

Joschka Fischer
Jacques Chirac
Tony Blair
Paavo Lipponen
Toomas Hendrik Ilves
António Guterres
Aleksander
Kwasniewski
Lionel Jospin

Indulis Berzins
Viktor Orbán
Gerhard Schröder
Miloš Zeman
Beneluxländerna
Mikuláš Dzurinda
Carlo Azeglio Ciampi
Kostas Simitis
Benita Ferrero-Waldner

Michel Barnier
Dimitrij Rupel
José María Aznar
Göran Persson
Johannes Rau
Bertie Ahern
Valéry Giscard
d'Estaing

Det pågår en debatt som kan påverka inte bara europeisk politik och svensk inrikespolitik, utan hela demokratins sätt att fungera. Den yttersta frågan gäller hur medborgarna skall kunna delta i de europeiska beslutsprocesserna och hur man skall kunna utkräva ansvar av dem som har makten i EU.

Från Fischer till Giscard – 24 röster om Europas framtid ger en ovärderlig inblick i hur dagens europeiska beslutsfattare ser på Europas framtid. Här återges för första gången i samlad form det uppmärksammade tal som den tyske utrikesministern Joschka Fischer höll i maj 2000 samt de viktigaste debattinläggen som därefter följde. Boken avslutas med Valéry Giscard d'Estaings tal vid öppnandet av konventet om EU:s framtid 2002.

I en inledande kommentar tydliggör statsvetaren Olof Petersson vad den europeiska framtidsdebatten handlar om.

Olof Petersson (red.) FRÅN FISCHER TILL GISCARD 24 röster om Europas framtid

SNS

ISBN 91-7150-881-3



9 789171 508812

OLOF PETERSSON (red.)

Från Fischer

24 RÖSTER
OM EUROPAS
FRAMTID

Chirac
Blair
Lipponen
Ilves
Guterres
Kwasniewski
Jospin
Berzins
Orbán
Schröder
Zeman
Benelux
Dzurinda
Ciampi
Simitis
Ferrero-Waldner
Barnier
Rupel
Aznar
Persson
Rau
Ahern

till Giscard

SNS FÖRLAG

PRISGRUPP
F
POCKET STANDARD

SNS
FÖRLAG

Från Fischer till Giscard

24 RÖSTER OM EUROPAS FRAMTID | Olof Petersson (red.)



SNS FÖRLAG

INNEHÅLL

Förord

Den europeiska framtidsdebatten. Inledning av Olof Petersson • 6

Europeisk demokrati • 6

Demokrati • 6

Utrikespolitik • 6

Demokratiskt EU? • 7

Fred genom samarbete • 7

Kol och stål 1951 • 8

Rom 1957 • 9

Maastricht 1991–1993 • 10

Amsterdam 1997–1999 • 11

Nice 2000 • 13

Laeken 2001 • 15

Konventet om EU:s framtid • 16

Medborgarnas Europa • 16

Europeiskt medborgarskap • 17

Legitimitet • 18

Reformförslag • 19

Europeiska rådet • 19

Kommissionen • 20

Europaparlamentet • 21

Europeiska politiker • 23

Intressegrupper • 24

Forskare • 24

Vad debatten handlar om • 25

Europas folk • 25

Författning • 26

Flernivådemokrati • 28

Makten inom EU • 30

Medborgarnas rättigheter • 33

Utvidgning och fördjupning • 34

Offentlighet • 35

Den svenska debatten • 36

Regeringens linje • 37

En utmaning för svensk demokratidebatt • 38

Litteratur • 39

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon: 08-507 025 00
Telefax: 08-507 025 25
E-post: order@sns.se
Hemsida: www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – är ett fristående nätverk av ledande beslutsfattare i privat och offentlig sektor med engagemang i svensk samhällsutveckling. Syftet är att skapa underlag för rationella beslut i viktiga samhällsfrågor genom forskning och debatt.

SNS bedriver samhällsforskning med forskare från universitet och högskolor i Sverige och utlandet, ger ut böcker på eget förlag samt arrangerar konferenser, kurser och lokala medlemsmöten. SNS är en allmännyttig ideell förening som finansieras genom medlemsavgifter, forskningsanslag, bokförsäljning och konferensavgifter samt genom årsavgifter från företag, myndigheter och organisationer.

Från Fischer till Giscard
24 röster om Europas framtid
Olof Petersson (red.)
Första upplagan
Första tryckningen

© 2002 Olof Petersson och SNS Förlag
Grafisk form och sättning: Patrik Sundström
Tryck: Nørhaven, Viborg 2002
ISBN 91-7150-881-3

Dokument

Niceförklaringen • 41
Laekenförklaringen • 42
Joschka Fischer, Berlin den 12 maj 2000 • 51
Jacques Chirac, Berlin den 27 juni 2000 • 62
Tony Blair, Warszawa den 6 oktober 2000 • 65
Paavo Lipponen, Brygge den 10 november 2000 • 72
Toomas Hendrik Ilves, Berlin den 5 februari 2001 • 82
António Guterres, Berlin den 7 maj 2001 • 89
Aleksander Kwasniewski, Stockholm den 10 maj 2001 • 93
Lionel Jospin, Paris den 28 maj 2001 • 98
Indulis Berzins, den 31 maj 2001 • 104
Viktor Orbán, Budapest den 5 juni 2001 • 107
Gerhard Schröder, den 14 juni 2001 • 110
Miloš Zeman, den 14 juni 2001 • 113
Beneluxländerna, den 20 juni 2001 • 116
Mikuláš Dzurinda, den 20 juni 2001 • 121
Carlo Azeglio Ciampi, Milano den 3 juli 2001 • 125
Kostas Simitis, Aten den 11 juli 2001 • 130
Benita Ferrero-Waldner, Semmering den 5 september 2001 • 135
Michel Barnier, Berlin den 6 september 2001 • 137
Dimitrij Rupel, Genval den 9 september 2001 • 145
José María Aznar, Bryssel den 9 oktober 2001 • 149
Göran Persson, Berlin den 18 oktober 2001 • 153
Johannes Rau, Berlin den 16 november 2001 • 164
Tony Blair, Birmingham den 23 november 2001 • 168
Bertie Ahern, Monaghan den 29 november 2001 • 176
Valéry Giscard d'Estaing, Bryssel den 26 februari 2002 • 184

FÖRORD

Den debatt som just nu pågår om EU:s uppgifter och arbetssätt kan komma att få stora konsekvenser för inte bara europeisk politik och svensk inrikespolitik, utan för hela demokratins sätt att fungera. Den yttersta frågan gäller hur medborgarna skall kunna delta i de europeiska beslutsprocesserna och hur man skall kunna utkräva ansvar av dem som innehar makten inom EU.

Den europeiska framtidsdebatten fick en kraftig stimulans av det friskspråkiga tal som den tyske utrikesministern Joschka Fischer höll vid Humboldtuniversitetet i Berlin den 12 maj 2000. Han inspirerade därmed andra europeiska politiker att också ta till orda. Den rad av europeiska linjetal som nu har hållits ger en inblick i hur dagens europeiska beslutsfattare ser på Europas framtid. Det kan tilläggas att några av de citerade politikerna sedermera lämnat sina poster, på grund av valutslag eller av annan orsak.

För att göra den europeiska framtidsdebatten lättare tillgänglig för den svenska allmänheten ger SNS ut denna dokumentsamling. Man kan här följa hur debatten utvecklats från Fischers utspel fram till och med Valéry Giscard d'Estaings tal den 26 februari 2002 i samband med öppnandet av konventet om EU:s framtid. Boken inleds med en kommentar som skildrar bakgrunden till dagens diskussion och anger de viktigaste skiljelinjerna i debatten.

Boken kan ses om en uppföljning av den samling dokument om Europas författning som SNS gav ut för två år sedan. Där finns de viktigaste inläggen i den debatt om sameuropeiska styrelseformer som pågått ända sedan andra världskriget.

Dessa skrifter ingår i SNS författningsprojekt, vars syfte är att genom forskning och debatt stimulera det svenska samtalet kring konstitutionella frågor. Mer information om projektet, och om de europeiska framtidsfrågorna, finns på webbplatsen www.const.sns.se.

Denna bok har tillkommit under en period som gästforskare vid universitetet i Oslo. Konstruktiva synpunkter har där framförts av bland andra professorerna Eivind Smith och Johan P. Olsen. Ett tack går också till professor Daniel Tarschys, som kom med idén till denna dokumentsamling.

Olof Petersson

Den europeiska framtidsdebatten

Inledning av Olof Petersson

Europeisk demokrati

Stannar demokratin vid nationsgränsen? Hittills har det varit så. Det politiska livets organisering har länge byggts på en skarp åtskillnad mellan å ena sidan förhållanden *inom* staterna och å andra sidan förhållanden *mellan* staterna.

Demokrati

Demokrati betyder folkstyrelse och detta folk har traditionellt förutsatts bestå av medborgarna i ett land, möjligen också invånarna i en stad, kommun eller region. Inom staterna har den historiska utvecklingen gått från fåtalsstyrelse till en demokratisering av statskicket. I Europas länder har kungarnas och furstarnas makt ersatts av folkstyrelsens institutioner grundade på allmän rösträtt och demokratiskt ansvariga regeringar. Medborgarna skall genom insyn, offentlig debatt och regelbundna val ha möjlighet att utkräva ansvar av de politiska ledarna.

Utrikespolitik

Förbindelserna mellan staterna har reglerats på annat sätt. Diplomaterns arbetsmetod har varit förhärskande i ett halvt årtusende. Även om det alltid funnits budbärare mellan olika folkgrupper var det först med de europeiska staternas uppkomst som diplomatins procedurer fick fastare former. Folkkräkten kom att reglera förhållandet mellan staterna. Diplomaternas uppgift var att observera, rapportera och förhandla. Utrikespolitiken förblev egentligen opåverkad av staternas inre demokratisering. Visserligen förvandlades uppdragsgivaren från en monark till en folkvald regering, men omgångsformerna mellan staterna löpte i gamla banor. Den hemliga diplomatin ansågs befrämja freden. Konflikter mellan stater kunde lösas genom samtal, förhandlingar och avtal.

Frågan är om demokrati och utrikespolitik går att förena. Den statsvetenskapliga forskningen uttrycker stor tveksamhet. Många undersökningar visar att den internationaliserade politiken har klara brister i demokratiskt avseende. Internationella förhandlingar kännetecknas av anonymitet och tystnad. Den offentliga debatten blir lidande. De internationella tjänstemännens makt ökar på de folkvalda politikernas bekostnad. Mellanstatliga förhandlingar är slutna och svårförutsägbara. Medborgarnas möjligheter att självständigt bilda sig en egen uppfattning, själva påverka och kunna utkräva ansvar blir därmed begränsade.

Utrikespolitik och demokrati har uppenbarligen varit, om inte fullständigt åtskilda, så i alla fall ytterst svårförenliga. Kritiken mot den bristande demokratin i internationell politik har särskilt kommit att uppmärksammas i debatten om EU:s styrelseformer. Diskussionen rör knappast i första hand de faktiska förhållandena. Även officiella EU-dokument erkänner bristerna när det gäller insyn och ansvarsutkrävande. Frågan har snarast varit vilka slutsatser som man skall dra. En del har varit benägna att se EU:s brister från demokratisynpunkt som det yttersta beviset för att överstatliga institutioner till sin natur är dömda att förbli ickedemokratiska.

Denna uppfattning ifrågasätts dock i nyare forskning. En undersökning av europeiseringens inverkan på de parlamentariska demokratierna i Norden påpekar att överförandet av makt från nationell till internationell nivå inte nödvändigtvis måste reducera möjligheterna till ansvarsutkrävande på nationell nivå. Tvärtom är det möjligt att demokratin som helhet kan förstärkas om de demokratiska staterna genom internationellt samarbete stärker sin kapacitet.

Demokratiskt EU?

Därmed öppnas den principiellt betydelsefulla möjligheten att inte bara förena demokrati och utrikespolitik, utan till och med fördjupa demokratin genom mellanfolkligt samarbete. Diskussionen om de demokratiska bristerna i dagens europeiska och globala samarbetsformer gäller därför inte ett principiellt utan ett praktiskt problem. Det reducerar förvisso inte uppgiftens storlek, men öppnar dörren för en debatt om den globala och den europeiska demokratin utvecklingsmöjligheter.

Det råder en ganska samstämmig uppfattning om verklighetsbeskrivningen. Dagens EU fungerar knappast som en vital demokrati. Däremot finns det skilda meningar om vilka konsekvenser som denna slutsats bör leda till. En del anser att demokratin även i fortsättningen gör bäst i att stanna vid nationsgränsen – EU tänkes här fungera enligt andra principer, t. ex. diplomatisk effektivitet. Andra menar att EU bör reformeras i demokratisk riktning.

Projektet att förverkliga folkstyrelsens idéer i europeisk skala är gigantiskt. Ett demokratiskt Europa saknar förebilder. Det skulle i så fall bli första gången i historien som folk tillhörande många olika stater, språk och kulturer enas om att leva tillsammans i en politisk och rättslig gemenskap, med långtgående maktbefogenheter, som bygger på medborgarstyrelse.

Fred genom samarbete

Europeiska unionen började som ett fredsprojekt, utvecklades genom ekonomiskt samarbete, utvidgades till allt fler medlemsländer och står nu,

efter flera års diskussioner och delbeslut, inför en genomgripande reformering av institutioner och arbetsformer.

Redan under andra världskrigets mörkaste skede började några entusiaster planera efterkrigstidens fredliga Europa. På fängelseön Ventotene utanför Neapel satt ett tusental italienska motståndsmän och kommunister. Fångenskapen bildade ett drivhus för idéer om det nya Europa. Med Altiero Spinelli som ledande namn författade en grupp federalister 1941 ett manifest för ett fritt och enat Europa. Dokumentet smugglades ut och spreds över kontinenten.

Efter andra världskrigets slut följde en våg av konferenser, projekt och utkast till ett nytt Europa. De praktiska resultaten lät dock vänta på sig. Nationalstaterna vägrade att låta sig ersättas av en europeisk superstat. Kalla kriget drog upp en järnridå tvärs över kontinenten.

Kol och stål 1951

När den europeiska gemenskapen så småningom började förverkligas spelade ekonomiska och försvarspolitiska motiv en stor roll. Frankrikes utrikesminister Robert Schuman lanserade en plan, som innebar ett skifte i fransk utrikespolitik. I stället för att underkuva den gamle arvfjenden skulle Frankrike inbjuda Tyskland till vänskapligt samarbete. De två länderna kom 1951 i Paris överens om ett avtal om en kol- och stålunion. Fördraget undertecknades också av Italien och Benelux-länderna. Genom att tvinninga samman den tunga industrin i medlemsländerna skulle krig inte bara bli otänkbart utan praktiskt omöjligt. Det blev alltså ekonomiska, inte politiska eller kulturella, faktorer som nu blev den främsta drivkraften bakom samarbetet.

Två modeller stod till buds. Gemenskapen kunde utformas som ett traditionellt mellanstatligt fördrag eller konstrueras som en federal statsbildning. Man valde medvetet en tredje, dittills oprövad väg. Den nya organisationen gavs större makt än någon tidigare mellanstatlig institution, men fick inte samma direkta väljarförankring som en demokratisk stat. Gemenskapen styrdes av en Hög Myndighet, som skulle stå oberoende i förhållande till medlemsstaterna när det gällde den dagliga skötseln av arbetet. De små staterna fick emellertid igenom att det också skulle finnas ett ministerråd bestående av representanter för medlemsländernas regeringar. Som kontrollerande organ inrättades en domstol, vilken gavs makt att upphäva beslut som stred mot fördraget. En rådgivande parlamentarisk församling, som utsågs av medlemsländernas parlament, kunde visserligen i yttersta fall avsätta höga myndighetens ledamöter, men saknade i övrigt reell beslutsmyndighet. Dessutom inrättades en rådgivande kommitté med företrädare för tunga intresseorganisationer. Dessa fem institutioner motsvaras idag av EU-kommissionen, rådet, domstolen, parlamentet samt

ekonomiska och sociala kommittén.

Kol- och stålgemenskapens modell visade sig framgångsrik och det gjordes flera försök att vidga och fördjupa samarbetet. En drivande kraft bakom dessa förslag var fransmannen Jean Monnet. I arkiven finns färdiga fördragstexter till en europeisk försvarsgemenskap och en europeisk politisk gemenskap. Dessa gick emellertid så långt i överstatlighet att de mötte motstånd i medlemsstaterna, inte minst i det franska parlamentet.

Samarbetet inom kol- och stålområdet fick så småningom sin motsvarighet för kärnkraft. Euratomfördraget, som undertecknades i Rom 1957 och trädde i kraft året därpå, syftade till att underlätta en gemensam utveckling av kärnkraften för fredliga ändamål.

Rom 1957

Samtidigt kom de sex medlemsländerna överens om en tredje samarbetsform. Genom Romfördraget 1957 bildades EEC, en europeisk ekonomisk gemenskap. Det nya med EEC var att samarbetet inte begränsades till någon enda sektor. Syftet var att skapa en tullunion och en gemensam marknad. Hårtill kom avsikten att harmonisera medlemsländernas politik inom områden som jordbruk, transporter och konkurrensfrågor. Även sysselsättningspolitiken berördes.

Ända fram till 1965 arbetade de tre gemenskaperna parallellt med egna institutioner. Genom ett fusionsfördrag upprättades ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna. Kommissionen hade blivit en viktig maktfaktor i europeisk politik, en teknokratisk övernationell motsvarighet till en europeisk regering. Frankrikes president Charles de Gaulle reagerade och pläderade för ett staternas Europa. Konflikten tillspetsades genom meningsskiljaktigheter över budget och jordbrukspolitik. Genom Luxemburgkompromissen 1966 nåddes en praktisk lösning. Ett medlemsland skulle kunna hindra majoritetsbeslut om vitala nationella intressen stod på spel.

Kretsen av medlemsländer utvidgades successivt. Storbritannien, Irland och Danmark blev medlemmar 1973. Efter demokratins seger blev också Grekland medlem 1981 och 1986 inträdde även Spanien och Portugal. De neutrala staterna Finland, Sverige och Österrike blev medlemmar 1995.

Under 1970-talet utarbetades visserligen planer på att skapa en gemensam valuta och en ekonomisk och monetär union, men det skulle dröja innan tankarna kom att förverkligas. Ännu i början av 1980-talet användes uttrycket eurosclerosis för att beskriva den förstelning som lamslog Europasamarbetet. Men undan för undan kom medlemsländerna att bli alltmer integrerade inom de områden som omfattades av gemenskapen.

Under 1980-talet följde en serie initiativ med syftet att utveckla och stärka Europasamarbetet. Europaparlamentet ställde sig 1984 bakom en idé

om att skapa en europeisk union. Kommissionen lade 1985 fram en vitbok med ett förslag om att genomföra tanken på en inre marknad med fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer. Även länder utanför gemenskapen inbjöds att delta i denna inre marknad inom ramen för ett avtal om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, EES. För att genomföra den inre marknaden enades medlemsländerna 1986 om den europeiska enhetsakten, som bland annat stadfäste möjligheten att fatta beslut med kvalificerad majoritet. Samarbetet hade därmed tagit ett viktigt steg i riktning mot överstatlighet.

Maastricht 1991–1993

Medlemsländerna beslöt också att revidera Romfördragets beslutsregler. Revisionen utmynnade i Maastrichtfördraget om Europeiska unionen; fördraget framförhandlades 1991, undertecknades 1992 och trädde i kraft året därefter. Fördraget vilar på tre pelare: fördjupning av samarbetet i Europeiska gemenskapen, en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik samt samarbete i rätts- och polisfrågor.

Överenskommelsen i Maastricht utmynnade också i en terminologi, som knappast kan anses leva upp till kravet på ökad begriplighet. Uttrycket Europeiska unionen, EU, infördes som en samlande benämning på den nya konstruktionen med tre pelare. Den andra och tredje pelaren bygger på ett traditionellt mellanstatligt samarbete som kräver enhällighet av alla länder. Beteckningen Europeiska gemenskapen, EG, behölls för att beskriva den första pelarens kombination av överstatlighet och mellanstatlighet. EU-fördraget är synonymt med Maastrichtfördraget, medan EG-fördraget betyder Romfördraget. Förvirrande nog används skiftande namn på de centrala institutionerna: EG-domstolen, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd samt Europeiska kommissionen, i dagligt tal EU-kommissionen.

Den första pelaren utgjordes av det etablerade samarbetet, där gemenskapens utvidgades till nya områden såsom kultur, folkhälsa, miljö, socialpolitik och forskning. Den ekonomiska och monetära unionen skulle nu också bli verklighet. Fördraget innehöll en tidsplan för att inrätta en europeisk centralbank och att införa en gemensam valuta.

Med Maastrichtfördraget utvidgades också möjligheterna att fatta beslut med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet fick också medbestämmanderätt på ett antal områden. Subsidiaritetsprincipen formulerades som att gemenskapen endast skulle ha makt i frågor som inte bättre kan behandlas av medlemsstaterna. Med Europeiska unionen infördes också ett unionsmedborgarskap.

Den andra pelarens utrikes- och säkerhetspolitik skulle på sikt även kunna omfatta en gemensam försvarspolitik, som med tiden skulle kunna le-

da till ett gemensamt försvar. Beslut inom detta område skulle enligt fördraget kräva enhälliga beslut och godkännande av samtliga medlemsländer.

Den tredje pelaren avsåg inrikespolitiskt och rättsligt samarbete. Även här gällde regeln om mellanstatlighet, dvs. enhällighet. EU kom härmed att utveckla nya former för polissamarbete.

Maastrichtavtalet innebar således långtgående förändringar i riktning mot överstatlighet och ökad makt för EU. Fördraget ledde också till en omfattande debatt. Storbritannien hade redan skaffat sig rätten att ställa sig utanför det sociala samarbetet. Efter de danska väljarnas nej i folkomröstningen 1992 förhandlade Danmark sig till sina egna undantag; bland annat skulle landet inte behöva delta i EMU.

I flera medlemsländer väcktes också frågan om maktförskjutningen till EU stod i överensstämmelse med det egna landets konstitutionella principer. I Tyskland hänsköts frågan till det högsta auktoritativa organet. Tyska författningsdomstolens Maastrichtdom 1993 är av stor principiell betydelse. Domstolen tolkar unionsfördraget som ett förbund av självständiga stater, vilka syftar till ett allt närmare samarbete mellan Europas alltjämt statligt organiserade folk. EU grundas inte på något »europeiskt statsfolk«. Den europeiska integrationen förutsätter att medborgarnas rättighetsskydd inte urholkas och att medlemsländerna bibehåller makten över EU. Unionen kan inte själva utvidga sina befogenheter; därtill fordras medlemsstaternas medgivande i varje enskilt steg.

Kritiken mot Maastrichtfördraget gällde inte minst dess tillkomst. Först i efterhand upptäckte stora medborgargrupper att den offentliga makten höll på att genomgå stora organisationsförändringar. EU kom att uppfattas som ett elitprojekt. Särskilt folkomröstningarna i Danmark och Frankrike visade att det fanns en utbredd skepsis. Demokratiaspekterna trädde nu i förgrunden för debatten. Redan i själva fördraget hade medlemsstaterna förbundit sig att fortsätta reformeringen av EU.

Amsterdam 1997–1999

Medlemsstaterna hade i Maastricht bestämt att sammankalla en regeringskonferens för att undersöka vilka bestämmelser som kunde behöva revideras. Två frågor blev särskilt viktiga för regeringskonferensen. Den första var hur man skulle kunna säkerställa det folkliga stödet för Europaprojektet. Den andra var de ändringar som skulle behövas inför utvidgningen från 15 till kanske långt över 20 medlemsstater.

Planeringen inför regeringskonferensen inleddes redan 1994 med att medlemsstaterna tillsatte en s.k. reflektionsgrupp, bestående av personliga representanter för medlemsländernas utrikesministrar. Den belgiske ledamoten, Franklin Dehousse, har i efterhand erkänt att reflektionsgrup-

pen varken förtjänar beteckningen reflektion eller grupp. Arbetet gick mest ut på att kartlägga vad de olika medlemsländerna ville eller, vilket ofta var fallet, inte ville gå med på. Reflektionsgruppens slutrapport lades fram i slutet av 1995.

Själva regeringskonferensen inleddes i mars 1996 och avslutades i Amsterdam i juni 1997. På dagordningen stod tre stora frågor: att göra unionen mer relevant för medborgarna, stärka unionens utrikespolitiska handlingsförmåga samt reformera unionens institutioner och därmed förbereda utvidgningen. Större delen av det praktiska förhandlingsarbetet bedrevs av personliga representanter för medlemsländernas utrikesministrar; det blev därmed en överlappning med reflektionsgruppen. Europaparlamentet deltog inte i själva förhandlingarna, men var nära knutet till konferensen och gavs tillfälle att framföra åsikter.

Amsterdamfördraget består av tre delar. Den första delen innehåller ändringar i de befintliga fördragen. Den andra delen reviderar resultatet av arbetet med att förenkla fördragen. Fördragets tredje del innehåller allmänna och avslutande bestämmelser, som bland annat innebär att unionsfördraget och EG-fördraget skulle numreras om. Till fördraget fogades också ett antal protokoll och förklaringar.

I och med att Amsterdamfördraget trädde i kraft 1999 förändrades EU i flera avseenden. Offentlighetsprincipen blev fördragsfäst. Principerna om frihet, demokrati, rättigheter och rättsstat kom nu tydligare till uttryck. Domstolen fick uttrycklig behörighet att pröva om institutionerna respekterar de grundläggande rättigheterna. EU-samarbetet utvidgades genom att frågor om yttre gränskontroller, asyl, invandring och civilrätt flyttades från den mellanstatliga tredje pelaren till gemenskapens första pelare. Avtalet om socialpolitik integrerades i EG-fördraget. Samarbetet när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken fördjupades. Europaparlamentet gavs större makt i EU:s interna beslutsprocess. Kommissionens ordförande fick en starkare ställning. Revisionsrätten tilldelades vidgade befogenheter.

Däremot misslyckades Amsterdamfördraget med flera viktiga uppgifter. Regeringskonferensen kunde inte enas om institutionella reformer när det gäller röstviktningen i rådet och kommissionens sammansättning. Några fler stater skulle visserligen kunna upptas som medlemmar under de befintliga reglerna, men en större utvidgning fordrar att institutionernas sammansättning ändras. Dessa reformer sköts dock på framtiden.

Regeringskonferensen förmådde inte lösa uppgiften att skapa ett mer enhetligt och överskådligt regelverk för EU. Ett stort arbete lades ned på att redigera om de befintliga fördragen. Vid konferensen i Amsterdam 1997 fanns det en konsoliderad version av EU-fördraget (dvs. Maastrichtfördraget) och en konsoliderad version av EG-fördraget (dvs. Romfördrä-

get). Dessa innehåller alla nu aktuella bestämmelser i de gällande fördragen; förlagade paragrafer har gallrats bort. De konsoliderade versionerna blev dock aldrig föremål för något formellt beslut; regeringarna vågade inte ta risken att underställa dem en lång och osäker godkännandeprocess i medlemsstaterna. De konsoliderade versionerna fogades till Amsterdamfördragets slutakt i informativt syfte, men de är inte en del av Amsterdamfördraget. I det vardagliga arbetet är det emellertid numera de konsoliderade versionerna som i praktiken används.

Nice 2000

I juni 1999, en månad efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft, möttes EU:s stats- och regeringschefer i Köln. Europeiska rådet tog två initiativ, ett om rättigheter och ett om institutionella reformer.

Europeiska rådet kom 1999 till slutsatsen att de grundläggande rättigheterna borde sammanfattas i en stadga och därigenom göras synligare. Regeringsföreträdarna beslöt, på Tysklands initiativ, att upprätta en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen. Rådet beslöt att inrätta ett konvent, ett i EU-sammanhang nytt slags organ, som fick i uppgift att utarbeta ett utkast till stadga om grundläggande rättigheter. Konventet fick sammanlagt 62 medlemmar: femton företrädare för medlemsstaternas stats- och regeringschefer, en företrädare för EU-kommissionens ordförande, sexton ledamöter från Europaparlamentet samt trettio ledamöter från de nationella parlamenten (två från varje parlament). Presidiet består av ordföranden, de två vice ordförandena och nio konventsledamöter.

Samtidigt bestämde Europeiska rådet också att sammankalla en ny regeringskonferens. Syftet var att säkerställa att Europeiska unionens institutioner kunde fungera effektivt även efter utvidgningen. Regeringskonferensens uppdrag gällde följande frågor: europeiska kommissionens storlek och sammansättning, viktningen av röster i rådet samt frågan om att eventuellt utöka omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet.

Stats- och regeringschefernas uppläggning av den nya regeringskonferensen väckte snart kritik. Både kommissionen och parlamentet ville utnyttja tillfället för mer genomgripande institutionella reformer. Redan innan han tillrätt som ny ordförande för kommissionen hade Romano Prodi lagt fram ett långtgående program för Europeiska unionens framtid. Han sammankallade också en grupp av tre europeiska politiker för att identifiera de problem som regeringskonferensen borde lösa med sikte på utvidgningen. Ordförande blev Jean-Luc Dehaene, tidigare belgisk premiärminister. Gruppen drog slutsatsen att begränsningen av dagordningen skulle ge regeringskonferensen stora svårigheter. Den förestående utvidgningen gjorde att reformerna brådskade. Arbetet med genomgripande re-

former borde därför inledas omedelbart. EU-kommissionen instämde i allt väsentligt med Dehaenerapporten och pläderade för en bred och genomgripande reformering av unionens institutioner och konstitutionella ramverk. Det skulle snart visa sig att även Europaparlamentet gick på kommissionens linje.

Inom några få månader hade det tagits flera initiativ med sikte på att skapa en ny författning för EU. Frågan var om förslagen också skulle följas av praktiska beslut. Initiativet låg hos stats- och regeringscheferna, som möttes i Helsingfors i slutet av 1999. Europeiska rådet fattade flera beslut med vittgående konsekvenser. Anslutningsprocessen hade nu vidgats till 13 kandidatländer. Behovet av institutionella reformer blev därmed ännu mer påträngande. Dessutom bestämde rådet att utveckla möjligheterna att fatta självständiga beslut och att inleda och utföra EU-ledda militära operationer som svar på internationella kriser. Därmed ställdes EU inför uppgiften att skapa nya politiska och militära organ och strukturer inom rådet för den politiska och strategiska ledningen av sådana operationer.

Helsingforsbeslutet bekräftade att en regeringskonferens skulle sammankallas för att reformera EU:s institutioner. Stats- och regeringscheferna enades om en relativt snäv dagordning. Huvuduppgiften var att behandla kommissionens storlek och sammansättning, vägningen av rösterna i rådet och en möjlig utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet.

Dessa var huvuduppgifterna när stats- och regeringscheferna träffades i Nice i slutet av 2000. De stundtals kaotiska förhandlingarna drog ut på tiden och efter stora ansträngningar nåddes en kompromiss. Regeringskonferensen enades om hur många röster respektive land efter utvidgningen skall få i rådet och hur platserna skall fördelas i Europaparlamentet. Också debatten om kommissionens storlek utmynnade i ett beslut: fram till dess att EU fått 27 medlemmar är varje medlemsland berättigat till en kommissionär, därefter roteras uppdragen mellan länderna.

Men stats- och regeringscheferna erkände att många viktiga frågor återstod och bestämde att sammankalla ännu en regeringskonferens. I en särskild förklaring som fogades till Nicefördraget prioriterades fyra frågor:

- ¶ Frågan om hur man skall upprätta och övervaka en mer exakt avgränsning av Europeiska unionens och medlemsstaternas behörigheter, så att subsidiaritetsprincipen återspeglas.
- ¶ Vilken ställning Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som proklamerades i Nice skall ha.
- ¶ 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.

Vid Nicemötet bestämde man också att man ett år senare, under det belgiska ordförandeskapet, skulle dra upp de närmare riktlinjerna för hur den nya regeringskonferensen skulle förberedas.

Nicefördraget har visserligen undertecknats av alla regeringar, men det har ännu inte trätt i kraft. De irländska väljarna röstade nej i en folkomröstning våren 2001.

Laeken 2001

Aviskten var att under år 2001 initiera nationella debatter om EU:s framtid. Som ordförandeland lade Sverige fram en delrapport till toppmötet i Göteborg. Det blev sedan Belgien som förberedde det uttalande som blev resultatet av Europeiska rådets möte i Laeken i december. Man beslöt nu att tillsätta ett konvent om EU:s framtid. Konventets uppgift är att lägga fram förslag inför den kommande regeringskonferensen. Delvis överlappande med de uppgifter som formulerades redan i Nice nämner Laekenförklaringen några områden där reformbehovet är särskilt stort:

- ¶ En bättre fördelning och definition av behörighet i Europeiska unionen.
- ¶ Förenkling av unionens instrument.
- ¶ Mer demokrati, öppenhet och effektivitet i Europeiska unionen.

Laekenförklaringen reser dessutom ett antal frågor som handlar om »vägen till en grundlag för de europeiska medborgarna«. 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 huruvida Europeiska gemenskapen 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?

Med beslutet i Laeken hade egentligen alla tunga frågor om EU:s framtida organisation och arbetssätt hamnat på den officiella dagordningen.

Konventet om EU:s framtid

I en strävan att bredda och öppna förberedelserna av den kommande regeringskonferensen beslutade Europeiska rådet i Laeken att sammankalla ett konvent om unionens framtid. Uppgiften blev att dryfta väsentliga problem som unionens framtida utveckling för med sig och att undersöka de olika tänkbara lösningarna. Rådet utsåg Valéry Giscard d'Estaing till ordförande samt Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene till vice ordförande för konventet.

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

Konventet inledde sitt arbete i februari 2002. Arbetsplaneringen innebär att man fram till halvårsskiftet avlyssnar och sammanställer de förväntningar och krav som finns hos »Europas folk«. Därefter följer en fas av analyser och sammanställningar. Konventets arbete avslutas våren 2003 med en jämförelse mellan olika handlingsalternativ, en genomgång av för- och nackdelar och slutligen ett eller flera alternativa förslag till regeringskonferensen.

Medborgarnas Europa

Reformeringen av EU har blivit en av de högst prioriterade frågorna på den europeiska politiska dagordningen. Lång tid och stora ansträngningar har hittills lagts ner på att ändra de spelregler som styr Europeiska unionen och mycket återstår.

Man kan fråga sig vilka intressen och drivkrafter som ligger bakom alla dessa utredningar, rapporter, förhandlingar och beslut. Det råder inget tvivel om att nationella särintressen spelar en viktig roll. Ändringar av omröstningsreglerna kan förskjuta balansen mellan små och stora stater. Nya beslutsregler kan öka eller minska olika länders möjligheter att driva sina egna intressen och blockera motståndarna. Också olika institutioner och organ inom EU har också egna intressen att bevaka. Det är därför knappast överraskande att Europaparlamentet vill stärka parlamentets makt, att kommissionen värnar kommissionens makt och att ministerrådet ser med skepsis på förslagen att begränsa rådets inflytande.

Det faktum att många aktörer drivs av kortsiktiga egenintressen innebär dock inte att det skulle saknas utrymme för mer långsiktiga och prin-

cipliella argument. Tvärtom visar EU:s grundande och växlingsrika historia att nationella maktintressen ofta gått att förena med mer övergripande visioner för Europas framtid. Även idéer kan vara en mäktig drivkraft.

Sedan 1990-talets början finns det ett begrepp som blivit centralt i den europeiska framtidsdebatten: medborgarnas Europa. De politiska beslutsfattarna har blivit alltmer medvetna om, och stundom handgripligen tvingats inse, att unionens framtid är beroende av dess legitimitet. Utan förankring bland medborgarna kommer politikernas planer, projekt och beslut inte att kunna genomföras.

Europeiskt medborgarskap

Ett tecken på denna utveckling är det europeiska medborgarskap som numera blivit verklighet. Genom Maastrichtfördraget infördes ett unionsmedborgarskap. Varje person som är medborgare i en medlemsstat är också unionsmedborgare. Det är klart utsagt att unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet.

En första del av unionsmedborgarskapet gäller rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Varje medborgare i något av EU:s femton medlemsländer har i princip rätt att vistas i de andra medlemsländerna, oberoende av yrke och sociala eller ekonomiska förhållanden. Det finns dock vissa villkor och begränsningar, exempelvis krav på ekonomi och sjukförsäkring för studerande, pensionärer och icke yrkesverksamma.

Som Europamedborgare har man också rösträtt och valbarhet vid kommunala val och val till Europaparlamentet i den medlemsstat där man är bosatt. Unionsmedborgare har dessutom rätt till skydd av andra medlemsstaters diplomatiska eller konsulära myndigheter inom ett tredje lands territorium där den medlemsstat som medborgaren kommer ifrån inte är representerad. Ytterligare en del av unionsmedborgarskapet gäller rätten att göra framställningar till Europaparlamentet och att vända sig till den europeiska ombudsmannen.

Genom Amsterdamfördraget tillades en ny rättighet. Alla unionsmedborgare kan skriva till Europaparlamentet, rådet, kommissionen, domstolen, revisionsrätten, ekonomiska och sociala kommittén, regionkommittén eller till ombudsmannen på något av de officiella språken och erhålla ett svar skrivet på samma språk.

Vid toppmötet i Nice 2000 proklamerade EU en stadga om de grundläggande rättigheterna. Rådet beslöt att fortsätta övervägandena om vilken formell status som stadgan skall ha.

Ännu så länge utgör det europeiska medborgarskapet endast en relativt begränsad del av den samlade uppsättning rättigheter som dagens medborgare åtnjuter. Inte desto mindre innebär det ett principiellt viktigt in-

slag i dagens politik. Övernationella institutioner kan reglera och upprätthålla rättigheter för enskilda individer.

Legitimitet

I de senaste årens officiella dokument finns det åtskilliga belägg för att EU:s beslutsfattare betraktar medborgarnas skepsis som ett allvarligt problem. Här finns uppenbarligen ett viktigt motiv bakom den pågående reformverksamheten. Av historiska skäl kom unionen att utvecklas som ett ekonomiskt inriktat samarbetsprojekt med starka inslag av expertstyre. Sent omsider gäller det nu att stärka den folkliga förankringen.

Särskilt de folkliga reaktionerna efter toppmötet i Maastricht blev en varningsklocka. En folkomröstning i Frankrike ledde till knappast möjliga seger för ja-sidan. I Danmark vann motståndarna. Efter de danska väljarnas nej i folkomröstningen 1992 förhandlade Danmark sig till sina egna undantag; bland annat skulle landet inte behöva delta i EMU. Samtidigt visade opinionsmätningar, särskilt kommissionens årliga Eurobarometer, att allmänheten i medlemsländerna blev alltmer skeptisk till EU.

Det skulle komma fler belägg för befolkningens besvikelse. Irland är ett av de länder där grundlagen kräver folkomröstning för att godkänna internationella överenskommelser såsom Nicefördraget. Våren 2001 röstade majoriteten nej. Även om valdeltagandet blev lågt, och representativiteten därför kunde ifrågasättas, gick en chockvåg genom det politiska Europa. Inte ens i Irland, ett av de mest EU-vänliga länderna, kunde man ta allmänhetens stöd för givet.

