alla, jag pratar om framtida etapper där det kommer att vara svårt att alltid gå allihop på samma gång och åt samma håll. Man har därför i Fördraget tänkt sig en metod som är det förstärkta samarbetet vilket möjliggör för en grupp att sondera terrängen på den gemensamma vägen. Ingen är tvungen att sondera terrängen men ingen förbjödes heller att ingå i en grupp som gör detta. Man kan alltså tänka sig att det förstärkta samarbetet är en metod för länderna inom euroområdet. Jag kan tänka mig att de tar gemensamma ställningstaganden i skattefrågor, förutsatt att de ställningstaganden de tar inte får allvarliga konsekvenser i vad gäller konkurrens eller den inre marknadens funktion. Vi har alla dessa frågor att behandla för att ta reda på hur denna samordning skall ske. Min känsla är att, även om dessa länder som har euron gemensam träffas oftare och tar beslut som angår dem, Den Europeiska Gemenskapens anda och filosofi är att alla de andra som ännu inte är med i eurosamarbetet skall informeras och vid ett och annat tillfälle finnas med runt bordet för att de skall förstå och få reda på vad som sker.

Herr Biörsmark, Ni frågade mig angående kompetenskatalogen. Jag förstår att Ni inte är fientligt inställd till ordet *superstate*. Jag för min del vill inte använda det. Jag tror att man måste säga till människorna att vi inte arbetar för att skapa en europeisk superstat. Detta skulle betyda att nationerna är skulle suddas ut. Det originella med denna europeiska konstruktion är att vi är en gemenskap, en union av nationer som bevarar sina olikheter, sina identiteter och som ändå delar suveränitet inom vissa valda områden som valts gemensamt för att kunna vara starkare tillsammans och som på ett visst sätt bildar en europeisk suveränitet inom vissa områden, såsom valutan, där den nationella suveräniteten blivit artificiell eller teoretisk. Jag kan som fransman säga Er att den franska monetära suveräniteten i fråga om valutan var värdelös. Francen dominerades av den tyska marken, och marken dominerades av dollarn. Helt uppriktigt, den franska monetära suveräniteten var värdelös. Det är därför jag propagerade för ett ja till Maastricht-fördraget, och det ångrar jag inte.

Vi har sålunda tillsammans skapat en gemensam kraft som är mycket starkare än summan av de nationella eller solidariska krafterna, som vi var och en hade hos oss själva. Men vi befinner oss ändå inte i en superstat. Vi vill inte skapa en europeisk superstat. Vi har en pluralistisk europeisk myndighet, med denna institutionella triangel: Kommissionen, som föreslår, övervakar och verkställer, Ministerrådet som ger inriktningar och som lagstiftar, Europaparlamentet som representerar medborgarna och även lagstiftar, och Domstolen och Revisionsrätten.

Kan man komma fram till en kompetenskatalog? Jag tror det inte, Herr Biörsmark. När Ni ser vad vi har gjort på 50 år tillsammans finner Ni vissa speciella europeiska kompetenser som är extremt ovanliga. Det finns speciella nationella kompetenser, naturligtvis, vilka så förblir: utbildningssystemet, socialskyddssystemet, det är områden som bör förbli varje lands angelägenhet och det finns säkert många fler. Men i mitten finns ett stort område med delade kompetenser. Jag tror att det är svårt att i en lista säga vad som har gjorts av staterna eller regionerna och vad som har gjorts i Bryssel. Inom många områden har vi delade kompetenser. Vad som bör göras är alltså att klargöra detta område, att belysa det, att förklara det noga och att sedan säga vilken grad av intensitet vi har för användningen av gemenskapsmetoden. Det finns olika grader.

Inom många områden rör det sig helt enkelt om samarbete. Jag har pratat om utbildning, ett område som förblir varje enskilt lands kompetens, men där vi har samarbeten mellan regeringar, ofta med en roll för Kommissionen men som är en mycket liten roll, med Erasmusprogrammen för studerande, med ömsesidigt erkännande av diplom, med utbyten mellan universitet – detta är samarbete. Och sedan finns det områden med starkare och starkare graderingar upp till vissa områden där Europakommissionen har en mycket stark verkställande kraft, som till exempel vad gäller konkurrens och kontrollen av statligt stöd. Jag tror alltså att man måste göra detta pedagogiska arbete med att förklara dessa intensitetsgrader. Jag tror inte att vi kommer fram till en kompetenskatalog, avgjord en gång för alla.

Ni vet, Herr Biörsmark, att för 25 år sedan hade uppbyggnaden av Europa redan varit på gång sedan 20 år tillbaks. Väldigt få kunde då föreställa sig att man skulle få en gemensam valuta. Och om man hade gjort en kompetenskatalog skulle valutan ha stannat inom de nationella kompetenserna. Några år senare uppkom ett allmänt intresse av att ha en gemensam valuta. För fem eller sex år sedan när jag var fransk minister var Schengen-frågorna som Ni har pratat om här – polis-, tull- och gränssamarbete – för inrikesministern i mitt land var det otänkbart att sätta Europakommissionen på Schengen. Det var regeringarnas angelägenhet, dem emellan. Kommissionen hade inte med detta att göra. Vad som uppkommer av omständigheternas makt, orsakerna till handeln med kvinnor, barn, narkotika, internationell kriminalitet eller illegal invandring – gör att vi har behov av ett verkligt gemensamt agerande på detta område. I dag är Schengen med i Fördraget, eftersom det är realistiskt och mer effektivt. Jag tror alltså att vi kommer att komma fram till en bra förening av kompetenser och att vi kommer att kunna säga vilken intensitet de har.

Herr Söderdahl, fördraget i två delar, ja – Europakommissionen har för övrigt avancerat i detta förslag och vi har arbetat genom FlorensInstitutet. Resultatet

av detta arbete finns tillgängligt på Internet. Vi har bevisat att man kunde bygga ett enda grundläggande fördrag, i stället för att ha fyra fördrag med 700 artiklar som var oläsliga och obegripliga för medborgarna. Vi har givit Florensinstitutet som är specialiserade inom EU-rätt uppdraget att arbeta fram ett fördrag som är baserat på lika rättigheter, med aktuella texter samlade i en enda text med 70 artiklar som omfattar de väsentliga stora områdena: värden, rättigheter, handlingsprogram och institutioner. Och sedan i ett andra fördrag skulle man kunna samla allt som är mindre viktigt. Utifrån detta kan man tänka sig att det första fördraget, som skulle kunna vara ett konstitutionellt fördrag med alla de ändringar som kommer att föreslås av Konventet och av nästa regeringskonferens, detta konstitutionella fördrag kan endast utvecklas med den stora proceduren, staternas enhällighet och nationell ratificering i varje land, och det andra – det beror på vad som finns i det andra – kan utvecklas med andra förfaranden och inte bara ett majoritetsbeslut i Ministerrådet. Man kan tänka sig ett förfarande med enhällighet mellan regeringar utan nationell ratificering. Man kan tänka sig ett tredje förfarande som är godkännande med kvalificerad majoritet. Man kan också tänka sig för godkännande av en del av dessa texter, för utvecklingen av dessa texter, en särskild metod som skulle kunna vara en sorts EU-kongress, som skulle samla de nationella parlamenten och Europaparlamentet. Man kan tänka sig detta.

Detta är en av de frågor som ställts inom Konventet.

*Bertil Persson (m):* Det europeiska bygget har blivit en nästan lika stark ekonomisk kraft som USA. Det ger naturligtvis skyldigheter när vi nu är på väg in i globaliseringen. En av dem är att kunna bidra till fred och stabilitet i hela världen. Där har Europa haft svårigheter. Vi vet att vi behövde repliera på USA t.o.m. för att klara upp kriserna på Balkan, även om det i mycket var regelverket som skapade hinder. Vi har också resursproblem i sammanhanget. Det finns behov av den typen av internationella åtaganden.

Vi har också ett humanitärt ansvar för de fattiga länderna i världen. I varje fall från svensk sida upplever vi att även relativt stora resurser inom den europeiska unionen inte har använts särskilt effektivt, utan man har framför allt fört fram stora reservationer av anslagen på ett sätt som gör att man inte har nått ut. Det är en mycket viktig fråga att man inte skapar en grogrund för nya terrorister, inte minst i en situation där terrorn i världen tilltar.

Av erfarenheterna från Stillahavsasien vet vi att det inte behöver ta mer än 20–30 år, om man agerar rätt, för ett land att gå från absolut fattigdom till relativt välstånd.

*Christina Axelsson (s):* Jag vill också tacka för inledningen. Jag är särskilt glad att kommissionär Barnier talade om behovet av ett engagemang från det civila samhället, medborgarna. Det är en viktig byggsten i det fortsatta EU-bygget. Informationen kring konventet och de diskussioner som förs är till stor del webbaserade. Jag har erfarit att tillgången till datorer med Internet-uppkoppling, speciellt i ansökarländerna inte är särskilt hög. Jag skulle därför vilja fråga om kommissionen kommer att anstränga sig ytterligare för att få ut informationen och de viktiga diskussionerna om EU:s framtid så att de når ut i hela Europa.

*Marianne Samuelsson (mp):* Kommissionären talade förut om omvärlden, omvärldsbevakningen och den gemensamma utrikes- och försvarspolitik. Jag är intresserad av hur man tänker när det gäller konsekvenserna om ett land inte vill delta i ett gemensamt försvar. Hur skall man hantera det?

*Michel Barnier:* Jag vill inte vara den enda som har ordet, om Fru Ordförande eller de andra representanterna vill uttala sig. Jag vet att de har saker att säga.

Fru Samuelsson, jag börjar med att svara på Er fråga, som är mycket viktig och mycket aktuell i Sverige eftersom Ni har gjort ett val att vara alliansfria och neutrala och detta är ett val som man måste respektera. Ni är inte ensamma – Irland och Österrike har på ett visst sätt också gjort detta val. Det är inte förbjudet för Ert land att vara aktivt och ställa upp inom vissa områden. Jag kommer ihåg att det var på förslag från Finland och Sverige vid förhandlingen av Amsterdamsfördraget som vi införde Petersberg-uppgifterna, som är uppgifter angående bevarande av fred och samarbete. Alltså, att vara neutral och alliansfri betyder inte att man är likgiltig – jag vill för övrigt inte orättfärdiga Ert ställningstagande utan bara respektera det. Det är en hyllning som jag ger till Ert land. Ni har dock inte samma engagemang i vad gäller försvar och militär som andra länder, i synnerhet med NATO.

Svaret är mycket enkelt. Varje land måste bli respekterat. Om ett land inte önskar vara med i militära eller försvarsoperationer utöver Petersberg-uppgifterna, måste det kunna få stanna utanför. Det är vad jag tycker. Å andra sidan kan man inte hindra andra att gå längre eller att engagera sig. Var och en måste respektera de andra och de andra måste respektera de andra ländernas ställningstaganden. Metoden för detta, även om den inte är godkänd i Fördraget eftersom förstärkta samarbeten inte är godkända angående försvaret, det är denna metod för förstärkt samarbete där alla inom EU sitter runt bordet och alla är informerade om vad de andra vill göra. Om vissa länder vill gå framåt kan de göra det. Mitt svar är alltså mycket tydligt: Om ett alliansfritt eller neutralt land vill stanna utanför försvarsoperationerna, skall det kunna göra det. Men många andra länder, en majoritet av det aktuella EU,

ställer sig frågan om det europeiska försvarets identitet. Det är därför som jag personligen är för idén att vi har en europeisk skyddsstyrka på 50.000 eller 60.000 man, att vi samordnar våra försvarsverktyg och våra industriella medel och att vi har vår egen identitet även om vi är allierade med USA.

Det jag vill säga är att man måste respektera att Ni vill vara neutrala och Ni å andra sidan måste förstå att vissa länder som har en annan politisk vision, kan organisera sig och att man bygger upp ett Europaförsvaret med de länder som vill det.