Folkstyrelsen som värdegrund för EU bekräftades officiellt i den förklaring om unionens framtid som slöts till Nicefördraget. Stats- och regeringscheferna motiverade där sitt beslut att fortsätta arbetet med institutionella reformer: »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.«

Förklaringen efter toppmötet i Laeken var ännu utförligare i sin beskrivning av de besvikna medborgarna. De europeiska institutionerna måste »flyttas närmare medborgarna«. Medborgarna »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.« Det finns krav på att unionen skall ägna sig mer åt sina egna konkreta uppgifter och inte lägga sig i detaljer. Stats- och regeringscheferna konstaterar: »medborgarna anser att allt i alltför stor utsträckning avhandlas ovanför deras huvuden och de vill ha en bättre demokratisk kontroll«.

Kommissionen gör en liknande bedömning. I sin vitbok om styrelsefor-

merna i EU skriver man sommaren 2001 att politikerna befinner sig en paradoxal situation. »Å ena sidan förväntar sig Europas medborgare att politikerna skall finna lösningar på samhällsproblemen. Å andra sidan visar människorna ett allt större misstroende mot institutioner och politik eller intresserar sig helt enkelt inte för dem.« Problemet gäller särskilt EU: »Många människor börjar tappa tron på att detta komplicerade system, som inte många är särskilt förtroagna med, skall kunna driva den politik som de efterlyser. EU ses ofta som avlägset och på samma gång alltför påträngande.«

Det föreligger därmed en bred samstämmighet om vad som är den främsta uppgiften för framtidsdebatten. Målet är att skapa ett mer demokratiskt EU, att förverkliga drömmen om ett medborgarnas Europa.

Reformförslag

Debatten om framtidens Europa har ingalunda begränsat sig till att beskriva problemen och formulera allmänna mål. Tvärtom finns det nu en rad praktiska förslag om hur demokratin skulle kunna stärkas inom EU. Inläggen har kommit från olika håll. Europeiska rådet har i samband med flera toppmöten angivit några möjliga reformvägar. Kommissionen kommer också med olika förslag, ibland genom olika expertgrupper. Europaparlamentet har också varit aktivt med rapporter och uttalanden. Europeiska politiker har dessutom i egna inlägg bidragit till debatten; den tyske utrikesministern Joschka Fischers anförande i Berlin 2000 fick andra politiker att snart följa efter med egna linjetal. Härtill kommer de forskare, forskningsgrupper och tankesmedjor runt om i Europa som just nu producerar mer eller mindre detaljerade ritningar för framtidens EU.

Europeiska rådet

Två texter är centrala för den nu pågående debatten: Niceförklaringen 2000 och Laekenförklaringen 2001. Båda har antagits under enhällighet av företrädarna för samtliga femton medlemsstater och är därmed politiska kompromissprodukter. De kännetecknas av en balansgång mellan att å ena sidan dra upp grandiosa riktlinjer och att å andra sidan undvika att låsa positionerna inför kommande förhandlingar. De båda förklaringarna kan ändå läsas som en dagordning för den pågående framtidsdebatten.

Niceförklaringen är relativt knapphändig, men innehåller ändå några viktiga punkter. Dels erkände stats- och regeringscheferna här att det finns ett demokratiproblem och att det krävs omfattande reformer. Dels riktade man uppmärksamheten på fyra särskilt viktiga områden: uppgiftsfördelningen mellan EU och medlemsstaterna, en förenkling av fördragen, de nationella parlamentens framtida roll samt rättighetsstadgans ställning.

Laekenförklaringen bär spår av att den tillkommit under det belgiska ordförandeskapet under andra halvåret 2001. Världlandets premiärminister Guy Verhofstadt önskade ett storstilat och ideologiskt dokument, vilket väckte skepsis hos flera andra medlemsländer. Trots att slutresultatet blev något mer nedtonat än de ursprungliga utkasterna är det ändå förhållandevis mångordigt. Laekenförklaringen utvecklar de uppgifter som man nämnt i korthet ett år tidigare.

Förutom dessa allmänna uttalanden har stats- och regeringscheferna i praktiken redan fattat beslut som i viktiga avseende förändrat EU:s arbetsformer. Det alltmer betydelsefulla samarbetet när det gäller välfärdspolitikerna har skapat sina egna procedurer. Regeringscheferna, inom ramen för Europeiska rådet, har här huvudrollen.

Denna öppna samarbetsmodell fick särskild betydelse med toppmötet i Lissabon våren 2000, som lade upp ett ambitiöst program för att stärka konkurrenskraft, tillväxt och välfärd i Europa. Senare tillkom även målet att skapa en hållbar utveckling. Inom dessa områden fastställer rådet gemensamt mål och nyckeltal. Däremot fattar man inga bindande beslut, utan överlåter åt varje land att självt bestämma hur målen skall uppnås. Vid halvårsvis återkommande toppmöten stämmer man av läget. Kommissionens roll är att följa och dokumentera i vilken takt som länderna utvecklas. Andra institutioner, såsom Europaparlamentet och domstolen, framstår däremot som marginaliserade.

Kommissionen

Inom EU:s olika politikområden får kommissionen sin centrala ställning framför allt genom sin initiativmakt. Det är kommissionens roll att lägga fram förslag. Men när det gäller frågan om EU:s egen framtid ligger makten att ta initiativ inte bara i kommissionens händer. Stats- och regeringscheferna spelar här en viktig roll; även Europaparlamentet försöker att hävda sig genom egna förslag. Framtidsdebatten inom EU präglas stundtals av institutionernas inbördes kamp om uppmärksamheten. På senare år har kommissionen inte alltid framstått som den mest framgångsrika.

Under 1980-talet var det emellertid kommissionen som var motorn i EU:s utveckling. Den inre marknaden och utvecklingen mot mer överstatlighet drevs fram genom en målmedveten politik från kommissionen, särskilt dess dåvarande ordförande Jacques Delors. Sedan dess har kommissionens ställning försvagats. Orsaken är delvis interna problem, vilka fick en dramatisk illustration genom hela kommissionens avgång 1994. En annan förklaring är att mellanstatligheten förstärktes genom stats- och regeringschefernas egna initiativ.

Kommissionen har försökt driva på utvecklingen, dels genom egna initiativ och uttalanden, dels genom att beställa olika expertrapporter. De-

haenegruppen hösten 1999 är ett exempel, ett annat är det nära samarbetet mellan kommissionen och forskare vid Europauniversitetet i Florens.

Kommissionen formulerade 1999 sina krav inför regeringskonferensen i Nice. Reformeringen av institutionerna behövde inte ha målet att förändra balansen mellan unionens olika delar eller att utvidga unionens befogenheter. Men utvidgningen till nya medlemsländer påkallade en tämligen genomgripande revision bara för att behålla unionens nuvarande funktion och inriktning. Högst på dagordningen satte kommissionen en utvidgning av kvalificerad majoritet som beslutsregel i rådet, en omredigering av fördragen, ändrad röstviktning i rådet till förmån för större medlemsstater samt ändrade arbetsformer för unionens olika organ. Det stod klart att Prodi oroade sig för att EU stod inför risken att urvattnas och att den europeiska integrationen kunde tappa tempo. I kommissionens framtidsperspektiv borde EU utveckla sig till en sammanhållen och slagkraftig aktör på den globala scenen. Underförstått är det kommissionen som bildar centrum i denna världspolitikens nya stormakt.

Därmed stod det klart att rådet och kommissionen drog åt skilda håll. Stats- och regeringscheferna hade givit ett klart förord för en minimal dagordning; regeringskonferensen borde begränsa sig till så få frågor som möjligt. Prodikommissionen pläderade för en bred och genomgripande reformering av unionens institutioner och konstitutionella ramverk.

I en vitbok sommaren 2001 om styrelseformerna i EU argumenterade kommissionen för att framtidsdebattens dagordning borde breddas ytterligare. Problemet med det demokratiska underskottet kunde inte lösas enbart genom institutionella reformer. EU:s arbete måste ses i ett vidare perspektiv. Kontakterna med frivilliga organisationer, kommuner och regioner behöver förstärkas. Sättet att förbereda EU-beslut bör bli mer öppet.

Vitboken understryker att man bör ställa samma krav på EU som på etablerade demokratier. Kommissionen anger därför några grundläggande krav på framtidens EU. Öppenhet och deltagande är fundamentala för en levande medborgarstyrelse. Möjligheten att utkräva ansvar är en viktig del av rättsstatsens krav på den offentliga sektorns organisation. Slutligen utgår rapporten från att den förda politiken måste vara enhetlig och effektiv.

Kommissionens inlägg har visserligen fått kritik för att vara allmänna och diffusa, men de har medfört att debatten om EU:s framtid vidgats till att omfatta grundläggande frågor om demokratins innebörd och tillämpning på en internationell organisation som EU.

Europaparlamentet

Europaparlamentet speglar visserligen olika politiska schatteringar och åsikter om EU. Bland ledamöterna finns ändå en stark opinion som förespråkar en förstärkning av överstatligheten; en del betecknar sig själva som

Europafederalister. Europaparlamentet har också redan tidigt väckt frågan om inte EU borde samla de grundläggande spelreglerna i något slags konstitution.

Under 1980-talet följde en serie initiativ med syftet att utveckla och stärka Europasamarbetet. Europaparlamentet ställde sig 1984 bakom en idé om att skapa en europeisk union. Förslaget hade utarbetats av en kommitté som leddes av Altiero Spinelli, den gamle federalisten. Spinellirapporten är utformad som ett författningsutkast. Det innehåller framför allt institutionella regler samt bestämmelser om unionens politik inom olika områden. Förslaget rymmer också en paragraf om individernas grundläggande rättigheter. Spinellirapportens konstitution kom inte att förverkligas, men åtskilliga av tankarna återkom i de följande årens reformering av EU.

I den diskussion som följde efter Maastrichtfördraget tog Europaparlamentet ett nytt initiativ i syfte att skapa en europeisk författning. Parlamentets utskott för institutionella frågor lade efter fyra års arbete fram sitt förslag 1994. Under ledning av den belgiske parlamentsledamoten Fernand Herman hade utskottet utarbetat en komplett författning. Europaparlamentet inskränkte sig emellertid till att upprepa sitt allmänna krav på att EU borde ges en demokratisk konstitution och beslöt endast rekommendera att författningsförslaget skulle spridas för att stimulera fortsatt debatt.

Hermanrapporten utgör det dittills mest genomarbetade utkastet till en konstitution för EU. Texten är indelad i åtta huvudavdelningar. Den första anger de grundläggande principer som EU bygger på. Därefter följer ett antal bestämmelser om unionens befogenheter. Ett stort avsnitt behandlar den institutionella ramen. Delen om unionens uppgifter behandlar lagstiftningsmakt, verkställande makt, dömande makt och finansmakt. I särskilda avsnitt regleras utrikespolitik, tillträde av nya medlemmar och ikraftträdande. Konstitutionen avslutas med en förteckning över mänskliga rättigheter.

År 2000 kom Europaparlamentet med en detaljerad plan för att få till stånd en samlad författning för EU. Rapporten hade utarbetats av den franske statsvetaren och Europaparlamentarikern Olivier Duhamel. Skälet är att endast en omarbetning av fördragstexterna kan tillgodose de krav på »demokrati, öppenhet och förenkling som Europeiska unionens och kandidatländernas medborgare vill ha«.

En ny konstitution borde, enligt Duhamelrapporten, koncentrera sig till ett antal huvudområden: EU:s gemensamma värden, unionsmedborgarnas grundläggande rättigheter, principen om maktfördelning och rättsstatsprincipen, EU-institutionernas sammansättning, roll och verksamhet, fördelningen av befogenheter, subsidiaritetsprincipen, de europeiska partiers roll samt slutligen ändamålet med den europeiska integrationen.

Europeiska politiker

Nästan på dagen femtio år efter Robert Schuman presenterade sin plan för en europeisk gemenskap höll den tyske utrikesministern ett tal som fick ett omedelbart genomslag över hela Europa. I sitt anförande vid Humboldtuniversitetet den 12 maj 2000 använde Joschka Fischer medvetet ordet »federation« som beteckning för sin vision av framtidens union.

Fischer var emellertid noga med att påpeka att en europeisk federation inte skulle innebära att medlemsstaterna upphörde att existera. Tvärtom skulle starka och demokratiskt ansvariga institutioner på europeisk nivå mycket väl kunna kombineras med en levande demokrati på den nationella arenan, liksom på regional och lokal nivå.

Förbundsstatens organisationsmodell var en uppenbar inspirationskälla för framtidens EU. Sålunda pläderade Fischer för ett tvåkammerssystem inom EU. En av Europaparlamentets kammare skulle bestå av ledamöter som också var parlamentsledamöter i sina hemländer. För den andra kammaren fanns två modeller: antingen en senat med direktvalda ledamöter från medlemsländerna eller också, som i det tyska förbundsrådet, företrädare som utses av medlemsstaterna.

På motsvarande sätt skisserade Fischer alternativen för EU:s styrande makt. Antingen kan man utgå från dagens ministerråd, och skapa en europeisk regering utifrån medlemsländernas regeringar, eller också kan man omvandla kommissionen och dess ordförande till en direktvald president med långtgående befogenheter.

Den förestående utvidgningen till många nya medlemsländer skulle emellertid kunna bli svår att förena med en fördjupning av samarbetet. Fischer tog därför upp en idé som lanserats av andra debattörer i Tyskland och Frankrike. Inom ett utvidgat EU kunde han tänka sig en tyngdpunkt bestående av de kärnländer som vill bilda en ny slags federation av nationer.

I sitt tal försökte Joschka Fischer göra klart att han inte enbart talade i rollen som officiell företrädare för den tyska regeringen. Han ville också tala mer fritt om de långsiktiga visionerna och valde därför att ta av sig utrikesministerhatten.

Fischers frispråkighet vann stor uppmärksamhet och han fick snart en rad efterföljare. Den ene efter den andre av Europas ledande politiker trädde fram och höll omsorgsfullt förberedda linjetal om Europas framtid. Jacques Chirac talade någon månad senare inför det tyska parlamentet och betonade särskilt att EU måste bli mer demokratisk och att behörigheterna mellan nivåerna behöver klargöras. Tony Blair utvecklade sin syn på Europasamarbetet i stort anlagda tal, särskilt i Warszawa i oktober 2000 och i Birmingham ett drygt år senare. Paavo Lipponen diskuterade de små ländernas inflytande i flera anföranden. Den svenske statsministern höll ett

stort Europatal i Berlin hösten 2001. Efter hand följde också en rad inlägg från ledande politiker i kandidatländerna.

Dessa tal bildar tillsammans ett politiskt mycket intressant material. Europa befinner sig dessa år i en övergångsperiod, där framtiden till stora delar ligger öppen. Unionen står inför sin största utvidgning någonsin. EU:s makt och arbetsformer är uppe till diskussion. Makten att förändra EU-fördragen ligger hos medlemsländernas regeringar och parlament. Dokumenten speglar vad dagens Europapolitiker är överens om och inom vilka områden som det finns meningsskiljaktigheter. Talen ger också möjlighet att bedöma om ställningstagandena enbart bygger på snäv nationell intressebevakning eller om Europas politiker också uppträder som Europapolitiker.

Huruvida de idéer som här framförs också kommer att genomföras är idag en helt öppen fråga. Det ligger i sakens natur att politiska tal innehåller retorik. Talen anger dock hur debattens dagordning just nu ser ut. Den politiska debatten har också en egen dynamik. När demokratin i EU nu fått så stor uppmärksamhet kan det bli vanskligt att sedan föra bort frågan från dagordningen.

Intressegrupper

Enligt Laekenförklaringen skall ett civilt forum arbeta parallellt med konventet för att bredda debatten och engagera medborgarna. Detta forum är öppet för organisationer som representerar det civila samhället (såsom parterna på arbetsmarknaden, näringslivet, icke-statliga organisationer och universitet). Ett antal frivilligorganisationer har själva bildat en kontaktgrupp för att organisera, sammanställa och vidarebefordra det civila samhällets synpunkter på Europas framtid.

Forskare

Europaforskare i olika länder är också aktiva i framtidsdebatten. Länge var nationella traditioner och akademiska ämnesrevir starkt styrande för forskningen kring EU. De stora europeiska framtidsfrågorna har emellertid stimulerat en gränsöverskridande forskardialog. Några viktiga centra för denna forskning finns i Florens, Köln, Bonn, Harvard, Sussex, Brygge och Oslo.

Åtskilliga inlägg i framtidsdebatten kommer också från mer eller mindre fristående institut och tankesmedjor. Bland dessa märks exempelvis Centre for European Policy Studies, Notre Europe, European Policy Centre, Bertelsmannstiftelsen och Centre for European Reform.

Av särskilt intresse är den konferens med ledande Europaforskare som hölls i Florens med anledning av Joschka Fischers tal. Deltagarna hade påtaliga svårigheter att passa in Fischers idéer i statsvetenskapens och rätts-

vetenskapens traditionella kategorier. För att kunna uppfylla de sedvanliga kraven på federation, en förbundsstat, skulle en ny europeisk federation behöva dels få makt att ändra sin egen författning, dels förfoga över egen beskattningsrätt. Så länge dessa villkor inte är uppfyllda rör det sig om en konstitutionell innovation.

Vad debatten handlar om

Mängden av forskningsrapporter, författningsutkast och debattinlägg kan förefalla överväldigande, men är egentligen bara ett mått på problemens omfattning och svårighetsgrad. Det europeiska framtidsprojektet ställer samhällsdebatten inför en ny fas i demokratins utveckling: hur skall folkstyrelsens idéer kunna förverkligas i övernationell skala? Den pågående framtidsdebatten visar att det ingalunda råder något samstämmighet. Skiljelinjerna i debatten aktualiserar flera av demokratins grundfrågor.

Europas folk

Den amerikanska författningen inleds med orden »We the people«. På motsvarande sätt har det lockat åtskilliga att inleda en författning för EU med formuleringen »Vi Europas folk«. Dessa ord har emellertid en dubbelbetydelse. Skall man läsa uttrycket som »folket« eller »folken« i Europa? Frågan är ingalunda av rent språklig art utan riktar också uppmärksamheten mot en fundamental meningsskiljaktighet i den europeiska framtidsdebatten.

Demokrati betyder folkstyrelse. Folkstyrelse kräver ett folk, ett demos. Finns det ett europeiskt »demos«? Formuleringen »det europeiska folket« innebär att man anser att svaret är ja. Menar man däremot att det saknas ett sådant europeiskt demos blir det logiska ordvalet »de europeiska folken«.

Flera auktoritativa röster i debatten argumenterar mot tanken på ett europeiskt demos. Den tyska författningsdomstolens Maastrichtdom 1993 är av stor principiell betydelse. Domstolen tolkar unionsfördraget som ett förbund av självständiga stater, vilka syftar till ett allt närmare samarbete mellan Europas alltjämt statligt organiserade folk. Enligt domstolen grundas EU inte på något »europeiskt statsfolk«.

En liknande skepsis har uttalats av Tony Blair. Enligt honom förutsätter ett folk en gemensam kultur och identitet. Eftersom detta ännu så länge saknas i Europa måste demokratin vila på nationellt baserade institutioner såsom parlament och regeringar.

Denna uppfattning är emellertid ingalunda oomstridd. Rättsvetenskapsmannen J.H. Weiler har pläderat för ett annat medborgarskapsbegrepp, som tillåter att »folk« av flera olika slag samexisterar parallellt.

Människor kan betrakta sig som medlemmar i samhälligheter grundade på olika, men sammanhängande typer av identifikation. Man kan inte vara Europamedborgare utan att samtidigt vara medborgare i en medlemsstat.

Den europeiska demokratin skulle därmed kunna få en folklig grund som motsvarar EU:s unika kombination av mellanstatlighet och överstatlighet. Weiler menar att ett sådant medborgarskapsbegrepp skulle ha en viktig civilisatorisk dimension. Individerna som ingår i EU accepterar att de inom en rad områden kommer att leva under regler och normer som beslutats också av medborgare i andra medlemsstater. Och unionsmedborgarskapet är inte exklusivt och inåtvänt, grundat på etnisk homogenitet, utan oorganiskt, utåtriktat och inklusivt.

Meningsskiljaktigheterna om Europas demos manifesterar sig i olika uppfattningar om vilket organ som bör ses som folkviljans primära uttryck inom EU. Spaniens premiärminister anser att Europaparlamentet är den främsta källan till demokratisk legitimitet i EU, eftersom det direkt representerar medborgarviljan. Göran Persson tillhör däremot dem som tydligt anger de nationellt baserade parlamenten som folkviljans främsta uttryck.

Författning

En författning har till uppgift att reglera hur den offentliga makten skall tilldelas, utövas och avgränsas. En EU-konstitution kan i princip begränsa sig till att fastlägga de nuvarande institutionernas uppgifter och inbördes förhållanden. Det skall dock tilläggas att en sådan kodifiering inte är så okomplicerad som den verkar. Varje försök att nedteckna praxis och oskrivna regler kan leda till omtolkningar och förändringar. Själva tillkomsten av en konstitution kan starta nya processer.

En omredigering och förenkling av de nuvarande fördragen kan också leda till politiska komplikationer. Dagens uppsättning av fördragstexter är ofta utslag av politiska kompromisser. Även små och till synes tekniska detaljer kan därför ha stor politisk sprängkraft. En omskrivning av grundfördragen riskerar att riva upp gamla sår.

Flera debattörer argumenterar för en EU-författning, bestående av ett enda, lättillgängligt dokument, »en kristallklar text« med en formulering av Italiens president. Från bland annat engelsk sida uttrycks dock skepsis; Tony Blair hänvisar till att Storbritannien klarat sig utan en skriven konstitution och menar att EU även i fortsättningen kan regleras genom ett antal olika fördrag, lagar och rättsfall. Polens president menar att en riktig konstitution är något betydligt mer än några förenklade fördrag.

Det finns också en spänning mellan förutsebarhet och flexibilitet. Syftet med en författning är att skapa stadga genom tydliga regler. Men EU fungerar i praktiken som ett stort förhandlingsmaskineri. En författning skulle innebära att maktfördelningen blev klarare och därmed underlätta an-

svarstkrävandet. Men en sådan renodling skulle förändra dagens beslutsprocesser och kan försvåra snabba och pragmatiska förhandlingslösningar.

Att en författning är stabil behöver emellertid inte innebära att den är statisk. I en demokrati skall de grundläggande spelreglerna och fördelningen av maktbefogenheter kunna justeras, om det finns tillräckligt brett stöd för en sådan författningsändring.

Så frågan är hur en ny EU-författning skall kunna ändras. Idag fordrar varje revidering av de grundläggande spelreglerna att medlemsstaterna kommer överens om ett nytt fördrag. Sådana revisioner blir därför aktuella endast i samband med större översyner. Möjligheten att korrigera misslag blir därför i praktiken ytterst liten.

Spörsmålet om hur reglerna för författningsändringar skall utformas öppnar ett dilemma. En författning bör vara relativt stabil för att ge fasta och förutsebara spelregler, men den bör inte vara så trög att den inte går att anpassa till förändrade omständigheter. En konstitution öppnar möjligheter som inte finns så länge EU regleras genom fördrag.

Spelreglerna för en politisk samhällighet brukar vanligen vara relativt generellt formulerade och reser därför förr eller senare krav på att tolkas. I dagens fördrag lämnas tolkningsfrågan relativt öppen. Denna osäkerhet innebär att EG-domstolen såsom gemenskapsrättens högste uttolkare givits en viktig roll.

Till skillnad från en stat har EU ingen befogenhet att själv utöka sina befogenheter. Man talar om att EU saknar »kompetenskompetens«. Här ligger en svårighet för den som argumenterar för en EU-författning. Det ena alternativet är att ändra det nuvarande sakförhållandet och ge EU makt att utvidga sin egen makt; konflikter med medlemsstaterna skulle då med all sannolikhet snabbt bli ett faktum. Det andra alternativet är att bevara status quo och att för varje förändring kräva enhällighet mellan alla stater. Ett sådant system skulle emellertid bli otympligt, särskilt med många nya medlemsländer.

En lösning är att dela upp fördragen i två delar. Ett grundfördrag skulle innehålla de viktigaste bestämmelserna om EU:s makt och inre organisation. Mer tekniska bestämmelser skulle då kunna samlas i separata dokument. Ändringar i grundfördraget, i praktiken EU:s författning, skulle fordra enhällighet bland samtliga medlemsländer, medan övriga bestämmelser skulle kunna revideras genom en enklare procedur.

Frågan om hur fördragen skall ändras har väckt den grundläggande frågan om vem som egentligen är fördragets herrar. En del debattörer vill modifiera den rådande ordningen, som innebär att fördragsändringar framförhandlas av regeringsföreträdare och därefter ratificeras av medlemsstaternas parlament. En tanke är att dra in de nationella parlamenten direkt i

förhandlingsarbetet, enligt modellen för det konvent som utarbetade rättighetsstadgan och det som nu behandlar framtidsfrågorna. Någon efterföljande ratifikation skulle därmed inte behövas. Michel Barnier, som inom kommissionen har ansvar för reform av institutionerna, har då framkastat tanken att den konstituerande makten lika gärna kunde anförtros de europeiska medborgarna om de gemensamt får tillfälle att yttra sig i en folkomröstning.

Kraven på en förenkling av de nuvarande fördragen har brett stöd i dagens europeiska debatt. Men vägen till en författning för EU är lång och kantad med såväl praktiska som principiella svårigheter.

Man skall vara klar över att olika debattörer lägger in delvis skilda betydelser i nyckelbegreppen författning och konstitution. För några innebär dessa begrepp i EU-sammanhang att det skulle skapas en europeisk superstat. Utgångspunkten är då att endast en stat kan ha en författning, en konstitution. Andra anser dock att en sådan koppling inte är nödvändig. EU skulle därmed kunna skaffa sig en författning/konstitution, utan att samtidigt utvecklas i överstatlig riktning; tvärtom skulle en tydligare reglering i princip kunna innebära att EU:s befogenheter till och med reducerades. Enligt en uppfattning skulle en europeisk författning/konstitution kunna åstadkommas genom en omredigering och förenkling av de nuvarande fördragen. Så till exempel talar Valéry Giscard d'Estaing om »ett konstitutionellt fördrag för Europa«.

Flernivådemokrati

Ett av argumenten för en EU-författning är att dagens situation kännetecknas av oklarhet. En konstitution skulle leda till en tydligare reglering av maktfördelningen, inte minst mellan EU och medlemsstaterna. En sådan utskiftning av makten aktualiserar det begrepp som kommit att benämnas flernivådemokrati.

Demokrati innebär att all offentlig makt utgår från folket, men det finns flera olika organ som representerar folket. Lokal, regional, nationell, europeisk eller global nivå behöver inte utgöra ömsesidigt uteslutande alternativ, utan kan komplettera varandra. Utvecklingen går i riktning mot flernivådemokrati, en kombination av demokratiska samfälligheter av olika storlek och territoriell förankring.

Flernivådemokratins problem är att åstadkomma en förening av demokrati och självstyrelse. För det första måste det finnas möjligheter för väljarna att delta och utkräva ansvar inom respektive nivå, inom kommunen, inom landstinget eller regionen, inom nationen och inom Europeiska unionen. För det andra måste respektive nivå ha en sfär av självständigt beslutsfattande.

Önskemålet är åstadkomma en tydligare uppgiftsfördelning mellan EU

och medlemsstaterna har varit ett huvudtema under de senaste årens debatt. Laekenförklaringen ägnar problemet stor uppmärksamhet. Europeiska rådet uttalade där att det är »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.«

Den modell som nämns i Laekenförklaringen går ut på att klarare skilja mellan tre sorters behörighet: EU:s exklusiva behörighet, medlemsstaternas behörighet samt behörighet som delas mellan unionen och medlemsstaterna.

De länder som själva är förbundsstater har egna erfarenheter av hur man kan reglera maktfördelningen mellan territoriella nivåer. En vanlig teknik är att i författningen skriva in vilka områden som skall ligga hos delstaterna, vilka frågor som den centrala statsmakten skall ha hand om och vilka områden där man eventuellt skall dela på ansvaret. I debatten om EU:s framtid har flera föreslagit ett motsvarande arrangemang, med något slags förteckning, en kompetenskatalog, över vem som har behörighet att fatta beslut om vad.

Andra inlägg varnar dock för att ett sådant juridiskt bindande dokument skulle bli för stelt och hämma unionens dynamik och flexibilitet. Företträdare för exempelvis Grekland anser det vara fel att upprätta en katalog över befogenheter. Tony Blair har i stället framkastat tanken på ett politiskt dokument, ett uttalande om principer, som skulle bli vägledande för uppgiftsfördelningen. De nationella parlamenten skulle här få en nyckelroll för att bevaka efterlevnaden.

En annan, eller möjligen kompletterande, modell är att i konstitutionen skriva in en generell princip för att vägleda uppgiftsfördelningen. Inom EU finns redan idag antydningar till en sådan, nämligen subsidiaritetsprincipen, även benämnd närhetsprincipen. I EG-fördraget heter det: »På de områden där gemenskapen inte är ensam behörig skall den 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.« Paragrafen kan tolkas som en allmän decentraliseringstanke. EU skall inte lägga sig i, om medlemsstaterna själva kan ta hand om saken. Men formuleringen är så allmän och vag att den sällan ger konkreta riktlinjer för om en fråga hör hemma hos EU eller staterna. Domstolarna har heller inte hittills åberopat subsidiaritetsprincipen som en juridisk princip.

Det faktum att det finns olika praktiska metoder för att åstadkomma en tydligare ansvarsfördelning bör dock inte skymma att flerdemokratins

problem i detta sammanhang egentligen handlar om en enda enkel fråga: Vad skall EU göra?

Makten inom EU

Om man nu bestämmer sig för att formulera en EU-författning skulle man i och för sig kunna begränsa uppgiften till att utgå från det nuvarande systemet. Syftet skulle då inte vara att förändra institutionernas uppgifter, sammansättning och inbördes relationer, utan endast att kodifiera dagens situation. Det finns redan skisser till hur en sådan författningstext skulle kunna se ut; en har exempelvis utarbetats av en forskargrupp vid Europauniversitetet i Florens.

Men åtskilliga debattinlägg går längre än så. En omskrivning av fördragen ger ett tillfälle att se över den nuvarande maktstrukturen inom EU. Särskilt Joschka Fischers tal i maj 2000 gav signalen att framtidsdebatten också borde handla om hur EU:s inre funktionssätt kan förändras.

Därmed öppnades debatten för de stora frågorna om hur EU bör arbeta. Det handlar ytterst om hur medborgarnas rättigheter, skyldigheter och deltagandemöjligheter kan ges en mer framskjuten plats. Debatten handlar också om att väga kravet på effektivitet mot behovet av balanserande krafter i systemet av institutioner och beslutsregler.

Man kan sammanfatta EU:s institutioner genom att dela upp dem i tre grupper. Några har till uppgift att företräda unionens medborgare; det gäller främst Europaparlamentet, regionkommittén samt ekonomiska och sociala kommittén. Andra institutioner representerar medlemsländernas regeringar; det rör sig om Europeiska rådet och ministerråden i sina olika konstellationer. Slutligen finns de institutioner som har att bevaka det gemensamma EU-intresset: kommissionen, domstolen, revisionsrätten, ombudsmannen, centralbanken och investeringsbanken.

De nuvarande fördragen har tilldelat dessa institutioner olika uppgifter, men det är inte så enkelt att ett organ alltid har en enda uppgift eller att en uppgift endast lagts på ett av organen. I själva verket utgör dagens EU ett system av delade befogenheter.

Initiativmakten ligger främst hos kommissionen. När det gäller beslut om rättsakter är det bara kommissionen som kan komma med förslag. Stats- och regeringscheferna i Europeiska rådet har dock i uppgift att fastlägga allmänna politiska riktlinjer. När det gäller EU:s konstitutionella grunder har också regeringsföreträdarna en viktig ställning, eftersom beslut om fördragsändringar fattas inom ramen för en regeringskonferens.

En del politiker, som Tony Blair, vill stärka Europeiska rådets initiativmakt. Han tänker sig mer detaljerade arbetsprogram, som också skulle innebära en hårdare styrning av kommissionens arbete.

Det finns också idéer om att förändra makten att ändra fördragen. Hit-

tills har regeringskonferenserna varit den centrala arenan. Men erfarenheterna av arbetet på rättighetsstadgan, och förberedelserna inför regeringskonferensen 2004, har visat att ett konvent kan bredda kretsen av deltagande aktörer. En tanke skulle vara att permanenta ett konvent och göra det till EU:s författningsgivande organ.

Den lagstiftande makten är idag delad mellan rådet och parlamentet. Reglerna för beslutsfattande inom EU ger utrymme för förenklingar. Med Nicefördraget finns det 17 olika sätt att fatta beslut i rådet, såsom enhällighet, olika varianter av kvalificerad majoritet och enkelt flertal. För Europaparlamentet finns det 11 olika beslutsregler. Tillsammans bildar de olika kombinationerna sammanlagt 38 olika sätt att fatta beslut inom EU.

En del förslag i debatten går ut på att tydligare skilja mellan ministerrådets lagstiftande och verkställande uppgifter. Några, som den tyska presidenten Johannes Rau, förespråkar att rådet i egenskap av lagstiftare omvandlas till en senat, en andra kammare inom Europaparlamentet. Man närmar sig därmed förbundsstatens modell för hur den representativa demokratin är organiserad. Det nuvarande Europaparlamentet skulle företräda unionens medborgare, medan en senat skulle representera medlemsstaterna. En sådan senat kunde, som det nuvarande rådet, företräda regeringarna, men ett annat alternativ som nämnts är en kammare som utnämns av de nationella parlamenten. Några inlägg argumenterar rent av för tre kammare, vilka då skulle bli ombud för medborgare, regeringar respektive nationella parlament.

Särskilt bland dem som betonar den nationella demokratin som bas för EU finns det olika idéer om hur man kan ge de nationella parlamenten en mer aktiv roll i det europeiska beslutsfattandet. En tanke är att utveckla Cosac, den redan befintliga samarbetsorganisationen för de nationella parlamentens EU-nämnder. Lionel Jospin föreslår en parlamentens ständiga konferens, en kongress som regelbundet skulle samlas och kontrollera att EU följer subsidiaritetsprincipen. En snarlik modell finns i Tony Blairs Warszawatal. Det finns också förslag, bland annat från österrikiskt håll, om att Europaparlamentet och de nationella parlamenten förs samman i blandade parlamentariska utskott.

Den verkställande makten ligger idag hos kommissionen och rådet. Rådet kan ge kommissionen befogenhet att genomföra de regler som rådet beslutar. Rådet kan också förbehålla sig rätten att direkt utöva befogenheten att genomföra reglerna. Den pågående utvecklingen inom EU reser viktiga frågor om den verkställande makten. EU sätter allt oftare upp egna myndigheter. Framväxten av en europeisk välfärdspolitik har givit rådet en central roll när det gäller att följa upp i vilken mån de politiska målen faktiskt uppfylls.

De europeiska politikernas inlägg röjer stora åsiktsskillnader om var

tyngdpunkten skall ligga i framtidens EU. Den svenska regeringens inställning är att förstärka rådets ställning. Finlands statsminister pläderar däremot aktivt för en stark och självständig kommission.

När det gäller kommissionens ordförande finns det olika tankar. Bland andra Joschka Fischer och Beneluxländerna har som ett alternativ föreslagit en folkvald president, något som tillbakavisats bland annat från estniskt håll, med argumentet att det skulle missgynna de små staterna. Förslaget att kommissionens ordförande, och även dess ledamöter, skulle väljas av Europaparlamentet, dvs. en parlamentarisk modell, har bland annat framförts av den polske presidenten. Lionel Jospin anser att kommissionens ordförande bör utses från den politiska grupp som vinner valet till Europaparlamentet. I gengäld skulle Europeiska rådet få rätt att upplösa parlamentet.

Den dömande makten ligger hos EG-domstolen i Luxemburg. Till följd av att många rättsakter är otydligt formulerade har domstolen givits ett stort handlingsutrymme och i praktiken också fått en normgivande funktion. Domstolen har genom sin tolkning av fördragen aktivt bidragit till att harmonisera de olika ländernas rättssystem. Domstolen har därmed fått betydande makt och emellanåt hamnat i konflikt med nationella domstolar.

Frågan om domstolens ställning hänger nära samman med diskussionen att skapa en konstitution för EU. En viktig del av en författning är reglerna för dess tolkning. Vem skall i framtiden ha makten att avgöra hur de konstitutionella reglerna skall tillämpas? Skall denna normkontroll både gälla lagförslag och individuella myndighetsbeslut? Att lägga dessa uppgifter på den nuvarande domstolen skulle ytterligare öka dess makt. Ett alternativ som framförts i debatten är att inrätta ett särskilt organ, en europeisk författningsdomstol.

En del av den granskande makten inom EU ligger hos Europaparlamentet. Numera kan parlamentet genom misstroendeförklaring framtvunga en kommissionärs avgång. Parlamentet kan också tillsätta en särskild undersökningskommitté för att undersöka missförhållanden inom EU.

Parlamentet utser dessutom en ombudsman som har i uppgift att undersöka klagomål mot EU:s institutioner. I ett tal har Lionel Jospin föreslagit att ombudsmannens roll borde förstärkas genom att tillsätta nationella och lokala kontaktpersoner.

En annan del av granskningsmakten utövas av revisionsrätten, som har i uppgift att granska unionens räkenskaper. Revisionsrättens årsrapport och andra rapporter brukar innehålla påpekanden om slöseri och fusk inom EU. Revisionsrättens iakttagelser låg exempelvis till grund för den kritik som ledde till kommissionens avgång 1999.

Några EU-institutioner har en rådgivande roll. Ekonomiska och sociala kommittén består av företrädare för fackföreningar, arbetsgivare, industri,

jordbruk, hantverk och andra samhällsintressen. Regionkommittén utgörs av representanter för regioner och kommuner. Särskilt regionkommitténs ställning är föremål för debatt. Företrädare för exempelvis Österrike och tyska delstater vill ge regionkommittén en direkt medbeslutande roll, enligt en modell med ställning som en senat i Europaparlamentet.

Det inbördes förhållandet mellan EU-institutionerna kännetecknas således av delvis överlappande befogenheter och är i vissa avseenden otydligt reglerade. Den dåvarande estnische utrikesministern höll i början av 2001 ett tal där han uttryckte förvåning över att EU ignorerar den klassiska maktindelningstanken, som går ut på en tydlig fördelning av lagstiftande, verkställande och dömande makt.

Medborgarnas rättigheter

Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har haft stor betydelse inom det europeiska området. Europarådet bildades 1949 för att åstadkomma en närmare förening mellan medlemsstaterna och att främja deras ekonomiska och sociala utveckling. En av Europarådets uppgifter blev att vidmakthålla och vidareutveckla demokrati och rättigheter i Europa.

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna utarbetades och lades år 1950 fram för undertecknande. Den trädde i kraft tre år senare, då tio medlemsstater hade ratificerat den. Sverige undertecknade konventionen år 1950 och ratificerade den år 1952. Sedan 1995 gäller Europakonventionen som svensk lag. Samtidigt infördes en paragraf i regeringsformen som säger att lag eller annan föreskrift inte får meddelas »i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna» (RF 2:23).

På tyskt initiativ bestämde Europeiska rådet 1999 att också EU skulle skaffa sig en stadga om grundläggande rättigheter. Motiveringen var att dessa rättigheter, som bekräftats genom EG-domstolens rättspraxis, skulle markeras på ett för medborgarna synligt sätt. Det konvent som därefter tillsattes arbetade raskt och ett år senare låg en rättighetsstadga klar.

Stadgan om de grundläggande rättigheterna behandlar för första gången i EU:s historia i en och samma text medborgerliga, politiska, ekonomiska och sociala rättigheter för de europeiska medborgarna och samtliga personer som lever inom EU.

Den nya stadgan sammanfattar rättigheterna i sex kapitel: värdighet, friheter, jämlikhet, solidaritet, medborgarnas rättigheter samt rättskipning. Rättigheterna baserar sig i huvudsak på de grundläggande fri- och rättigheter som erkänts i Europakonventionen, medlemsstaternas författnings-traditioner, Europarådets sociala stadga, Europeiska gemenskapens stad-

ga om grundläggande sociala rättigheter för arbetstagare samt andra internationella konventioner.

Europeiska rådet i Biarritz i oktober 2000 godkände utkastet till stadga och överlämnade det till Europaparlamentet och kommissionen, vilka senare också godkände utkastet. Europaparlamentets talman, rådets och kommissionens ordförande undertecknade och proklamerade stadgan på sina institutioners vägnar i Nice i december samma år.

Frågan om stadgans rättsliga ställning hänsköts till den kommande regeringskonferensen. Det innebär att det nu pågående konventet har i uppgift att diskutera huruvida stadgan om de grundläggande rättigheterna skall tas in i grundfördraget och huruvida EU, närmare bestämt Europeiska gemenskapen, skall ansluta sig till Europakonventionen.

Därmed tillspetsas debatten om förhållandet mellan den nya stadgan och Europakonventionen. Kommer de två europeiska människorättsdokumenten att bli överlappande, konkurrerande eller varandra kompletterande? Vilket blir det inbördes förhållandet mellan EG-domstolen i Luxemburg och Europadomstolen i Strasbourg? Denna fråga berör direkt de medborgare, vilka anser sig så orättvist behandlade att de vill överklaga nationella myndigheters beslut till en domstol på europeisk nivå.

Flera debattörer har redan tagit ställning. Bland annat Gerhard Schröder, Lionel Jospin, Greklands premiärminister Kostas Simitis, Spaniens premiärminister José María Aznar och den slovakiske premiärministern Mikuláš Dzurinda har argumenterat för att stadgan om de grundläggande rättigheterna både tas in i en ny författning och görs juridiskt bindande.

Utvidgning och fördjupning

Diskussionen om en EU-författning och dess innehåll förs parallellt med att EU genomgår sin största förändring någonsin. Enligt planerna kommer antalet medlemsstater att vara näst intill fördubblat inom några få år.

Två stora frågor står därmed på den europeiska dagordningen: utvidgning och fördjupning. Redan vid toppmötet i Köpenhamn 1993 förklarade Europeiska rådet att det inte behövde råda någon motsättning mellan dessa två uppgifter. Den officiella linjen blev därför att förhandla med kandidatländerna samtidigt som samarbetet mellan de nuvarande medlemsländerna blev allt intensivare.

I vissa avseenden finns det en direkt koppling mellan utvidgning och institutionella reformer. Bakom regeringskonferenserna i Amsterdam och Nice låg strävan att genom förändrade beslutsregler få EU:s institutioner att praktiskt fungera även med ett drygt tiotal nya medlemmar. Men utvidgningen är inte den enda drivkraften. Även EU:s egna interna problem, inte minst bristen på medborgerlig förankring, är en viktig förklaring till den pågående reformdebatten.

Den förestående utvidgningen har redan fått återverkningar på hur framtidsdiskussionen organiserats. I konventet om EU:s framtid deltar företrädare för kandidatländernas parlament och regeringar, även om de vid eventuella omröstningar alltjämt särbehandlas. De nya medlemmarna har ändå fått en möjlighet att medverka i arbetet på de regler som de själva kommer att leva under.

En union med ytterligare ett antal medlemmar accentuerar också problemet med skillnaderna inom EU. En del länder önskar gå längre i samarbetet, medan andra har en mer avvaktande inställning. Redan i de nuvarande fördragen finns möjligheter för en mindre grupp medlemsländer att, under vissa förutsättningar, fördjupa sitt samarbete. Schengenavtalet var ett exempel på en sådan partiell modell; EMU är ett annat fall.

Begreppet flexibel integration innebär en modell för uppdelning inom unionen. Det skulle innebära att EU fick en dubbel samsarbetsstruktur i form av dels en gemensam grund, främst bestående av den inre marknaden men även samarbetet i rätts- och polisfrågor, dels en uppsättning öppna partnerskap. De öppna partnerskapen skulle omfatta grupper av länder som önskar utöka samarbetet inom något visst politikområde, utan tvång för övriga medlemsstater att delta.

Flera inlägg i framtidsdebatten spinner vidare på detta tema. Särskilt från fransk och tysk sida talas om ett Europa med variabel geometri, som koncentrisk cirklar, med kärnområden och med olika hastigheter. Finlands Paavo Lipponen finner dock en sådan utveckling vara alarmerande eftersom förfarandet, enligt hans mening, skulle vara ineffektivt, sakna öppenhet och ge vissa länder en dominerande ställning. Också från portugisisk sida har man varnat för ett direktorat bestående av de stora staterna. Europa skulle kunna delas upp i ett A-lag och ett B-lag.

Debatten visar att det egentligen inte finns någon debattör som förespråkar en europeisk superstat. Även Fischer är angelägen om att framhålla att hans idé om en europeisk federation förutsätter att nationalstaterna fortlever som självständiga enheter. Däremot pekar flertalet inlägg på att tanken på enhetliga, avgränsade och fullt suveräna stater håller på att bli alltmer orealistisk. Den politiska makten i framtidens Europa bygger på att medborgarna samtidigt tillhör flera olika politiska och kulturella samfälligheter. Ansvar för gemensamma angelägenheter delas mellan olika typer av beslutsorgan. Gränserna överkorsas av många olika slags samsarbetsmönster.

Offentlighet

Bristen på insyn och öppenhet brukar nämnas som en av EU:s största brister från demokratisynpunkt. Ursprunget i den tysta diplomatins dolda

värld gör sig alltjämt gällande, även om EU under senare år förändrats i riktning mot ökad öppenhet.

Under första halvan av 1990-talet antogs regler för allmänhetens tillgång till handlingar och för allmänhetens och mediernas möjligheter att övervaka Europeiska unionens råd när denna institution agerar lagstiftare. I och med Amsterdamfördraget finns det inskrivet i EU:s fördrag att unionen skall arbeta så öppet som möjligt och att det skall finnas möjlighet att få tillgång till handlingar som upprättats inom institutionerna. Detta allmänna beslut konkretiserades 2001 i den s.k. öppenhetsförordningen, framförhandlad under det svenska ordförandeskapet, som reglerar allmänhetens tillgång till handlingar i Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

Debatten handlar nu om att ytterligare utvidga allmänhetens tillgång till handlingar. En annan fråga gäller EU-tjänstemännens yttrandefrihet. EU saknar idag motsvarigheten till den meddelarfrihet som brukar betraktas som en hörnsten i den svenska offentlighetsprincipen.

Bristen på öppenhet i EU tar sig också uttryck i att ministerrådets möten är slutna. Det innebär att det högsta lagstiftande organet i Europa sammanträder bakom stängda dörrar. En tanke som framförts i debatten är att skilja mellan olika slags rådsmöten. När rådet sammanträder som lagstiftande organ skulle förhandlingarna vara offentliga.

Diskussionen om offentlighet leder också in på den större frågan om den allmänna debattens betydelse för den demokratiska processen. Frånvaron av ett fungerande offentligt rum för gränsöverskridande europeisk debatt nämns ofta som en av de tyngst vägande delarna av det demokratiska underskottet. Portugals dåvarande premiärminister António Guterres är en av de politiker som särskilt betonat det ömsesidiga kommunikationsflödet mellan den politiska makten och ett organiserat civilt samhälle.

Skulle framtidsdebatten mer inriktas på att få till stånd ett fungerande offentligt rum i Europa skulle den behöva sträcka sig längre än de rent institutionella reformerna. EU skulle i så fall kunna bidra till ett slags strukturpolitik för demokrati, genom exempelvis stöd till översättningar, tevesändningar, webbplatser, ungdomsutbyten och kontakter mellan frivilligorganisationer. I ett gränsöverskridande politiskt samtal på europeisk nivå skulle också de politiska partierna spela en viktig roll.

Den svenska debatten

Det svenska deltagandet i den europeiska framtidsdebatten har hittills inte varit särskilt livligt. Som ordförandeland hade Sverige i uppgift att förbereda Laekenbeslutet om den nya regeringskonferensen. Rapporten till toppmötet i Göteborg innehöll dock få egna förslag, utan hade främst ka-

raktären av en översiktsbeskrivning av vad som dittills hade hänt.

För att stimulera den inhemska debatten tillsatte regeringen våren 2001 en parlamentariskt sammansatt kommitté med den socialdemokratiska riksdagsledamoten Berit Andnor som ordförande. EU 2004-kommittén har i uppdrag att bidra till en bred och öppen debatt samt ökad kunskap om EU och framtidsfrågorna. Uppgiften är också att länka den svenska debatten till den i övriga Europa och vice versa.

Regeringens linje

I mars 2002 överlämnade regeringen en skrivelse till riksdagen om EU:s framtidsfrågor. Regeringen anger där svenska utgångspunkter när det gäller EU:s grundvalar, reformering av politikområden, kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna, maktbalansen mellan EU:s institutioner, öppenhet, de nationella parlamentens roll, förenkling av fördragen samt stadgan om grundläggande rättigheter.

Utgångspunkterna formuleras relativt allmänt och kortfattat. Skrivelsen innehåller inga visionära krav om ett annorlunda organiserat EU. Tvärtom har den nuvarande strukturen, enligt regeringen, »i huvudsak fungerat väl under en lång tid och bör utgöra en bra bas även för framtiden«. Regeringen anger bland annat följande utgångspunkter för EU:s framtid:

- ¶ Nationalstaternas parlament kommer att förbli den främsta bäraren av den demokratiska legitimiteten.
- ¶ Det politiska sakinnehållet är viktigare än de institutionella redskapen.
- ¶ En tydligare kompetensfördelning kan vara av värde, men dynamiken och flexibiliteten får inte gå förlorad.
- ¶ Regeringen ifrågasätter om det finns behov av grundläggande förändringar i balansen mellan EU:s institutioner.
- ¶ Sverige verkar för ett regelverk som främjar utvecklandet av en öppenhetkultur inom institutionerna.
- ¶ Inflytandet för de nationella parlamenten uppnås bäst genom granskning av regeringarnas agerande i rådet.
- ¶ Enkelt uppställda fördrag och rättsakter som är lättlästa och begripliga är en fördel, men det är svårt att omstrukturera fördragen utan att ändra deras innehåll.
- ¶ Regeringen ifrågasätter om rättighetsstadgan är tillräckligt tydlig för att kunna inkorporeras i fördraget. EU bör ansluta sig till Europakonventionen.

Sveriges officiella politik kan knappast anses vara helt konsistent. Det finns flera motsägelsefulla punkter. Den starka prioriteringen av EU:s utvidgning till nya medlemsländer förenas inte med en aktiv argumentation för institutionella reformer. Sverige har prioriterat utvidgning och frihandel,

men samtidigt är regeringen stark motståndare till ökad överstatlighet och visar ointresse för reformer av EU:s institutioner.

En annan motsättning i regeringens hållning uppkommer när man samtidigt talar för mellanstatlighet och öppenhet. Men ren mellanstatlighet är liktydig med den traditionella diplomatins förhandlingar utan offentlig insyn. Det finns en grundläggande spänning mellan diplomatins hemlighet och demokratins öppenhet.

Dessutom har fler än en observatör kommenterat det förhållandet att företrädare för en liten stat uttalat sig till förmån för den mellanstatlighetens modell som vanligen finner sina starkaste förespråkare bland de stora staterna, samtidigt som Sveriges officiella företrädare vänder sig mot de institutioner som ursprungligen tillskapades för att ge röst åt de mindre staterna.

En utmaning för svensk demokratidebatt

Svensk Europadebatt gällde länge dels huruvida vi över huvud taget borde vara med eller inte, dels hur landet som ny medlem skulle tvingas anpassa sig till EU:s regler.

Med konventet och den kommande regeringskonferensen har debatten gått in i ett nytt läge. Sverige är nu en etablerad medlem av Europeiska unionen och har därmed rättighet, och egentligen även skyldighet, att aktivt och konstruktivt påverka hur framtidens EU skall se ut. Den pågående debatten visar också att EU inte är något fixt och färdigt. Visst har EU makt, men det finns också en makt över EU.

Konventet ger tillfälle för även andra än regeringsföreträdare att komma till tals. Stats- och regeringscheferna sade sig i Nice vilja ha en »bredare och djupare« diskussion om EU:s framtid. Man inbjöd därvid »företrädare för de nationella parlamenten och den allmänna opinionen, dvs. från det politiska livet, näringslivet och universitetsvärlden, företrädare för det civila samhället med mera«.

Sverige har hittills varit relativt passivt i den europeiska debatten. Tystnaden är till nackdel för Europa. Med våra erfarenheter av exempelvis lokal självstyrelse, folklig delaktighet, jämlikhet, jämställdhet och offentlighetsprincip skulle Sverige kunna ge viktiga bidrag till den europeiska framtidsdebatten.

Den europeiska framtidsdebatten reser frågor som också är av stor betydelse för den demokratiska utvecklingen i Sverige. Lever vårt eget land upp till de krav som man nu ställer på EU? Finns det ett demokratiunderskott även i vårt eget politiska system? Flera punkter på den europeiska dagordningen är centrala även för svensk demokratidebatt.

Kraven på en tydligare konstitution för EU skulle också kunna utsträckas till Sverige. Den svenska grundlagen har en jämförelsevis svag

ställning i det allmänna medvetandet. En mer målmedveten konstitutionell reglering av det politiska systemet på europeisk nivå kan medföra att konstitutionellt tänkande också får en starkare plats i svenskt samhällsliv.

I den europeiska debatten handlar flernivådemokratins problem om förhållandet mellan EU och medlemsstaterna. Frågorna om vertikal maktindelning och subsidiaritetsprincipens innebörd kan emellertid lika gärna tillämpas på den lokala självstyrelsen i Sverige. Europadebatten kan stimulera diskussionen om en tydligare avgränsning av statens, landstingens respektive kommunernas makt.

Diskussionen om EU-institutionernas uppgifter och inbördes relationer aktualiserar demokratins behov av maktindelning inom den offentliga sektorn. För den svenska debatten är frågorna om ansvarsutkrävande särskilt intressanta. Hur skall väljarna kunna utkräva ansvar av regeringen? Hur skall man kunna åstadkomma en tydligare ansvarsfördelning mellan de olika delarna av den offentliga organisationen?

Både i den europeiska och svenska demokratidebatten gäller frågan ytterst hur medborgarna skall ha möjlighet att påverka den offentliga makten. Det gäller inte endast att utforma det politiska systemet med hänsyn till dess effektivitet, dess förmåga att leverera resultat. Med de ord som Abraham Lincoln använde i sitt Gettysburgtal: demokrati är inte bara styrelse för folket, utan också en styrelse genom folket och av folket. Folkstyrelse kräver både deltagande och representation.

Litteratur

Denna text bygger delvis på författarens tidigare skrifter i ämnet, särskilt: »Inledning«, *Europas författning*. SNS Förlag, Stockholm 2000.

Demokrati utan gränser. Demokratirådets rapport 2001 (med Karl Magnus Johansson, Ulrika Mörth och Daniel Tarschys). SNS Förlag, Stockholm 2001.

Politisk makt med oklart ansvar. Ekonomirådets rapport 2000 (med Assar Lindbeck, Per Molander, Torsten Persson och Birgitta Swedenborg). SNS Förlag, Stockholm 2000.

»EU:s framtid i ett demokratiperspektiv«, *Internationella studier*, 3, 2001. *Svensk Europadebatt*. Notre Europe, Etudes et Recherches, 12, december 2000.

»En konstitution för Europa«, i *EuropaTankar*. Svenska Paneuropaföreningen, Stockholm 1997.

Artiklar i *Dagens Nyheter* (9/5, 21/12 2000; 28/1, 8/5, 9/5, 17/6, 13/8 2001; 31/3 2002) och *Svenska Dagbladet* (22/3, 23/3, 19/6 1997, 8/2 1998, 30/5 1999).

Annan litteratur

- Bergman, Torbjörn och Erik Damgaard, red. 2000. *Delegation and Accountability in European Integration. The Nordic Parliamentary Democracies and the European Union*. Frank Cass, London.
- Dewatripont, Mathias m.fl. 1999. *EU:s framtida struktur. En gemensam grund och öppna partnerskap*. SNS Förlag, Stockholm.
- Habermas, Jürgen 2001. »Därför behöver Europa en författning«, *Arena*, 6, 2001. Även www.eurozine.com.
- Jobsson, Kerstin, Karl Magnus Johansson och Magnus Ekengren, red. 2001. *Mot en europeisk välfärdspolitik? Ny politik och nya samarbetsformer i EU*. SNS Förlag, Stockholm.
- Joerges, Christian, Yves Mény och J.H.H. Weiler, red. 2000. *What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer*. Robert Schuman Centre for Advances Study at the European University Institute, Florens.
- Karlson, Nils och Joakim Nergelius, red. 2001. *EU-skvadern. Om den Europeiska unionens konstitutionella framtid*. City University Press, Stockholm.
- Karlsson, Christer 2001. *Democracy, Legitimacy and the European Union*. Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala.
- Olsen, Johan P. 2001. *Reforming European Institutions of Governance*. Working paper, 7. Arena, Universitetet i Oslo.
- Stenelo, Lars-Göran 1999. »Samråd och tystnad i förhandlingsdemokratin«, i SOU 1999:83 *Globalisering*. Demokratiutredningens forskarvolym 9.
- Weiler, Joseph 1997. *The Constitution of Europe*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Wessels, Wolfgang 2001. »The Millennium IGC in the EU's evolution«, *Journal of Common Market Studies*, 2, 2001.

Webbplatser

- Debatten om Europas framtid
www.const.sns.se/europa
- Europeiska konventet
european-convention.eu.int
- EU Futurum (kommissionen)
europa.eu.int/futurum
- EU-stafetten (EU2004-kommittén Sverige)
www.eu2004.org

Dokument

Niceförklaringen den 8 december 2000

Förklaring om unionens framtid

1. 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.
2. 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.
3. 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 uppmuntra 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.
4. 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.
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.

6. 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.
7. Konferensen är enig om att det efter detta förberedande arbete skall sammanställas en ny konferens mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar under 2004 för att behandla ovannämnda frågor i syfte att göra motsvarande ändringar i fördragen.
8. 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.

Förklaring 23 i Nicefördraget den 8 december 2000, undertecknat den 24 februari 2001.

SV C 80/86 Europeiska gemenskapernas officiella tidning 10.3.2001
<http://europa.eu.int/eur-lex/sv/treaties/index.html>

Läckenförklaringen den 15 december 2001

Europeiska unionens framtid

I. Europa vid ett vägskäl

Under århundraden har folk och stater försökt att genom krig och med vapnets 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 samar-

bete 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 negati-

va 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 antligen 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 periferia konflikthärddar. 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 brandhärddarna 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 fördenskull 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 europeiska 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 jämlikheten och den inbördes solidariteten mellan medlemsstaterna.

Först måste vi ställa oss en rad frågor som gäller hur behörighetsfördelningen kan göras mer gomblickbar. 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? Och bör det inte preciseras att all behörighet som inte tilldelas medlemsstaterna genom unionens fördrag 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? Vilka ändringar behöver göras i fördraget när de gäller de olika politikområdena?

Hur kan man exempelvis utveckla en mer konsekvent gemensam utrikespolitik och en mer konsekvent försvarspolitik? Måste Petersberguppgiften åter aktualiseras? Vill vi integrera mer av det polisära och straffrättsliga samarbetet till gemenskapen? Hur kan samordningen av den ekonomiska politiken stärkas? Bör 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?

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 förfogande. De successiva fördragsändringarna har varje gång lett till en stor ökning av antalet instrument. Och direktiven har undan för undan alltmer 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 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?

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 parlamenten bidrar till legitimering av det europeiska projektet. I förklaringen om unionens framtid som bifogas Nice-fördraget 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 legitimiteten 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, 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?

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 funktionssätt i en union med omkring trettio medlemssta-

ter. 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 huruvida Europeiska gemenskapen skall ansluta sig till Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna.

Slutligen finner 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 inbjuds 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 inlednings-session 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 formen 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.

Bilagor till ordförandeskapets slutsatser, Laeken den 14–15 december 2001. SN 300/1/01 REV 1.

<http://europa.eu.int/eur-lex/sv/treaties/index.html>

Joschka Fischer

Tysklands utrikesminister

Tal vid Humboldtuniversitetet, Berlin den 12 maj 2000

Från statsförbund till federation: tankar om den europeiska integrationens slutmål

Nästan på dagen för femtio år sedan lade Robert Schuman fram sin vision om en Europeisk federation för att bevara freden. Härmed inleddes en helt ny era i Europas historia. Den europeiska integrationen var svaret på århundraden av osäker maktbalans på denna kontinent, som gång på gång slog över i fruktansvärda härsarkrig, vilka kulminerade i de båda världskrigen mellan 1914 och 1945. Kärnan i begreppet Europa efter 1945 var, och är alltjämt, ett tillbakavisande av det europeiska maktbalanssystemet och enskilda staters strävanden efter hegemoni som följde efter westfaliska freden 1648. Vitala intressen har flätats närmare samman och nationalstatlig suveränitet har överförs till överstatliga europeiska institutioner.

Ett halvt sekel senare är Europa, den europeiska integrationsprocessen, förmodligen den allra största politiska utmaningen som staterna och folket står inför. Dess framgång eller misslyckande, eller blott en stagnation, är av avgörande betydelse för allas vår framtid, särskilt för den unga generationen. Och det är just denna europeiska integrationsprocess som nu ifrågasätts av många människor. Den betraktas som byråkratisk angelägenhet för en själlös och ansiktslös eurokrati i Bryssel, i bästa fall långtråkig, i sämsta fall farlig.

Inte minst därför skulle jag vilja tacka er för detta tillfälle att idag offentligt kunna utveckla några mer grundläggande och begreppsmässiga tankar om Europas framtida utformning. Tillåt mig också, för återstoden av detta tal, att lägga åt sidan min stundom inskränkande roll som tysk utrikesminister och regeringsmedlem, även om jag vet att det inte riktigt går. Men jag tänkte inte tala om de operativa utmaningarna för Europapolitiken under de närmaste månaderna, inte om den pågående regeringskonferensen, inte om utvidgningen eller alla andra viktiga frågor som måste lösas idag och imorgon, utan i stället om de möjliga strategiska perspektiven för den europeiska integrationen långt utöver nästa årtionde och regeringskonferensen.

Det handlar alltså, väl att märka, inte om regeringens ställningstagande, utan om ett bidrag till en debatt om slutmålet och fullbordandet av den europeiska integrationen och jag gör det just som en övertygad europé och tysk parlamentariker. Desto mer gläder det mig därför att jag vid det se-

naste informella utrikesministermötet på Azorerna kunde föra en lång, utförlig och synnerligen produktiv diskussion om just detta ämne, den europeiska integrationens slutmål, en diskussion som säkerligen kommer att få konsekvenser.

Man kan nästa handgripligt känna att Europas problem och utmaningar bildar en knut som det kommer att bli mycket svårt att lösa upp inom den rådande ramen. Införandet av en gemensam valuta, den förestående utvidgningen, krisen för den senaste kommissionen, det bristande stödet för Europaparlamentet och Europavalen, kriget på Balkan, utformningen av en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik definierar inte bara vad som uppnåtts utan bestämmer också de utmaningar som återstår att ta sig an.

Quo vadis Europa? är den fråga som åter ställs av vår kontinents historia. Och av många skäl kan svaret från européerna, om de menar väl för sig själva och sina barn, endast bli detta: fram emot en fullbordad av den europeiska integrationen. För en reträtt eller bara ett stillastående eller en förnöjsamhet över vad som uppnåtts skulle kräva ett ödesdigert högt pris för EU:s medlemsstater, för dem som vill bli medlemmar och framför allt för våra människor. Detta gäller alldeles särskilt för Tyskland och tyskarerna.

Vad som ligger framför oss blir allt annat än enkelt, och fordrar hela vår kraft, ty vi kommer under nästa decennium att utvidga EU mot öst och syd, vilket kommer att leda till en fördubbling av antalet medlemmar. För att kunna ta oss an denna utmaning, och integrera de nya medlemsstaterna utan att hämma EU:s handlingsförmåga, måste vi infoga den sista byggstenen i den europeiska integrationens byggnadsverk, nämligen den politiska integrationen.

Behovet av att organisera dessa processer parallellt är säkerligen den största utmaning som unionen står inför sedan dess grundande. Men ingen generation kan välja sina utmaningar, och så är det också denna gång. Ingenting mindre än slutet för det kalla kriget och den påtvingade uppdelningen av Europa ställer EU:s och därmed också oss inför denna uppgift. Därför behöver vi också idag en liknande visionär kraft och pragmatisk handlingskraft som Jean Monnet och Robert Schuman visade efter andra världskrigets slut. Och precis som då, efter slutet på det sista stora europeiska kriget, vilket som nästan alltid också var ett tyskt-franskt krig, kommer också EU:s sista byggetapp, utvidgningen och fullbordandet av den politiska integrationen, att helt avgörande vila på Frankrike och Tyskland.

Två historiska beslut vid mitten av förra århundradet har i grunden förändrat Europas öde till det bättre. För det första USA:s beslut att stanna kvar i Europa. För det andra Frankrikes och Tysklands anslutning till principen om integration, inledningsvis i form av ekonomiskt samarbete.

Idén om europeisk integration och dess förverkligande ledde inte bara

till en helt ny ordning i Europa, närmare bestämt Västeuropa. Europas historia gick också igenom en fundamental omsvängning. Den som jämför Europas historia under den första halvan av 1900-talet med de följande fem årtiondena inser genast vad jag menar. Just det tyska perspektivet är därvid särskilt lärorikt, för det klargör vad vårt land har idén om europeisk integration och dess förverkligande att tacka!

Denna nya, nästan revolutionära, princip om det europeiska statssystemet utgick från Frankrike och dess stora statsmän Robert Schuman och Jean Monnet. Dess stegvisa förverkligande, från Kol- och stålunionens bildande till införandet av den inre marknaden och den gemensamma valutatan, vilade i varje stadium av dess genomförande på den tysk-franska intressealliansen. Denna var för övrigt aldrig exklusiv, utan stod alltid öppen för andra europeiska stater. Den bör så förbli ända tills slutmålet har uppnåtts.

Det europeiska enandet har visat sig vara fenomenalt framgångsrikt. Det hela har bara en avgörande brist, som framtvings av historien. Det omfattade inte hela Europa, utan bara dess fria del i väst. I femtio år skar Europas delning rakt genom Tyskland och Berlin. Öster om muren och taggtråden väntade en omistlig del av Europa, utan vilken den europeiska integrationsidén aldrig kan förverkligas. Denna chans att ta del i det europeiska enandet kom när Europas och Tysklands delning upphörde 1989–1990.

Robert Schuman såg detta klart redan 1963: »Vi måste bygga ett enat Europa, inte bara på de fria folkens intressen, utan också för att kunna uppta Östeuropas folk i denna gemenskap, om de, efter att ha befriats från det tvång som de lider under, söker gemenskap och vårt moraliska stöd. Vi är skyldiga dem en förebild av ett enat och solidariskt Europa. Varje steg som vi tillryggalägger på denna väg betyder nya möjligheter för dem. De behöver vårt stöd inför den omvandling som de står inför. Det är vår plikt att vara beredda.«

Efter Sovjetunionens sammanbrott måste EU öppna sig mot öster, annars hade hela idén om europeisk integration undergrävt och slutligen förstört sig självt. Varför? Det tidigare Jugoslavien visar på konsekvenserna, även om det inte alltid och överallt behöver leda till en så extrem utveckling. Ett EU som hade inskränkt sig till Västeuropa skulle alltid behöva ha att göra med ett delat statssystem i Europa: i Västeuropa integration, i Östeuropa det gamla maktbalanssystemet, fortsatt nationellt orienterat, koalitionsväg, klassisk intressepolitik och permanent fara för nationalistiska ideologier och konfrontationer. Ett delat statssystem i Europa utan en övergripande ordning skulle på lång sikt ha gjort Europa till en osäkerhetskontinent. På medellång sikt skulle dessa traditionella konfliktlinjer ha spridits från Östeuropa tillbaka in i EU. Just Tyskland skulle ha blivit

den store förloraren. De geopolitiska realiteterna efter 1989 lämnade inget seriöst alternativ till de europeiska institutionernas östutvidgning. Detta gäller inte minst i globaliseringens tidsålder.

Som svar på denna verkligen historiska vändpunkt har EU konsekvent satt igång en genomgripande omvandlingsprocess:

¶ I Maastricht kom ansvaret för kärnan i en av den moderna nationalstatens tre väsentliga suveränitetsegenskaper – valuta, inre säkerhet och yttre säkerhet – för första gången att överföras till en europeisk institution. Införandet av euron innebar inte endast höjdpunkten på den ekonomiska integrationen, utan var också en i grunden politisk handling. Valutan är inte bara en ekonomisk storhet, utan symboliserar och garanterar också suveränens makt. Det har uppstått ett spänningsfält mellan å ena sidan ekonomisk och monetär gemenskap och å andra sidan de bristfälliga politiska och demokratiska strukturerna. Detta kan leda till en kris inom EU, om vi inte avskaffar det underskottet när det gäller politisk integration och därmed fullbordar integrationsprocessen.

¶ Europeiska rådet i Tammerfors markerade början på ett nytt omfattande integrationsprojekt, skapandet av ett gemensamt område för rättsskipning och inre säkerhet. Därmed kommer Europa i gripbar närhet till medborgarna. Betydelsen av detta nya integrationsprojekt sträcker sig dock ännu längre. Gemensam rättsskipning kan bli en starkt enande kraft.

¶ Det var inte minst kriget i Kosovo som fick de europeiska staterna att gå vidare för att stärka sin gemensamma utrikespolitiska handlingsförmåga. I Köln och Helsingfors kom de överens om ett nytt mål: att utveckla en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik. Unionen har därmed tagit nästa steg efter euron. För hur skulle man på sikt kunna rättfärdiga att staterna, som genom valutaunionen oupplösligt har bundit samman sina ekonomiska liv, inte gemensamt skulle kunna försvara sig mot yttre hot och värna sin säkerhet?

¶ I Helsingfors kom man också överens om en konkret plan för att utvidga EU. Efter dessa beslut kan man redan skönja de yttre gränserna av den kommande unionen. Sannolikt kommer Europeiska unionen att få 27, 30 eller ännu fler medlemmar vid utvidgningsprocessens slut, ungefär så många som vid grundandet av OSSE.

Vi i Europa står sålunda inför den enormt svåra uppgiften att organisera två stora projekt parallellt:

1. Snabbast möjliga utvidgning. Detta reser svåra anpassningsproblem både för ansökarländer och för EU självt. Processen utlöser dessutom bekymmer och oro bland våra medborgare. Riskerar arbetstillfällena att försvinna? Kommer utvidgningen att leda till att Europa blir ännu mer

oklart och oförståeligt för medborgarna? Även om vi tar oss an dessa frågor på största allvar får vi inte förlora utvidgningens historiska dimension ur sikte. För detta är ett unikt tillfälle att förena vår krigshärjade kontinent i fred, säkerhet, demokrati och välstånd.

För Tyskland är utvidgningen av högsta nationellt intresse. Utvidgningen och fördjupningen av EU kan göra det möjligt för Tyskland att en gång för alla övervinna de faktiska risker och frestelser som är förbundna med Tysklands dimension och centrala läge. Dessutom är utvidgningen, tänk på den sydliga utvidgningen, ett tillväxtprogram för hela Europa. Just för den tyska ekonomin kommer utvidgningen att leda till stora fördelar för tyska företag och för sysselsättningen. Tyskland måste därför fortsätta att förespråka en snabb östutvidgning. Samtidigt måste villkoren för utvidgningen upprätthållas.

2. Europas handlingsförmåga. EU:s institutioner utformades för 6 medlemsstater. De fungerar nått och jämt med 15. Visserligen är det ett viktigt första reformsteg att vid nästa regeringskonferens öka antal majoritetsbeslut. Men det räcker inte för den långsiktiga utvidgningen. Efter en utvidgning till 27–30 medlemsstater riskerar EU:s institutioner och mekanismer att överbelastas. Svåra kriser kan då inträffa. Denna fara är, väl att märka, inget som talar mot snabbast möjliga utvidgning. Tvärtom visar den på behovet av beslutsamma och ändamålsenliga reformer av institutionerna. Söndervittring eller integration blir därför konsekvenserna av EU:s utvidgning.

Att ta sig an dessa två uppgifter står i centrum för den nu aktuella regeringskonferensen. EU har ålagt sig att kunna ta emot nya medlemmar den 1 januari 2003. Efter det att Agenda 2000 avslutats gäller det nu att få till stånd de institutionella förutsättningarna för nästa utvidgningsrunda. Att lösa de tre kärnfrågorna – kommissionens sammansättning, röstviktning- en i rådet och i synnerhet den ökade användning av majoritetsbeslut – är oundgängligt för att utvidgningen skall kunna fortsätta. Som nästa praktiska steg har dessa tre frågor nu högsta prioritet.

Hur avgörande regeringskonferensen än är som nästa steg för EU:s framtid så måste vi redan börja tänka bortom utvidgningsprocessen. Frågan är hur ett framtida stor-EU kan komma att fungera och hur det skall utformas. Det är det som jag vill göra nu.

Tillåt mig därför att lämna »utrikesministern« bakom mig för att kunna presentera några funderingar om Europas så kallade slutmål (finalitet) och hur man skulle kunna närma sig och till sist nå detta mål. Och alla EU-skeptiker på ömse sidor om Engelska kanalen ombeds att inte ta till de allra största rubrikerna, för det här rör sig om en personlig framtidsvision om de europeiska problemens lösning. Och för det andra talar vi nu om en

långsiktig tidsrymd, långt bortom den pågående regeringskonferensen. Så ingen behöver vara rädd för dessa teser.

Utvidningen gör det nödvändigt med en fundamental reform av de europeiska institutionerna. För hur kan man föreställa sig Europeiska rådet med trettio stats- och regeringschefer? Trettio ordförandeskap? Hur långa kommer rådsmötena egentligen att bli? Dagar eller till och med veckor? Hur skall man inom ramen för de nuvarande institutionerna kunna få trettio stater att balansera intressen, fatta beslut och sedan dessutom handla? Hur kan man förhindra att EU blir ännu mer svärgenomskådad, att kompromisserna blir ännu mer egendomliga och obegripliga och att medborgarnas stöd för EU sjunker långt under nollpunkten?

Fråga efter fråga, men det finns ett mycket enkelt svar: övergången från en union av ett statsförbund till fullt utvecklad parlamentarism i en europeisk federation, något som Robert Schuman krävde redan för 50 år sedan. Och detta betyder ingenting mindre än ett europeiskt parlament och en europeisk regering, som faktiskt utövar den lagstiftande och den verkställande makten inom federationen. Denna federation måste grundas på ett författningsfördrag.

Jag är fullt medveten om vilka innehållsmässiga och procedurmässiga problem som måste övervinnas för att nå detta mål. Men för mig är det helt klart att Europa bara kan fylla sin roll i den ekonomiska och politiska världskonkurrensen om vi går djärvt framåt. Med fruktan och recept från 1800- och 1900-talen kan man inte lösa 2000-talets problem.

En sådan enkel lösning möter omedelbart invändningen att den inte är praktiskt möjlig. Europa är ingen ny kontinent, utan fylld av olika folk, språk, kulturer och historier. Nationalstaterna är realiteter som inte låter sig tänkas bort. Och ju mer som globalisering och europeisering skapar från medborgarna avlägsna strukturer och anonyma aktörer, desto mer kommer människor att klamra sig fast vid nationalstaterna för att få trygghet och omsorg.

Nu delar jag alla dessa invändningar, som är riktiga. Det är därför som det vore ett irreparabelt misstag om man försökte fullborda den politiska integrationen mot dagens nationella institutioner och traditioner, i stället för att försöka dra in dem i processen. Ett sådant företag skulle gå i stöpet under Europas historiska och kulturella betingelser. Den europeiska integrationen måste ta med nationalstaterna i en sådan federation. Deras institutioner får inte urholkas eller försvinna. Först då blir ett sådant projekt genomförbart, trots de väldiga svårigheterna. Med andra ord: den rådande föreställningen om en europeisk förbundsstat, som skulle överta nationalstaternas demokratiska suveränitet, visar sig vara en artificiell konstruktion som inte tar hänsyn till realiteterna i Europa. En framgångsrik fullbordan av den europeiska integrationen kan bara grundas på en upp-

delning av suveräniteten mellan Europa och nationalstaten. Det är just denna idé som döljer sig bakom begreppet »subsidiaritet«, som alla diskuterar men som knappast någon begriper.

Så vad skall man då lägga in i begreppet »suveränitetsdelning«? Som jag sade skapas Europa inte ur tomma rymden. Den europeiska verkligheten består av skilda nationella politiska kulturer och deras demokratiska offentligheter, dessutom åtskilda av språkgränser. Ett europeiskt parlament måste därför alltid representera något dubbelt: nationalstaternas Europa och medborgarnas Europa. Detta blir bara möjligt om detta europeiska parlament för samman de olika nationella politiska eliterna och sedan också de olika nationella offentligheterna.

Enligt min mening kan detta bara uppnås om Europaparlamentet har två kamrar. En av dessa skulle bestå av representanter, som också är ledamöter av de nationella parlamenten. Så blir det ingen motsättning mellan de nationella parlamenten och Europaparlamentet, mellan nationalstaten och Europa. För denna andra kammare får man bestämma sig för antingen en senatsmodell med direktvalda senatorer från medlemsstaterna eller en statskammare jämförbar med vårt förbundsrad. I USA väljer alla delstater två senatorer, i vår förbundsdag har delstaterna olika antal röster.

På samma sätt finns det två alternativ för den verkställande makten i Europa, för en europeisk regering. Antingen bestämmer man sig för att vidareutveckla Europeiska rådet till en europeisk regering, vilket skulle innebära att den europeiska regeringen bildas av de nationella regeringarna. Eller så utgår man från den befintliga kommissionsstrukturen och bestämmer sig för en direktvald president med långtgående befogenheter. Men man kan här också tänka sig diverse blandformer.

Man kan visserligen rikta invändningen att Europa redan är alldeles för komplicerat och svärgenomskådat för medborgarna för att nu göra det ännu mer komplicerat. Men avsikten är den rakt motsatta. Suveränitetsdelningen mellan en federation och nationalstaterna förutsätter ett författningsfördrag, som lägger fast vad som skall regleras på europeisk nivå och vad som även i fortsättningen skall regleras på nationell nivå. Flertalet regleringar på EU-nivå är resultatet av en successiv tillämpning av gemenskapsmetoden, Monnetmetoden, och uttryck för mellanstatliga kompromisser inom det rådande statsförbundet EU. Det behövs en klar befogenhetsfördelning mellan federation och nationalstater i ett europeiskt författningsfördrag. Ett sådant skulle bara överföra kärnsuveränitet, och det som oundgängligen måste regleras europeiskt, till federationen. Resten skulle däremot förbli nationalstatlig regeringskompetens. Detta skulle leda till en slank och handlingskraftig europeisk federation, fullt suverän men ändå vilande på självmedvetna nationalstater såsom delar av denna federation. Dessutom skulle detta också bli en federation som medborgar-

na får insyn i och som de kan förstå. Det demokratiska underskottet skulle övervinnas.