Fru Axelsson, Europakommissionen har tillhandahållit de grundläggande medlen för de första Internetverktygen i Konventet, eftersom vi var ensamma om att förfoga över dessa verktyg, i synnerhet webbsidan Futurum. Den är tillgänglig, och den fungerar. Man kommer att satsa på denna webbsida. Vad jag förstår av Er fråga är att det är problem med tillgängligheten till denna webbsida i kandidatländerna. Jag skall låta kontrollera detta direkt på måndag morgon. Jag lovar Er att Kommissionen skall sätta till alla medel som den förfogar över för att dessa webbsidor skall fungera och, vare sig man bor i Europa eller någon annanstans, att man skall ha tillgång till denna information och de dokument som är förbundna med arbetet med detta konvent. Jag har noga noterat Er fråga. Jag skall skriva till Er för att ge Er resultatet av min undersökning på måndag eller tisdag – vi måste notera denna punkt. Jag skall skriva till Er personligen.

Herr Persson, Ni har åberopat olika problem. I mitt svar nyss, i mitt anförande, sa jag att Europa skulle spela en roll i världen, obestridligen för jämlikheten i världen och för kampen mot fattigdom och misär. Jag är absolut på Er linje. Jag anser att fattigdomen, vare sig man finner den i vissa av våra kvarter i Europa, i vissa av våra landsbygder, eller om den befinner sig bredvid oss – i Kaliningrad, i Estland, Polen eller i Albanien – eller när den befinner sig ännu längre bort, i Afrika, denna misär ger alltid samma resultat. När människorna inte har någon framtid i sitt eget land emigrerar de till ett annat. När människorna befinner sig i misär är de ett lätt byte för olika lockelser. Vi vet att terrorismen och olaglig handel livnär sig på denna misär. För säkerheten i världen och för mäns och kvinnors utveckling måste vi alltså fortsätta att spela en viktig roll i fråga om utvecklingshjälp. Jag påminner Er om att EU är den största bidragsgivaren till u-hjälp i världen, långt före USA. Och det är också därför, mina damer och herrar, som jag här i Stockholm skulle vilja, vilket vi måste göra i alla länder, rättfärdiga eller förklara anledningarna till utvidgningen i öst.

Jag vet att Ni är mycket solidariska och mycket måna om utvidgningen i synnerhet vad gäller de nordiska och baltiska länderna som ligger bredvid Er.

I många av våra länder är inte debatten om breddningen av EU lika enkel. Och jag vet inte vad som skulle hända om man hade en folkomröstning i alla våra europeiska länder om Fördragen angående utvidgningen om två år. När jag ser att Irland angående ett fördrag som inte var särskilt komplicerat röstade nej, säger det mig att det för närvarande finns mycket oro bland människorna, rädslor och frågor, och att frågan om utvidgningen antagligen är allvarligare och mindre självklar än den verkar i Sverige till exempel. Man måste alltså förklara att därutöver och med den moral och politik som rättfärdigar projektet med den europeiska återföreningen har vi också ett intresse av att skapa en ekonomisk och social framgång för demokratin i dessa länder i central-, öst- och baltiska Europa, att det är i vårt intresse och att det är detta som rättfärdigar utvidgningen.

När jag var studerande, mina damer och herrar, för mycket länge sedan, var det stora problemet i Frankrike den portugisiska invandringen. Det stora problemet, det stora debattämnet var invandringen av portugiser till Frankrike. I dag pratar ingen om den portugisiska invandringen, ingen pratar längre om denna fråga. Varför? Eftersom sedan 20 år tillbaka är Portugal medlem i unionen, det har blivit ett demokratiskt land, det har gjort en avsevärd ansträngning, vi har hjälpt dem och de unga portugiserna har funnit en framtid hos oss. Det är alltså filosofin med det europeiska projektet.

Nu tror jag att vi för framtida etapper, i synnerhet på Balkan, bör fortsätta att ha en gemensam utrikespolitik och, Herr Persson, kunna lösa våra problem själva. Vi var inte kapabla att göra detta för Bosnien. I dag tror jag att kriget i Bosnien inte skulle ha börjat under samma förhållanden, att vi skulle vara kapabla att stoppa det, vilket vi inte kunde göra för tio år sedan, eftersom vi inte hade en gemensam utrikespolitik. Men sedan dess har vi gjort framsteg. Det finns äntligen en hög representant för utrikespolitiken. Vi pratar mer med samma röst. Vi har gemensamma diplomatiska enheter. Vi har sålunda behandlat krisen i Kosovo mycket mer intelligent än vi hanterade krisen i Bosnien. Saker och ting går sålunda framåt, långsamt, men de går framåt.

*Göran Lennmarker (m):* Jag skulle bara vilja komplettera Michel Barnier på tre punkter. Det första är den fråga som ställdes om möjligheterna för den som inte är med i eurosamarbetet att ha inflytande. Konventet med dess 105 ledamöter strävar efter att alla skall ha inflytande över Europas framtid även om de i dag inte är med i EU eller står utanför vissa områden. Det är det gemensamma, framtida Europa vi bygger. Där är alla lika viktiga. Alla skall finnas med även om de i dag inte deltar i samarbetet, inte alls eller i vissa delar.

När det gäller frågan om kompetenskatalog delar jag kommissionär Barniers resonemang men drar delvis motsatt slutsats: Om man med kompetenskatalog menar en fast, i sten huggen lista över kompetenser är det naturligtvis omöjligt. Världen ändrar sig. Den utvecklas. Det står inte stilla. Jag kan se framför mig att man har en kompetenskatalog som anger kompetens med viss precision, även om det är svårt ibland. Den kan man sedan ändra gradvis. Om man ser det som ett konstitutionellt fördrag som är förändringsbart över tiden kan det finnas någon form av kompetenskatalog. Det finns redan i fördraget, implicit. Man måste ha rättslig grund inom EU för att vidta en åtgärd. Därmed finns en grund. Det beror på hur vi tolkar orden.

Med exakt samma resonemang som Michel Barnier skulle jag säga att vi skall ha en kompetenskatalog men inte huggen i sten.