Allt detta kommer emellertid inte att leda till att nationalstaterna avskaffas. För även efter federationens fullbordan kommer nationalstaterna, med sina kulturella och demokratiska traditioner, att förbli oersättliga. Det gäller inte minst för att legitimera att medborgar- och statsunionen helt och hållet accepteras av människorna. Detta säger jag just med en blick på våra vänner i Storbritannien. För jag vet att begreppet »federation« irriterar många briter. Men jag har inte kunnat komma på något annat begrepp. Syftet är inte att reta någon.

Även när det europeiska slutmålet har uppnåtts kommer det att finnas engelsmän och tyskar, fransmän och polacker. Nationalstaterna kommer att fortleva och på den europeiska nivån ha en betydligt starkare roll än vad delstaterna i dagens Tyskland har. Och i en sådan federation kommer subsidiaritetsprincipen att vara inskriven i författningen.

Det finns alltså tre reformer: att lösa demokratiproblemet, att omorganisera befogenhetsfördelningen i sidled, dvs. mellan de europeiska institutionerna, och att ändra befogenhetsfördelningen i höjddled, dvs. mellan Europa, nationalstaterna och regionerna. Dessa kan lyckas bara om Europa får en ny författning. Kärnan måste vara en förankring i grundläggande mänskliga och medborgerliga rättigheter. Författningen måste också innehålla en maktdelning mellan de europeiska institutionerna och en precis avgränsning mellan de europeiska och nationalstatliga nivåerna. Huvudaxeln i en sådan författning bildas av förhållandet mellan federationen och nationalstaterna. Bara så att jag inte missförstås: detta har inget som helst att göra med åternationalisering, tvärtom.

Den fråga som blir alltmer trängande är följande. Kan denna vision om en federation förverkligas genom den nuvarande integrationsmetoden eller måste denna metod, som hittills varit ett centralt element i Europas enande, själv sättas i fråga?

Tidigare dominerade Monnetmetoden, med sin gemenskapsansats, de europeiska institutionerna och de politiker som deltog i Europas enande. Denna stegvisa integration, utan någon karta över slutmålet, konstruerades på 1950-talet för det ekonomiska samarbetet mellan några få stater. Hur framgångsrik denna metod än var har den bara delvis varit ägnad att lösa problemen med den politiska integrationen och Europas demokratisering. Där det inte var möjligt att gå fram alla EU-medlemmar tillsammans, kunde delgrupper i växlande formationer gå vidare, som i EMU eller Schengen.

Ligger svaret på utvidgningens och fördjupningens dubbla utmaning då i en sådan differentiering, dvs. ett förstärkt samarbete inom delområden? Just i en utvidgad, och därmed en nödvändigtvis mer heterogen, union är

en ytterligare differentiering helt nödvändig. Att underlätta en sådan är därför ett centralt mål för regeringskonferensen.

Men en allt starkare differentiering kommer att leda till nya problem. Om allt större områden av mellanstatligt samarbete hamnar utanför integrationens kärna kan resultatet bli förlust av europeisk identitet, svagare inbördes sammanhang och inre upplösning. Redan idag riskerar Monnetmetoden, genom sin egen inre logik, att hamna i kris.

Jacques Delors, såväl som Helmut Schmidt och Valéry Giscard d'Estaing, har på senare tid försökt finna svar på detta dilemma. Enligt Delors uppfattning borde en »federation av nationalstater«, bestående av EG:s sex grundarländer, sluta ett »fördrag i fördraget«. Syftet skulle vara genomgripande reformer av de europeiska institutionerna. Schmidts och Giscards idéer går i samma riktning, även om de i stället för de sex grundarstaterna ställer euroländerna i centrum. Redan 1994 förslög Karl Lamers och Wolfgang Schäuble ett »kärneuropa«, som dock hade en avgörande födelseskada, nämligen uppfattningen att Italien skulle uteslutas ur en exklusiv kärna, i stället för en integrationsmagnet som är öppen för alla.

Alternativen för EU, inför den oåterkalleliga östutvidgningen, är antingen upplösning eller integration. Att hålla fast vid statsförbundet skulle leda till stagnation med många negativa konsekvenser. Under trycket av yttre omständigheter och olika kriser kommer EU inom den närmaste tioårsperioden att ställas inför ett vägval. Kommer majoriteten av medlemsländerna att våga språnget till full integration och att komma överens om ett författningsfördrag som grundar en europeisk federation? Eller, om detta inte inträffar, kommer en mindre grupp av medlemsländer att gå vidare som en förtrupp? Det skulle innebära att det bildas en tyngdpunkt bestående av några stater som på grundval av djup europeisk övertygelse vill och kan gå framåt med den europeiska integrationen. Frågan är då vilken som är den riktiga tidpunkten och vilka länder som kommer att delta. Frågan är också om en sådan tyngdpunkt skulle bildas innanför eller utanför fördragen. Ett är i alla fall säkert: utan mycket nära tyskt-franskt samarbete kommer inget framtida Europaprojekt att lyckas.

Givet denna situation kan man föreställa sig två eller tre stadier i Europas vidare utveckling långt bortom det närmaste årtiondet.

Först utbyggnaden av ett förstärkt samarbete mellan de stater som vill samverka närmare med de andra, liksom redan är fallet inom EMU och Schengen. Inom många områden kan vi därmed göra framsteg, att vidareutveckla EMU till en ekonomiskpolitisk union, att värna miljön, bekämpa brott, att utveckla en gemensam invandrings- och asylpolitik och naturligtvis också när det gäller utrikes- och säkerhetspolitik. Det är viktigt att påpeka att förstärkt samarbete inte betyder slutet för integrationen.

Ett möjligt mellansteg på väg mot fullbordandet av den politiska unio-

nen skulle senare kunna bli bildandet av en tyngdpunkt. En sådan grupp av stater skulle kunna sluta ett nytt europeiskt grundfördrag, kärnan till en författning för federationen. På grundval av detta grundfördrag skulle kärnstaterna kunna upprätta egna institutioner, en regering, som inom EU skulle tala med en röst för sina medlemmar i så många frågor som möjligt, ett starkt parlament, en direktvald president. En sådan tyngdpunkt bleve en förtrupp, ett lokomotiv för att fullborda den politiska integrationen. Den skulle redan från början omfatta alla element till en senare federation.

Jag är fullt medveten om vilka institutionella problem en sådan tyngdpunkt skulle medföra i dagens EU. Därför skulle det bli mycket viktigt att säkerställa att det som EU hittills uppnått inte hotas, att EU inte delas upp och de band som håller samman EU varken skadas politiskt eller rättsligt. Mekanismer måste utvecklas som låter tyngdpunktens medlemmar medverka i det större EU utan störningar.

Frågan vilka stater som skulle delta i ett sådant projekt – EU-grundarna, euromedlemmarna eller någon annan grupp – är omöjlig att besvara idag. En sak måste vara klar när man diskuterar alternativen för denna tyngdpunkt. Denna förtrupp får aldrig bli exklusiv, utan måste stå öppen för alla medlemsländer och ansökarländer, om dessa vid en viss tidpunkt önskar delta. För alla dem som vill vara med, men som inte uppfyller villkoren, måste det finnas möjlighet att ansluta sig senare. Öppenhet och möjlighet för alla EU-medlemmar och EU-kandidater skulle vara viktiga betingelser för att projektet kan accepteras och förverkligas. Och detta måste särskilt gälla gentemot ansökarländerna. För det vore historiskt absurt och ytterst dumt om Europa just vid den tidpunkt då det återförenas skulle delas på nytt.

En sådan kärna måste också ha ett aktivt intresse för att vidga sig och måste utstråla attraktivitet för andra medlemmar. Hans-Dietrich Genscher har formulerat grundsatsen att ingen medlemsstat skall tvingas gå längre än den själv önskar, men skall heller inte ha möjlighet att förhindra att andra går vidare. Följer man denna sats så kommer kärngruppen att kunna bildas innanför fördragen, i annat fall utanför.

Det sista steget skulle bli att fullborda integrationen i en europeisk federation. För att inte missförstås: ett förstärkt samarbete leder ingalunda automatiskt till full integration, vare sig som kärngrupp eller som flertalet av unionsmedlemmar. Till en början skulle det förstärkta samarbetet inte betyda annat än förstärkt mellanstatlighet under trycket av fakta och svagheterna hos Monnetmetoden. Steget från ett förstärkt samarbete till ett författningsfördrag – som just är förutsättningen för full integration – fordrar att Europa nybildas genom en medveten politisk handling.

Detta, mina damer och herrar, är min personliga framtidsvision: från förstärkt samarbete mot ett europeiskt författningsfördrag och fullbor-

dandet av Robert Schumans stora idé om en europeisk federation. Detta kunde vara vägen!

<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/re-den/2000/rooo512a.pdf>

Red. övers.

En svensk översättning även i tidskriften *Ord & Bild*, 6, 2000.

Jacques Chirac

Frankrikes president

Tal i tyska förbundsdagen, Berlin den 27 juni 2000

Europeiska unionen bör verka närmare sina medborgare. Alla måste i sin vardag kunna se fördelarna med EU. Idag tycker många européer att unionen är något abstrakt som inte har med de verkliga problemen att göra: tillväxt, sysselsättning och utbildning, rättvisa och säkerhet, kampen mot narkotikahandel och organisering av illegal invandring, miljö och hälsa liksom många andra frågor. På alla dessa områden bör vi under det närmaste halvåret kunna göra framsteg.

Vid sidan av dessa omedelbara uppgifter måste vi – de ursprungliga medlemsstaterna – hela tiden fråga oss vad Europatanken innebär och hur unionen skall se ut i framtiden. Vi får inte minska våra ansträngningar. Jag välkomnar den verkligt europeiska anda som nyligen tog sig uttryck i en debatt som kan sägas röra existentiella frågor. En debatt som gäller våra länder och folk, deras historia och identitet, och som rör själva uppbyggnaden av våra samhällen, liksom de europeiska medborgarnas vilja och möjligheter att göra framsteg inom unionen. Detta är stora frågor! I vissa skeden måste man våga ta risker och hitta nya vägar, och det är vad som krävs för att det stora gemenskapsprojektet skall kunna fortsätta!

Här i Berlin skulle jag vilja visa vägen, låta Er ta del av mina övertygelser och tillsammans med Er skapa nya perspektiv.

För det första är jag övertygad om att utvidgningen av Europa är nödvändig och välgrundad. Utvidgningsprocessen pågår och den kommer att bli svår både för kandidatländerna och medlemsstaterna, men i framtiden kommer vi att vara fler än trettio länder som är representerade i Bryssel, Strasbourg och Luxemburg.

Detta är något stort! För fred och demokrati, som kännetecknar vår kontinent och som gör att gemenskapsprojektet blir meningsfullt. För kandidatländerna, som på sin väg mot frihet stimuleras av utsikterna att bli en del av unionen. Och för Europeiska unionen, som kommer att stärkas både politiskt och ekonomiskt.

Det är dock mycket viktigt att vi inte genomför utvidgningsprocessen på ett brådskottat sätt. Vi kan inte låta det europeiska projektet gå om intet, detta projekt som vi och Ni tillsammans med våra partnerstater under nästan ett halvt sekel har ägnat så mycket vilja och energi, och som i gengäld har givit oss inte bara fred utan även ekonomisk framgång och social utveckling. EU har för oss alla inneburit att vår styrka mångdubblats. Unionen kommer inte att se ut på samma sätt i framtiden, men den får inte försvagas eller utvecklas till det sämre och det ligger på vårt ansvar att se till

att detta inte sker.

Jag är också övertygad om att makthavarna inte kan bestämma med vilken takt EU kommer att utvecklas, utan att detta till stor del beror av hur snabbt det skapas en europeisk identitet och tillhörighet bland medborgarna, liksom av deras vilja att leva tillsammans i en solidarisk gemenskap. Jag är övertygad om att denna känsla kommer att bli allt starkare, framför allt bland de unga.

Slutligen tror jag att det är nödvändigt att förtydliga debatten om unionen. Det är en förvanskad sanning att säga att det å ena sidan finns de som försvarar den nationella suveräniteten och å andra sidan de som vill ge upp den. Varken Ni eller vi vill skapa en europeisk supermakt som ersätter våra nationer och som skulle innebära att nationerna inte längre kommer att agera på det internationella planet.

I våra nationer finns grunden för vår identitet och våra rötter. Mångfalden i den politiska, kulturella och språkliga traditionen är en del av unionens styrka, och för medborgarna i de nya länderna kommer nationerna fortfarande att vara viktigast.

Det skulle vara lika absurt att sträva efter att avskaffa nationerna som att förneka att de redan har valt att gemensamt utöva en del av sin suveränitet och att de kommer att fortsätta att vilja göra så. Europeiska centralbanken och EG-domstolen i Luxemburg, där röstning med kvalificerad majoritet tillämpas, är exempel på gemensam suveränitet. Det är genom att acceptera gemensam suveränitet som vi blir starkare och får större erkännande. Vi måste därför ta avstånd från fördömanden och förenklingar, och enas om att unionens institutioner är och kommer att förbli institutioner med särskilda och unika egenskaper.

Men vi måste också erkänna att de kan förbättras och att vi vid utvidgningen bör passa på att fördjupa debatten om institutionerna, vid sidan av regeringskonferensen. Jag hoppas att vi i denna fråga kommer att kunna komma överens om vissa principer.

För det första måste Europeiska unionen bli mer demokratisk. Gemenskapen har i för stor utsträckning bara rört makthavarna och eliten. Det är dags att se till att det är medborgarna som styr Europa. Demokratin i Europa måste förbättras, framför allt genom Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

Det bör klargöras hur behörigheten är fördelad mellan olika nivåer i det europeiska systemet utan att gränserna för den skall cementeras. Det måste fastställas vem som gör vad i Europa för att svaren skall ges på rätt nivå, närmare de aktuella problemen. Kort sagt skall subsidiaritetsprincipen tillämpas.

Vi måste också se till att drivkraften finns kvar i det utvidgade Europa

och att det hela tiden kan öppnas nya vägar. Därför måste, liksom tidigare, de länder som frivilligt vill fördjupa integreringen genom väldefinierade projekt kunna göra detta utan att hållas tillbaka av dem som inte vill gå vidare lika snabbt.

Vi strävar efter att skapa ett starkt EU som är framstående på det internationella planet, och därför måste unionen kännetecknas av starka institutioner och ett effektivt beslutsförfarande där majoriteten bestämmer och som återspeglar medlemsstaternas relativa styrka.

På detta sätt tror jag att den institutionella ombildningen av unionen måste gå till. Hur Europa kommer att se ut i framtiden är ännu inte bestämt, utan detta kommer att avgöras i debatter och förhandlingar. Och naturligtvis framför allt av medborgarnas vilja.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/spjune2000_sv.htm

Tony Blair

Storbritanniens premiärminister

Tal vid polska aktiebörsen, Warszawa den 6 oktober 2000

Ett större, starkare, demokratiskt Europa

Vilket slags Europa kommer Polen att ansluta sig till?

Den polske historikern Joachim Lelewel ställde en gång den berömda frågan: Polska tak, ale jaka? Polen, ja, men vilket Polen? Idag vill jag fråga: Europa, ja, men vilket Europa?

Problemet med debatten om Europas framtid är att om vi inte ser upp hamnar vi i en snårskog av institutionella förändringar, utan att först ställa den grundläggande frågan om vilken riktning Europa bör ta.

Till dem som säger att kraven på förändringar i Europas institutioner drivs fram av intrycket att Europa håller på att sakta ner, måste jag säga att jag finner detta bisarrt. Valutaunionen är för närvarande det mest ambitiösa ekonomiska projektet i världen. Vi har just börjat utforma en gemensam försvarspolitik. Och vi är nu redo att återföreina Europa och utvidga det med upp till 13 nya medlemmar och på längre sikt ännu fler. Vi lider knappast brist på utmaningar.

Inte heller ser jag någon mening med att ställa de europeiska institutionerna i motsättning till mellanstatligt samarbete. Vi behöver en stark kommission som kan agera oberoende, med dess initiativmakt: först eftersom detta skyddar småstaterna, och även därför att det tillåter Europa att överbrygga rena sektorsintressen. Alla regeringar brukar emellanåt, så också Storbritannien, finna att kommissionens makt är obekvä, men den inre marknaden skulle aldrig ha kunnat fullbordats utan den. Europaparlamentet är en levande del av EU:s viker och motvikter. Kommissionen och rådet har olika men komplementära roller.

Behovet av institutionella förändringar kommer inte från fruktan att Europa har stelnat eller att det är dags att rucka på den ömtåliga balansen mellan kommissionen och regeringarna. Det härstammar från en mer grundläggande fråga.

Frågan är inte om vi gör detta, utan hur vi reformerar detta nya Europa så att det både levererar verkliga förmåner till Europas folk, tar upp de prioriteringar som de vill ta upp, och gör så på ett sätt som har deras samtycke och stöd.

Det finns två motsatta modeller som hittills har föreslagits. En är Europa som ett frihandelsområde, som NAFTA i Nordamerika. Detta är den modell som Storbritanniens konservativa håller så kär.

Den andra modellen är den klassiska federala modellen, i vilket Europa

väljer en kommissionspresident och Europaparlamentet blir en verklig lagstiftande församling och Europas främsta demokratiska kontroll.

Svårigheten med den första är att den inte på långt när motsvarar vad våra medborgare förväntar av Europa, förutom att den är politiskt helt realistisk. I ett Europa med en inre marknad och en enda valuta kommer det oundvikligen att finnas behov av närmare ekonomiskt samarbete. I förhandlingar om världshandel och globala finansfrågor är Europa starkare om det talar med en röst.

Inom områden som miljö och organiserad brottslighet, när det gäller att övervaka våra gränser, behöver Europa arbeta tillsammans. Inom utrikes- och säkerhetspolitiken bevakar staterna svartsjukt sina egna nationella intressen, men det finns tider när det finns uppenbara fördelar om Europa handlar och talar tillsammans. Vad människor önskar av Europa är mer än enbart frihandel. De vill ha: välbefinnande, trygghet och styrka.

I en värld med USA:s makt; med nya allianser att ingå med Europas grannar som Ryssland; utvecklingsländer med stora befolkningar som Indien och Kina; Japan, inte bara en ekonomisk makt utan ett land som fullt befogat kommer att öka även sin politiska makt; med världen som i ökad utsträckning bildar mäktiga regionala block som ASEAN och Mercosur; behöver Europas medborgare ett starkt och enat Europa. De behöver Europa som en makt i världen. Oavsett dess ursprung är Europa idag inte längre enbart en fråga om fred. Det handlar om att fokusera kollektivt makt. Detta är ett mycket klart skäl, helt skilt från de ekonomiska skälen, varför de centraleuropeiska länderna vill ansluta sig.

Så en begränsad vision om Europa motsvarar inte tillnärmelsevis de krav som dagens människor ställer på Europa.

Men svårigheten är att föreställningen om en superstat, som underordnar nationerna under en politik som domineras av överstatliga institutioner, inte heller uppfyller folkets krav.

Det finns problem med det demokratiska ansvarsutkrävandet i Europa, det så kallade demokratiska underskottet. Men vi kan tillbringa timtal med att försöka utforma en perfekt form av Europademokrati och inte komma någonstans. Sanningen är att de främsta källorna för demokratiskt ansvarsutkrävande i Europa är de direktvalda och representativa institutionerna i de europeiska nationernas parlament och regeringar.

Det innebär inte att Europa i framtida generationer kan utveckla ett eget starkt demos eller politiskt system, men så är ännu så länge inte fallet.

Och låt inte någon sväva i tvivelsmål: nationer som Polen, som kämpat så hårt för att bli en självständig stat, vars invånare spillt sitt blod för detta mål, kommer inte att överge denna så lättvindigt. Vi borde hylla våra skilda kulturer och identiteter, våra särskiljande egenskaper som nationer.

Europa är ett Europa bestående av fria, oberoende suveräna stater, som

väljer att slå samman denna suveränitet för att förverkliga sina egna intressen och det allmänna bästa, för att på så sätt uppnå mer tillsammans än de kan göra ensamma. EU kommer att förbli en unik kombination av mellanstatligt och överstatligt.

Ett sådant Europa kan, med dess ekonomiska och politiska styrka, bli en supermakt; en supermakt, inte en superstat.

Därför bör vi inte börja med en abstrakt diskussion om institutionella förändringar. Vi börjar med den praktiska frågan: vad skall Europa göra? Vad vill Europas folk och vad förväntar de att Europa skall göra? Därefter inriktar vi Europa och dess institutioner kring detta svar.

Hur vi fullbordar den inre marknaden.

Hur vi genomdriver nödvändiga ekonomiska reformer.

Hur vi fasar ut de dyra och ineffektiva delarna av den gemensamma jordbrukspolitiken.

Hur vi återskapar full sysselsättning.

Hur vi får till stånd en mer enhetlig utrikespolitik.

Hur vi utvecklar militär slagkraft, utan vilken den gemensamma försvarspolitiken blir en chimär.

Hur vi bekämpar ekonomisk brottslighet, flyktingsmuggling och narkotikahandel.

Hur vi skyddar en miljö som inte känner några gränser.

Och naturligtvis, hur vi förhindrar att Europa sysslar med saker som det inte behöver, de inblandningar som irriterar även Europas mest tillgivna anhängare.

Problemen som Europas medborgare har med Europa uppstår när Europas prioriteringar inte är deras egna. Inget mått av institutionella förändringar, som går dem fullständigt förbi, kan förändra detta.

Att reformera Europa är att ge riktning och drivkraft åt de prioriteringar som folket vill ha. Europas medborgare måste känna att de äger Europa, inte att Europa äger dem.

Så låt mig nu ta upp de förändringar som jag tror kan förverkliga denna inriktning.

Förslag till politiska reformer

Först och främst är vi skyldiga våra medborgare att låta dem få veta tydligt och klart vilka politiska beslut och lagar som utfärdas i deras namn. Europeiska rådet, som samlar stats- och regeringscheferna, är sista instans när de andra ministerråden misslyckats med att sammanjämka nationella särmeningar.

Detta är en betydelsefull roll. Men Europeiska rådet skall framför allt vara det organ som sätter dagordningen för unionen. I själva verket är det

denna uppgift som formellt anges i Romfördraget. Vi har nu möten med Europeiska rådet var tredje månad. Och de bestämmer faktiskt den framtida politiska inriktningen av Europa, som Luxemburgmötet om jobben, Lissabonmötet om ekonomiska reformer och Peortschachmötet om försvaret. Jag vill föreslå att vi gör detta på ett mycket mer organiserat och strukturerat sätt.

Precis som regeringarna går före sina väljare och lägger fast dagordningen för de kommande åren, så måste Europeiska rådet göra. Vi behöver göra detta inom alla avgörande områden: ekonomi, utrikespolitik och kampen mot den internationella brottsligheten. Jag föreslår idag en årlig dagordning för Europa, som bestäms av Europeiska rådet.

Kommissionens ordförande är medlem i Europeiska rådet och han bör spela en aktiv roll när det gäller att formulera dagordningen. Han skulle överlämna ett förslag som stats- och regeringscheferna kan debattera, modifiera och ställa sig bakom. Det skulle vara ett tydligt program, för både lagstiftning och politik, som anger arbetsuppgifterna för de enskilda ministerråden. Kommissionens roll som oberoende väktare av fördragen skulle inte förändras. Och kommissionen skulle fortfarande kunna lägga fram sina egna förslag när dess roll som fördragens väktare så kräver. Men vi skulle få en klar politisk inriktning, ett program och en tidtabell som skulle bli en ledstjärna för alla institutioner.

Vi borde också vara öppna för en reform av de enskilda ministerrådens arbetssätt, kanske genom lag av ordförandeskap som kan ge ledarskapet för rådet större kontinuitet och tyngd; ökad användning av val till ordförandeposterna i råden och arbetsgrupperna; och att tillförsäkra att rådets generalsekreterare, Javier Solana, kan spela sin fulla roll när det gäller att utveckla utrikes- och försvarspolitiken. T. ex., när Europa består av mer än 25 medlemmar, kan vi på allvar tro att ett land skall inneha ordförandeposten endast vart tolfte eller trettonde år? Men två eller tre länder tillsammans, med en blandning av stora och små stater, kunde vara en mer förnuftig ordning. I framtiden kan vi också komma att behöva ett bättre sätt att övervaka och följa unionens program än råden var tredje månad.

För det andra förs det en viktig debatt om en författning för Europa. I praktiken misstänker jag, givet EU:s mångfald och komplexitet, att dess konstitution, liksom Storbritanniens, även i fortsättningen kommer att återfinnas i ett antal olika fördrag, lagar och rättsfall. Det är kanske lättare för britten än för andra att inse att en författningsdebatt inte nödvändigtvis måste utmynna i ett enda, rättsligt bindande dokument som kallas en konstitution för en så dynamisk skapelse som EU.

Vad jag tror är både önskvärt och realistiskt är att formulera ett uttalande om de principer enligt vilka vi bör fatta besluten, vad som bäst görs på den europeiska nivån och vad som skall göras på den nationella nivån,

ett slags kompetensstadga. Detta skulle låta länderna att också tydligt definiera vad som sedan görs på regional nivå. Detta uttalande om principer skulle vara ett politiskt, inte ett rättsligt dokument. Det kunde därför bli mycket enklare och därmed mer tillgängligt för Europas medborgare.

Jag tror också att tiden nu är inne att engagera företrädare för de nationella parlamenten i sådana frågor, genom att skapa en andra kammare i Europaparlamentet.

Den viktigaste uppgiften för en andra kammare skulle vara att granska EU:s arbete, i ljuset av uttalandet om principer. Den skulle inte syssla med de vardagliga förhandlingarna om lagstiftningen; detta är det nuvarande Europaparlamentets uppgift. Uppgiften skulle i stället vara att hjälpa till att genomföra det uttalande om principer som överenskommit, så att vi gör vad vi behöver göra på Europeanivån men också så att vi delegerar makt nedåt. Medan en formell konstitution logiskt sett skulle kräva lagprövnings rätt genom en europeisk författningsdomstol, skulle detta bli en politisk granskning av ett organ bestående av demokratiskt valda politiker. Det skulle bli dynamiskt i stället för statiskt, och medge förändringar i principernas tillämpning utan invecklade lagändringar varje gång.

En sådan andra kammare skulle också, menar jag, bidra till en demokratisk kontroll på europeisk nivå av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Effektivt beslutsfattande blir, även med dessa ändringar, svårare i en utvidgad union. På lång sikt tror jag inte en kommission med 30 medlemmar kommer att fungera. Den nuvarande regeringskonferensen måste ta upp kommissionens storlek. Mer radikala reformer är inte möjliga den här gången till följd av några staters bekymmer. Jag ger bara min åsikt att vi, till slut, behöver återvända till och strömlinjeforma denna fråga. En omviktning av rösterna i rådet har också blivit en demokratisk nödvändighet som den nuvarande regeringskonferensen måste lösa.

Effektivt beslutsfattande i en utvidgad union kommer också att betyda mer av utvidgat samarbete. Jag har inga problem med ökad flexibilitet eller att grupper av medlemsländer går före tillsammans. Men detta får inte leda till en hård kärna, ett Europa där några medlemsländer skapar sin egen mängd av gemensamma beslut och institutioner från vilken de andra i praktiken utestängs. Sådana grupper måste på varje stadium vara öppna för andra som önskar ansluta sig.

Jag håller med Guy Verhofstadt om att utvidgat samarbete är ett instrument för att stärka unionen inifrån, inte ett instrument för att utesluta. Det är därför som utvidgat samarbete inte får användas för att undergräva den inre marknaden eller andra gemensamma åtgärder. Skyddsmekanismerna måste vara strama. De nuvarande fördragen innehåller sådana. Varje förändring måste bli lika stram, för att undvika ett skiktat Europa, tillkom-

sten av olika regelsystem, kränkningar av rättigheterna för dem som inte kan delta, undergrävandet av kommissionens makt att värna fördragen. Europaparlamentet bör spela en roll för att tillse att dessa förutsättningar uppfylls, både när reglerna om utvidgat samarbete beslutas och när de genomförs.

Inom ett sammanhängande ramverk som beslutas av Europeiska rådet finns det helt klart större utrymme för utvidgat samarbete inom de europeiska handlingsområden som växer snabbast: utvecklandet av en försvars- och säkerhetspolitik och den gränsöverskridande kampen mot brottsligheten. I kampen mot den internationella brottsligheten borde det ligga i alla medlemsstaters intressen om särskilda grupper av länder gick före inom vissa områden. Det är, när allt kommer omkring, vad som gjordes genom Schengenavtalet. Skillnaden nu är att vi från början måste agera inom, och inte utanför, ramen för de europeiska fördragen. Italien och Tyskland har föreslagit gemensamma polisinsatser vid unionens yttre gränser. Denna form av samarbete mellan grupper av länder för att förverkliga mål som alla samtyckt till, och i allas intressen, kommer att bli en vanlig företeelse.

Slutsatser

Vi behöver få EU:s politiska grunder i ordning. Dessa grunder har sina rötter i den demokratiska nationalstaten. Effektivitet och demokrati går tillsammans. Polen vet detta. Ert folk har bestämt sig för att Europeiska unionen är den mest effektiva vägen för att förverkliga det som de önskar: välstånd, trygghet och styrka. Vi bygger ett Europa med jämställda parter som betjänas av institutioner som kännetecknas av oberoende, men också lyhördhet och ansvarsutkrävande. Vi vill ha ett Europa där det finns nationella särdrag, inte nationella gränshinder, där vi har många politiska beslut gemensamt, men där vi bibehåller våra urskiljbara, åtskilda identiteter.

Europeiska unionen är världen största enskilda ekonomiska och politiska samfällighet av demokratiska stater. Detta motsvarar en enorm möjlighet för Europa och dess folk. Och som en union av demokratier har det förmåga att upprätthålla fred på vår kontinent, att åstadkomma välfärd av hittills okända mått och att bli en mäktig kraft för demokratiska värderingar i resten av världen.

Vår uppgift är att, med hjälp av de nya demokratier som snart kommer med i EU, skapa en lyhörd Europeisk union – i kontakt med folket, öppen och lättförståelig, som hämtar sin styrka ur dess nationer och regioner – en europeisk union vars vision om fred motsvaras av dess vision om välstånd.

En civiliserad kontinent, enad att besegra brutalitet och våld. En blom-

strande kontinent, enad i att utsträcka möjligheter till envar. En kontinent förenad i sin tro på social rättvisa.

En supermakt, men inte en superstat.

Ett ekonomiskt kraftcentrum genom att fullborda världens största enskilda marknad, mer konkurrens, en anpassningsbar och välutbildad arbetskraft, stöd till stora och små företag.

En civiliserad kontinent genom gemensamt försvar, våra värderingars styrka, strävan efter social rättvisa, våra kulturernas rika mångfald.

De länder som är företrädare här idag har lidit mer än de flesta för frihetens sak. Jag vill att ni, så snart som möjligt, skall få del i Europeiska unionens framgångar, och att komma med som lika parter, mitt i den nya verklighet som jag skisserat, i det Europa som nu byggs.

<http://www.number-10.gov.uk/news.asp?NewsId=1341&SectionId=32>.

Red. övers.

Paavo Lipponen

Finlands statsminister

Tal vid College of Europe, Brygge den 10 november 2000

Ärade rektor, bästa studenter, mina damer och herrar

Inledningsvis vill jag tacka College of Europe för att jag fått denna möjlighet att tala om Europeiska unionens framtid. Under de senaste femtio åren har College of Europe varit ett unikt och innovativt institut för post-graduala studier och utbildning med europeisk anknytning. Institutets betydelse för det akademiska och professionella livet i Europa har varit och kommer också framdeles att vara mycket stor.

College of Europe har i alla tider varit ett viktigt forum för debatten i Europa. På 1980-talet hölls två ryktbara tal här. År 1988 avvisade Margaret Thatcher det som hon kallade den centraliserade europeiska »superstaten« och efterlyste i stället en »nationernas familj«. Året därpå erbjöd Jacques Delors en alternativ vision. Han krävde en skarp övergång till en federalistisk modell baserad på subsidiaritetsprincipen. Subsidiariteten, argumenterade Delors i sitt svar till Margaret Thatcher, var den faktor som skulle rädda pluralismen, mångfalden, patriotismen och den nationella identiteten i Europa. Paradoxalt nog talade Thatcher och Delors om två sidor av samma mynt.

Av de tal som hållits i Brygge är det tal som president Mauno Koivisto höll här i oktober 1992, dvs. för åtta år sedan, för mig personligen ett av de allra viktigaste. Koivistos tal markerade ett av de avgörande ögonblicken i Finlands integrationshistoria. Finland hade tidigare samma år beslutat att ansöka om medlemskap i Europeiska gemenskaperna. Förberedelserna inför våra anslutningsförhandlingar pågick redan och Koivisto definierade Finlands grundläggande EU-filosofi som ett aktivt och konstruktivt engagemang i de europeiska frågorna.

Detta betraktelsesätt har varit vår ledstjärna under två regeringskonferenser, förhandlingarna kring Agenda 2000 och, på tröskeln till det nya millenniet, Finlands ordförandeperiod i EU. Finland befinner sig måhända geografiskt i Europas periferi, men politiskt är vi i Europas kärna. För den som valt att gå med gäller det att engagera sig fullt ut.

Under de senaste månaderna har man på allvar börjat debattera Europas framtid. I vissa inlägg har man uttalat sig till förmån för modeller som betecknats som federala lösningar. Det stora problemet är dock att ordet federalism har olika innebörd för olika människor. En del anser att federalismen står för en centralisering av makten, medan andra hävdar att begreppet innebär en decentralisering baserad på subsidiaritetsprincipen och

en klar uppdelning av makten. Båda uppfattningarna är korrekta. Det är fråga om att sammanföra självbestämmanderätten på en övernationell nivå och att definiera behörighetsfördelningen mellan unionen och dess medlemsstater. Debatten har inletts och vi skall inte försöka undvika den.

Min avsikt är att här idag presentera min uppfattning om Europeiska unionens framtid. Jag påstår inte att jag har svaren på alla frågor eller att jag skulle kunna uppfinna hjulet på nytt. Tvärtom vill jag försöka tillföra den pågående debatten om unionens framtid litet realism. Detta är min önskan, eftersom jag ibland har en känsla av att framtidsdebatten dyker upp när det av någon anledning känns svårt att hantera nuet.

Mitt budskap idag är enkelt: det finns många saker vi kan förbättra inom ramen för de nuvarande reglerna, men på lång sikt kommer vi att behöva radikala förändringar. Vi måste ersätta den byråkratiska toppstyrda inställningen med en rakt motsatt filosofi, »nedifrån upp«-filosofi, en filosofi som grundar sig på allmänhetens direkta medverkan. Jag föreslår följande tvåstegsmodell:

I det första skedet bör vi koncentrera oss på att genomföra de beslut som Europeiska rådet fattade i Tammerfors, Helsingfors och Lissabon, fullfölja regeringskonferensen och förbereda utvidgningen av unionen.

I det andra skedet bör vi tillsammans med kandidatländerna inleda en konstitutionaliseringsprocess i vilken regeringarna, EU-institutionerna, de nationella parlamenten och medborgarsamhället medverkar.

Hur ser då agendan på kort sikt ut? Jag tror att en hel del kan göras redan inom ramen för de nuvarande fördragen: institutionerna kan stärkas och gemenskapsmetoden kan främjas. Våra tidigare beslut bör verkställas genom att de av lagen erbjudna möjligheterna omsätts i politiska handlingar.

Vid Europeiska rådets möte i Helsingfors fattade vi historiska beslut om unionens utvidgning. Utvidgningen är av fundamental betydelse för stabiliteten i Europa. De nya medlemsstaterna stärker unionens ställning som global aktör. En kraftigare ekonomisk tillväxt i Europa förutsätter också en större marknad. Utvidgningen måste uppfattas som en möjlighet. Frågan om utvidgningen har idag högsta prioritet inom unionen, och det bör den ha också i framtiden.

Jag tror att »fönstret« för de nya medlemmarnas – en eller flera till antalet – inträde kan placeras in någonstans mellan den 1 januari 2003 och den 1 januari 2005. Om det behövs en regeringskonferens, bör denna inte ordnas innan de första nya medlemmarna har anslutit sig. Kandidatländerna skulle – på väl motiverade grunder – tolka detta som en skärpning av anslutningskraven medan tävlingen alltjämt pågår.

Med tanke på utvidgningsprocessens trovärdighet är det viktigt att den pågående regeringskonferensen kan avslutas enligt den tidtabell som an-

gavs av Europeiska rådet i Helsingfors. När det nya fördraget har ratificerats är unionen redo för utvidgningen.

Målet för regeringskonferensen är entydigt: utvidgningen måste föregås av institutionella förändringar. Jag tror fullt och fast att vi om fyra veckor kommer att nå resultat i Nice. Finlands regering gör sitt bästa för att en för alla parter acceptabel kompromiss skall kunna uppnås. Begreppet kompromiss anger som känt att alla måste rucka på sina positioner.

Nyckeln till utvidgningen ligger i en djärv utökning av användningsområdet för beslut med kvalificerad majoritet – därmed effektiveras beslutsfattandet. Här är det viktigt att fokusera på kvaliteten, inte kvantiteten. Fördraget i Nice kan knappast, anser jag, betecknas som lyckat om vi inte gör framsteg i de frågor som gäller handeln, visum-, asyl- och immigrationspolitiken, vissa punkter inom skattelagstiftningen samt miljösektorn och socialpolitiken.

Ett närmare samarbete, dvs. flexibiliteten, är också en viktig punkt på regeringskonferensens agenda. En förnuftig flexibilitet som inom fördragsramen utnyttjas som s.a.s. en sista möjlighet är ett användbart instrument för en djupare integration. Den verkliga utmaningen är att göra flexibiliteten mera attraktiv inom än utanför unionen. Det är förenligt med både de stora och de små medlemsstaternas intressen att ett närmare samarbete är öppet för alla som är villiga och kapabla att sträva efter en djupare integration inom ramen för de nuvarande institutionerna.

Det är synnerligen viktigt att kommissionen är stark och självständig. Kommissionens sammansättning måste garantera dess effektivitet och acceptabilitet i varje medlemsstat. I det utvecklingsskede som EU idag befinner sig i är, enligt min åsikt, den enda användbara lösningen att det finns en kommissionär från varje medlemsstat. En mindre kommission – utan en tysk eller fransk kommissionär – skulle i själva verket försvaga kommissionen, inte göra den effektivare. Samtidigt måste vi vara realistiska. Om kommissionen blir avsevärt större än den är idag, måste vi i framtiden se oss om efter innovativa alternativ.

Europeiska unionen är en union för stater och en union för folk. I vår sui generis-struktur för beslutsfattandet återspeglar ministerrådet principen om jämlikhet mellan medlemsstaterna. Europaparlamentets sammansättning reflekterar hela spektrumet av folk i medlemsstaterna. För närvarande fattas de flesta besluten i samarbete mellan ministerrådet och Europaparlamentet. Jag anser att det finns många tänkbara sätt att ändra systemet för vägningen av röster, men att en grundläggande princip måste iaktas: ett beslut med kvalificerad majoritet måste stödas av minst hälften av medlemsstaterna och minst hälften av befolkningen. Oberoende av vilka ändringar som sedan anses nödvändiga när det gäller själva siffrorna, är det av avgörande betydelse att säkerställa att de grundläggande principer-

na för jämlikhet och nationell integritet kvarstår i fråga om alla medlemsstater, såväl stora som små.