På den sista punkten vill jag säga att vi i dagarna har fått en redovisning av vad som hände i Srebrenica. Det skall finnas på våra näthinnor. Det var Europas oförmåga, oförmågan att förhindra folkmord, oförmåga att förhindra orätt. Därför måste vi ha en kraftfull kapacitet i Europa att göra det. Srebrenica skall vara en inspiration, om man kan använda ett så konstigt ord i sammanhanget, när vi diskuterar nödvändigheten av gemensam säkerhet i vår egen världsdel men också i anslutning till den.

*Berit Andnor (s):* Jag skulle vilja anknyta till en fråga som Christina Axelsson lyfte upp om de nationella debatterna kring EU:s framtidsfrågor. De skall ju inte bara föras i medlemsländerna utan också i kandidatländerna. I Sverige har vi valt en modell med en parlamentariskt tillsatt kommitté som skall stimulera en bred, öppen och förutsättningslös debatt. Även hos oss är webbsidan viktig eftersom den har så stora möjligheter att utvecklas och användas brett. Vi arbetar också tillsammans med Folk rörelsesverige, med fackliga organisationer, arbetsgivarorganisationer, kommuner och landsting. Vi genomför regionala konferenser med början under detta halvår och kommer att fortsätta under de kommande åren. Vi kompletterar också med broschyrer och skrifter för att tillgodose de grupper som Christina Axelsson så riktigt tar upp, nämligen de som inte har tillgång till Internet.

Utifrån vår tradition och kultur bygger vårt arbete mycket på traditionella folkrörelseorganisationer, folkbildningstraditionen. Det ser vi som mycket viktigt. Nu måste vi få en debatt som verkligen sprids ut hos folkflertalet.

*Lennart Daléus (c):* Jag vill också hänga på Christina Axelssons fråga som Berit Andnor tog upp och det som sades om webbsidan. Utvecklingen i de nuvarande EU-länderna och kanske särskilt den i de tillkommande är beroende av vilken tillgång man har inte bara till EU-kommissionens och den

svenska regeringens webbsidor utan också till tekniken som sådan. Det har uppmärksamats mycket den senaste tiden. Göran Persson och Tony Blair skrev i en artikel för någon månad sedan att hela Europas folk borde ha tillgång till den nya tekniken. Uppenbarligen är det ojämnt fördelat. Alla har inte tillgång till det som lite slarvigt i dag kallas för bredband eller fullt utnyttjande av tekniken. Hur kan man föra den diskussionen? Hur kan EU medverka till att undvika en obalans i tillgängligheten?

*Åke Pettersson:* Jag vill ställa två frågor. En gäller de större staternas inflytande i det framtida EU. Dagens ordning ger de inre länderna ett relativt stort inflytande. Efter en utvidgning och ett utvecklat fördrag eller en konstitution kommer de större staterna att ha ett större inflytande över EU.

Michel Barnier nämnde också i sin inledning att det i processen kan bli aktuellt att åternationalisera uppgifter. Kan ni ge exempel på viktigare ansvarsområden som skulle kunna bli föremål för en åternationalisering?

*Ordföranden:* Det har varit mycket tal om Internet. Sveriges riksdag är ledande på Internetområdet. I detta samarrangemang mellan EU-nämnden, utrikesutskottet och EU 2004-kommittén har vi tagit fasta på det och givit möjlighet för allmänheten att skicka in frågor till denna frågestund. Allmänheten har inte möjlighet att ställa frågor här utan Håkan Jonsson får personifiera allmänheten och framföra de insända frågorna.

*Håkan Jonsson:* Det har kommit in en mängd frågor. En fråga har valts ut som kommer från en gymnasiestudent som skriver ett arbete om EU:s framtid. Jag tror att han skulle vara intresserad av ett svar på frågan om panelen tycker att Nicefördraget, som innebar reformer i röstfördelningen och införde majoritetsbeslut på flera områden, var ett bra fördrag. Samtidigt utökade de stora länderna sin makt, skriver han, och han undrar om panelen ser en fara i det. I anslutning till den sista frågan skriver han följande: Tony Blair har uttalat sig om att EU borde införa en form av säkerhetsråd där de stora länderna har vetorätt. Vad anser ni om det?

*Sören Lekberg (s):* Vi har varit positiva i Sverige till Nicefördraget. Vi har haft ett nära samarbete med vår regering vid förhandlingen. Under konferensen i Nice satt vi i telefonkontakt via EU-nämnden med utrikesministern hela tiden. Vi kunde följa förhandlingarna steg för steg och kunde på det sättet kommentera och säga ja eller nej i de olika skeendena.

Nicefördraget var viktigt eftersom det löste maktfördelningsfrågorna. Vi hoppas att Nicefördraget skall bli ratificerat i samtliga medlemsstater så att

det kan genomföras. Vi tror inte att det innebär att de stora länderna egentligen får större inflytande. Vi tycker att det är ganska balanserat. Sedan kan vi vara negativa till enskildheter. I stora drag är Nicefördraget bra. Det skulle vara livsfarligt att nu försöka omförhandla det. Då lägger vi upp stora stenar på vägen mot utvidgningen av unionen.

Tony Blair har sagt att han inte har föreslagit ett säkerhetsråd. Det har britterna tagit bort. Det är en anka, säger de. Självfallet får det inte införas någon sådan typ av EU-samarbete.

Låt mig säga något om det som berördes inledningsvis om en kompetenskatalog. Det är naturligtvis bra om man kan göra en sådan, men jag tror inte att det är enkelt eftersom gränsen hela tiden är flytande. Vi skall vara medvetna om att det redan i dag finns hänvisningar i fördraget till bl.a. subsidiaritetsprincipen. Man skall alltid ställa frågan om en åtgärd skall genomföras på EU-nivå, om den inte i stället skall genomföras på nationell nivå. Oftast räcker det att det står så i fördraget.

Jag vill gärna passa på och ställa en fråga till kommissionär Michel Barnier om förstärkt samarbete. Det har möjliggjorts i Amsterdamfördraget och sedan utvecklats något i Nicefördraget. Hittills är det inte något land som har använt sig av möjligheten. Man talar mycket om hur viktigt det är från vissa länder. Vi är lite rädda för det. Vi har visserligen gått med på det så här långt, men det finns en risk att det tar resurser från det gemensamma. Om några länder vill inrätta ett förstärkt samarbete är det väl meningen att de själva skall betala för det, så att inte de andra länderna behöver bidra till det? Det är en fråga till Michel Barnier.

*Göran Lenmarker (m):* Jag tänkte besvara tre frågor. Den första gäller Nicefördraget. Nicefördraget är absolut nödvändigt för att det skall bli en utvidgning. Det kunde ha gjorts bättre. Men man får det inte alltid exakt som man vill ha det i ett samarbete. Jag vill upprepa att Nicefördraget är absolut nödvändigt om vi skall kunna genomföra den historiskt nödvändiga uppgiften att se till att alla länder i Europa som så önskar och som uppfyller villkoren kan få vara med i vår union.

När det gäller frågan om ett säkerhetsråd är det absolut fel tänkt. Om vi skall ha en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik skall den vara gemensam. Då skall det inte vara några länder som bestämmer. Frankrike och Storbritannien får där göra den största uppostringen, på sitt sätt. Det är de två länderna som har ett visst inflytande i världen utöver det gemensamma. Om vi skall ha en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik skall den vara gemensam. Då skall

man ha inflytande i kraft av sina argument och inte i kraft av vad man representerar.

Sedan kommer vi till frågan om stora och små länder. Här är det viktigt att vara noggrann. När samarbetet en gång började var det tre stora länder och tre små. Man införde då ett system med en mycket kraftig överrepresentation för små länder. De utgjorde då en mycken liten del av det gemensamma. Av de 28 länder som nu deltar i konventet är 7 stora och 21 små, dvs. det är mycket fler små länder som kommer in i samarbetet. Likväl är befolkningsfördelningen sådan att tre fjärdedelar av EU:s medborgare i framtiden bor i de 7 stora länderna och enbart en fjärdedel i de 21 små.

Hela röstfördelningen är gjord så att det ständigt finns en överrepresentation för små länder. Två tredjedelar av konventets ledamöter kommer från små länder och en tredjedel från de stora länderna. Det är nästan omvänt mot befolkningsfördelningen. Röstförskjutningen i Nicefördraget innebär att de stora ländernas totala röststyrka minskar och inte ökar, på grund av att så många små länder kommer in. Det blir en lägre grad av snedfördelning, om man skall se det rent befolkningsmässigt. Det skall man säga, så att vi inte är orättvisa mot de stora länderna. De har naturligtvis ett visst legitimt skäl att säga att en medborgares röst i Tyskland skall väga t.ex. omkring en tusendel av en luxemburgares röst. Det måste man respektera om man har en demokratisk startpunkt. Jag vill varna för att ge känslan av att de stora ländernas inflytande ökar.

Låt mig också säga att konventet innebär att små länder för första gången i Europas historia är med och formulerar historien. Alltsedan Wienkongressen, westfaliska freden och framåt har Europas öden avgjorts av stora länder. Små länder har vackert fått finna sig i vad de stora länderna har bestämt. Nu har vi en ordning som är unik, precis som Michel Barnier framhöll inledningsvis. Två tredjedelarna av ledamöterna i konventet kommer från små länder.

*Michel Barnier:* Jag skall göra några kortfattade anmärkningar. Först säger jag till Herr Daléus att tillgången till Internet och den digitala demokratin som Ni ger exempel på här i den svenska riksdagen och i Ert land faktiskt bör vara regel överallt. Det är till och med en ny chans för demokratin, inklusive i de länder i öst som blivit demokratiska sedan bara några år tillbaka och som skall förena sig med oss.

Ni pratade om Tony Blair och andra statschefer som har uttryckt ett engagemang för denna digitala revolution och tillgången för alla medborgare till Internet. Europakommissionen hade förberett Europeiska rådets arbete i Lissabon, och det är på basis av detta arbete som vi har låtit antaga initiativet e-

*Europe.* Min kollega Erkki Liikanen, som är ansvarig för detta initiativ, ser till så att EU:s medel företrädesvis tas i anspråk för att verkställa *e-Europe* och i synnerhet att alla familjer och alla medborgare har tillgång till Internet helt konkret. Detta betyder till exempel att budgeten för regionalpolitiken, som jag har varit ansvarig för, i enighet med Herr Liikanen riktar jag in den åt detta håll, att de krediter som vi skall ställa till kandidatländernas förfogande, redan nu, före anslutningen, att vi riktar in dessa mot höghastighetssystem och tillgång till Internet. Jag hade inte tecknat ett program härom med någon europeisk region om det inte i detta regionprogram hade funnits en plan för tillgång till informationssamhället. Det är alltså inte bara ord och tomt prat. Det är också mycket pengar som avsättes till denna digitala demokrati.

Herr Pettersson ställer frågan angående stora och små länder, såsom den gymnasiestudenten som Ni nämnde, Herr Jonsson. Jag håller helt och hållet med det som Herr Lennmarker sa. Alltsedan början av uppbyggnaden av Europa har det aldrig funnits, låt mig påminna om det, en konflikt mellan de stora och de små länderna. Det har alltid funnits en ömsesidig respekt och i det institutionella systemet finns en röstvikt eller närvarovikt för de mindre länderna som är proportionellt större. Vi är i en union av stater och folk, och man måste sålunda bringa jämvikt i de röster som varje stat har i förhållande till de andra och den demokratiska representationen av medborgarna. Det är ett faktum att det finns 85 miljoner tyska medborgare och 400.000 invånare i Luxemburg.

Det som skedde i Nice, Herr Pettersson, är att man har, på begäran av de stora länderna, vägt om rösterna i Ministerrådet på ett ganska rättvist sätt, även om jag finner det för komplicerat för min del – alldeles för komplicerat. När Ni tänker på att i det föregående förfarandet, som ännu är aktuellt eftersom Nice inte har ratificerat, har Tyskland tio röster i Ministerrådet med 86 miljoner invånare och Luxemburg har två röster med 400.000 invånare – här är beviset. De stora länderna har i den utvidgade unionen där det kommer att finnas många fler mindre länder, såsom Ni sa Herr Lennmarker, velat bevara en viss jämvikt som annars skulle försämrats i förhållande till den ursprungliga jämvikten. Endast ett stort land skall gå med i unionen och det är Polen. De andra är mindre länder. Denna jämvikt ger alltid en plats som är proportionellt större, och jag tycker att detta är rättvist, för de mindre länderna.