Balansen mellan Europeiska unionens institutioner är inte statisk. De ständiga förändringarna återspeglar sig i debatten om unionens framtid, i den pågående regeringskonferensen och i institutionernas dagliga arbete. Den institutionella strukturen formas genom alla dessa små och stora beslut. Man kan kanske hävda att Europaparlamentets ställning har stärkts under de senaste åren, samtidigt som kommissionens ställning har försvagats och en tendens till ökat agerande regeringarna emellan kan skönjas.

Hörnstenen i den institutionella strukturen är en handlingskraftig och opartisk kommission, ett ansvarsmedvetet Europaparlament och ett effektivt ministerråd. Genom denna kombination garanteras hela unionens intressen.

Med hjälp av medbeslutandeförfarandet har Europaparlamentet fått möjlighet att delta i lagstiftningsarbetet på ett effektivt sätt. Den pågående regeringskonferensen är ägnad att utöka användningen av detta förfarande, och därför tillämpas det också i nästan alla de lagstiftningsfrågor som i ministerrådet avgörs med kvalificerad majoritet. Jag välkomnar denna trend. Min erfarenhet av det nya medbeslutandeförfarande som togs i användning under Finlands ordförandeskap är mycket positiv, och jag är övertygad om att vi har funnit en fungerande modell.

Debatten om unionens framtid har visat att vissa medlemsstater är beredda att fördjupa integrationsprocessen genom ett mellanstatligt agerande, dvs. utanför den nuvarande institutionella strukturen. Detta är en alarmerande trend. Förfarandet är ofta ineffektivt, det saknar öppenhet och leder till en dominerande ställning för vissa länders del. Dessutom kan förfarandet leda till instabilitet, eftersom verkningarna av politiska förändringar och nationella kriser inte känns lika konkret i starka institutioner som i enskilda medlemsstater.

Den inre marknaden och valutasamarbetet har inneburit betydande fördelar för den s.k. gemenskapsmetoden. Också den framtida unionen bör grunda sig på att aktörerna förbinder sig att följa gemenskapsmetoden. Kommissionen spelar härvid huvudrollen som initiativtagare – det är också kommissionen som övervakar iakttagandet av fördragen. Om kommissionens roll försvagas frågar man sig vem som då garanterar att reglerna följs och att alla medlemsstater uppfyller de gemensamma åtagandena.

Också Europeiska rådet är en viktig faktor i den institutionella balansen. Europeiska rådet har haft stor inverkan på den europeiska integrationsprocessen: det har gett de avgörande impulserna till den inre marknaden, euron m.fl. fundamentala projekt. Europeiska rådet har också fattat viktiga strategiska beslut – rådet låg exempelvis bakom beslutet att öppna unionen för anslutningsförhandlingar.

I mars drev Europeiska rådet i Lissabon på en genomgripande reform gällande de ekonomiska frågorna i Europa: rådet fastställde den s.k. eEurope-aktionsplanen, en plan som avser att fullt ut inlemma vår gamla kontinent i den nya ekonomin. Av den här anledningen introducerade man i Lissabon en ny öppen koordineringsmetod genom att klart specificera målen, åtgärderna och aktörerna. I själva verket kommer eEurope-initiativet att bli en prövosten för det nya förvaltningsförfarandet i Europa – initiativet bygger ju på EU-regeringarnas och kommissionens gemensamma åtgärder.

Europeiska rådet har kunnat göra detta, eftersom en dynamisk grupp europeiska statsmän systematiskt har förbundit sig att främja en balanse-rad och ambitiös europeisk integration, en process som gagnar alla medlemsstater. Det behövs visioner och målmedvetenhet i Europatoppen. Finlands regering gör sitt bästa för att slå vakt om ett starkt och aktivt Europeiskt råd.

Det har ibland sagts att Europeiska unionen är en ekonomisk jätte och en politisk dvärg. Antagandet är inte helt felaktigt, men för egen del vill jag uppmana till en vidare tolkning när det gäller de yttre förbindelserna. Jag understöder Tony Blair i hans strävan att utveckla EU till en stormakt när det gäller internationella relationer.

Vårt mål bör vara att utveckla unionens externa aktiviteter konsekvent och täckande och i linje med ett betraktelsesätt som korsar pelarindelningen. Jag finner det mycket svårt att skilja de olika elementen i de yttre förbindelserna från varandra. Under de senaste månaderna har många ansett att utvecklingen i ministerrådet har försvagat kommissionens roll vad gäller de yttre förbindelserna. Jag tycker att bedömningen är korrekt. Det har funnits en tendens att ta avstånd från gemenskapsmetoden. Kommissionens roll i förhållande till ministerrådet har försvagats, och detta anser jag vara beklagligt.

Gemenskapen har i många år varit den drivande kraften i förhandlingarna gällande den globala handeln. För närvarande hänför sig över 60 % av den totala handeln till servicesektorn, en sektor där gemenskapen inte är i monopolställning. Därför har vår status som en beaktansvärd förhandlingspart försvagats dramatiskt. Unionen måste återta sin position. Detta kan lyckas endast om man vid den pågående regeringskonferensen kan enas om att handeln bör präglas av gemenskapsprincipen när det gäller servicesektorn samt områdena för intellektuella resurser och investeringar.

En del av rollen som en effektiv global aktör är kopplad till den externa representationen gällande euron. I trovärdighetens namn bör euron tala med en och samma röst i alla internationella fora. Ministerrådet har nu,

utan kommissionen, gått in för en informell struktur. Det är synnerligen viktigt att situationen rättas till.

Inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den europeiska säkerhets- och försvarspolitikerna har betydande framsteg ägt rum. Vi har slagit fast den centrala målsättningen. Unionen utvecklar sin förmåga att effektivt förebygga och hantera kriser som utgör ett hot mot säkerheten och välfärden. Genom vår höge representant är vi nu på ett mycket bättre sätt än tidigare med i bilden i situationer som t.ex. den i Mellanöstern. Detta var ju också avsikten när posten som hög representant skapades – Javier Solana är värd all erkänsla för sitt agerande.

EU:s nordliga dimension är ett bra exempel på behovet av ett horisontellt betraktelsesätt i utrikespolitiken. Den nordliga dimensionen förenar aktörer och frågeställningar i Nordeuropa och den har en underliggande filosofi som påminner om unionens grundprinciper. Det positiva beroendet sammanför stater och andra offentliga och privata aktörer kring frågor gällande exempelvis energiförsörjning, kärnsäkerhet, miljöproblem och hållbar användning av naturresurser. Den nordliga dimensionen erbjuder också ramar för ett långsiktigt samarbete med Ryssland, ett arbete som unionen bör utveckla utifrån ett alltmer konkret partnerskap. Kommissionschefen Patters personliga engagemang i utvecklandet av den nordliga dimensionen gläder mig.

Unionens utveckling upphör inte i och med Nicefördraget eller utvidgningen av unionen. Jag går därför nu över till det andra skedet, dvs. till vår agenda på lång sikt.

En principiell diskussion om EU:s framtid initieras med jämna mellanrum. I debatten framhålls i allmänhet spänningen mellan det mellanstatliga förfarandet och det s.k. gemenskapsförfarandet. Debatten är också kopplad till en vidare uppfattning om EU:s mål. Om vi först definierar vad vi vill, kan det ställa sig lättare att fastslå hur vi kan nå målen. Jag är dock själv den första att medge att detta, i dagens föränderliga värld, kan vara en omöjlig uppgift. Utvecklandet av en union som kan svara på alla de förändringar och utmaningar som möter på vägen är en ständigt pågående process.

Integrationen är ett instrument för fred, säkerhet, stabilitet och välmåga i Europa. Splittringen och fördöelsen efter kriget har omvandlats till sammanhållning och välfärd. Vi lever i en union där de nationella gränserna inte längre utgör hinder. Människor och företag är rörliga och kan småningom börja etablera sig fritt på jämlika villkor. Vi har en gemensam valuta och en inre marknad, som har skapat en aldrig tidigare skådad ekonomisk välfärd inom unionen och i dess kringliggande områden.

Förebyggandet av konflikter i Västeuropa har lyckats, vilket har gjort

det möjligt att skapa förutsättningar för ett Europa där alla människor har möjlighet att utvecklas på ett fullödigt sätt. De senaste årens händelser på Balkan har dock visat att fred och välstånd inte är självklarheter.

Europeiska unionen står idag inför utmaningar som sträcker sig allt från den teknologiska revolutionen och stora demografiska förändringar till hoten mot vår miljö. Europa har än så länge inte fullt ut lyckats utnyttja de möjligheter som globaliseringen erbjuder. Den fundamentala frågan är således hur man skall tackla alla dessa utmaningar och samtidigt garantera att så många medborgare som möjligt stöder de valda lösningarna.

Sammanfattningsvis tror jag man kan konstatera att Europeiska unionen har två grundläggande problem: för det första har unionen fjärmats från medborgarna, vilket beror på att demokratisk legitimitet och öppenhet saknas samtidigt som byråkratin är alltför tung, och för det andra brister det i unionens förmåga att anpassa sig till en föränderlig värld.

Ingetdera problemet kan lösas med hjälp av en traditionell »uppifrån-nedåt«-metod. Det europeiska samarbetet måste ha en stark social bas som stöder de grundläggande rättigheterna, erbjuder jämlika möjligheter och iakttar principen om icke-diskriminering. Man bör dock observera att en fördjupad integration i form av ändringar i fördragstexterna inte i sig räcker för att föra unionen närmare medborgarna. Största delen av de praktiska insatserna för uppnående av målen i den sociala dimensionen görs, och bör också göras, på det lokala planet och i direkt samarbete med medborgarna.

Debatten om Europeiska unionens framtid måste föras vid rätt tidpunkt. Vi måste förbereda oss inför utvidgningen, en process som under de närmaste åren utgör den primära utmaningen för unionen. Utvidgningen handlar om att sammanföra Europa till en helhet och att erbjuda alla européer möjlighet till demokrati, rättssäkerhet och välfärd. Men européer vill också veta i vilken riktning Europa är på väg.

Jag befarar att den nuvarande tendensen i riktning mot mellanstatliga förfaranden utgör ett hot inte bara mot den institutionella balansen och klarheten i reglerna, utan också mot jämlikheten mellan medlemsstaterna, medborgarna i Europa och de europeiska företagen. En ökad flexibilitet kan också leda till orättvisa lösningar och, i värsta fall, strukturer som gynnar vissa länder framom andra.

När vi analyserar de institutionella strukturerna bör vi utgå från det som ligger i människornas intressen, och inte minst fokusera på jämlikhetsaspekten. Med detta som utgångspunkt, och genom att beakta också tryggheten av både de stora och de små medlemsländernas intressen, kan vi ange vissa principer för unionens framtida utformning.

I unionen är det fråga om att förena självbestämmanderätten på över-

nationell nivå och att därigenom finna gemensamma lösningar på gemensamma problem. Därför har man i vida kretsar ansett att ärenden som har att göra med den inre marknaden, den internationella handeln, den gemensamma valutan, utrikes- och säkerhetspolitiken, de yttre gränserna och säkerheten inom unionen samt den globala miljön helst skall skötas på unionsnivå. Samtidigt tror jag att många andra saker – t.ex. kultur, utbildning och social trygghet på basnivå – sköts bäst på nationell eller regional nivå. Dessutom finns det en mängd frågor relaterade till ekonomi, sysselsättning och socialpolitik som förutsätter samordning i unionen.

En klar kompetensfördelning och subsidiaritetsprincipen är ytterligare exempel på centrala frågor. Ju djupare integrationen är, desto viktigare är det att definiera kompetensfördelningen. I annat fall kommer den Brysselcentrerade byråkratin att svälla ut ytterligare.

Alla institutionella strukturer måste grunda sig på ett system för beslutsfattandet som är så enkelt som möjligt och som är demokratiskt, effektivt och öppet. Utgångspunkten bör vara att våra institutioner är demokratiskt legitima.

Med hjälp av dessa principer och verktyg bör vi nu förbereda oss inför den förestående utvecklingsprocess som gäller EU:s institutioner och som eventuellt kommer att kräva en konstitutionell konferens. Allt detta förutsätter en öppen och analytisk debatt kring olika alternativ.

En grundlag för unionen skulle vara ägnad att skapa en institutionell struktur som permanent säkerställer medlemsstaternas jämlikhet genom en ombildning av ministerrådet. Detta skulle befria oss från det ständiga tragglandet kring vägningen av röster i rådet. Samtidigt skulle parlamentet – ett organ som utses genom direkta folkval och förfogar över en ansenlig beslutanderätt – representera den demokratiska legitimiteten. Kommissionen skulle åtnjuta parlamentets förtroende och dess ordförande ha rätt att utse ledamöterna i kommissionen. Alla aspekter inom medborgarsamhället skulle också, på samma sätt som i det nationella beslutsfattandet, vara involverade i den ovan skisserade institutionella strukturen.

Tillåt mig att ytterligare precisera: jag förespråkar alltså ett effektivt och demokratiskt institutionellt system som grundar sig på en adekvat och förnuftig förvaltningsmodell. En union baserad på decentraliseringsprincipen och en klar behörighetsfördelning skulle tjäna detta syfte.

Alla åtgärder med sikte på en europeisk grundlag måste förankras stadigt hos medborgarna.

Grundtanken i den s.k. Monnetmetoden är att integration inom en sektor leder till ett behov av integration också inom andra sektorer. Vad den ekonomiska integrationen beträffar har Monnetmetoden fungerat bra.

Dessvärre återspeglar Monnetmetoden dock inte den politiska verkligheten i dagens Europa. Om Jean Monnet fortfarande vore i livet, tror jag att han skulle dela min åsikt om att starka institutioner behöver en allt starkare legitimitet. Europeiska unionen kan inte vara ett funktionalistiskt och av en elitdrivet projekt som styrs byråkratiskt enligt en »från toppen mot basen«-filosofi. Vi måste finna nya alternativ.

För mig innebär öppenheten inte bara tillgång till dokument och effektiviteten inte bara beslut baserade på kvalificerad majoritet. Inte heller kan demokratin sägas vara någonting som gäller bara inom nationalstaternas gränser. Jag anser att dessa element ingår i en mer omfattande beslutsstruktur och att man med dem måste avse en möjlighet till direkt medverkan i alla skeden av beslutsfattandet och genomförandeprocessen. Med dessa element måste också avses ett aktivt engagemang i den dagliga integrationspolitiken i Europa.

En bra utgångspunkt för övergången till processer i riktning nerifrån uppåt vore att ändra sättet för reviderandet av fördragen. Under de senaste femton åren har vi förberett, förhandlat om eller ratificerat ett fördrag. Problemet är att många av de regeringskonferenser som beslutar om dessa saker är fjärrade från den stora allmänheten. De arbetar utifrån den minsta gemensamma nämnaren. Någon form av enighet uppnås i sista minuten, för att alla parter skall ha någonting med sig hem i bagaget.

Integrationsprocessen har nu nått därhän att ovan beskrivna betraktelsesätt måste förändras. I europeiskt perspektiv har vi här att göra med frågor som gäller alla samhällssektorer. Detta innebär att den förberedande fasen måste ha en så bred bas som möjligt. Vi måste avgöra de fundamentala frågorna tillsammans, inte bara regeringarna emellan.

Avslutningsvis vill jag presentera ett konkret förslag om hur vi borde gå till väga under de närmaste åren. Jag föreslår följande åtgärder:

För det första måste vi avsluta regeringskonferensen i Nice med ambitiösa resultat. Av resultatens bör återigen framgå vårt åtagande om att 2003 vara redo för en utvidgning av unionen.

För det andra anser jag att vi i Nice bör göra upp en preliminär agenda om de framtida åtgärderna. Agendan bör vara avgränsad, eftersom det är viktigt att den kan preciseras senare. Jag föreslår att agendan innehåller åtminstone följande punkter: (1) de grundläggande rättigheternas legala status, (2) politiska riktlinjer om kompetensfördelningen, (3) omstrukturering av fördragen, (4) översyn av den institutionella balansen och (5) principerna för god förvaltning. Agendan bör dessutom innehålla punkter som syftar till att (6) stärka Europeiska unionens ställning i egenskap av internationell aktör.

För det tredje anser jag att man under Sveriges och Belgiens ordföran-

deperioder kunde göra upp en preliminär tidtabell och fastslå vissa klara arbetsmetoder.

För det fjärde föreslår jag att varje framtida europeisk agenda förbereds vid ett omfattande allmänt möte, där medlemsstaternas regeringar och nationella parlament, kandidatländerna samt EU:s institutioner är representerade. Det behövs en bred medverkan, eftersom vi nu har att göra med frågor som har en nära koppling till själva den nationella suveränitetens kärna.

Ovan nämnda allmänna möte kan förslagsvis delta i processen för uppgörandet av en grundläggande konstitution.

Till sist, när denna förberedande process är avslutad, bör en regeringskonferens sammankallas för att förhandla om och fullborda dokumentet.

Strävan efter fred och välstånd i Europa har lett till att unionen idag står inför nästa utvidgning. Alla bör ha tillgång till de fördelar som den ekonomiska och politiska integrationen för med sig. Ett förenande av vår världsdel innebär samtidigt att de grundläggande principerna för demokratin, de mänskliga rättigheterna och rättssamhället stärks. Dessa principer är grundförutsättningar för välstånd och medborgarinflytande inte bara i Europa utan i hela världen.

Medan vi förbereder unionen inför utvidgningen och reformerar dess strukturer bör vi hålla i minnet att vi allesammans är lika goda europeer. Medborgarna och institutionerna i medlemsstaterna bör ha lika rättigheter och möjligheter inom unionen och de bör också kunna delta i utvecklandet av unionen, oberoende av var de lever eller finns. Integrationens faktiska värde bedöms enligt dess förmåga att eliminera skiljelinjerna i Europa. Vi är inte ute för att skapa nya gränser eller fåmannaklubbar – vi strävar efter att förena den europeiska kontinenten.

<http://valtioneuvosto.fi/liston/base.lsp?r=496&k=sv&old=473>

Toomas Hendrik Ilves

Estlands utrikesminister

Föreläsning vid Humboldtuniversitet, Berlin den 5 februari 2001

Att bygga ett nytt Europa

Det är en stor ära för mig att vara här idag och tala inför denna eminenta åhörarskara om europeisk integration och Europas framtid. Vanligen talar utrikesministrar om sitt eget land och dess framtid, vilket när allt kommer omkring är utrikesministrarnas jobb. Samtidigt tar man dock för givet att en utrikesminister har något slag av utrikespolitisk vision.

Visioner tas emellertid vanligtvis inte upp på regeringens dagordning liksom inte heller i en utrikesministers dagliga arbete. I stället är visionerna privata, personliga eller reserverade för ministrar som lägger före detta framför sina titlar. Det är därför som utrikesministrar söker upp sådana politiskt inkorrekt situationer där det faktiskt är möjligt att säga sin mening rent ut. Det är alltså av denna orsak som jag är så glad över att idag få tala vid Humboldtuniversitet, där det har blivit något av tradition att bjuda in utrikesministrar för att de skall tala om sina personliga visioner utan att hindras av den tvångströja som deras ämbete utgör eller att behöva tita med hänsyn till de följder som deras personliga åsikter skulle få för den officiella ståndpunkten hos den regering de företräder. Om Chatham House har gett oss »Chatham House-reglerna«, kan vi kanske börja tala om »Humboldtuniversitetets frihet«.

Ikväll vill jag inte tala om hur väl Estland klarar sig, eller hur många kapitel som vi har avslutat i våra EU-förhandlingar eller ens om de felaktiga ståndpunkter som vissa europeiska politiker har när det gäller Natos utvidgning och de baltiska staterna.

I stället vill jag tala om frågor som gäller Europeiska unionen och dess framtid. Det är frågor som jag tror att vi blir tvungna att ta itu med på ett eller annat sätt, frågor som jag skulle ta upp i framtiden i egenskap av medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen precis på samma sätt som jag gör det idag som medborgare i ett land som ansöker om medlemskap i EU. Med andra ord är det som jag säger idag min egen åsikt och inte nödvändigtvis densamma som den estniska regeringen har. Det är min personliga åsikt som uttrycks i samma anda och på samma sätt som när Joschka Fischer talade här för nio månader sedan.

Om vi blickar ungefär tio år framåt i tiden, ser jag tre grundläggande frågor som vi kommer att ställas inför i EU. För att placera dem mer i blickpunkten skulle jag vilja framställa dessa frågor som dikotomier som kräver något slag av lösning.

Dikotomierna är

¶ nya respektive gamla medlemmar,

¶ små respektive stora medlemmar och

¶ demokratisk legitimitet respektive effektivt beslutsfattande.

Jag skall nu verkligen stiga ur min roll som utrikesminister, rulla upp ärmarna och behandla ett mycket svårare ämne.

Om vi börjar fundera på hur Europa kommer att fungera i framtiden, är det grundläggande problem som vi ställs inför inte förstärkande respektive utvidgning. I den återuppväckta diskussionen om Europas framtid, som Joschka Fischer påbörjade här förra året, har observatörer fokuserat på frågan om vi vill ha en superstat. I strävan efter en konstitution och ett federalt system ser vissa en dold dagordning som kommer att avskaffa nationalstaterna, den nationella suveräniteten osv. När det gäller detta vill jag påstå att det har uppstått ett grundläggande missförstånd om vad som avses med federalism och konstitutionalism.

De möjligheter som ett federalistiskt tillvägagångssätt erbjuder löser snarare än skapar de problem som vi är rädda för. Den centrala fråga som vi ställs inför i EU är legitimitet respektive effektivt beslutsfattande i frågor som är av mycket varierande storlek och av olika ekonomisk betydelse. Hur kan vi fatta beslut som är acceptabla och klara för medborgarna? Hur kan vi göra detta så att medlemsstaterna, som är av varierande storlek och har olika språk (för att inte nämna nationella känslomässiga egenskaper), är övertygade om att deras intressen har beaktats?

Förbundsrepubliken ställdes inte inför det här problemet när den antog det federala systemet, som snarare var en administrativ lösning som infördes av general Lucius Clay än ett resultat av en allvarlig politisk diskussion, som knöt samman underlydande områden av samma storlek, nämligen delstaterna. Det var emellertid huvudproblemet för tvåhundra år sedan när John Jay, Alexander Hamilton och James Madison tillhandahöll en modell för att styra en annan samfällighet av små och stora stater och ställdes inför den grundläggande legitimitetsfrågan.

För fyrtio år sedan fungerade beslutsfattandet inom gemenskapen mycket bra när det gällde ekonomiska frågor, normering etc., vilket för det mesta var fallet. Men när unionen förstärktes, upprättade en gemensam valuta, en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, ett gemensamt område för rättsliga och inrikes frågor vid konferensen i Tammerfors, så blev unionens verksamhetsområden fler och inbegriper nu kärnfrågor i förhållandet mellan medborgare och stat. EU har inte blivit en stat, varken en superstat eller någon annan slags stat, men unionen har tagit upp frågor som en gång uteslutande hörde till nationalstatens ansvarsområde. Och detta har godkänts av alla medlemsstaterna.

I demokratiska länder har dessa frågor ofta varit det centrala i förhållandet mellan medborgarna och staten. När förhållandet mellan medborgarna och staten blir en unionsfråga måste också vi sluta med att enbart förlita oss på gemenskapsmetoden, eftersom det är en grundläggande fråga i den liberala demokratiska staten. Oberoende av om vi accepterar att EU är en stat, måste vi erkänna att vi nu redan under en tid har behandlat frågor som rör medborgarna och staten. Det här kräver i sin tur att vi tar hänsyn till de etablerade normerna för demokratiskt beslutsfattande som ligger till grund för varje demokratisk nationalstats legitimitet.

Nej, jag motsätter mig inte en utveckling mot en mer omfattande europeisk integration. Jag säger dock att både kandidatländerna och medlemsstaterna delar en misstänksamhet som åter är roten till mycket av den euroskeptisism som vi stöter på. Detta är misstanken att grundläggande beslut, som tidigare fattades på ett öppet och rättsligt lättförståeligt sätt av den demokratiska postwestfaliska nationalstaten, nu kommer att fattas av ett högre organ. Därutöver är beslutsfattandet i detta högre organ inte alltid klart och genomskådligt, eller ens förståeligt, när det gäller normen för parlamentsförfarandet. I detta organ har den montesquieuska maktuppdelningen trasslats till. Och slutligen är i detta organ kopplingen inte längre klar mellan den enskilda individens synpunkter och hans eller hennes möjligheter att uttrycka dem genom vedertagna sätt (som t.ex. genom ett politiskt parti eller påtryckning på hans eller hennes parlamentsföreträdare).

Det som medborgaren med andra ord känner kan sammanfattas med Saint-Simons (eller var det Engels?) berömda yttrande att Europa håller på att ersätta styrandet av personer med administration av saker. Jag tror att det är just denna administration av saker som skapar olustkänslor hos medborgarna i Europa, liksom rädsla för att styrandet av personer blir mindre och mindre viktigt.

I den demokratiska nationalstaten, som utvecklades i större delen av Europa efter upplysningstiden och den franska revolutionen, kan medborgaren påverka det som händer i hans eller hennes land. Det är avsaknaden av den här känslan som skiljer odemokratiska länder från demokratiska och det var misstaget att inte ge medborgarna möjlighet att säga sin mening som ledde till Berlinmurens fall.

Detta anser jag är kruxet i det dilemma som Europa ställs inför, nämligen vad är syftet med Europa. Hur kan vi upprätthålla samma känsla av demokratisk legitimitet och öppenhet i Europeiska unionens beslutsfattande som vi är vana vid i våra egna länder. Det att medborgarna inte känner förtroende och sålunda inte deltar i beslutsfattandet ligger bakom det som euroskeptikerna i den postkommunistiska verkligheten säger om och om igen: »Vi hörde just till en union, varför skall vi nu igen gå med i en an-

nan?» Brittiska, danska och svenska medborgare är rädda för integration, en superstat, och förkastar en gemensam valuta. Vi kan inte avfärda denna oro som antingen en »rädsla för nytt«, en omodern längtan efter en nationalstat eller till och med att dessa medborgare inte är goda européer.

Dessa rädslor är berättigade. De har sitt ursprung i dessa länders starka demokratiska nationella traditioner. I opinionsundersökningar och folkomröstningar beslutar medborgarna att om valet ligger mellan effektivitet (och en åtföljande större ekonomisk välfärd) å ena sidan och demokratiskt beslutsfattande och öppenhet å andra sidan, kommer de att välja det senare. Dessutom är de små rädda för att de stora kommer att dominera. Och de stora är rädda för majoritetens tyranni, såsom James Madison sade.

De flesta av invändningarna mot en federalistisk lösning kommer just från medlemsstater som tänker på Förenta staterna med en stark federal regering eller på Tyskland och tillskriver detta land en önskan att införa sin egen modell i resten av Europa. Jag är av en annan åsikt. För det första fick den starka centrala regeringen i Förenta staterna sin moderna utformning först genom New Deal och under andra världskriget. Det tog 150 år och behövdes två katastrofer – den stora depressionen och ett världskrig – för att Förenta staterna skulle godta centrala lösningar. När det gäller Tyskland skapades federalismen med stor hjälp utifrån.

Under de första 150 åren av federalism var Förenta staterna emellertid inte ett starkt centraliserat land. Utöver införandet av en gemensam valuta och ett centralt befäl över militären – som fortfarande till stora delar bestod av delstatsbaserad milis – skedde huvuddelen av beslutsfattandet inom folkrepresentationen och regeringarna i de enskilda delstaterna. Min avsikt är inte att börja en diskussion om Förenta staternas historia, men jag nämner detta, eftersom den lexikala betydelsen av begreppet federalism har förändrats dramatiskt i 2000-talets Europa i jämförelse med den betydelse det hade när John Jay, Alexander Hamilton och James Madison hittade på det på 1700-talet i Amerika.

Jag vill dock framhäva att 1700-talsinställningen måste vara den intellektuella utgångspunkten för vår fortsatta utveckling. Vi bör inte ta det nutida Amerika som modell – på gott eller ont – för den framtida EU-integrationen. Det var 1700-talets Amerika som brottades med frågor som var nästan desamma som de som Europa ställs inför idag. Dessa inbegriper behovet av att balansera de små och stora medlemsstaternas intressen, hur behörigheten skall fördelas, dvs. vad som bör vara den centrala regeringens privilegium och vad som inte bör vara det, upprättandet av en monetär union och av mekanismer som säkerställer ett gemensamt försvar.

Den federalistiska lösningen är ingenstans lika relevant som i den strukturella spänningen mellan små och stora medlemsstater. Jag anser att det endast finns ett sätt att behålla medborgarnas stöd i både stora och små

länder. Det är att balansera de rättmätiga demokratiska intressen som de stora har (genom ett proportionellt valt underhus) mot de smås berättigade rädslor (genom en lika stor representation i den lagstiftande församlingens överhus). Om vi vill att EU:s beslut skall vara demokratiskt legitima, behöver vi ett starkt Europaparlament. Vi kommer emellertid inte att ha ett starkt parlament så länge som vi har ett enkammarparlament med halvproportionell representation.

Detta beror på att stora stater inte kommer att ha fullt förtroende för ett parlament där deras intressen inte är proportionellt representerade. Tyskland har en befolkning som är sextio gånger större än Estlands, men när Estland blir medlem i EU kommer Tysklands representation att vara endast 15 gånger större än Estlands. Vad anser tyskarna om detta? Grovt räknat är Estland värt fyra Tyskland. Små länder är å andra sidan bekymrade över att ett fåtal stora länder har tillräckligt med röster för att få igenom lagförslag som skadar de små ländernas intressen. Resultatet av denna spänning är att ingen – vare sig de små eller de stora – är villiga att ge Europaparlamentet det slag av lagstiftningsbehörighet som vi, när det gäller våra nationella parlament, anser vara förutsättningen för ett demokratiskt och legitimt beslutsfattande.

Om vi vill att våra folk skall anse att EU är demokratiskt legitimt och att Bryssel inte är en administrativ byråkrati utan ett säte för demokratiskt beslutsfattande, måste vi inrätta ett parlament med två kamrar. Jag tror inte att detta innebär att vi blir en superstat eller ens en federal stat, men jag anser att detta klart federalistiska tillvägagångssätt är en lösning.

När vi väl tar detta steg, kan vårt följande steg vara att ta upp och på nytt lösa den svåra frågan hur många kommissionärer som varje land skall ha rätt till. Låt oss erkänna att vi har en konstig typ av senatorstruktur i kommissionen. Det här beror till stor del på att idén att varje land skall ha en egen kommissionär mer än väl uppfyller den längtan, som särskilt små länder har, efter en egen plats vid bordet. Resultatet är dock lite konstigt och strider mot Montesquieus kloka och grundläggande krav på maktfördelning. Vad är kommissionen annat än ett verkställande organ som bemanas enligt ett senatoriskt lagstiftningsformulär? Jag tycker att det är perverst att ett av Europas stora bidrag till idén om hur en demokrati skall fungera, dvs. att fördela makten mellan den lagstiftande, den dömande och den verkställande makten, ignoreras i Europas egen verkställande och lagstiftande struktur. Tidigare när kommissionen fungerade mycket mer som ett sekretariat, var det en uppenbar mening med representationen. Idag när kommissionens beslut redan har långtgående och grundläggande konsekvenser för våra medborgare, krävs det en mycket större demokratisk legitimitet.

Hur kommissionärerna skall väljas är förmodligen en alltför invecklad

fråga att gå in på nu, med tanke på antalet politiska partier, medlemsstaternas nationella och regionala intressen osv. Det här är en fråga som kräver allvarliga förslag och en allvarlig diskussion senast när unionen utvidgas till att omfatta mer än tjugo medlemmar.

Innan jag övergår från federalistiska lösningar till att tala om EU:s styrelseformer, skulle jag vilja nämna en fråga i vilken jag inte är av samma åsikt som Joschka Fischer, nämligen behovet av en folkvald president. Jag är av en annan åsikt av samma skäl som får mig att tro att vi behöver en lagstiftande församling med två kamrar: den fördel som kandidatländer som varit en del av större medlemsstater har. Även i detta fall förutsåg de ursprungliga federalisterna problemet och insisterade på att Förenta staternas president skulle stödjas av en majoritet av elektorerna i minst hälften av delstaterna. Det här arrangemanget, som antagligen är det första fallet av kvalificerad majoritet, har inte varit problemfritt, vilket vi alla såg i samband med det senaste valet i Florida. Den ursprungliga impulsen till kravet fick sin början i längtan efter en president som representerar ett stort antal regionala intressen liksom mindre delstater. Om inte annat så är presidentkandidaten tvungen att föra sin kampanj i alla delstater och inte bara i dem som har det största invånarantalet. Om EU någonsin kommer att ha en vald ordförande för kommissionen, vilket jag tror att den på grund av den demokratiska legitimiteten borde ha, kommer EU även att vara tvungen att se till att alla medborgare i medlemsstaterna anser att de kan delta i processen.

Till sist skulle jag vilja tala lite om fördelningen av den högsta makten och jag hoppas att jag genom detta kan återvinna något av det stöd som jag har förlorat bland våra brittiska vänner, för att inte nämna esterna. Såsom jag inledningsvis konstaterade är rädslan för att EU skall bli en superstat, som fattar alla typer av beslut, verklig. En del av denna oro kan minskas genom införandet av de mekanismer som jag talade om tidigare.

Det finns en mer grundläggande fråga som vi måste ta itu med och det är subsidiariteten, som Joschka Fischer kort beskrev som »ett ämne som för närvarande diskuteras av alla och som praktiskt taget ingen förstår«. Jag måste erkänna att emedan jag alltid har ansett att beslutsfattande på lägsta möjliga nivå är en god idé, är det någonting som fortfarande stör mig när det gäller detta. Någonting är metafysiskt fel med idén, men inte med dess syfte utan med dess förutsättningar.

Subsidiaritetstanken kommer naturligtvis från den katolska kyrkan. En av de många skillnaderna mellan Europeiska unionen, eller vilken annan demokratisk institution för den delen, och den katolska kyrkan är att den katolska kyrkan har en större behörighet i slutändan än det världsliga samhället. Dess behörighet kommer från ovan. EU:s högsta behörighet kommer däremot från medborgarna. Med andra ord har kyrkan befogenhet att

vända sig till Gud, men i den materialistiska världen finns det ingen högre auktoritet och vi kan endast vädja till väljarna, dvs. medborgarna.

Jag föreslår att vi går tillbaka till de stora europeiska tänkarna, Jean-Jacques Rousseau, Thomas Hobbes och särskilt John Locke, som genom att hålla fast vid att alla rättigheter slutligen hör till den enskilda individen, lade den filosofiska grunden för den moderna demokratiska staten. Det var Locke som gav oss idén att staten existerar endast med medborgarnas samtycke. Vad som i praktiken menas med denna filosofiska skillnad är svårt att säga. Jag tror sannoligen inte att vi bör kräva att alla europeiska ledare skall läsa *Two Treatises on Government*. Jag anser dock att en grundläggande attitydförändring är nödvändig. I stället för denna hegelianska teori om staten, enligt vilken det högre organet skjuter beslutsfattandet nedåt, behöver vi en lockeansk-rousseauisk vision av den nerifrån uppbyggande legitimiteten. Det är inte bara nationalstaten som skall gå med på att en del av beslutsfattandet övertas av unionen, utan det är faktiskt medborgaren som skall acceptera nationalstaten och därifrån fortsätta det mot unionen. Jag tror att vi först när vi omfattar upplysningens grundtanke kommer att uppnå det förnäma målet medborgarnas Europa.

De frågor som jag har berört i den andra delen av mitt tal leder ovillkorligen till konstitutionsfrågan. Såsom det fruktade »f-ordet«, dvs. »federalism«, manar »k-ordet« fram bilden av en stat, eller med tanke på att EU är en union av nationalstater, en superstat. Det här gör människor mycket nervösa. Men såsom fallet är med federalism, så är det också med en konstitution: man kan ha en konstitution utan att slutresultatet automatiskt är en super- eller överstat. En konstitution är ett sätt att kodifiera förhållandet mellan medborgarna och den politiska processen. Nu har unionen med sina medlemsstaters godkännande börjat behandla sådana grundläggande frågor som förhållandet mellan stat och medborgare, frågor som nationalstaten tidigare hade monopol på. Med hänsyn till denna utveckling behöver vi formalisera och rättsligt innesluta denna relation på ett sådant sätt att alla förstår vad de kan göra och inte göra, vilka rättigheter de har och vilka skyldigheter de organ som inrättats för att unionen skall fungera har. Jag anser att vi behöver en konstitution just av dessa skäl. Det här betyder att människor som motsätter sig en superstat bör vilja ha en EU-konstitution och en modell för ett federalistiskt beslutsfattande lika mycket, om inte mer, än de som vill att unionen skall bli ett ännu starkare organ.

Därför anser jag att vi bör börja med att kodifiera beslutsfattandet i unionen och först därefter fatta beslut om vilken slags europeisk union som vi vill ha.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/spo50201_sv.htm

António Guterres

Portugals premiärminister

Tal vid Humboldtuniversitetet, Berlin den 7 maj 2001

Jag nämnde redan helt kortfattat varför jag tror att Europa och integrationsprocessen på vår kontinent är av extremt stor betydelse när det gäller att skapa en ny världsstruktur. Jag vill nu gå närmare in på hur Europa kan och bör fortsätta att spela denna roll. Jag är, för det första, fast övertygad om att en ytterligare utvidgning av unionen inte får innebära en utspädning eller försvagning av integrationsprocessen, om vi vill att Europa skall fortsätta att spela denna roll.

Hittills har ekvationen mellan utvidgning och integration kunnat lösas genom att man prioriterat den ekonomiska sidan av integrationsprocessen. Vi började med en tullunion, fortsatte med en gemensam marknad och därefter en gemensam valuta. Som ett resultat av detta har processens politiska sida betraktats som en produkt av den ekonomiska sidan eller helt enkelt som en lämning av den. Med andra ord har logiken bakom integrationsprocessen, om än i allt mindre utsträckning, varit en s.k. funktionell logik.

I detta skede förefaller det emellertid inte längre att vara möjligt att följa denna funktionella logik. Jag tror att det för första gången i vår integrations historia är politiken som måste komma i första hand och att de politiska problemen måste lösas om den europeiska integrationsprocessen skall kunna fortsätta sin framgångsrika väg.

Enligt min åsikt är det största problemet – eller utmaningen, om man så vill – det som jag och andra beskriver som ett demokratiskt underskott. Det vore emellertid naivt att tro att detta underskott, som många anser är det främsta hindret för integrationsprocessen, kan lösas enbart genom en institutionell reform.

Så är inte fallet. Problemet har djupare rötter och hör direkt samman med uppfattningen om det europeiska offentliga rummet. Den moderna demokratins innersta väsen, och här vill jag citera den tyske filosofen Habermas, ligger inte i de formella metoder som får institutionerna att fungera eller i demokratiska val för folket, utan i ett ömsesidigt kommunikationsflöde mellan den politiska makten och ett organiserat civilt samhälle. Detta ömsesidiga band spelar en grundläggande roll i beslutsprocessen, eftersom de politiska besluten fortlöpande påverkas av de åsikter som det organiserade samhället uttrycker.

Detta är vad som händer på nationell nivå, men detsamma kan inte ännu sägas om unionsnivån. Varför? Helt enkelt därför att det inte finns en

europaisk allmän opinion eller ett europeiskt civilt samhälle. Det ömsesidiga bandet mellan institutioner och allmän opinion som vi ser på nationell nivå existerar helt enkelt inte, eller, för att vara mer optimistisk, finns kanske endast rudimentärt på europeisk nivå. Vad som ibland felaktigt tolkas som den »europaiska allmänna opinionens« åsikt är, när allt kommer omkring, endast summan av femton nationella åsikter. Det är därför som direkta val till Europaparlamentet inte ensamt innebär en lösning på problemet med institutionernas legitimitet.

Vi bör stegvis försöka skapa ett europeiskt civilt samhälle och en europeisk allmän opinion. Detta är ingen lätt eller kortsiktig uppgift. Vi kan vara säkra på att om vi lyckas kommer det att leda till förhållanden under vilka regeringarna kan diskutera Europa utan att känna sig bundna av vad respektive nationell allmän opinion anser eller vill. Regeringarna och de europeiska institutionerna kommer då att försöka agera enligt européernas vilja, som är resultatet av ett bredare europeiskt intresse som sådant hos våra länders allmänna opinioner. Den nationella patriotismen kommer att delvis ge vika för en europeisk författingspatriotism.

Fortfarande råder en slags nationalism och regeringarna vet att, när de återvänder hem, måste de först och främst stå till svars inför den nationella allmänna opinionen och väljarna för vad de har lyckats eller inte har lyckats åstadkomma. Detta visades tydligt av de diskussioner som fördes vid Europeiska rådet i Nice.

Ni kommer ihåg att vi i Nice inte endast tvingades skjuta upp ett beslut om den slutliga statusen för stadgan om de grundläggande rättigheterna – som i många avseenden är nyskapande i förhållande till vad vi kallar de traditionella rättigheterna – utan att vi också förde upphettade debatter om antalet röster i rådet och antalet ledamöter i Europaparlamentet. Det är särskilt naturligt för mig att ta upp detta, eftersom jag inte uppträdde som någon ängel i den »kampen«. Snarare tvärtom: jag beskyldes av vissa för att vara alltför aktiv. Men sanningen är att om detta är spelets regler måste man följa dem, om man inte vill bli utestängd. Jag måste dock säga att mitt viktigaste mål i Nice inte var att skydda specifika portugisiska intressen, utan att åstadkomma en godtagbar maktbalans mellan medlemsstaterna inom ramen för effektiva europeiska institutioner.

Positivt är att vi utan tvekan kan säga att processen för införandet av euron har varit mycket framgångsrik, trots att man här och var uttryckt förståeliga farhågor. Allmänt sett fortskrider processen utan några större problem och i Portugal skapar den hopp och bidrar, tror jag, till att stärka vår europeiska identitet. Enligt min åsikt kommer euron att bli en succé just därför att den svarar på européernas – särskilt de ekonomiska aktörernas – behov och önsknings inför den samtida världens realiteter. Med andra ord, när politikerna beslöt att införa en gemensam valuta uppfyllde de i

hög grad önskemålen från en europeisk allmän opinion, eller åtminstone från en del av den. Men nu, efter Nice-mötet, står vi inför en rad mycket tydliga och viktiga problem som måste lösas. Debatten har bara börjat och många framstående politiker, bland annat i Tyskland, har redan framfört intressanta tankar om vägen framåt.

Enligt min åsikt finns det två huvudmetoder att ta itu med problemen efter Nice:

– Ett stort kliv framåt, vilket innebär ett närmande mot ett federalt styrelseskick. Självklart skulle Europaparlamentet, för att nämna ett exempel, i detta fall behöva bestå av två separata kammare: en staternas kammare och en medborgarnas kammare, som båda skulle basera sig på jämlikhet mellan staterna och medborgarna. En kammare med företrädare för de nationella parlamenten och en kammare som skulle väljas direkt av medborgarna. Detta alternativ kräver dock ett motsvarande ekonomiskt »kliv«, dvs. en avsevärd ökning av den europeiska budgeten. Vi får inte glömma att för en federal regering behövs en stark federal budget.

– Den andra metoden innebär att man tillämpar ett stegvis tillvägagångssätt och kombinerar en progressiv utveckling och fördjupning av den federala pelaren – dvs. en förstärkning av kommissionen och Europaparlamentet – med en så omfattande utvidgning som möjligt av vissa strukturerade områden för mellanstatligt samarbete som stöds av de europeiska institutionerna och integreras inom unionens ram. Det är detta som vi vid Lissabonmötet kallade en »öppen samordningsmetod«.

Vid Europeiska rådet i Lissabon kunde vi erfara vilka möjligheter denna metod har. Vi kom överens om ett antal mål för Europa, motsvarande nationella mål och utvärderingsmetoder baserade på »benchmarking« som kommer att användas inom ett stort antal områden: utbildning, vetenskap, kampen mot utslagning, sysselsättning, innovation och informationssamhälle. Samtidigt kom vi överens om att skärpa de metoder avseende sysselsättning, ekonomiska reformer på den inre marknaden och makroekonomisk samordning som presenterades i Luxemburg, Cardiff och Berlin.

En sådan progressiv förstärkning av den öppna samordningsmetoden bör fungera som en komplettering av gemenskapsinstitutionernas normala befogenhetsutövande, inte som en ersättning.

Denna andra metod har förstas den nackdelen att den är sämre politiskt sett och är mer invecklad ur institutionell synvinkel. Men den har två viktiga fördelar: den underlättar en fördjupning av integrationsprocessen och möjliggör ett arbetssätt som är bättre anpassat till heterogeniteten i en utvidgad union – samma anledningar som fick oss att i Nice jämka samman våra krav för att kunna förbättra samarbetet. Planeringen inför euron och dess gradvisa införande är också ett bra exempel på en process då denna metod använts.

Det bör även påpekas att båda dessa metoder förutsätter att man inser att Europa har, eller utgör, en gemensam civilisation, men inte en gemensam kultur. Kulturen är av central betydelse för våra nationella identiteter, och bör inte hamna i skymundan av integrationsprocessens övriga aspekter. Det är denna faktor som främst legitimerar subsidiaritetsprincipen.

Näväl, vilken väg vi än väljer finns det en grundläggande fråga som, enligt min åsikt, är av avgörande betydelse: frågan om trovärdighet. Unionen kan uppnå trovärdighet endast om denna process också omfattar den gemensamma utrikes- och försvarspolitik. Områden där vi fortfarande endast är vid vägens början.

Jag kan försäkra er om att man i Portugal känner ett stort lugn inför alla dessa frågor. Vi är en mycket gammal nation och stat, våra gränser är fortfarande desamma som på 1200-talet. Brasiliens president, och min nära vän, sade nyligen att det var Portugal som genom sina sjöfarare uppfann globaliseringen. Vi är ett litet land geografiskt och demografiskt, men vi har en stark nationell identitet och en okrossbar sammanhållning. Så ni förstår att vi känner tillförsikt och lugn inför debatten om en »federation«.

Det bör dock särskilt påpekas att stora stater har ett större ansvar, eftersom de, oberoende av vilken väg de än väljer, är dömda att misslyckas om de försöker driva processen i form av ett direktorium. Ibland, måste jag erkänna, påminner de stora staternas agerande inom unionens institutioner mig om det som A.J.P. Taylor så väl beskriver i sin bok »The struggle for mastery in Europe: 1848–1918«, om än i ett sammanhang med andra allianser och konfrontationer. Problemet med direktorier är inte endast att de saknar politisk legitimitet. De har också ett effektivitetsproblem. Erfarenheten har visat, under hela den europeiska historien och även inom unionen, att det är just de stora staternas intressen som är minst förenliga.

För oss är beslutet redan fattat. Vi är redo för debatten. Vilken väg vi än väljer, kommer Portugal alltid att stå i främsta ledet, redo att bygga ett mer enat, välmående och demokratiskt Europa. Och naturligtvis en mer balanserad, fredlig och framstegsvänlig värld.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/spo70501_sv.pdf

Aleksander Kwasniewski

Polens president

Tal vid Handelshögskolan, Stockholm den 10 maj 2001

Ett utvidgat EU: På väg mot en politisk union

Det är ett enormt stort nöje för mig att få tala till er endast några timmar efter det att man firade Europadagen över hela kontinenten. Det är något magiskt över denna tidpunkt. Det var under de första dagarna i maj som det andra världskriget tog slut och den största ondska som någonsin skådats på vår europeiska mark besegrades. Fem år senare lade Robert Schuman fram den plan som vi betraktar som grundstenen för den europeiska integrationen. För ett år sedan presenterade den tyske utrikesministern Joschka Fischer sin personliga vision av ett federalt EU. Om man ställer dessa tre händelser bredvid varandra, kan inte ens den mest härdade skeptiker undgå att övertygas om hur långt vi har nått på dessa 56 år. Det är inte endast de som minns krigets apokalyptiska tid som förstår hur långt vi verkligen har nått. Och ändå är bristen på entusiasm inför euron påfallande stor. Från öst till väst, från nord till syd är integrationsprojektet föremål för en kritisk debatt i Europeiska unionen.

Det finns goda skäl att uppmuntra denna kreativa debatt. Det är bara några månader kvar innan eurosedlarna och euromynten för första gången kommer att användas i euro-området. Det är fjorton månader kvar till det datum då man planerar att avsluta förhandlingarna med de längst komna blivande medlemsstaterna. Det är tjugo månader kvar till dess att Europeiska unionen kommer att förfoga över en insatsstyrka på 60 000 man. Allt detta är betydelsefulla händelser som skulle göra unionens grundare synnerligen stolta över sitt arv. Samtidigt har Europeiska unionen varit bättre på att införa nya projekt än på att sälja dem till allmänheten. Skulden för detta kan inte läggas enbart på den misslyckade politiska marknadsföringen. Europeiska unionen är inte, och kommer inte att bli, en lätt-såld produkt. Det finns flera anledningar till detta, men den kanske viktigaste av dem är att den europeiska integrationen innebär ett ständigt sökande efter ett mittläge. Man vågar inte gå över det som en del uppfattar som den »röda linjen«. Det är rätt naturligt att detta resulterar i besvikelser. Nicefördraget är ett bra exempel på detta. Resultatet är att vi fortfarande söker efter en magisk formel som får medborgarna att ta till sig Europeiska unionen på det sätt som de en gång tog till sig nationalstaten, dvs. som en normal arena för den politiska debatten.

Diskussionen efter Nice började innan bläcket hade torkat i det nya fördraget. Denna diskussion är av en tidigare icke skäddad omfattning och som

vi bör välkomna med öppna armar. Nytt är också att diskussionen nästan helt och hållet gäller hur unionen skall styras. Vi diskuterar inte nya projekt. De som redan finns på dagordningen – exempelvis den monetära unionen, utvidgningen och säkerhets- och försvarspolitikerna – är tillräckligt utmanande. Vi diskuterar det sätt på vilket Europeiska unionen styrs och medborgarnas möjligheter att påverka. Jag är säker på att denna diskussion kommer att leda till att Europeiska unionen fungerar bättre och uppfattas på ett positivare sätt. Alla de fyra huvudfrågor som skall diskuteras kommer troligen att få stor inverkan.

Stadgan om de grundläggande rättigheterna är ett unikt dokument i Europeiska unionens historia. Den är ett stort steg på vägen mot att definiera de värderingar som medlemsstaterna skall beakta. Den stärker EU:s ställning som ett normativt samhälle. Allt detta är oerhört viktigt. Den tid är förbi då vi kunde tala om den europeiska integrationen i strikt ekonomiska termer. Vi befinner oss nu i integrationens politiska fas. Europeiska unionen måste förankras stadigt vid en uppsättning värderingar, som respekteras av alla medlemsstater. Unionen måste skydda enskilda europeers rättigheter. De är ju när allt kommer omkring medborgare i Europeiska unionen. Men, det är lång väg kvar innan stadgan kan användas som grund för en framtida europeisk konstitution. Vi får inte ta genvägar bara därför att det vore användbart om vi vill vinna över den allmänna opinionen på vår sida. Att skriva en konstitution får inte endast vara en PR-övning. Medborgarna i våra samhällen behöver förstå spelreglerna i Europeiska unionen. De behöver kunna läsa igenom fördragen och förstå vilka de olika grundläggande förpliktelserna är. Men att kalla detta för en konstitutionell process kommer att göra stor skada på lång sikt.

Polen är mycket stolt över att ha infört Europas första författning den 3 maj 1791. Den var ett modernt dokument som i elva artiklar avskaffade den gamla regimens alla missförhållanden, gav borgarna medborgerliga rättigheter och utvidgade det allmänna rättssystemet till att omfatta bönderna. Edmund Burke skrev om den polska författningen att den troligen var den renaste formen av det allmännas bästa som mänskligheten någonsin tagit del av. Den europeiska pressen kallade den ett mirakel. Polens 210 år av konstitutionell historia förpliktar. En författning har andra syften än att enbart skapa ordning. Ordet »konstitution« är inte heligt, men det bör heller inte nedvärderas. Den konstitutionella processen rör sig inte enbart om att utforma förslag. Bra förslag till en europeisk konstitution har redan lagts fram, men det betyder inte att de utgör en konstitution.

Jag säger allt detta för att inte verka nedslående. Jag tror att vi någon gång i framtiden kommer att få en europeisk konstitution. Vi kommer att behöva en konstitution när Europeiska unionen får en mer politisk karaktär. Men, det måste vara en riktig konstitution – en som alla medlemssta-

ter kan skriva under på med stark övertygelse. Ett förbättrat samarbete är inte den väg som man skall gå i konstitutionella frågor. Låt mig säga vad jag tror är de nödvändiga stegen för att komma framåt. Jag anser att vi bör starta en verklig konstitutionell process, men utan att fastställa några datum för när slutprodukten skall vara färdig. Denna process bör bestå av tre faser. Den mest grundläggande diskussionen bör föras i medlemsstaterna, både de nuvarande och de kommande, och bör gälla önskvärdheten av att ha en europeisk konstitution och dess förenlighet med ländernas egna författningar. Denna uppgift handhas bäst av parlamentariska konstitutionella kommittéer. Vidare bör ordförandena för de parlamentariska konstitutionella kommittéerna samråda med varandra regelbundet på europeisk nivå. De bör också enas om konstitutionens huvudsakliga innehåll. Båda dessa faser bör vara så öppna som möjligt för samverkan med experter, politiska partier och den breda allmänheten. Den sista fasen skulle vara att sammankalla en regeringskonferens för att lösa kvarstående meningsskiljaktigheter och sätta i kraft det konstitutionella fördraget. Det förslag som jag här har beskrivit har sitt ursprung i övertygelsen att ingen konstitutionell utveckling är möjlig på europeisk nivå utan tillräcklig demokratisk legitimitet. Och legitimitet kan endast skapas genom de nationella parlamenten. Detta förslag skulle kunna tillföra ännu en dimension till den pågående debatten efter Nice, utan att ersätta någon av de punkter som redan har en fast plats på dagordningen.

Varje konstitutionell process är i grunden djupt politisk. Detta är också i hög grad vad Europeiska unionen behöver just nu. Efter årtionden med reträd för de ekonomiska frågorna befinner vi oss nu i ett skede då politiken måste få återvinna förlorad mark. Inte för att ingripa, utan för att leda och förklara vart EU är på väg. Tillåt mig på denna punkt fästa er uppmärksamhet på den skillnad mellan vision och verklighet som kunde märkas under förra året. Å ena sidan har vi de storslagna uttalandena om hur EU kommer att se ut om tjugo år. Å andra sidan, som en motvikt, har vi den mycket hårda diskussionen om de realpolitiska frågorna, dvs. antalet röster i rådet och platser i parlamentet. Som ett resultat står vi inför en paradox där de ivrigaste förespråkarna för en ytterligare integration yrkar på att Nicefördraget skall förkastas, eftersom det inte utgör ett tillräckligt framsteg. Jag delar inte deras åsikt. Dispyter om maktens instrument förekommer överallt, i lokalsamhället, på nationell nivå och även uppe på europeisk nivå. Detta är inget ovanligt i en demokrati. Samtidigt kan EU inte kosta på sig alltför mycket stridigheter, eftersom det har en så politiskt bräcklig struktur. Europeiska rådet möts inte särskilt ofta, men när det gör det bör det utöva ledarskap. Det är vad de europeiska medborgarna förväntar sig. Vad de dessutom förväntar sig är att ha möjlighet att påverka. Det finns ett svar på dessa förväntningar och det är att skapa en politisk union.

Kandidatländerna står inför en utmaning som ofta undgår att uppmärksammas av EU:s beslutsfattare. Det är att försöka förklara den europeiska politiken för våra medborgare. Det är att försöka garantera att parlamenten är något mer än endast röstmaskiner som godtar EU-lagstiftningen utan särskilt mycket diskussion. Det är att försöka förhindra att ett demokratiskt underskott importeras från europeisk nivå. Därför kommer diskussionen om Europas framtid vid rätt tidpunkt. Den får stor uppmärksamhet bland allmänheten. Vilka medel och vägar som skall användas för att uppnå en politisk union bör, enligt min åsikt, vara en av de frågor som diskuteras. En sådan diskussion skulle innebära en granskning av vägarna för det politiska beslutsfattandet i Europeiska unionen. Den skulle gå in på själva kärnan i det demokratiska mandatet bakom de beslut som fattas i Bryssel.

Initiativet till en diskussion om en politisk union ligger hos medlemsstaterna själva, gamla såväl som nya. Min åsikt är att de i den förutsebara framtiden kommer att fortsätta att utgöra den främsta källan till legitimitet bakom en europeisk integration. Nationalstaterna själva har förtås inte funnits i evinnerliga tider. Också de behövde stöd en gång i tiden. Men detta betyder inte att de snart måste vika för en annan form av självständig stat, en övernationell stat. Om några av oss är tillräckligt visionära för att förutse dess existens om tjugo års tid, har jag inget att invända – förutsatt att det finns ett antal övergångsfaser och förutsatt att detta är vad vårt folk vill. Huruvida vi kommer att ha en federation av europeiska nationalstater om tjugo år eller inte beror på ett antal faktorer. Framför allt beror det emellertid på hur väl vi lyckas skapa politisk enighet på EU-nivå. Enligt min åsikt finns det tre steg som vi behöver ta för att nå dit.

För det första: vi måste börja med nationalstaten och göra europeisk politik till en mer angelägen fråga på hemmaplan. De europeiska frågorna skiljer sig i allmänhet inte kvalitativt från de inhemska frågorna. Vi bör därför inte dra en skarp gräns mellan EU-nivån och hemmaterritoriet. Den politiska diskussionen och konkurrensen bör sträcka sig över båda områdena. I annat fall kommer det att skapas ett avstånd mellan politikerna och allmänheten. Detta arbete kräver att alla medverkar: de politiska partierna, regeringarna och parlamenten. Redan idag finns det länder – och Sverige är ett av de främsta exemplen – där samråd mellan regeringen och parlamentet är praxis i EU-frågor. Detta är den väg vi bör gå. Man kan inte uppnå demokrati på europeisk nivå om inte nationalstaterna för en djupgående diskussion om EU-politiken.

För det andra: mer behöver göras för att åstadkomma politisk konkurrens på EU-nivå. Erfarenheterna från våra demokratiska nationalstater bör förvisso fungera som vägledning, men kan inte vara den enda inspirationskällan. Vi kan helt enkelt inte forma Europeiska unionen efter allt det

som är bäst på våra egna bakgårdar. Det rör sig inte om att forma en nation. Vi kan inte ge och ta obehindrat. I december förra året uppmanade jag att överbygga klyftan mellan dem som förespråkar den mellanstatliga metoden och dem som förespråkar gemenskapsmetoden. Efter erfarenheterna från Nice är jag fortfarande säker på att regeringarna bör utöva ledarskap och gemenskapens institutioner bör ges en mer framträdande roll i styrningen av unionen. Det finns en alltför stor rädsla under ytan för hur mäktiga Europaparlamentet och Europeiska kommissionen kan bli. Jag anser att vi bör ge dem en rättvis chans.

Som jag ser det måste nationalstatsnivån och den europeiska nivån vara nära förenade för att man skall uppnå effektivitet och framför allt ansvarighet i det europeiska politiska beslutsfattandet. Ett sätt att söka gemensam mark är att garantera fullständig insyn i rådets lagstiftningsarbete, precis som i de nationella lagstiftande organen. Ett annat sätt är att försöka väva samman de nationella och europeiska frågorna så att de har relevans vid inhemska såväl som europeiska parlamentsval. Den europeiska integrationens demokratiska legitimitet skulle stärkas ytterligare om Europaparlamentet fick rätt att välja ledamöter till Europeiska kommissionen och även dess ordförande. Jag anser att Europaparlamentet även bör besluta om utgifterna i gemenskapens budget, mycket i likhet med vad förbundskansler Schröder nyligen föreslog. Regeringarna bör emellertid fortfarande kunna sätta ett tak för budgeten, eftersom de har det slutliga ansvaret för skattepolitiken i unionen.

Debatten om Europas framtid är nu i full gång. Framtiden har alltid varit föremål för diskussioner, men aldrig tidigare har de omfattat så många aktörer. Politiker och icke-statliga organisationer, regeringstjänstemän och oberoende experter, etablerade auktoriteter i ämnet och intresserade medborgare – alla vill göra sin röst hörd i denna debatt. I Polen är jag ordförande för en diskussionsgrupp om Europeiska unionens framtid som inleder förtretadare för hela det politiska spektrumet och oberoende experter på området. För några veckor sedan var Warszawa värd för en lyckad konferens i denna fråga som anordnades tillsammans med det svenska ordförandeskapet. Det är oerhört viktigt att kandidatländerna debatterar Europeiska unionens framtid hand i hand med de nuvarande medlemsstaterna. Framtiden förenar oss redan. Men vi måste också vara enade i verkligheten.

Tack för er uppmärksamhet.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp100501_sv.htm

Lionel Jospin

Frankrikes premiärminister

Tal inför den utländska presskåren, Paris den 28 maj 2001

Ett utvidgat EU:s framtid

Europa behöver institutioner som är värdiga dess samhällsmodell och dess vision av världen. Det är detta som gör debatten om institutionerna berättigad.

Ett politiskt Europa kräver djupgående reformer

En debatt om Europeiska unionens framtid har inletts. Denna debatt skall avslutas år 2004. Vi vet också att resultatet av denna debatt skall antas enhälligt. Således krävs det enighet mellan de femton medlemsstaterna.

Vi skall naturligtvis ta hänsyn till kandidatländernas synpunkter.

De flesta av dem har bara haft tio år med demokratiska institutioner och oberoende. Det är absolut nödvändigt att de deltar i debatten.

Det har redan kommit fram intressanta bidrag till denna debatt. Det har lagts fram förslag till institutionella »modeller«. I Tyskland har exempelvis SPD föreslagit en konstruktion som är starkt inspirerad av det tyska politiska systemet. Andra förslag har lagts fram och det kommer att läggas fram nya. När processen är avslutad måste vi hitta en kompromiss som alla kan acceptera. Därför kan man inte förorda institutionella strukturer eller föreslå handlingsätt utan att ha övervägt i vilken riktning man vill att Europa skall utvecklas politiskt. I synnerhet kan man inte undvika att föra en debatt om nationalstaternas plats i den europeiska strukturen.

Jag kommer därför att redovisa min ståndpunkt. Jag skiljer inte Frankrike från Europa. Som så många andra övertygade européer vill jag ha Europa, men jag har fortfarande starka band till mitt eget land. Europa skall byggas utan att man upplöser Frankrike – eller något av de andra europeiska länderna: detta är mitt politiska val.

1. Jag har således tagit till mig den vackra tanken om »en federation av nationalstater«.

»Federation»: ett ord som till synes är enkelt och entydigt, men som i själva verket har många betydelser. För en del betyder det en europeisk regeringsmakt, vars legitimitet uteslutande grundas på Europaparlamentet. Denna regeringsmakt skulle ha monopol på diplomati och försvar. I denna nya konstruktion skulle de nuvarande staterna få samma status som de tyska eller de amerikanska delstaterna. Frankrike kan, i likhet med en rad andra europeiska stater, inte acceptera en sådan status, inte heller denna tolkning av ordet »federation«.

Om man däremot med »federation« menar en gradvis och kontrollerad utveckling i riktning mot en delning eller överföring av kompetens till EU, talar man således om en »federation av nationalstater« av den typ som Jacques Delors har förespråkat. Denna uppfattning kan jag helt och fullt ansluta mig till. Ur ett juridiskt perspektiv kan den tyckas tvetydig. Men jag anser att den är politiskt relevant, eftersom Europa är en speciell politisk konstruktion, som på ett oskiljaktigt sätt blandar två olika element till en enhet: federalismens ideal och nationalstaternas verklighet.

Det är därför som begreppet »federation av nationalstater« är ett passande uttryck för att beskriva Europeiska unionen. Där finns de starka, levande nationalstaterna som håller fast vid sin identitet och som berikar vår kontinent. Där finns också viljan att förena, att bygga upp en enhet som gör de enskilda länderna starkare. Där finns å ena sidan vår historia, präglad av rivalitet och nationell egoism och å andra sidan det nuvarande projektet som fokuserar på harmoni och allians. Det finns redan starka federala inslag: gemenskapsrådets företrädare, som fastställs i domstolen, en oberoende kommission, ett Europaparlament som väljs i allmänna val, den inre marknaden och den gemensamma valutan. Men det mellanstatliga samarbetet har fortfarande en viktig plats och kommer även i fortsättningen att vara helt nödvändigt.

Om vi vill ha en utveckling i riktning mot en sådan federation, måste vi klargöra unionens och medlemsstaternas respektive behörighetsområden. Detta bör ske i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Vi bör ta tillfället i akt att förenkla fördragen, som har blivit omöjliga att tyda efter de olika förhandlingarna och i takt med det växande antalet gemensamma politikområden.

Detta klargörande bör inte ifrågasätta områden med delad behörighet. De gynnar synergier mellan medlemsstaternas insatser och unionens. Detta gäller t.ex. utbildning och kultur. Dessa områden är och kommer att förbli huvudsakligen medlemsstaternas behörighet, men till allas nytta omfattas de även av gemensam politik och av gemenskapsprogram som måste utvecklas ytterligare i framtiden.

Vi bör därför avvisa att de politikområden som hitintills har utformats och genomförts på EU-nivå åter blir nationella angelägenheter. Det skulle vara paradoxalt att föreslå steg i riktning mot en mer omfattande europeisk integration och samtidigt börja återgå till det nationella. Jag tänker då särskilt på strukturfonderna. När det gäller den gemensamma jordbrukspolitikens politik bör den även i fortsättningen genomföras på europeisk nivå, men den bör omstruktureras. Samtidigt som vi bevarar vårt jordbrukskonkurrenskraft, bör vi hjälpa jordbrukarna att producera bättre produkter, så att förväntningarna på kvalitet och livsmedelssäkerhet kan uppfyllas. Den gemensamma jordbrukspolitikens politik bör uppmuntra till en mer balanserad ut-

veckling av landsbygdsområdena, utan att mångfalden vad gäller mark och jordbruksmetoder går förlorad.

Däremot bör vi på vissa områden säkra en bättre »vertikal« fördelning av behörighetsområdena: de allmänna ramarna, som utgörs av principer och mål, skulle beslutas på europeisk nivå medan det politiska och tekniska genomförandet skulle skötas av staterna eller regionerna i överensstämmelse med de enskilda medlemsstaternas författningsmässiga bestämmelser och administrativa institutioner. Därmed kan man undvika en stor ökning av antalet detaljbestämmelser som ofta med rätta – jag tänker på t.ex. bestämmelser om jakt – uppfattas som överdrivet noggranna.

En »federation av nationalstater« innebär att de nationella parlamenten blir mer involverade i byggandet av Europa. Låt oss förstärka nuvarande praxis med samråd mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten, som inte används i tillräckligt stor utsträckning. Låt oss ge ett gemensamt organ – parlamentens ständiga konferens eller »kongress« – en faktisk politisk roll. Den skulle samlas till regelbundna möten och kontrollera att gemenskapsinstanserna följer subsidiaritetsprincipen. Varje år skulle den debattera »tillståndet i unionen«. Bortsett från bestämmelser av författningsmässigt slag, för vilka de nuvarande ratificeringsförfarandena skulle fortsätta att gälla, skulle ändringar av de tekniska bestämmelser i fördragen som gäller gemensamma politikområden tack vare denna »kongress« kunna göras enligt ett förenklat förfarande. Denna lösning kan i framtiden Europa med fördel ersätta de närmare trettio nationella ratificeringar som annars skulle krävas. På så sätt skulle vi kunna utveckla vår gemensamma politik på ett mer flexibelt sätt.

Inför utvidgningen kommer ett förstärkt samarbete att bli absolut nödvändigt. Utvidgningen av EU är en historisk nödvändighet, men det är också en utmaning. När nya medlemmar tillträder, måste Europa lära sig att förvalta sin mångfald. Ett Europa med två hastigheter är inte ett acceptabelt perspektiv. Men institutionell handlingsförlamning är ett hot som måste undanröjas. De länder som vill gå vidare bör kunna göra det. Därför gjordes mekanismen för närmare samarbete förnuftigt nog mer flexibel i Nice. Den kommer naturligtvis att kunna användas på områden som ekonomisk samordning och euron, men också på områden som hälsa eller en gemensam väpnad styrka. Detta samarbete kommer att göra det möjligt för en grupp länder att på nytt gå framåt i den utveckling som alltid har varit av avgörande betydelse för konstruktionen av Europa.

Vår union får också sin styrka från sin demokratiska vitalitet.

2. Europa bör utgöra ett verkligt politiskt område för sina medborgare.

Ett område där det pågår en debatt och där det finns verkligt europeiska partier, som Europeiska socialdemokratiska partiet är redan nu. Ett område där Europas befolkningar, när de väljer sina företrädare, kan ge ut-

tryck för klara politiska val. Ett område där beslutsfattarnas ansvar är tydligare.

Europa har blivit ett välkänt begrepp för våra medborgare, men de känner ett djupt behov av att mer göra Europa till sitt. De vill medverka till utformningen av det. För dem bör valet till Europaparlamentet vara höjdpunkten i det demokratiska livet i Europa. Jag vill se en djupgående reform av de nuvarande valreglerna. Låt oss hitta ett valsystem som i de enskilda medlemsstaterna kombinerar proportionella val med ett system med stora regionala valkretsar. Detta skulle göra det möjligt att minska avståndet mellan de valda och väljarna.

Detta demokratiska liv får inte avta mellan två val. I samband med det vill jag lägga fram tre förslag. För det första, direkt samråd med det civila samhället, med hjälp av dialogforum. Låt oss stödja oss på det riktiga föreningslivet i Frankrike och i övriga Europa. Låt oss utnyttja de nya kommunikationsteknikerna, med det europeiska studentrådets online-valprojekt som förebild. För det andra, anordnande av regelbundna samråd i medlemsstaterna om ett viktigt politiskt ämne, som är klart avgränsat och av europeisk betydelse. Detta samråd skulle kunna ske via de nationella parlamenten eller särskilda forum. För det tredje, en starkare roll för den europeiska ombudsmannen, eftersom merparten av de europeiska medborgarna inte känner till att denna institution finns. Ombudsmannens roll skulle förstärkas genom att tillsätta nationella och lokala kontaktpersoner. Ombudsmannen skulle då vara i stånd att till fullo utföra sitt uppdrag att i godo lösa tvister mellan medborgare och de europeiska institutionerna.

Dessa institutioner bör givetvis reformeras.

3. De europeiska institutionerna måste bli mer samstämmiga och effektiva.

Det europeiska institutionella systemet bygger på triangeln kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Jämvikten mellan dem är fortfarande mycket viktig.

Men det behövs ändå nytänkande.

Det allmänna intresset på europeisk nivå måste tas till vara bättre. Det är Europeiska kommissionens roll. Dess auktoritet och legitimitet bör således stärkas. Därför föreslår jag att kommissionens ordförande skall utses från den politiska grupp som vinner i valet till Europaparlamentet.

Europaparlamentet, som är ett uttryck för folkets vilja, skulle på så sätt i högre grad kunna utöva sin roll som en institution inför vilken kommissionen är politiskt ansvarig och av vilken den till och med kan avsättas. I gengäld bör parlamentets ansvar definieras bättre. Jag föreslår att Europeiska rådet får rätt att upplösa parlamentet på förslag från kommissionen eller medlemsstaterna. Detta skulle kunna ske vid en politisk kris eller för att avlägsna en institutionell blockering. En jämvikt av detta slag karakte-

riserar som vi vet de flesta stora representativa demokratier.

Liksom kommissionen bör också rådet få en starkare ställning, eftersom det inte längre fyller sin roll i tillräcklig utsträckning. Det kommande fördraget bör fullt ut stadfästa Europeiska rådet som ett råd bestående av stats- och regeringscheferna och kommissionens ordförande. Detta råd bör ha ansvaret för att godkänna ett verkligt, flerårigt lagstiftningsprogram på grundval av ett förslag från kommissionen och Europaparlamentet. Det bör mötas oftare, exempelvis varannan månad, och utan ovidkommande formaliteter koncentrera sitt arbete på frågor om riktlinjer och på unionens stora beslut.

Dessutom är det dags att överväga inrättandet av ett permanent ministerråd. Dess medlemmar, ett slags vice statsministrar, skulle samordna europeiska frågor i de nationella regeringarna. Ett sådant råd skulle kunna sköta funktionerna initiativ till samt förberedelser och samordning av det europeiska arbetet i skedet före Europeiska rådet. Tillsammans med parlamentet skulle det bättre kunna utöva sin roll som medlagstiftare vid utarbetandet av europeiska »lagar«. När det gäller den sistnämnda funktionen bör omröstningarna systematiskt ske med kvalificerad majoritet.

Detta är de riktlinjer och reformer som enligt min mening skulle kunna utgöra Europas framtida institutionella struktur.

Dessa förslag går i riktning mot en europeisk författning, vilket jag är positiv till. I denna bör de europeiska institutionernas organisering och funktion fastställas. Det räcker naturligtvis inte med att kalla ett nytt fördrag för »författning«. En sådan text är meningsfull endast om den är resultatet av djupgående reformer och inte bara är en produkt av en enkel omskrivning av de nuvarande fördragen. Samtidigt är det viktigt att detta författningsmässiga steg är ett uttryck för en grundläggande politisk handling: bekräftelse av ett gemensamt projekt, uttryck för en kollektiv ambition. Detta steg bör naturligtvis först och främst tas av regeringarna, men det bör också vara medborgarnas angelägenhet. Stadgan för de grundläggande rättigheterna bör vara det centrala i denna författning. Efter den metod som så framgångsrikt användes vid utarbetandet av stadgan skulle utarbetandet av denna författning på europeisk nivå kunna överlåtas till en grupp bestående av företrädare för unionens olika aktörer: medlemsstaterna, de nationella parlamenten, Europaparlamentet och det civila samhället. De slutgiltiga besluten skulle fattas av medlemsstaterna och ratificeras av befolkningarna.

Eftersom jag inte är en »ljum europé«, vill jag inte ha ett urvattnat Europa.

Det Europa som jag vill bygga upp är ett starkt Europa, som är medvetet om sin politiska identitet, som respekterar de befolkningar som det består av, som tar sitt ansvar i världen, som är redo att ta sig an sitt eget för-

svar, som är fast beslutet att bevara sin balanserade modell för ekonomisk och social utveckling, som är inställt på att helt självständigt utforma och ihärdigt försvara sina diplomatiska, industriella och kommersiella intressen, och som hängivet värnar om sin kulturella mångfald. Konstruktionen av Europa kräver det bästa av oss: ambitiösa och uppfinningsrika visioner och en ödmjuk och ihållande insats.

Europa kan räkna med mig och med många andra.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp280501_sv.htm

Indulis Berzins

Lettlands utrikesminister

Inlägg den 31 maj 2001

Europeiska unionen – hur den är och hur vi vill ha den.

I mars inbjöd det svenska EU-ordförandeskapet oss till en diskussion om EU:s framtid. Jag vill gratulera ordförandeskapet till lanseringen av denna stora debatt som är unik både vad gäller omfattningen och de frågor som tas upp. Återigen har man känt behovet av att överväga och diskutera meningen och målen med integrationen. Det nya Europa strävar efter demokratisk legitimitet som bygger på brett offentligt stöd på alla områden, inte minst vad gäller framtiden för det gemensamma Europa.

Det kan tyckas att Lettland för närvarande har bara en viktig uppgift – att så snart som möjligt slutföra förhandlingarna och uppfylla kraven för EU-medlemskap. Men vi ansluter oss inte bara för anslutningens skull. Vi vill se ett effektivt och konkurrenskraftigt Europa i världen och Lettland som en fullt integrerad del i det. Jag är säker på att Lettlands strävande efter medlemskap i EU härstammar från de grundläggande intressena i vårt samhälle och vår nation. Vi vill bli en del av EU för att förverkliga vårt samhälles intressen. Den vägen stärker vår nationella självständighet och vår demokrati samt leder till välfärd och säkerhet för alla. På så sätt förstärker vi Lettlands inflytande på den internationella arenan och bevarar samtidigt vår kulturella identitet och det lettiska språket. Vi följer med stort intresse debatten som inletts om Europas framtid och vi skulle vilja ta vara på detta historiska tillfälle för Europa genom att aktivt bidra till den debatten.

Europeiska unionens historia innebär integrationens triumf över maktbalanssystemet i Europa och har inneburit slutet för krigshot. Det är positivt överraskande hur snabbt och hur omfattande det nya Europa byggs upp.

EU:s existens och utveckling har visat att samarbete är den mest effektiva metoden för att skydda de nationella intressena. Ingen kan med säkerhet förutsäga hur EU kommer att se ut om 10–15 år. Vi måste dock sträva mot en gemensam vision. EU är inte en union som formats en gång för alla. Hittills har EU redan bekräftat sin förmåga att skapa och genomföra sina framtidsvisioner – 1986 enades medlemsstaterna om att den gemensamma marknaden skulle genomföras år 1992 och 1991 beslöt de att den gemensamma valutan skulle vara i omlopp år 2002.

Processen efter Nice-toppmötet och EU-utvidgningen är två mycket nära sammankopplade frågor. Båda har tydliga möjligheter att forma den allmänna opinionen såväl i medlemsstaterna som i kandidatländerna. Om vi

vill lyckas, måste vi sända klara och slagkraftiga politiska signaler till våra folk. Därför bör vi till nästa regeringskonferens tillsammans utarbeta »Förklaringen om Europas politiska framtid«. Jag anser att en gemensam förståelse för vår gemensamma framtid är själva grunden till framgång – enighet ger styrka.

Ordförandeskapets initiativ har sporrat den lettiska regeringen till en debatt ute i samhället om Europas framtid. Vi är övertygande om att större engagemang från allmänhetens sida kommer att leda till bättre stöd för såväl idén med ett gemensamt Europa som för utvidgningen. Idén med utvidgning håller bara om den får allmänhetens stöd. För mig är den allmänna opinionen i Lettland extremt viktig för allt som rör Europeiska unionen. Vi måste alla aktivt samtala om vad EU är idag och hur Lettland vill se EU:s framtid, eftersom felaktiga uppfattningar ofta bottenar i bristande kunskaper. Nyligen startades diskussioner om EU på Internetportalen »Delfi«. Det visade sig att allmänheten var oroad över EU:s byråkrati och bristande öppenhet, om vad som skulle ske med vår självständighet när vi kommer med i EU, om vad som kommer att hända med vår nationella identitet och kultur, om EU i själva verket inte kommer att likna Sovjetunionen. Vi betraktar vårt samhälles reflexioner som nationella intressen när vi formulerar Lettlands synpunkt på Europas framtid.