Jag är inte heller alls för någon form av styrning av de stora länderna. Man måste dock i vad gäller utrikespolitik och försvar respektera det faktum att det man kallar för de stora länderna är de som har en aktiv diplomati i världen och som har ett betydande försvar. Jag känner också till länder som Sverige, som även de har en aktiv diplomati i världen. Förmodligen måste man sålunda i Ministerrådet se till att dessa länder i vad gäller utrikespolitik och

försvar inte skall behöva underkasta sig eller påtvingas ett beslut som de inte godkänner och som utnyttjar deras diplomati och deras försvarsmedel.

Jag har sålunda funnit det legitimt att det när det gäller försvar och utrikespolitik att det kanske finns olika beslutssätt.

Herr Lekberg, Ni ställde frågan om förstärkt samarbete. Det är klart att när ett förstärkt samarbete sätts igång, är det de som är inbegripna i arbetet som betalar. Helt enkelt, för utnyttjandet av de institutionella verktygen för Europakommissionens arbete betalar alla eftersom det förstärkta samarbetet är till för att man skall använda de gemensamma verktygen som alla betalar. I gengäld är det så att detta förstärkta samarbete sker inom den gemensamma ramen och att alla länder inklusive de som inte vill gå framåt skall informeras, och befinna sig runt bordet.

Vår risk, som – enligt min mening – skulle bli mycket större, är att om man inte hade denna metod för förstärkt samarbete, skulle inte de som vill gå framåt prata med de andra och skulle göra detta arbete vid sidan av Fördraget. Där har vi en verklig risk för uppluckring av den gemensamma andan.

Angående uppluckringen, ställde Herr Pettersson en mycket precis fråga nyss angående risken för åternationalisering som jag själv nämnt tidigare. Det finns de länder som faktiskt skulle vilja uppluckra eller åternationalisera vissa gemensamma åtgärder. Jag tycker att det skulle vara ett misstag eftersom dessa gemensamma åtgärder i allmänhet är sådana som har gjort unionen mer sammanhängande, mer solidarisk. Även om man måste förnya dem – jag tänker på den gemensamma jordbrukspolitiken, som orsakar debatt i Sverige, som är den första gemenskapspolitiken som också var en solidaritetspolitik och som har givit unionen en livsmedels- och exportkapacitet. Den bör utvecklas, förnyas men absolut inte tagas bort. Samma gäller kohesionspolitiken. Jag pratade med Er om budgeten som jag är ansvarig för. Det är en budget på 215 miljarder euro för en period på sju år. Vi hjälper på så sätt regioner att utvecklas, mycket fattiga regioner, att hinna upp. Vi undviker ett Europa som har två, tre eller fyra hastigheter.

Om man åternationaliserar denna politik, som jag hör talas om i Tyskland eller någon annanstans, skulle EU, mina damer och herrar, inte vara någonting annat än en stormarknad. På en stormarknad finns inte någon solidaritet. Jag för min del drömmer inte om ett Europa som bara är en stormarknad. Jag tror att det behövs regleringar, regler, att det behövs en viss omfördelning, att man måste förbehålla sig rätten att kunna tillgodose behoven hos de mest isolerade och fattigaste medborgarna genom skapandet av offentliga tjänster. Allt detta kan inte ske på en stormarknad där man bara har fri konkurrens. Det behövs en myndighet. Det är detta som gör att den europeiska sociala mo-

dellen är olik andra modeller. Kohesionspolitiken, om man åternationaliserar den, innebär det att var och en sköter sig själv och de rika blir rikare och de fattiga lämnas vid väggkanten.

Det är dessa ämnen som man diskuterar i Konventet.

*Johnny Munkhammar:* Min fråga anknyter till det som kommissionären talade om senast, de stora systemen inom regionalpolitik och jordbruk. I den lilla svenska orten Gislaved läggs ett företag som tillverkar däck ned och flyttar till Portugal. Det viktigaste skälet till det verkar vara att företaget får större bidrag av EU för att flytta sin produktion till Portugal och inte producera i Sverige. Det visar att vi inte har en fri marknad med konkurrens på neutrala villkor i Europa i dag. Det visar också att EU:s egna system sätter den fria marknaden ur spel. De stora systemen snedvrider och särbehandlar olika företag. Det blir viktigare för företagare att lära sig söka bidrag än att försöka göra något som konsumenterna efterfrågar.

Det vore lämpligt att, som kommissionären sade, lägga eventuella nationella hänsyn åt sidan och se till Europas bästa och skapa denna stormarknad. Då kan Europa komma i fatt USA och öka levnadsstandarden lika snabbt som i USA. Man måste sluta med särbehandling och stora politiska centralstyrda system som snedvrider konkurrensen. Min fråga är om det inte är dags att ordentligt reformera och avveckla subventionssystemen.

*Bengt-Ola Rytting:* Jag vill lyfta fram en aspekt som är försummad i debatten. När man är oense om medlemskapet i EU är man inte oense om någon detaljfråga utan om styrelseskicket. Det är något annat. Jag oroas över att konventet är tänkt att spela en så stor roll för utvecklingen eftersom jag ser stora brister i representativiteten.

Jag oroas också av kommissionärens åsikt att vi skall titta på i vilken riktning vi vill att EU skall utvecklas för att sedan bestämma vilka verktyg vi skall använda för att nå de målen. Det är inte ett traditionellt sätt att se på hanteringen av konstitutionella frågor. Traditionellt har man diskuterat fram rimliga, goda former för beslut oavsett vilka politiska beslut som skall fattas inom den ramen.

*Michel Barnier:* Herr Ordförande, jag beklagar att jag måste lämna Er om några minuter för att träffa Fru Messing, som är ansvarig för de svenska regionerna. Men jag återkommer, om Ni önskar det.

Herr Munkhammar, Ni framställde tydligt frågan om Continental, om risken att stänga en fabrik i Sverige på samma gång som man öppnar en fabrik i Portugal. Jag tror inte att detta kommer att leda till att Ni önskar att man avvecklade subventionssystemet. Jag förstår de svenska löntagarnas oro om det är bevisat att de portugisiska statsstöden eller de europeiska stöden till Portugal har förorsakat stängningen av en fabrik i Sverige. För närvarande, och jag vill betona detta, är detta samband inte bevisat. Min kollega Mario Monti som är ansvarig för de statliga stöden och jag har bett att man kontrollerar om dessa stöd konkurrerar. De statliga stöden, det är offentliga portugisiska pengar som Portugal skulle kunna ge till ett europeiskt företag som etablerar sig i Portugal. Men jag skall kontrollera så att de europeiska stöden, de strukturella stöden till Portugal, inte har används på ett sätt som strider mot bestämmelserna. I dessa två frågor har vi förhört oss hos portugisiska myndigheter, och vi väntar de kommande timmarna eller dagarna att erhålla ett exakt svar.

Föreställ Er att EU inte fanns, Herr Munkhammar, att det inte fanns någon Europakommission som kunde kontrollera saker och ting, att vi befann oss i en stor frihandelszon. Detta skulle vara ännu värre. Ingenting skulle hindra företagen att efter anbud och efterfrågan och i eget intresse göra vad som helst för att ta bort arbetstillfällena och att låta tillverka på annat håll där det inte finns några miljöregler, där det inte finns några sociala regler.

Vi har skapat en stor marknad som är så gott som civiliserad. På denna stora marknad hjälper vi regioner som har större svårigheter av de orsaker som jag nyss beskrev. Vi har en myndighet som kontrollerar att konkurrensreglerna respekteras. Jag lovar Er att i detta speciella fall, som i alla andra fall, spelar Kommissionen sin roll på ett mycket opartiskt och objektiva sätt. Det hindrar inte att vi befinner oss i en öppen marknadsekonomi och att det finns företag som stänger och andra som bildas. Men vi måste kontrollera att reglerna för de europeiska krediterna inte är upphov till denna affär. Det är vad vi skall göra i detta specifika fall.

Herr Rytter, jag vill precisera att ingen är tvingad att ansluta sig till EU. Länderna som kommer att förena sig med oss, liksom de som har anslutit sig, har gjort ett frivilligt val att gå med i EU. De som går med godkänner reglerna. Naturligtvis bör man delta i att förbättra den allmänna styrningen. Men det finns vissa gemensamma regler och instruktioner som skall respekteras.

Jag är mycket förvånad över det Ni säger om representativiteten i Konventet. Den är i alla fall bättre än föregående metod där ministrarna ensamma diskuterade Europas framtid utan att prata med någon annan och att statscheferna beslutade. Det är så det har gått till fram till nu. Nu har vi slutligen – Ni kan

följa dessa arbeten, vi finns framför Er, Internet fungerar, Era representanter redogör för Er och berättar regelbundet för Er vad som händer – i alla fall gjort ett stort framsteg för demokratin och öppenheten.

Ni pratar om representativiteten. Det finns nationella parlamentariker. Det finns ministrar. Det finns europaparlamentariker. Alla dessa har en demokratisk representativitet. De är utsedda, de är valda av majoriteter och de representerar ibland minoriteter. Jag håller alltså inte med Er om Konventets representativitet. Den är ett stort demokratiskt framsteg.

Ni säger att det jag säger förvånar Er, eftersom jag pratade om riktningen innan jag pratade om verktygen. Förlåt mig om jag upprepar mig, men jag tror att med respekt för medborgarna måste man först prata om riktningen, förstå vad det är man vill göra tillsammans innan man börjar prata om verktygen. Det är dags att se över de orsakspunkter som gör att vi är tillsammans i EU. Verktygen existerar, vi står inte med tomma händer. Vi gör inte rent hus med det förflutna. Vi har en mängd institutionsmekanismer som existerar. Det gäller att förbättra och effektivisera dessa och göra dem mer öppna, att lägga till mer legitimitet. Vi skall inte ta bort eller ändra på allt. Vi skall inte göra revolution.

Däremot, med den riktning som vi tar, vad vill vi göra tillsammans? Det finns en debatt som är nyttig att föra. Jag vidhåller alltså att under denna period för Konventet, innan man studerar de institutionella frågorna, bör vi tillbringa några månader med att prata om politiken och om det europeiska politiska projektet, att motivera detta projekt, kontrollera om den väg vi gått är riktig och se hur man i medborgarnas intressen tillsammans kan komma fram till bättre svar eftersom vi är tillsammans med dagens utmaning, i synnerhet utmaningen beträffande säkerhet, arbetstillfällen och underutveckling.

Tack för Er uppmärksamhet.

*Ordföranden:* Jag vill ta tillfället i akt och tacka kommissionär Michel Barnier. Vi tar dig på orden när du säger att du är intresserad av att komma tillbaka. Vi kommer att bjuda in dig senare i år, när konventet har arbetat ett tag och vi kan ha en uppföljning av denna utskottsutfrågning. Vi är glada över att du tog dig tid. Tack för att du har kommit hit. Vi hoppas också att du får ett bra möte med Ulrica Messing och våra lokala och regionala politiker.

Vi låter nu konventsledamöterna och Berit Andnor, ordförande i EU 2004-kommittén göra några avslutande kommentarer. Jag kanske kan ställa en fråga själv, till Andnor och Lekberg som socialdemokrater. Michel Barnier

talat om det förstärkta samarbetet och att de länder som har en gemensam valuta skall kunna diskutera gemensam skattepolitik. Jag undrar hur det känns.

*Göran Lennmarker (m):* Frågan om ekonomiskt samarbete kan bli en av de punkter där det kan bränna till i konventet. EU:s konstruktion innebär att EU inte har beskattningsrätt. Det har inneburit att EU inte sysslar med tunga politiska frågor som transfereringar och socialförsäkringar. Allt det ligger på det nationella planet. Det har också varit mycket bestämmande för EU:s utveckling. Jag tror att det i allt väsentligt skall fortsätta.