Som en framtida medlemsstat har vi rättighet och skyldighet att tillsammans med regeringarna i Tyskland, Sverige, Belgien och alla andra medlemsstater fatta beslut om vår framtid i Europa. Det har uppkommit ett behov för en diskussionsram där man engagerar parlamenten, icke-statliga organisationer och universitetskretsar i en övergripande och öppen diskussion om utvecklingen av den europeiska tanken. Diskussionen skulle utgöra ett tillfälle för breda kretsar av allmänheten att få lämna synpunkter. Endast beslut som fattas på detta sätt får det nödvändiga stödet från allmänheten. De slutliga besluten skall emellertid fattas vid den traditionella regeringskonferensen.

Här vill jag nämna bara vissa frågor som jag anser vara viktiga.

Euroskeptikerna påstår att EU:s arbete och byråkrati saknar öppenhet. EU:s fördragssystem är faktiskt mycket komplicerat. Till och med medlemsstaternas jurister erkänner det. Det har framkommit ett tydligt behov av en logiskt strukturerad text som EU-medborgarna skulle kunna förstå. Inte många av oss skulle köpa en bil för vilken det krävs att man läser tusentals sidor i en instruktionsbok innan man kör, fast det behöver inte betyda att det är en dålig bil. Ju enklare fördrag, desto lättare blir det att förstå hur EU fungerar.

En »europeisk författning« har på senare år diskuterats allt allvarigare. Jag anser att utarbetandet av ett konstitutionellt fördrag för Europeiska unionen, där man skulle beskriva sådana områden som EU-medbor-

garnas rättigheter och EU:s institutionella struktur, vore ett logiskt steg på lång sikt inom ramen för den europeiska integrationen.

Motståndarna mot den europeiska integrationen påstår att det inte vore möjligt att ha direkt inflytande på beslutsfattandet i EU. Jag anser att frågan om ett större engagemang från medborgarnas sida i EU-processerna rimligen kan lösas om man stärker de nationella parlamentens roll. Detta skulle försäkra medborgarna om att deras nationella intressen beaktas i EU:s beslutsfattande. Detta anser vi vara en fråga av nationell betydelse. Vi är beredda att aktivt bidra i sökandet efter sådana institutionella arrangemang som skulle möjliggöra det.

Euroskeptikerna påpekar gärna att Bryssel kommer att besluta allting i vårt ställe och att det har alltför mycket makt. De påstår att vi när vi går med blir tvungna att äta surkål gjord på brysselkål till gåsen på Märten-dagen. Så ligger det inte alls till. Europeiska unionen är inte någon centraliserad stat. Den är »bara« en transnationell organisation till vilken medlemsstaterna har delegerat en del av sin behörighet. Utarbetandet och genomförandet av hela den nationella politiken är och förblir vår angelägenhet förutom de områden som vi vill delegera till EU. Och även i de fallen kommer vi att avgöra hur dessa gemensamma politiska åtgärder skall genomföras i vårt land.

I de första reflexionerna i den offentliga debatten hävdas att när väl möjligheten att gå med i en union uppstår ställs den logiska frågan om man även kan gå ut ur unionen. Eftersom man har formulerat principen om hur man kan bli medlem vore det rättvist att godta möjligheten att även gå i motsatt riktning.

Frågan är relevant på grund av våra historiska erfarenheter. Man kan avlägsna många frågeställningar genom att informera samhället och främja debatten. När vi tänker på Europas framtid är vi medvetna om att detta innebär även Lettlands framtid. Vi diskuterar inte abstrakta frågor. Och, avslutningsvis, ju mer vi funderar, desto fler idéer bidrar vi med till en givande debatt och konstruktiva resultat.

http://europa.eu.int/futurum/documents/press/pr310501_sv.htm

Viktor Orbán

Ungerns premiärminister

Inlägg, Budapest den 5 juni 2001

Nu, under 2000-talets första månader, befinner vi oss i ett utvecklings-skede av den europeiska integrationen som kommer att få avgörande betydelse för Europas öde under årtionden framåt. Det handlar om återföreningen av Europa och uppbyggnaden av 2000-talets Europa.

1900-talet förde med sig stora lidanden för Europas folk, men under det sista årtiondet avgjordes kampen mellan frihet och förtryck, demokrati och diktatur. Utmaningen för det nya århundradet är hur vi skall lyckas omorganisera Europa på ett framgångsrikt sätt, och hur ett återförenat Europa skall klara de utmaningar som 2000-talet medför.

Den viktigaste utvecklingen i den västra delen av Europa har drivits fram av Europeiska gemenskaperna, Europeiska unionen, i mer än ett halvt århundrade. Denna utveckling har lett till anmärkningsvärda resultat. Genom den europeiska integrationen har det mellanstatliga samarbetet fått en rättslig grund, och det har vävts ett nät av samarbete mellan medlemsstaterna och deras medborgare som är tätare än någonsin tidigare.

Med inrättandet av den gemensamma inre marknaden och införandet av den gemensamma valutan har integrationsprocessen nått sin högsta nivå hittills. Vidare har unionen påbörjat en gemensam europeisk politik inom synnerligen viktiga områden såsom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik och man har inlett ett samarbete när det gäller rättsliga och inrikes frågor för att trygga medborgarnas säkerhet. Dessa resultat måste bevaras och stärkas under nästa utvidgningsrunda och under unionens hela utveckling.

Som en konsekvens av den orättfärdiga fredsordningen efter andra världskriget var de centrala och östra delarna av Europa utestängda från denna utveckling under årtionden. Låt mig bara erinra om de hjältemodiga människor i Berlin, Budapest, Prag och Warszawa som upprepade gånger försökte skaka av sig en inre och en yttre diktatur, men vars ensamma kamp var dömd att misslyckas.

Inför århundradets sista årtionde hade dessa folk lyckats samla tillräcklig styrka för att i land efter land återvinna sin frihet, en frihet och ett oberoende som de hade varit berövade under nästan ett halvt århundrade. Det är denna seger som gör att vi här och nu kan tala om en återförening av Europa och en framtid för hela Europa.

För den första demokratiskt valda ungerska regeringen blev den viktigaste utrikespolitiska uppgiften att återföra Ungern till dess naturliga plats i den europeiska utvecklingens huvudfåra. Nu, mer än ett årtionde efter

den politiska omvälvningen, kan vi med säkerhet säga att övergången är slutförd tack vare medborgarnas uppoffringar och tålmod, och Ungern har utvecklats till en samarbetsvillig och kompetent partner i skapandet av ett gemensamt Europa, som bygger på principen om lika rättigheter och status.

Europeiska unionen har uppfyllt – och kommer förstärkt genom Nicefördraget att 2003 ha uppfyllt – de villkor som den har fastställt för sina medlemmar för att utvidgningen skall kunna påbörjas. Jag är säker på att Ungern också senast 2003, med bara några få undantagsbestämmelser i anslutningsfördraget, fullt ut kommer att ha antagit rättigheterna och skyldigheterna och därigenom vara redo att aktivt delta i Europeiska unionens arbete.

Vid den konferens som är planerad att hållas i Nice 2004, och som skall handla om unionens framtid, vill Ungern inte längre delta som en outsider, utan som en jämbördig partner, som tar sin del av ansvaret för att fastställa framtida mål och milstolpar för integrationen.

Jag är fast övertygad om att Ungern och Europa går en ljus framtid till mötes. Det är just nu, när vi måste finna svaren på de globala utmaningar som detta nya århundrade medför, som vi måste agera gemensamt och gripa möjligheten att utnyttja den extra energi som finns i ett återförenat Europa.

Hur kommer då 2000-talets Europa att se ut? Vilket slags Europa skall vi skapa?

Ett gemensamt Europa med mänskliga dimensioner, vårt eget Europa. Ett Europa som alla medborgare betraktar som sitt eget, där medborgarna godkänner och aktivt deltar i utformningen av de fastställda målen, där medborgarna förstår och stödjer det rättsliga systemet och institutionernas arbete. Därför måste vi fundera över hur vi skall kunna åstadkomma större insyn i vårt arbete och hur det gemensamma europeiska institutionella systemet skall kunna föras närmare medborgarna.

Ett ansvarstagande Europa, med entydiga befogenheter för de olika gemensamma institutionerna, och där det finns en tydlig fördelning av uppgifter och demokratiska befogenheter. Medborgarna behöver kunna följa beslutsmetoderna och beslutsnivåerna och veta vem som är ansvarig inför vem för de fattade besluten. Unionens beslut har grundläggande betydelse för medborgarnas levnadsförhållanden. Det är därför nödvändigt att medborgarna kan göra sig hörda och delta i formuleringen av mål och i beslutsfattandet. Det är därför också mycket viktigt att den dialog som just har inletts får en bred samhällslig förankring.

Ett effektivt Europa. För att unionen skall kunna fungera effektivt är det absolut nödvändigt att man har ett system med både federala och mellanstatliga beståndsdelar som säkerställer att unionen styrs effektivt och får

en starkare roll i världen, samtidigt som subsidiaritetsprincipen beaktas och tillämpas på ett konsekvent sätt. Till EU bör de, och endast de, funktioner och befogenheter delegeras som i allmänhetens intresse kan fullgöras och utövas mest effektivt på europeisk nivå.

Ett konkurrenskraftigt Europa. Utvidgningen av Europeiska unionen kommer att göra det lättare för Europa att uppfylla de krav som ställs på 2000-talet. Utvidgningen kommer att öka EU:s resurser när det gäller att framgångsrikt möta de utmaningar som den oundvikliga globaliseringen medför.

Ett Europa med gemensamma intressen. I denna del av världen finns en kunskap och erfarenhetsrikedom som samlats under tvåtusen år. Hela »den gamla kontinentens« intellektuella arv bestämmer vår historia och vårt dagliga liv och lägger grunden för vår framtid.

Begreppet »Europa« står mindre för ett geografiskt område än för en idégrundval och gemensamma värderingar. Det är på dessa centrala europeiska värderingar som unionens grundläggande dokument och normer bygger. Det är på sin plats att här nämna stadgan om de grundläggande rättigheterna som antogs i Nice. Stadgan kan emellertid förbättras ytterligare, eftersom skyddet av minoriteters rättigheter bör bli en viktig del av den.

Ett nationernas och regionernas Europa. Samtidigt som samarbetet stärks inom EU, måste de europeiska nationernas identitet bevaras och stärkas ytterligare. Europas styrka ligger, förutom i enigheten, just i dess mångsidighet, dess mångfald av språk, kulturer och sedvänjor.

Den breda debatt som under de kommande åren kommer att föras om framtiden för ett redan utvidgat Europa, dvs. om vår gemensamma framtid, och som kommer att innefatta såväl den lagstiftande makten, regeringar, fackliga organisationer och icke-statliga organisationer som lekmän, har ingen tidigare motsvarighet när det gäller integrationens utveckling. Jag hoppas att Ungerns och EU:s webbplatser om »Europas framtid« blir välbesökta och att de kommer att ge ett värdefullt bidrag till den nya dialogen.

http://europa.eu.int/futurum/documents/other/otho5060I_sv.htm

Gerhard Schröder

Tysklands förbundskansler

Inlägg den 14 juni 2001

Ökat inflytande för medborgare och parlament

I politiken är det ibland precis som i verkliga livet. Det lönar sig alltid att fråga en gång till, när man inte får något vettigt svar på en enkel fråga.

»Vart är Europa på väg?« »Vem bestämmer egentligen vad i Europeiska unionen?« »Varför blandar sig Bryssel från år till år alltmer i vårt dagliga liv?«

Sådana frågor får jag ofta i samtal med medborgarna. Och därför, säger mig många tjänstemän och forskare, så måste vi ta en diskussion om slutmålet för den europeiska integrationen. Detta svar får mig att lyssna extra noga.

Slutmål? Med det menas den abstrakta diskussionen om ett tillstånd långt fram i tiden, när integrationsprocessen är helt genomförd. Ingen kan idag förutsäga när exakt denna tidpunkt infaller. Med det blir säkert inte under de närmaste tio åren. Och vad därutöver är, kan man bara spekulera om.

Jag föredrar därför att ställa tre konkreta frågor, när Europas framtid kommer på tal:

- ¶ Låt oss börja med en positionsbestämning: Vad har Europeiska unionen uppnått hittills? Vilka uppgifter står den inför?
- ¶ Hur skall man gå vidare? Vill vi »överlåta« Europa åt regeringarna och diplomaterna eller skall medborgare och parlamentariker spela en större roll på europeisk nivå? Alltså en vägbeskrivning.
- ¶ Vilka institutionella och politiska förbättringar behöver vi, om vi vill uppnå våra mål? Därför måste vi diskutera förslag till hur Europeiska unionen skall utformas i framtiden.

Positionsbestämning: utvidgning och fördjupning betingar varandra.

Det europeiska projektet har under det senaste årtiondet nått mycket längre än till och med de största optimisterna vågade förutspå.

- ¶ Den 1 januari 2002 kommer medborgarna i tolv medlemsstater att ha euro i sina plånböcker. Därmed blir Europa mer konkret än någonsin tidigare.
- ¶ Europeiska unionen är idag världens största inre marknad och har den högsta sociala standarden. Vi européer har föresatt oss att bli världens mest dynamiska kunskapsbaserade ekonomi före 2010.
- ¶ Europa tar sitt internationella ansvar. Den höga representanten för den

gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, Javier Solana, har världen över engagerat sig för fred och stabilitet, senast i Makedonien och Mellanöstern. Senast 2003 skall en europeisk krishanteringsstyrka på 60 000 soldater ha upprättats.

- ¶ Europeisk politik är inrikespolitik. I maj 2004 skapar vi ett europeiskt område med säkerhet, frihet och rättvisa. Proklamerandet av Europeiska stadgan om grundläggande rättigheter är en milstolpe på vägen mot en europeisk författning.

Samtidigt innebär utvidgningen av Europeiska unionen till länder i Central och Östeuropa och till Malta och Cypern att Europeiska unionen står inför sin största uppgift någonsin. Vid toppmötet i Nice i december 2000 skapades förutsättningarna för att Europeiska unionen skall vara beslutsför även när det tillkommit tolv nya medlemsstater. Under detta år pågår utvidgningsförhandlingarna för fullt med inriktning på att de skall kunna avslutas så snart som möjligt.

Sammantaget ett imponerande resultat! Borde vi inte nu kunna nöja oss med de fantastiska framsteg vi gjort och koncentrera alla våra krafter på att klara av utvidgningen?

I en Europeisk union med 25 eller fler medlemsstater är det mycket som blir mer komplicerat och svårare än det är idag. Om vi vill bibehålla den höga nivå som kännetecknar vårt nuvarande samarbete, och samtidigt undvika en uppsplittring av medlemsstaterna i olika grupper, måste vi sluta oss ännu tätare samman.

En större Europeisk union kan bli en framgång bara om samarbetet intensifieras. Vi behöver alltså både »utvidgning« och »fördjupning«. Och därigenom vill vi inte bygga upp några nya hinder för medlemskap. Tvärtom: vi vill att kandidatländerna skall delta mycket aktivt i diskussionen om den framtida Europeiska unionen, som också de kommer att tillhöra. Kandidatländernas stats- och regeringschefer kommer till Göteborg för att diskutera Europas framtid med Europeiska rådet. Det är ett viktigt steg i rätt riktning.

En vägbeskrivning: det innebär att man måste hitta nya vidsynta strategier för att bättre motivera och vidareutveckla det europeiska projektet. I flera årtionden låg ansvaret för utvecklingen av den europeiska integrationsprocessen hos regeringar och diplomater. Toppmötet i Nice visade klart att denna metod har sina gränser.

Därför enades man redan på Europeiska rådets möte i Nice om att inkalla en ny regeringskonferens 2004, och att den skall föregås – och det är det avgörande – av en bred och omfattande offentlig debatt om Europas framtid.

I denna debatt behövs alla: medborgare i alla medlemsstater och orga-

nisationer i det civila samhället som fackföreningar, kyrkor, partier och föreningar. Men jag hoppas också att nationella parlament och Europaparlamentet i sann parlamentarisk anda deltar aktivt. I detta sammanhang bör vi, där så är meningsfullt, ta fasta på de positiva erfarenheterna från det arbete som utfördes av det konvent som utarbetade stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Framtidsdebatten: inledande förslag till den framtida utformningen av Europeiska unionen

Den framtida utformningen av Europeiska unionen måste vara resultatet av en omfattande diskussionsprocess. Debatten inför regeringskonferensen 2004 är ett viktigt steg i den riktningen, och själva regeringskonferensen kommer att bli avgörande för framtiden.

När denna process är slutförd, och det kommer säkert att dröja till nästa årtionde, kommer en gemensam vision om Europa att ha skapats, en vision som rymmer många olika infallsvinklar och idéer. Detta förutsätter att det förs fram så många förslag som möjligt i debatten – också kontroversiella.

Så därför betraktar jag följande förslag som ett första diskussionsinlägg för 2004 och senare:

- ¶ Införande av stadgan om grundläggande rättigheter i fördragen som ytterligare ett steg på vägen mot en europeisk författning.
- ¶ En för medborgarna tydlig avgränsning av det politiska ansvaret mellan EU och medlemsstaterna genom en klar fördelning av befogenheter. Medlemsstaterna måste behålla rätten att överföra nya befogenheter till EU. Samtidigt måste man vidta åtgärder för att garantera att det inte sker en smygande överföring av befogenheter till EU-nivå.
- ¶ Ett europeiskt maktfördelningssystem mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen, som tillgodoser principerna om demokratisk legitimitet, effektivitet, öppenhet och insyn. Detta borde vi kunna uppnå genom att bland annat utveckla kommissionen till en stark verkställande makt och att stärka Europaparlamentet ytterligare genom att utvidga medbestämmandet och ge parlamentet fulla budgetbefogenheter. Rådet bör i sin egenskap av lagstiftande makt bli en europeisk statskammare.
- ¶ Fördragen och beslutsförfarandet bör förenklas och utformas mer demokratiskt.
- ¶ EU:s handlingsförmåga när det gäller utrikes- och säkerhetspolitik, inre säkerhet och invandring måste stärkas genom att fler frågor förs upp på gemenskapsnivå, då enskilda medlemsländer får allt svårare att ensamma hävda sina intressen i internationella sammanhang.

Miloš Zeman

Tjeckiens premiärminister

Inlägg den 14 juni 2001

Man kan inte tala om Europas framtid utan att ta hänsyn till de mer övergripande förbindelser och relationer som har påverkat denna världsdels. Det kan onekligen vara ett mycket intressant tankeexperiment att resonera om de olika former som EU kan anta i framtiden. Enligt min åsikt är det viktigaste dock att börja söka svaret på frågan vilken roll Europa vill spela i framtidens värld. Globaliseringen har haft konsekvenser för alla stater och påverkat deras utveckling på det materiella planet. Globaliseringens verkliga betydelse ligger i de inbyggda motsägelserna. Å ena sidan kan vi se att den medför hittills okända möjligheter för utvecklingen av marknadsekonomin samt såväl materiella som intellektuella rikedomar, men å andra sidan innebär den en risk för ytterligare polarisering och ännu större koncentration av rikedomar. Dessa processer pågår inte enbart inom enskilda nationella stater, utan också mellan länder och världsdelar. Europa står inte och skall inte stå vid sidan om, i någon slags »splendid isolation». Jag är övertygad om att Europa måste bli en aktiv deltagare i och samordnare av globaliseringsprocessen. Tankarna om Europas framtid kan inte utvecklas i tomma intet, utan måste avspegla de mycket specifika processer som har utspelats här genom tiderna.

Vi ser Europeiska unionen som ett unikt och öppet projekt som hittills, bland annat tack vare dess socialt orienterade marknadsmodell, som har lyckats uppfylla sina egna grundläggande mål, nämligen varaktig fred, stabilitet och välbefinnande. Förändrade inre och yttre förhållanden kommer att ställa nya krav som Europeiska unionen måste kunna hantera i framtiden. Endast ett ekonomiskt och politiskt starkt Europa kommer att kunna möta globaliseringsens utmaningar och hantera dem på ett effektivt sätt.

Hur skall detta mål kunna uppnås? Jag tror att det enda rätta svaret på denna fråga är att oavbrutet fortsätta den europeiska integrationen, både genom geografisk utvidgning och genom ytterligare integration.

Med tanke på den allt snabbare dynamik som präglar världen idag tror jag inte att det i dagens läge är möjligt att ge ett uttömmande svar på hur Europas framtida arkitektur bör se ut på alla nivåer. Det är därför upp till varje generation att försöka ge Europa en utformning som de anser vara bra. Vi vandrar på en väg som kanske inte har ett fast, slutgiltigt och bestämt mål, men som har en bestämd riktning. Denna väg är dock kantad med vägvisare som det är meningen att vi gemensamt skall hålla oss till. Jag tänker här på de värden som unionen är byggd på: demokrati, lag och ordning, skydd av mänskliga rättigheter, ömsesidig solidaritet samt en so-

cialt orienterad marknadsekonomi. Vägens riktning i dess vidaste mening innebär således att vi sätter kurs mot ett Europa som utvecklar sig dynamiskt, är socialt rättvist och politiskt enande och som kan skapa tillräckligt många instrument för att förverkliga sina intressen och värden i framtidens värld.

Jag tror att så länge vi kommer överens om att fastställa Europas framtida huvudriktning på detta sätt kommer vi att lättare kunna finna svaren på de aktuella frågor som tiden konfronterar oss med. I förklaringen om Europas framtid, som antogs vid toppmötet i Nice, läggs fyra sådana frågor fram för en allmän debatt. Jag räknar med att andra frågor kan komma att dyka upp. Det är nödvändigt att dra in det civila samhället, särskilt den yngre generationen, i dessa diskussioner. Det är viktigt att skapa en känsla av ansvarstagande hos unionens befolkning. Jag tänker här på det mycket omtalade demokratiska underskottet hos vissa europeiska institutioner. En klar och logisk maktfördelning mellan EU och medlemsstaterna, inbegripet regionerna, som bygger på en konsekvent genomförd subsidiaritetsprincip är mer än någonsin önskvärd och aktuell. Ansträngningarna att delegera makt och ansvar för vissa frågor till närmaste ansvarsnivå bör dock inte leda till att Europeiska kommissionens nuvarande arbetsuppgifter och roll ifrågasätts eller att integrationsprocessen eftersätts. Jag förklarar öppet att jag i första hand stödjer gemenskapslösningarna i unionens arbete och att Europeiska kommissionens roll och ansvarsområde bör omdefinieras så att den behåller sin politiska och drivande roll i integrationsprocessen.

Därmed vill jag inte säga att jag betvivlar att mellanstatliga kontakter kan vara effektiva och berättigade på områden där ett sådant sätt att arbeta av olika skäl kan vara mer produktivt och effektivt, bland annat av den anledningen att nationella stater under mycket lång tid framöver kommer att förbli unionens grundstenar.

Parallellt med en känsla av ansvarstagande inom Europeiska unionen bör man också skapa en känsla av både nationell och europeisk identitet. Detta förutsätter ett större deltagande av de nationella parlamenten i beslutsfattandet inom EU. Olika alternativ har föreslagits som alla förtjänar att diskuteras i detalj. Jag står också bakom en förenkling av EU-fördragen så att de blir begripliga även för ickespecialister. Enligt samma logik stödjer jag också upprättandet av ett grundläggande EU-dokument, som förutom förenklade och allmänt begripliga fördragstexter och ansvarsdelegering, också skulle innehålla stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Jag drömmer om ett federalt, starkt och enat Europa, vilket inte är samma sak som ett centraliserat Europa. Europa är rikt, inte enbart genom si-

na materiella rikedomar utan i första hand genom sin mångfald som borde vidareutvecklas.

För att detta skall vara möjligt måste medlemsstaternas politiska företrädare visa det mod och den framsynthet, som unionens grundare hade, dvs. den sortens mod som inte är ute efter kortsiktiga politiska fördelar. Likaså är det meningslöst att vilja bygga upp ett EU för folket utan folkets medverkan.

http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/cont140601_sv.htm

Beneluxländerna

Memorandum om Europas framtid, den 20 juni 2001

I. Debatten

Europeiska unionen förbereder sig nu för en utvidgning utan motstycke, som kommer att förändra den europeiska integrationen i grunden. EU måste utnyttja denna historiska möjlighet att skapa långsiktig stabilitet, säkerhet och välfärd i Europa.

Utöver Nicefördraget, som måste ratificeras för att bana väg för utvidgningen, måste EU hävda sin identitet i en värld som präglas av djupgående politiska, ekonomiska och teknologiska förändringar. EU måste utarbeta sin politik på ett sätt som i högre grad motsvarar unionsmedborgarnas förväntningar.

Det är mycket som står på spel och därför behövs nu en bred debatt om Europas framtid. Ett starkt engagemang från medborgarnas och det civila samhällets sida kan ge nya impulser till integrationsprocessen som helhet. Debatten kommer att göra det möjligt att fastställa mål, fördela befogenheter, utarbeta mer djupgående politiska åtgärder och förbättra EU:s arbetsmetoder och verktyg.

EU:s institutioner måste anpassas på sådant sätt att den utvidgade unionen möts med större förståelse och fungerar på ett mer effektivt sätt, vilket gör att medborgarna i högre grad kan identifiera sig med EU.

II. Möta de utmaningar som EU står inför

Leva upp till medborgarnas förväntningar

Folkopinionen visar ett allt mindre intresse för Europeiska unionen. EU måste hitta ett bättre sätt att hantera de frågor som engagerar medborgarna. Framför allt måste vi stärka politiken och undvika att begränsa våra insatser enbart till institutionernas utveckling.

För att unionsmedborgarna skall få ökad förståelse för EU:s syften och mekanismer behövs större öppenhet och bättre kommunikation.

EU:s framtida utveckling är beroende av att man beaktar de frågor som engagerar medborgarna. EU kan bara komma medborgarna närmare genom att åstadkomma konkreta resultat som direkt påverkar deras dagliga liv – exempelvis bättre livsmedelssäkerhet, inre säkerhet, hälso- och miljöskydd. Andra sätt är att utarbeta en genuin europeisk samhällsmodell och arbeta för full sysselsättning.

En starkare identitet i ett mer globalt sammanhang

EU måste kunna påverka den globala utvecklingen när det gäller monetära frågor, handel, ekonomi, sociala frågor och miljö. Därför har EU utvecklat sin kapacitet för innovation, skapande av arbetstillfällen och social integrering. Man har också investerat i kunskapsamhället. Dessa insatser kommer att göra det lättare för EU att skapa en starkare identitet i en globaliserad miljö.

När det gäller internationell politik har EU utvecklat nya verktyg för att ytterligare öka sitt inflytande och ta sitt ansvar. Det folkliga stödet för att fortsätta utveckla en gemensam utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik visar att medborgarna anser det viktigt att man når politiska framsteg i den europeiska integrationen.

III. Bygga på gemensamma värderingar

Dessa värderingar är rättssäkerhet, respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna samt demokrati. EU bygger på en samhälls-syn som innebär ett engagemang för att skapa välfärd för alla, miljöarbete och kampen mot utslagning. EU respekterar de olika folkens och kulturernas mångfald – som är en stor tillgång. EU måste även i fortsättningen utveckla solidaritet med andra länder och aktivt bidra till att främja en fredlig utveckling i världen.

Det är dessa värderingar som definierar vår identitet och som utgör grunden för den europeiska integrationen.

Genom att proklamera Europeiska unionens stadga för de grundläggande rättigheterna har EU visat att man fäster stor vikt vid dessa värderingar. EU måste även följa Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

EU:s mål måste fastställas på grundval av dessa värderingar, som kommer att avgöra hur målen skall uppnås och hjälpa oss att möta dessa utmaningar.

IV. Det framtida EU:s förvaltning

För att kunna bevara dynamiken i integrationsprocessen i en utvidgad union anser Benelux-ländernas regeringar att man bör utarbeta en författning för Europeiska unionen. EU:s institutionella struktur bör också anpassas till den nya konfigurationen. Benelux-ländernas regeringar vill därför återigen framhålla sitt engagemang i ett utökat samarbete.

En författning för Europeiska unionen

Benelux-ländernas regeringar vill att EU skall vila på en författning och anser att följande punkter särskilt bör beaktas:

- a. Ge en bättre beskrivning av Europeiska unionens respektive medlemsstaternas befogenheter, av hur dessa befogenheter utövas och av hur subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen skall tillämpas. Denna översyn får inte innebära att viktiga inslag i gemenskapens regelverk äventyras, t.ex. den inre marknaden, den gemensamma valutan och konkurrenspolitiken, och får heller inte hindra en fortsatt dynamisk utveckling av Europeiska unionen, bland annat på grundval av artikel 308 i fördraget.
- b. Förenkla de europeiska fördragen och föra samman dem i ett grundläggande konstitutionellt fördrag med ett avsnitt som ägnas de politikområden där särskilda ändringsförfaranden tillämpas. Det konstitutionella fördraget skulle omfatta unionens värderingar och medborgarnas grundläggande rättigheter, tillsammans med EU:s befogenheter, gemensamma bestämmelser som rör institutionerna samt bestämmelser om beslutsfattande. Detta arbete skulle bygga på en undersökning utförd av Europeiska institutet i Florens.

En anpassad institutionell struktur

De tre Benelux-ländernas regeringar vill utveckla ett mer balanserat och mer demokratiskt institutionellt system som är effektivare och präglas av större öppenhet:

- c) Stärka och utvidga gemenskapsmetoden.
- d) Göra Europeiska unionen till en juridisk person.
- e) Ha ett Europaparlamentet som – parallellt med rådet i dess lagstiftande roll – kan utvecklas fullt ut till ett lagstiftande organ, även när det gäller budgetutgifter.
- f) Stärka Europeiska kommissionen – drivkraften bakom integrationen – som skall inrikta sig på de uppgifter den har enligt fördraget.
- g) Låta unionsmedborgarna välja kommissionens ordförande i samband med valen till Europaparlamentet.
- h) Fastställa bestämmelser för kollektivt eller individuellt entledigande av ledamöter i Europeiska kommissionen och, som en följd av detta, fastställa bestämmelser för upplösning av Europaparlamentet inom ramen för arbetet för att skapa jämvikt mellan institutionerna.
- i) Rationalisera rådets arbete, särskilt genom att skilja mellan dess lagstiftande, politiska och rådgivande funktioner.
- j) Generellt använda omröstning med kvalificerad majoritet, som på lagstiftningsområdet skall kombineras med medbeslutandeförfarandet.

- k) Skapa ökad enhetlighet och effektivitet för EU:s yttre verksamhet och representation.

V. Rekommendationer

En bred dagordning

De teman som ingår i Niceförklaringen behöver beaktas i ett bredare sammanhang.

I stadgan för de grundläggande rättigheterna behandlas den europeiska identiteten och de gemensamma värderingarnas bindande karaktär.

Fördelningen av befogenheter handlar om att vi behöver se över våra politiska mål och sätten att uppnå dem och undersöka på vilken nivå ansvaret för genomförandet skall ligga.

Ett ökat deltagande av de nationella parlamenten innebär att vi måste se över den demokratiska kontrollen av EU och samtidigt skapa jämvikt mellan EU:s institutioner – kommissionen, rådet, Europaparlamentet, EG-domstolen och Regionkommittén.

En förenkling av fördragen kommer att göra EU mer lättbegripligt och kommer att bana väg för en EU-författning.

Att denna process har dynamisk karaktär framgår av beskrivningen av de utmaningar som EU står inför, av de första intrycken av den offentliga debatten och av de synpunkter på Europas framtid som förts fram av olika ledare. Benelux-ländernas regeringar har därför beslutat att Europeiska rådet vid mötet i Bryssel/Laeken skall utarbeta en konkret och ambitiös dagordning som gör det möjligt att möta de utmaningar som beskrivits – dvs. att förankra EU:s värderingar på ett bättre sätt, att förvalta morgondagens Europa och främja EU:s roll i världen.

Tidsplan och metod

De tre regeringarna har beslutat att arbeta för dessa mål enligt följande tidsplan och metod:

1. Debatten om Europeiska unionens utveckling i framtiden indelas i följande tre etapper: a) ett öppet åsiktsutbyte och en bred debatt (2001), b) en strukturerad debatt som förs parallellt med forumet (2002–2003) och c) en kort regeringskonferens för att fastställa vilka ändringar som skall göras i fördraget (2004).
2. Vid Europeiska rådets möte i Bryssel/Laeken kommer man att utfärda rekommendationer om en strukturerad uppföljning av den breda debatt som skall avslutas 2003. Benelux-ländernas regeringar anser att det civila samhället i allmänhet måste kunna delta i debatten och att man regelbundet bör summera debatten.

3. Vid mötet i Bryssel/Laeken i december skall Europeiska rådet ges i uppdrag att göra klart för medborgarna i vilken riktning integrationsprocessen går. Det innebär att man måste förklara vad EU innebär och varför unionen är viktig.
4. Vid Europeiska rådets möte i Bryssel/Laeken kommer man också att fastställa det förfarande som skall följas. Benelux-ländernas regeringar anser att ansvaret för att förbereda regeringskonferensens arbete måste ligga hos ett forum vars ordförande är en väl ansedd person inom europeisk politik.
5. Forumet skall bestå av företrädare för de nationella parlamenten, Europaparlamentet, Europeiska kommissionen och medlemsstaternas regeringar. Kandidatländerna kan också bidra (på villkor som återstår att fastställa). Ordföranden kan ta initiativet att samråda med regionerna. Ordföranden kommer också att ansvara för kontakterna med det civila samhället.
6. Forumets ordförande kommer att ansvara för den allmänna organisationen och samordningen av arbetet i enlighet med de frågor som behandlas. Ordföranden kommer regelbundet att lämna lägesrapporter till Europeiska unionens råd och Europeiska rådet och kommer att hålla sig ajour med den samtidigt pågående offentliga debatten.
7. Europeiska rådet kommer att ge forumet ett brett men noggrant definierat uppdrag, som omfattar såväl grundläggande som institutionella frågor.
8. Forumet kommer att utfärda rekommendationer och handlingsalternativ med tanke på fördragsändringar i samband med regeringskonferensen.

http://europa.eu.int/futurum/documents/other/oth200601_sv.htm

Mikuláš Dzurinda

Slovariens premiärminister

Inlägg den 20 juni 2001

Tills helt nyligen har kandidatländerna mest riktat sin uppmärksamhet på utvidgningsprocessens politiska, ekonomiska och rättsliga aspekter. Det är först under det senaste året som reformeringen av de europeiska institutionerna har kommit upp i förgrunden med anledning av regeringskonferensen om EU:s institutionella reform.

Medan den reform som antogs i Nice har till syfte att anpassa de europeiska institutionerna till de förhållanden som kommer att råda i en utvidgad union, kommer den här diskussionen om EU:s framtid att leda till en annan reform, som avser att förbereda unionen på att fungera i en globaliserad värld. För att kunna hävda sig i den globala konkurrensen måste Europa effektivisera sina beslutsmekanismer. Lika viktigt är att de beslut som fattas inom EU är väl förankrade i befolkningen. Medborgarna måste ha ett verkligt inflytande på europeiska frågor, de måste få ta del i och intressera sig för dessa frågor. En europeisk beslutsprocess som bygger på demokratisk legitimitet, som är effektiv och flexibel – detta är enligt min mening den målsättning med reformeringen av unionen som vi bör ha framför ögonen när vi diskuterar Europas framtid.

Vi är alla medvetna om att den europeiska integrationen idag, i början av det nya millenniet, går in i ett nytt skede. De framsteg som har gjorts i uppbyggnaden av den ekonomiska och monetära unionen innebär att den ekonomiska integrationen nu har nått sitt slutstadium. Europa står inför en unik historisk möjlighet, eftersom den politiska fasen av den europeiska integrationen börjar vid en tidpunkt då hela Europa är fritt och demokratiskt. Nästan hela vår världsdela kan idag delta i utformningen av Europas framtid. De samhällsförändringar som har ägt rum i Central- och Östeuropa efter kommunismens sammanbrott har utan tvekan enat Europa på det ideologiska planet. Värderna som frihet, demokrati och rättsstatsprincipen respekteras i stor utsträckning. Grundläggande mänskliga fri- och rättigheter skyddas som aldrig förr i Europa. Händelserna i västra Balkan påminner oss dock om hur bräckliga dessa värden är. Vi måste därför institutionalisera denna värdegemenskap. Det måste skapas mekanismer i Europa som effektivt skyddar den europeiska civilisationens värden och sprider dem i hela världen.

Det är mycket viktigt att denna nya modell utformas på grundval av en bred diskussion. Diskussionens räckvidd kan ses i två perspektiv.

Internationellt sett präglas diskussionen av ett stort antal deltagande länder, i och med att även kandidatländerna har inbjudits att delta. Som

företrädare för ett land som söker medlemskap i EU ser jag mycket positivt på detta. Det är inte enbart ett uttryck för demokrati, utan även en stark signal som styrker kandidatländernas förväntningar att bli medlemmar inom en mycket snar framtid. Jag kan inte tänka mig en debatt om den typen av nyckelfrågor utan deltagande av de blivande medlemmarna av EU-familjen, särskilt då dessa räknar med att kunna ansluta sig ungefär vid tidpunkten för den kommande regeringskonferensen.

Lika viktigt är det nationella perspektivet. En bred allmän debatt om Europas framtid måste börja med att hela samhället engageras. Vi befinner oss idag i en situation där den europeiska integrationstanken verkar ha förlorat den emotionella laddning den hade i Västeuropa efter andra världskriget eller i Central- och Östeuropa efter kommunismens sammanbrott. En reform som syftar till att förbereda Europeiska unionen på att fortsätta att fungera i framtiden måste vara resultatet av en öppen diskussion. Den får inte vara ett projekt som drivs av en politisk elit. Endast då kan den få tillräckligt stor legitimitet.

Vid toppmötet i Nice uppmanades kandidatländerna att utveckla och lägga fram sina synpunkter om Europas framtid. Den slovakiska republiken har ägnat sig helhjärtat åt denna utmaning. Vi bestämde oss för att föra diskussionen inom ramen för ett nationellt konvent om Slovakiens europeiska framtid. När vi tog initiativet till denna neutrala diskussionsplattform, som är ensam i sitt slag, lät vi oss ledas av unionens positiva erfarenheter med konventet som utarbetade stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Syftet med det nationella konventet är att starta och genomföra en nationell diskussion om Slovakiens europeiska framtid och även om EU:s framtid. Den 14 maj 2001 hölls det första sammanträdet mellan företrädare för de politiska partierna, den akademiska världen, kyrkan, intressegrupper, fackföreningar, kommuner och icke-statliga organisationer. Vi inser mycket väl att Slovakiens framtid inom EU och EU:s egen framtid inte enbart berör en politisk kärna, utan alla medborgare i vårt land.

Detta historiska tillfälle att ena Europa på det politiska planet medför vissa förväntningar. Men jag vill understryka att vi måste vara vaksamma under denna process. Diskussionen handlar om viktiga och känsliga frågor, vilket kan leda till konflikter mellan olika ideologiska tankegångar. Men ingen av oss skulle vara betjänt av att motsatsen inträffar – att Europa upplöses.