Jag menar att EU inte skall ha beskattningsrätt. Nu finansierar vi EU genom medlemsavgift, utgiftsområde 27 i den svenska budgeten som vi antar här i riksdagen. Det menar jag skall fortsätta. Däremot förekommer harmonisering av nationella skatter. Men det är fortfarande skatter som länderna tar ut, vars intäkter tillfaller länderna. Där finns redan i dag en viss harmonisering. Det hänger samman med den inre marknaden. Man behöver ha en viss form av harmonisering. Men man skall avvåga det noggrant, för det är också en fördel att ha konkurrens – skattekonkurrens och institutionell konkurrens. Det är dock en annan sak som inte har med detta att göra.

Vi måste ha ett EU där det blir möjligt att växa mycket snabbt. Många av kandidatländerna har en oerhört låg levnadsstandard. De behöver växa 6–8 % per år under en hel generation för att komma upp i en anständig europeisk levnadsstandard. Det innebär att vårt gemensamma EU måste vara så konstruerat att det ger möjlighet till en oerhört snabb tillväxt. Det innebär i sin tur att vi inte kan ha ett hårt centraliserat system utan vi måste ha ett liberalt och öppet EU som ger den möjligheten.

Irland har visat att det går att växa mycket kraftigt år ut och år in och därmed komma i kapp. Den möjligheten måste också central- och östeuropéerna ha.

En tredje synpunkt jag skulle vilja lägga fram gäller öppenheten i den globaliserade delen. Det finns protektionistiska krafter, även om de aldrig säger att de är protektionistiska. De har alltid ett annat argument. Det är viktigt att man inte ser EU som ett skydd mot globaliseringen. Europa skall vara med fullt ut i den internationella utvecklingen. Det är en central punkt som kanske inte ger upphov till lika stort bekymmer i Sverige, att avveckla tullar och se till att vi inte har skyddsinstinkt. Vi måste delta fullt ut. Jag kan tänka mig att det blir en brännpunkt under konventet.

*Berit Andnor (s):* Som en avslutande kommentar vill jag bara understryka hur viktigt det är att vi verkligen för ut denna debatt till svenska folket. Den parlamentariska kommitté som utgörs av EU 2004-kommittén har till uppdrag att stimulera en bred, öppen och förutsättningslös debatt i hela landet. Vi drog i gång arbetet under hösten. Det är ett mycket stort och viktigt uppdrag som ligger framför oss alla, att se till att denna debatt inte bara förs i förstakammarsalen, EU-nämndens sammanträdesrum, utrikesutskottets sammanträdesrum och i kammaren, eller för all del också i en del andra sammanhang. Vi behöver få en bred debatt ute.

Avslutningsvis blev det en diskussion mellan Barnier och Rytter om att vi måste diskutera vad vi vill ha EU-samarbetet till, om vi skall nå framgång i det. Vad är det vi vill ha EU till? Vilken typ av politiska frågor skall vi besluta om gemensamt? Vad klarar vi bättre på nationell nivå? De institutionella frågorna skall föras in utifrån den politiska diskussionen. Den utgångspunkten har vi haft i vårt arbete. Det är också utifrån det som vi bygger vår webbsida, t.ex. Jag vill verkligen rekommendera den, eu2004.se. Den kommer att bli ett interaktivt instrument. Det blir omröstningar. Vi kommer att använda den för informationsspridning och tillhandahålla länkar till olika ställen i Europa.

Som har sagts tidigare är det ett unikt tillfälle. För första gången kan vi nu gemensamt diskutera framtidsfrågorna, inte bara i medlemsländerna utan också i kandidatländerna på ett folkligt plan. Det är alltså inte bara eliten utan också svenska folket och folket i Europas stater som kan delta. Det är en fantastisk möjlighet som vi måste ta vara på.

En kommitté på åtta ledamöter fixar inte det här ensam. Det bygger helt och hållet på att vi kan få ett engagemang kring dessa frågor, en aktivitet ute i Folk rörelsesverige bland alla tänkbara organisationer och föreningar. Där har de politiska partierna ett mycket stort ansvar.

Vi försöker genom bidragsgivning stimulera organisationer och föreningar. Vi är precis klara med den första omgången av bidrag. Vi kommer att ha en ny omgång till hösten. Det är ett sätt.

Det kommer också att bli regionala konferenser och alla typer av aktiviteter som tänkas kan där vi diskuterar vad vi vill ha EU-samarbetet till och hur vi skall bestämma tillsammans. Jag vill understryka att det inte räcker att sitta här och prata om frågorna. De måste diskuteras av svenska folket.

*Sören Lekberg (s):* Efter denna order till oss i konventet vill jag understryka det som Berit sade, att det är viktigt att debatten kan föras brett. Upplägget

med ett konvent är unikt. Vi var lite skeptiska från svensk sida. Det kanske beror på att vi var egoistiska eftersom riksdagen faktiskt har ett stort inflytande över regeringskonferenserna, i och med det samarbete vi har lagt upp mellan regering och riksdag. Vi tyckte att vi hade full kontroll och att vi inte behövde något konvent.

Det är unikt att man har en så stor församling med representanter från medlemsländerna, kandidatländerna, regeringarna, kommissionen, Europaparlamentet och diskuterar öppet. Konventet är totalt genomskinligt och har en hemsida där man på svenska kan följa alla dokument och inlägg. Det är unikt och bör innebära att vi för en gångs skull kan få en bred fokuserad debatt kring frågor som normalt sett bara experter ägnar sig åt. Jag hoppas att debatten skall bli bred, och det vilar ett stort ansvar på oss som är med i konventet att ställa upp, inte bara här utan runtom i landet, och försöka förklara vad man diskuterar. Vi skall naturligtvis även ta med oss idéerna till konventet.

*Ordföranden:* Jag tackar för visat intresse och hoppas att ni har fått med er en hel del om den diskussion som pågår om EU:s framtidsfrågor. Debatten har egentligen bara startat, som Berit Andnor säger. Det gäller att få ut den i stugorna också så att arbetet får en folklig förankring.