Ett stort problem när det gäller att bygga framtidens Europa är, enligt min åsikt, motsatsförhållandet mellan gemenskaps- och mellanstatlighetsprincipen.

På vertikal nivå kommer en noggrann maktfördelning mellan unionen och medlemsstaterna att vara avgörande för att lösa denna motsättning.

Svårigheten med denna lösning har två dimensioner. Den första gäller innehållet och beror på att frågor som rör enskilda medlemsstaters suveränitet är mycket känsliga. Den andra gäller förfarandet som förutsätter att det råder enhällighet bland alla deltagande länder.

På horisontell nivå kommer det att krävas en balanserad maktfördelning mellan å ena sidan kommissionen och Europaparlamentet som tillsammans representerar gemenskapsprincipen och å andra sidan rådet som representerar mellanstatlighetsprincipen. Detta innebär att man måste finna ett lämpligt system av kontroll och jämvikt som är anpassat till Europeiska unionens särskilda villkor.

Var står då Slovakien i denna diskussion? Unionen, som efter utvidgningen kommer att bestå av 27 medlemsstater, kommer endast att kunna fungera effektivt om den har en struktur som beaktar de gemensamma europeiska intressena. Många europeiska stater har sedan länge insett att det lönar sig att överföra en del av sin nationella suveränitet till gemensamma överstatliga institutioner. Detta innebär inte att dessa suveräna stater avsägar sig möjligheten att påverka utformningen av sina internationella relationer, utan att de redan från början kan delta i utformningen av beslut och i själva beslutsfattandet. Därför tror jag att en federal modell, som upprätthåller demokratiska principer, däribland subsidiaritetsprincipen, kan bli en god grund för en rättvis och likvärdig behandling av samtliga medlemmar.

Denna ståndpunkt innebär naturligtvis att Europeiska kommissionens och Europaparlamentets ställning bör förstärkas. Frågan om vilken ställning rådet skall ha i framtiden är också berättigad.

Jag delar helt uppfattningen att diskussionen bör vara öppen och klar och inte begränsas till de fyra punkter som anges i ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Nice. Den bör ses i ett bredare perspektiv. Våra gemensamma överläggningar bör ge svaret på grundläggande frågor som t.ex. EU:s framtida gränser, EU:s ställning i en globaliserad värld, ytterligare fördjupning av integrationen, unionens och dess institutioners öppenhet och demokratiska legitimitet, förbindelser och samarbete med länder utanför unionen.

Avslutningsvis skulle jag vilja understryka betydelsen av den kommande reformen av unionen. Gemenskapsrätten har spelat en mycket konkret roll i skapandet och den fortsatta utvecklingen av EU. Den var behjälplig vid Europeiska gemenskapernas födelse. Principen om gemenskapsrättens direkta effekt och företräde har i hög grad bidragit till att ge unionen dess överstatliga karaktär. Med tanke på det symbolvärde som detta innebär och i syfte att få kontinuitet i utvecklingen och visa respekt för ett av de grundvärden som den europeiska civilisationen bygger på, nämligen rättsstatsprincipen, bör den europeiska integrationen i sitt slutskede omfattas

av ett rättsligt bindande dokument, ett europeiskt författningsavtal.

Europeiska unionen beskrivs ofta som en värdegemenskap. Högst på den europeiska värdeskalen står skyddet av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. Eftersom de europeiska institutionerna får allt större makt ökar risken för kränkningar av dessa grundläggande rättigheter. Det är därför viktigt att ge EU-medborgarna ett effektivt rättsligt instrument för att skydda dessa rättigheter. Europeiska stadgan om de grundläggande rättigheterna bör vara kärnan i detta. Jag anser att stadgan om de grundläggande rättigheterna bör införlivas i den framtida europeiska författningen och därmed få rättsligt bindande verkan. Lika viktigt är det med skyddets processrättsliga sida. Det finns en institution som ofta förbises i framtidsdiskussionerna och det är EG-domstolen. Enligt min mening bör domstolen bli den institution som ur processrättslig synvinkel säkerställer respekten för de grundläggande mänskliga rättigheterna på gemenskapsnivå.

Ett europeiskt författningsavtal bör säkerställa medborgarnas grundläggande rättigheter, samt reglera unionens institutionella ram och relationerna mellan unionen och nationella medlemsstater. Det bör bli hörnstenen i den nya europeiska strukturen. En struktur som innehåller exakta och tydliga definitioner av relationerna mellan medborgare, nationella stater och unionen kommer att ge EU-medborgarna kontrollen över makten i Europa. Det kommer att säkerställa medlemsstaternas nationella identitet och ge unionen ett medel att effektivt driva igenom Europas gemensamma intressen.

http://europa.eu.int/futurum/documents/contrib/cont200601_sv.htm

Carlo Azeglio Ciampi

Italiens president

Tal vid Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI, Utrikespolitiska institutet), Milano den 3 juli 2001

Den tillförsikt jag känner när jag nu gör mig redo att beskriva min syn på Europa, är rotad i en djup känsla som jag delar med många. Italien vill ha ett Europa med gemensamma etiska regler där integrationen gör verkliga framsteg.

Det italienska folket anser att genomförandet av de mål som angavs av unionens grundare, Europeiska unionens framsteg och de ouplösliga band som unionen skapar, innebär ett skydd av värdefulla nationella intressen.

Italien är depositarie för Romfördraget, Maastrichtfördraget, Amsterdamfördraget och inom kort Nicefördraget, så snart de nationella parlamenten har avslutat ratificeringen. Detta ger Italien ett yttersta ansvar för att garantera en sann gemenskapsanda, slutförandet av ett storslaget politiskt projekt och full upplutning bakom unionens grundläggande värderingar.

Italiens drivkraft är avgörande. Den kräver att Europa ständigt står i fokus för våra nationella överväganden och att vi är fullt medvetna om den avgörande betydelse vår röst kan ha, så att vi lyckas genomföra en verklig sammanjämkning av våra nationella och europeiska intressen.

För några dagar sedan träffade jag statscheferna från de centraleuropeiska staterna i Verbania och Stresa och kände med vilken iver de ville tillhöra den europeiska civilisationen, och dess frihetliga och demokratiska värden.

Det är en uppgift för den andra, och hädanefter tredje, generationen européer att ge form och innehåll åt en union som kan förstärka Europas centrala roll som civilisations- och fredsinstrument i världen. Unionen måste vara medveten om sitt ansvar att koncentrera sig på ett politiskt projekt med avgränsade målsättningar och överstatlig räckvidd.

De inre och yttre utmaningarna är stora. De europeiska medborgarnas önskan om inflytande och öppenhet är legitim. Det finns inga andra alternativ än att fullfölja de ambitiösa planerna. Egoism och skepticism till Europas förmåga att anpassa sina institutioner och beslutsmekanismer måste undanröjas.

De institutionella reformer som hittills har beslutats är ofullständiga, när det gäller beslutsförfarandena.

Det är nödvändigt att bygga en beslutskapacitet där man går ifrån enhälliga beslut, ökar andelen majoritetsbeslut och utvidgar och förbättrar

mekanismen med förstärkt samarbete. Det är vår strävan att en Europeisk union bestående av 27 eller fler medlemsstater skall förvandlas till en fullvärdig aktör på den internationella arenan.

Detta initiativ är historiskt, eftersom dess målsättningar sträcker sig längre än till deltagandet på en vidsträckt marknad och upprättandet av en frihandelszon. Det vägvalet var avgörande i slutet av 1950-talet och början av 1960-talet.

Välståndets och frihetens frukter hämtar näring i höga ideal. Europas historia har under de senaste femtio åren bekräftat att värderingar har en avgörande betydelse.

Utan dessa värderingars drivkraft skulle de nuvarande resultaten i form av välstånd, stabilitet och fred inte ha uppnåtts. Det skulle ha varit omöjligt att övervinna nationalismen och tygla intolerans och populism. Den eftertraktade modellen med social solidaritet skulle ha varit sårbar och instabiliteten utanför våra gränser hotfull. På en vidsträckt och konkurrensutsatt marknad måste vi försvara denna modell med hjälp av en kraftfull politisk makt.

Idag är det dags att ta ytterligare ett steg och skapa ett europeiskt medborgarskap.

Under 1900-talets senare hälft återfann Europa sin historiska och kulturella identitet, som två världskrig mellan broderfolk nästan hade utplånat. Europa återuppstod ur den europeiska civilisationens gemensamma mylla och berikades av de olika ländernas kulturer. Det inspirerades av ett ovärderligt konstnärligt kulturarv och landskap, tog utgångspunkt i att respekten för nationella särdrag är en lika oupplöslig del av ländernas identitet som av den europeiska identiteten. Det stimulerades av viljan till innovation.

Trots dessa starka sidor har ett enat Europa, som centrum för social och materiell identitet, ännu inte förverkligats.

Många krafter är i omlopp som riskerar att förändra dess utseende. Globaliseringen, vårt sviktande historiska minne, den snedvridna teknikanvändningen, den okontrollerade invandringen, de nya främlingsfientliga tendenserna, försumligheten på miljöområdet och den organiserade brottslighetens påtryckningar – alla dessa okända faktorer förmörkar unionens framtid.

En europeisk identitet – grundad på värderingar, lagar och medvetenhet om Europas historia – förutsätter att dessa problem angrips resolut.

Det slutgiltiga införandet av euron inom några månader kommer att understryka behovet av att förstärka unionen i snabbare takt. En gemensam valuta från länderna längst i norr till dem längst i söder, är ett oåterkalleligt steg, ett avgörande politiskt och institutionellt framsteg och en innovation med genomslag i de europeiska medborgarnas liv.

Att vi har lyckats nå detta resultat är tack vare insatserna från en liten kompakt kärna – euroländerna. De har visat tydliga avsikter, stor handlingskraft och förmåga att övervinna komplicerade förfaranden och svårigheter.

Under de senaste årtiondena har Romfördragets signatarstater varit inspiratörer och aktörer. Deras flera hundra år gamla och sammanflätade historia visar att det varken var slump eller politisk egennytta som förde dem samman i Romfördraget. Deras levande engagemang är än idag en verklig garant för kollektiva framsteg.

Euroområdet och kärnan av medlemsstater som grundade unionen utgör dess tyngdpunkt och rörelsecentrum. De utgör avantgardet, en öppen och beslutsam förebild som kan motivera och inspirera till ett stegvist enande.

Det viktiga är att de kan definiera gradvis ökade integrationsnivåer, genomföra den politik som har beslutats för att uppnå dessa nivåer och öka handlingsutrymmet för ett förstärkt samarbete. I första hand är det naturligt, för att inte säga nödvändigt, att fullt ut använda den eurogrupp som har inrättats, i syfte att genomföra en nära samordning av den ekonomiska politiken som gör att vi kan övervinna de begränsningar vi hittills har mött och banar väg för en verklig gemensam »ekonomisk regering«.

En sådan måste identifiera problem av gemensamt intresse inom olika ekonomiska områden och för vart och ett av dessa definiera riktlinjer och mål och genomföra de åtaganden som gemensamt har beslutats genom ömsesidig övervakning. Stabilitetspakten banade väg och lyckades med den mycket grannliga uppgiften att återställa ekonomisk och finansiell jämvikt, något man i årtal eftersträvat.

I Europa växer sig övertygelsen allt starkare att en federation av nationalstater skulle vara en klok kompromiss mellan de olika ståndpunkterna och strömningarna inom Europeiska unionen. En federation av nationalstater innebär goda utsikter till framsteg.

Federationen tog sina första steg redan 1950, i samband med att Kol- och stålunionen inrättades. Den gör att vi inte behöver vända unionens grundare och deras intuition ryggen, när de kombinerade unionens federala strävanden med medlemsstaternas legitimitet. Federationen erkänner medlemsstaternas avgörande roll för att säkerställa demokratisk legitimitet och ekonomisk och social sammanhållning samt stärka överstatligheten.

Den viktiga diskussionen om en reform av Europeiska unionen som påbörjades i Europa för ett och ett halvt år sedan visar vägen. Från och med nästa regeringskonferens kan en ny union ta form, en union närmare medborgarna och med starkare institutioner. Detta kommer att vara den femte konstitutionella reformen av fördragen på tjugo år.

Kära studenter! Jag instämmer i president Johannes Raus uppmaning och upprepar den för er: vi måste undvika att skapa en generation som vet

allt om priser men ingenting om värderingar.

Oavsett om unionen utvecklas i riktning mot en federation eller mot en konfederation, måste unionen skaffa sig en konstitution, en grundlag. Detta är ett väsentligt krav och inte en bieffekt av framtida institutionella system. Det skall vara en kristallklar text som skapar en bas av öppenhet och demokratisk legitimitet, och förhindrar att Europas politiska rum fragmenteras.

Diskussionen om en europeisk konstitution rör sig kring följande tre huvudfrågor:

- ¶ En preliminär och bindande del, stadgan om de grundläggande rättigheterna, som införlivar och kompletterar hänvisningarna till dessa rättigheter i befintliga fördrag.
- ¶ En definition av olika funktioner och deras organisation, med tyngdvikt på hur befogenheterna skall fördelas mellan medlemsstaterna och Europeiska unionen.
- ¶ Påföljande omarbetning och förenkling av de nuvarande fördragen.

Att sammankoppla dessa delar kommer att förstärka samarbetet mellan kommissionen, rådet, Europaparlamentet och EG-domstolen. Kommissionens överstatliga karaktär kommer att stärkas genom detta samarbete, genom att den får en roll som rör unionens inriktning, ledning och externa representation.

Europaparlamentets roll blir avgörande för att bevara jämvikten mellan unionens institutioner, också det tack vare att den lagstiftande makten blir tydligare. Samtidigt måste de nationella parlamenten spela en framträdande roll i Europeiska unionens beslutsprocess.

När vi beaktar de många osäkerhetsfaktorerna under tjugohundralet, inser vi att tiden nu är inne för djärvare drag. Vi måste undanröja de barriärer som hindrar Europa från att tala med en enda röst på den internationella arenan. Det internationella samfundet förväntar sig att vi visar förmåga att samarbeta politiskt, precis som vi gör i monetära frågor.

För att bevara internationell jämvikt och fred är det nödvändigt att Europa blir en aktör som kan hävda demokrati, mänskliga rättigheter och solidaritet. Det är av största vikt att alla erkänner detta. Vi kan inte vara en förebild för andra om vi inte själva engagerar oss.

Endast så kan det nya Europa bidra till att lösa vår tids stora utmaningar, till att börja med miljöskydd, där människan riskerar att förstöra de grundläggande förutsättningarna för sin tillvaro och frihet.

En gemensam europeisk utrikes- och säkerhetspolitik är absolut nödvändig för att försvara fred och demokrati i världen och bidra till det multilaterala samarbetet.

Kära studenter! Låt mig avsluta med att säga att även om det europeiska enandet går långsammare framåt än vi hade önskat, så finns det alla skäl att hoppas. Vi gör stadigt framsteg. Jag vill här påminna om några av de pågående framstegen:

En federation av nationalstater vinner terräng.

Stadgan om de grundläggande rättigheterna är på väg att bli ett begrepp för gemenskapens medborgare.

En europeisk konstitution ses nu som en grundläggande förutsättning för att Europa skall kunna stärka sin identitet och bli en huvudaktör på den internationella arenan.

Utvecklingen av gemensamma politikområden, både överstatliga och mellanstatliga, innebär att Europa går framåt och synliggörs alltmer.

Att samordningen av den gemensamma politiken gradvis övergår till att definiera mål och genomföra åtaganden visar att den »ekonomiska regeringen« konsolideras, efter inrättandet av en gemensam valuta.

Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken är på väg att göra framsteg, även om den är förankrad i en mellanstatlig modell.

Utvidgningen gör att kontinenten återfår sin enhet, och är ett utmärkt verktyg för integration, solidaritet, framsteg och stabilitet.

Jag hoppas att ni i dessa ord inte bara har känt avsikter, etapper och viktiga delmål för att Europa skall kunna agera som en verklig företrädare för våra gemensamma intressen i världen. Jag hoppas att ni har uppfattat vad jag i hjärtat känner: en djup övertygelse om att Europa är en sann ödesgemenskap och att Europa aldrig kommer att bli herre över sitt öde om vi inte känner tillförsikt inför framtiden.

Vår kulturs källor, från den grekiska filosofin till de kristna idealen, påminner oss om att moralisk resning är det enda som hjälper oss att möta världens vedermödor med högt huvud. Utmaningen är enorm, men värd mödan.

Kära studenter, vi behöver er entusiasm och drivkraft.

Hjälp Italien, hjälp Europa att i de europeiska medborgarnas medvetande leta efter de riktlinjer som skall utforma vår framtid, identifiera och bygga ett europeiskt medborgarskap, hitta ett nytt språk. Att tala är en kreativ handling som kan öppna nya perspektiv för dialogen.

Visa er glöd och visa samma initiativförmåga som unionens grundare, som jag alltid nämner med en känsla av oerhörd tacksamhet. De gav oss nyckeln till fred mellan Europas folk. Gör allt som står i er makt – och det är inte lite – för att Europas sak skall gå framåt.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/spo30701_sv.htm

Kostas Simitis

Grekländs premiärminister

Tal vid EKEM (Grekländs centrum för Europastudier), Aten den 11 juli 2001

Europas framtid och Grekland

Europeiska unionen utgör »en politisk gemenskap av demokratiska värderingar« som ställer människan, hennes liv och personlighet i centrum. Dessa värderingar måste vara hörnstenar i unionsbygget. I stadgan om de grundläggande rättigheterna fastslås identiteten hos unionens politiska kultur i ett vidare internationellt system. De demokratiska värderingar och de mänskliga principer som ryms där bestämmer Europas humanistiska framtoning. De skiljer Europa från övriga länder och världsdelar. Därför måste stadgan införlivas med unionens grundfördrag som en juridiskt bindande handling.

Vi kommer nu till den känsliga frågan om hur Europeiska unionen skall se ut i sin utvidgade form. Det skulle vara fel att fastna i etikettänkande och terminologiska begrepp. Själva begreppen tolkas många gånger olika. Viktigt är innehållet, och främst den riktning vi väljer att gå. Samtidigt får vi inte bortse från att vi inte kan uppnå unionens slutliga form genom ett enda beslut, ett enda utkast. Det handlar om en utveckling, en syntes av många uppfattningar och flera stadier.

Hur går vi vidare? Europeiska unionen av idag är redan ganska tungrodd. Den anses arbeta långsamt och ineffektivt. Det kommer att bli värre när utvidgningen är klar. De framsteg som gjordes i Nice räcker inte till. Där beslutade vi om ett nytt jämviktsförhållande mellan små och stora stater, nya beslutsformer, nya viktningar i röstningsförfarandet. Det var viktiga och nödvändiga beslut. Vi fattade emellertid inget beslut om hur vi skall leva upp till behovet av ett nytt politiskt lokomotiv som mer än någonsin kommer att behövas i morgondagens utvidgade union. Hur kommer ett system med 25 eller 27 medlemmar med så många olika utvecklingsnivåer att fungera? Så olika väl förberedda för och så olika integrerade i unionens system. Lika nödvändigt som det är med fungerande omfördelningsmekanismer, vilka skall bidra till att integrera de nya och hjälpa de svagaste att hinna i fatt, kort sagt unionens sammanhållning, lika nödvändigt och betydelsefullt för att vi skall lyckas är det att vi undviker att rätta oss efter den långsammaste och minsta gemensamma nämnaren för politisk vilja och förmåga att främja målen för ett starkt Europa. Det är inte det sista skeppet i konvojen som skall bestämma farten. Om det sker

kommer vi att förlora både visioner och mål.

Vi måste finna ett system som förenar idéer och politisk handling i syfte att ständigt utöka möjligheterna för de samhällen som bildar Europa. Möjligheter att bestämma över sig själva och hela tiden utvecklas enligt dess eget princip- och värdesystem, som samtidigt kan utvecklas smidigt och respektera dynamiken hos de samhällen som på något område vill gå vidare, men också hos dem som tvekar eller ännu inte kan. Trovärdigheten för morgondagens union kommer att avgöras inte bara på grundval av de möjligheter som den ger dem som vill och kan, utan också på grundval av respekten för ett nekande svar från dem som inte vill eller inte kan.

Den första konsekvensen om man accepterar detta blir ett Europa där integrationen gått olika långt. Alla de deltagande måste i en viss lägsta utsträckning acceptera värderingar och principer och institutionellt inordna sig i grundläggande integrationsmekanismer. I övrigt kan deras ställning i förhållande till alla de övriga variera. Det är därför nödvändigt att utforma regler som är gemensamma för alla, men så flexibla att de medger olika grad av integration. Så flexibla att de medger att de stater som är redo och i stånd att överlåta en större del av de dominerande besluten åt integrationsarbetet kan gå vidare mot en högre grad av fördjupat samarbete.

Den andra konsekvensen berör upprättandet av den politiska unionen. Jag talade om de nödvändiga politiska åtgärderna. Vi behöver emellertid också ett nytt system. Vi vill ha ett starkare Europa. Inte bara som ett inslag på den internationella arenan, utan som en realitet med större kraft att fatta egna beslut och utvecklas. Vi behöver ett effektivare system som bättre svarar mot samhällenas krav, men som också kan hantera de problem som nationalstaten idag ensam har svårt att klara av. Ett system inom vilket emellertid samtidigt nationalstatens roll utnyttjas bättre. Låt oss övergå till ett nytt system där avgörande frågor inte längre leder till ständigt återkommande trätor och diskussioner såsom är fallet ännu idag. De besvärliga politiska frågorna måste fungera löpande och inte bli föremål för ständiga diskussioner.

Vilket system garanterar en sådan övergång från gårdagen?

Den modell för Europeiska unionens slutliga utveckling som vi anser effektivt garanterar de stora politiska målen är den »federala modellen som grundar sig på gemenskapssystemet och gemenskapens integrationsmetod«.

Det federala systemet innebär solidaritet, sammanhållning, säkerhet och likställdhet för alla som är med. Det tillåter att unionen byggs på decentraliserade och demokratiska fundament. Det befäster unionsstaternas roll. Det erbjuder medborgarna åtskilliga möjligheter att delta i maktutövningen. Subsidiaritetsprincipen och respekten för gemenskapsmodellen bidrar likaså till att respektera den roll som staterna i federationen spelar.

Genom det federala systemet får samtidigt unionen den form och de medel som behövs för att spela en effektivare roll i det internationella systemet. Det tillåter oss också att bygga den »europeiska suveräniteten« för att återvinna gemensamma delar av den suveränitet som vi förlorar var och en genom det ökande ekonomiska ömsesidiga beroendet och globaliseringen. Att samla dem som vill och kan i en federal modell är också svaret på behovet av ett starkt politiskt lokomotiv som för Europa framåt.

Gemenskapens integrationsmodell har prövats ända fram till nu med positiva resultat. Kommissionens roll som överstatligt och oberoende organ, som har åtagit sig att främja målen i fördraget, den gemensamma politiken, de gemensamma stora funktionerna, nämligen omfördelning och konvergens, har på ett avgörande sätt bidragit till en balanserad integration, men också till att främja respekten för olikheter och kulturell mångfald.

På vägen mot federation och utvidgning behöver vi effektiva verkställande regeringsorgan. Europeiska kommissionen kan stegvis ta på sig den rollen och uppträda som ett regeringsorgan, vilket effektivt förvaltar den gemensamma valutan, men också sköter den gemensamma utrikespolitiken på ett sätt som präglas av öppenhet, sammanhållning och insyn. Kommissionen kan samtidigt behålla rätten att ta initiativ till lagstiftning och utgöra en oskiljaktig del av det politiska lokomotivet för ett starkare Europa.

Ministerrådet, som är den institution som företräder staterna, skulle gradvis kunna utvecklas till ett andra lagstiftande organ som tillvaratar medlemsstaternas intressen. Europeiska rådet skall förbli högsta instans för de politiska besluten. Om unionens demokratiska fundament stärks, måste också Europaparlamentets och de europeiska politiska partiernas roll stärkas. Europaparlamentet måste få ökade lagstiftnings- och kontrollbefogenheter. Den kvalificerade majoriteten måste utsträckas och beslutsförfarandena förenklas.

De nationella parlamenten måste få större möjligheter att delta i och påverka integrationen.

Om unionen får fler politiska uppgifter och fler befogenheter, krävs det klara principer för hur de skall utövas. Det skulle emellertid vara fel att upprätta en katalog över befogenheter som ett sätt att avgränsa dessa. I den dynamiska utvecklingen och hanteringen av de nya utmaningar och behov som dyker upp är det riktigt att bevara unionen som flexibelt system för fördelning av befogenheterna. Å andra sidan skulle en sträng uppdelning av befogenheterna eventuellt kunna leda till en nationalisering av politiken eller till en förvanskning av det som uppnåtts på unionsnivå eller också till en nedkylning av integrationen.

Det känns som om avståndet mellan gemenskapens vardag och det som

beslutas i Bryssel är stort. Det känns också som om avståndet är stort mellan de samhällen som bildar Europa trots gemensamma värderingar, gemensamma problem och gemensamma mål. Vi måste hjälpa till att skapa ett starkare kollektivt medvetande i våra samhällen, vilket bygger på de europeiska politiska värderingarna. Detta skall ske inom ramen för en livsstil som harmoniserar autonomi, solidaritet, deltagande och som stärker känslan av säkerhet och när ett välgrundat hopp. Vi måste gå ett steg vidare för att göra medborgarna delaktiga i integrationen, i en procedur som berör dem, eftersom den inspireras av värderingar som de erkänner. Ett steg som understryker betydelsen av den europeiska integrationen som en mekanism som garanterar en viss livsstil som har sitt värde och kan utgöra ett skydd mot marknadens globala dominans. Ett steg som underlättar omvandlingen till ett samhälle med aktiva medborgare på europeisk nivå och som påskyndar utformningen av en offentlig sfär öppen för deltagande av allt fler europeiska medborgare. Av alla dessa skäl behöver Europa en författning.

Grekland stöder Europeiska unionens vidare utveckling på grundval av gemenskapens integreringsmodell till en politisk union av federalt slag. Men den europeiska integrationen kan inte uppnås på en gång. På vägen dit kommer man att söka och finna mellanformer som för oss närmare målet. På vägen dit får vi i vår strävan aldrig glömma bort att:

- ¶ säkerställa landets deltagande på lika villkor i det institutionella systemet, vilket kommer att visa sig framför allt i unionens inre kärna,
- ¶ garantera den nödvändiga omfördelningspolitiken för sammanhållning, solidaritet och den för verksamheten oundgängliga budgeten, vilket är en fråga av central betydelse för att främja unionen utåt, stärka den europeiska sociala modellen och bekämpa de regionala och sociala skillnaderna,
- ¶ utforma en gemensam utrikespolitik och ett gemensamt försvar för att öka alla medlemsstaternas säkerhet och befästa statens garantier för försvar av vitala intressen.

Vi får inte heller glömma att integrationen av unionen har demokratiska förtecken genom ökat deltagande av medborgarna i funktioner och förfaranden.

Genom vårt deltagande i Europeiska unionen ökar vi hela tiden vårt lands, vårt samhälles och våra medborgares möjligheter och perspektiv, liksom den kommande generationens. Erfarenheten har visat att ju närmare vi befinner oss unionens innersta politiska makt, ju effektivare vi införlivar dess politik, desto mer kan vi påverka utvecklingen, göra Grekland starkare och ge det grekiska folket största möjliga utbyte. Vi är greker och det är vi stolta över. Men vi är också européer och vi är också stolta över

det bidrag vi lämnar till Europas utveckling. Vi vill ha ett starkt Europa, eftersom vi vill ha ett starkt Grekland.

http://europa.eu.int/futurum/documents/other/oth110701_sv.pdf

Benita Ferrero-Waldner

Österrikes utrikesminister

Anförande vid ambassadörskonferens, Semmering den 5 september 2001

 Jag vill uppehålla mig vid ämnet Europa ännu en stund och formulera några tankar med anledning av debatten om Europas framtid, en debatt som redan idag har startat på bred front i hela Europa inför nästa regeringskonferens år 2004. Vi vill låta debatten flöda inom ramen för ett brett europeiskt forum där inte endast regeringarna, utan även Europaparlamentet, de nationella parlamenten, kommissionen och företrädare för kandidatländerna skall kunna engageras. Även regioner och experter skall kunna göra sina röster hörda inom detta forum. Enligt min uppfattning kan även nästa regeringskonferens enbart handla om en vidareutveckling av befintliga strukturer inom Europa. Europa kommer inom överskådlig tid att förbli en konstruktion »sui generis«, dvs. unik i sig. Det utesluter emellertid inte att vi i vårt fortsatta reformarbete måste låta oss styras av mer principiella frågor enligt den modell som tillämpades i Nice.

Det gäller i huvudsak följande fyra frågor:

- ¶ Vilka värden står Europa för?
- ¶ Vilka är de frågor som EU skall engagera sig i och som primärt intresserar och berör medborgarna direkt?
- ¶ Vilka frågor skall regleras på EU-nivå respektive nationalstatsnivå?
- ¶ Hur kan Europas institutionella uppbyggnad utformas så att den blir mer demokratisk, öppnare och effektivare?

Det som kännetecknar Europa är dess speciella samhällsmodell, en modell som mer än någon annan sätter människan i centrum för politiken. Förståelsen för social solidaritet och vår uppfattning om mänskliga rättigheter är andra specifika kännetecken för Europa. Stadgan om de grundläggande rättigheterna måste gälla som rättsligt instrument och utgöra en integrerande, konstitutionell beståndsdel i EU-fördragen. Jag är även positiv till idén om att inrätta en europeisk byrå för mänskliga rättigheter, som kan utgöra ett stöd i utformningen av EU:s politik inom detta område.

Vi behöver skapa större klarhet kring vilka frågor som EU skall besluta om och vilka frågor som bäst hanteras av medlemsstaterna och av deras regionala och kommunala organ – om förutsättningar finns i de nationella författningarna. Att återföra hela politikområden till nationell nivå anser jag varken önskvärt eller möjligt att genomföra. Samtidigt finns det områden där vi behöver mer av Europa, nämligen på områden där Europa på

det internationella planet i högre grad borde göra sin röst hörd, och där en enskild stat inte effektivt kan hantera globala utmaningar. Det gäller t.ex. utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken liksom även valutapolitiken och utrikeshandeln, och vidare frågor om inre säkerhet, miljö-, transport- och kärnkraftspolitiken. Samtidigt måste vi se till att Europa inte begränsar det nationella handlingsutrymmet i en sådan omfattning att det får negativa konsekvenser, utan att begränsningen verkligen innebär ökad nytta för medborgarna. Idag har man snarare intrycket att inte minst jordbruks- och strukturpolitiken i alltför hög grad styrs av för många och alltför detaljerade bestämmelser från Bryssel, vilket också gäller för upprättandet och upprätthållandet av den inre marknaden. Denna tendens ser ut att vara svår att stoppa. Vi behöver därför både för de traditionella och för de nyare politikområdena öppna fördragsbestämmelser och institutionella mekanismer som dels sätter gränser för Bryssels regleringsbehörighet, dels effektivt garanterar medlemsstaternas nationella behörighet.

För att stärka den regionala aspekten har vi ända sedan vi blev medlemmar i EU verkat för att ge Regionkommittén status av en fullvärdig institution och bevilja kommittén rättslig behörighet inom sitt ansvarsområde.

Rådet är i många människors ögon alltså den bästa garanten för värdandet om de nationella identiteterna. Hur viktig denna fråga är för Europa visade inte minst den irländska folkomröstningen. Om Europa skall fortsätta att utvecklas, måste de små medlemsstaterna kunna lita på att deras röster räknas. Trots detta är det nödvändigt med reformer, inte minst en uppstramning av arbetssättet och framför allt offentliga rådsdebatter, när det handlar om lagstiftningsfrågor.

Ett särskilt viktigt område för EU:s funktion och den demokratiska legitimeringen av unionens handlingar är den parlamentariska komponenten. De områden som ligger kvar inom den tredje pelaren, nämligen polis-samarbetet och det straffrättsliga samarbetet, borde i sin helhet föras över till gemenskapens första pelare. Europaparlamentet skulle därmed få full medbestämmanderätt även inom dessa områden, som är så viktiga för medborgarna. Europaparlamentet borde få samma rättigheter i budgetförarbetet vad gäller alla områden – framför allt bör det gälla besluten om jordbruksbudgeten.

Vidare bör de nationella parlamenten knytas direkt till EU:s beslutsprocesser. Jag har därför föreslagit att Europaparlamentet och de nationella parlamenten förs samman i blandade parlamentariska utskott.

http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/spo5090I_sv.pdf

Michel Barnier

Ledamot av Europeiska kommissionen med ansvar för regionalpolitik och reform av institutionerna

Tal vid konferensen »Unionens framtid«, förbundsdagen, Berlin den 6 september 2001

Talman Kurt Beck

Utrikesminister Joschka Fischer

Ärade parlamentsledamöter,

Mina damer och herrar,

Jag vill börja med att tacka talman Kurt Beck för att han inbjudit mig att delta i ert arbete. Jag är glad över att få tala här i nya Bundesrat, precis som jag var glad över att delta i det allra sista sammanträde parlamentet höll i Bonn, på inbjudan av talman Biedenkopf.

Först och främst är jag glad för att det är viktigt att en parlamentarisk församling som Bundesrat tar initiativet till diskussion. Jag glömmer inte att Bundesrat var ett av de första parlament som redan på Romfördragets tid planerade sitt arbete för att kunna behandla gemenskapsfrågor.

I den breda politiska diskussion om Europeiska unionens framtid som nu har inletts efter undertecknandet av Nicefördraget, vet alla att vi behöver de nationella parlamentens särskilda legitimitet för att övertyga medborgarna.

Vidare är jag glad över att tala här i Tyskland. Europa behöver de tyska initiativen. I den pågående diskussionen har Joschka Fischer fortsatt denna vägvisartradition.

Hans tal den 12 maj 2000 vid Humboldtuniversitetet kommer att gå till historien. Och detta tal kom verkligen att avslöja ett stort behov av dialog, analys och eftertanke.

En lite mer personlig reflektion är att Europa behöver och kommer att behöva de fransk-tyska initiativen. Förutsatt att dessa hålls öppna för övriga medlemsstater, utgör de ett verktyg som inte alltid räcker, men som alltid behövs för att föra den europeiska integrationen framåt.

Jag vet att Joschka Fischer tillsammans med Hubert Védrine gör stora ansträngningar för att närma de olika synsätten till varandra. Det visar deras möte i Berlin i går kväll med Gerhard Schröder, Jacques Chirac och Lionel Jospin.

Jag skall inleda med att ta upp den lite speciella situation vi idag befinner oss i. En situation som präglas av tvivel och stora frågetecken inför det europeiska projektet.

Snart finns euron i våra plånböcker. Alla väntar på denna valuta, men fortfarande är den en abstraktion.

EU:s utvidgning väcker frågor och stora farhågor. I de regioner som gränsar till de blivande medlemsstaterna är osäkerheten stor.

Den europeiska tillväxten har återigen blivit en fråga som inger oro.

Och bakom dessa frågetecken finns den ängslan och den rädslan som globaliseringen – ibland obefogat – väcker.

Europabygget upphör att övertyga, trots att det just är ett kraftfullt politiskt, socialt och ekonomiskt svar på den instabilitet som medborgarna fruktar.

Det är en uppgift för oss ansvariga politiker att förklara detta. Vi måste ta vårt ansvar. Vi måste förklara varför vi ville ha en gemensam valuta och att denna valuta redan har en stabiliserande funktion. Förklara varför vi vill ha en utvidgning och vad det skulle kosta oss att inte utvidga unionen.

Europa måste ge medborgarna en möjlighet att reda ut dessa begrepp.

Är detta möjligt om Europeiska unionen fortsätter att i första hand fokusera på sig själv, sina institutioner och interna mekanismer, innan man intresserar sig för det som bekymrar medborgarna?

Jag tror inte det. Vi måste på nytt bevisa att EU behövs, på ett konkret, politiskt och åskådligt sätt. Debatten inom institutionerna är värdefull, men räcker inte till. Den är rentav av underordnad betydelse, så länge vi inte besvarar de mest grundläggande frågorna. Vad är det vi vill göra tillsammans? Vari består vårt projekt? Vad förväntar sig medborgarna av unionen, både inom och utanför Europa?

Först när vi har besvarat dessa avgörande frågor kan vi fördela olika ansvarsområden, fastställa vars och ens roller och dra upp riktlinjerna för en enhetlig och effektiv institutionell process, som gör att vi kan uppnå dessa mål.

De båda frågor som ni har valt att särskilt framhålla idag – ansvarsfördelningen och de nationella parlamentens roll – står på dagordningen för den kommande reformen av fördragen. Jag vill här understryka att alla reflektioner kring dessa frågor måste överensstämma med principerna för det europeiska projektet och dess grundläggande mål.

Veta vem som gör vad

Jag vet att EU-bestämmelserna ibland kan verka alltför detaljerade och i vissa fall tycks förbise den ansvarsfördelning som vissa medlemsstater har upprättat mellan den nationella beslutsnivån och regionerna, särskilt regioner som utövar lagstiftande makt.

Ert parlament var först med att ta upp denna väsentliga fråga, som härnäst angår oss alla. Det är en fråga som avslöjar följande brister i unionens sätt att fungera:

¶ Brist på klarhet: krångliga förfaranden, för många olika rättsliga instrument och i vissa fall illa samordnade åtgärder.

¶ Brist på ansvar. När de personer som medborgarna kan »bestraffa« inte nödvändigtvis är de som beslutar, är det ingen som tar på sig ansvaret och demokratin åsidosätts.

¶ Brist på närhet. Det är så jag uppfattar subsidiaritetsprincipens och proportionalitetsprincipens politiska räckvidd, dvs. strävan efter att beslut skall fattas på lämpligaste nivå och att EU-beslut skall respektera den faktiska situation som råder i varje enskilt fall och varje medlemsstats egen identitet.

¶ Jag vill även tillägga brist på effektivitet. Medborgarna intresserar sig bara för »vem som gör vad« om detta bidrar till mer effektiva politiska åtgärder, som verkligen svarar mot deras behov.

Enligt min mening är detta för övrigt det huvudkriterium vi bör följa vid fördelningen av ansvarsområden. Av de undersökningar som gjorts framgår att EU-medborgarna fäster störst vikt vid att säkerheten garanteras, att sysselsättningen förbättras och att solidariteten mellan medborgare och regioner bevaras.

Klarhet, ansvar, närhet och effektivitet. Vi måste hitta sätt att bättre uppfylla dessa fyra krav. Europeiska kommissionen kommer inte att vänta med att göra detta till nästa fördragsreform. Redan i sin vitbok om styrelse reformer, som antogs den 25 juli, drar kommissionen upp riktlinjer för att göra unionens insatser mer effektiva, bättre förberedda, bättre genomförda och lättare att förstå.

Subsidiaritetsfrågan, men framför allt proportionalitetsfrågan, måste behandlas med största allvar. Några aspekter bör dock beaktas, nämligen följande:

¶ För det första, att Europa inte är en stat. Alla i Europa fördömer enhälligt alla planer på, eller snarare myten om, en europeisk »superstat«. Låt oss därför undvika att föreslå att modeller kopierade från förbundsstaternas system skall användas i unionen, när Europabygget i själva verket är en hybridartad gemenskap av folk och stater som värnar om sina nationers mångfald och särart. Vem är idag beredd att överföra det gemensamma försvaret till gemenskapen? Och det hör ändå till en förbundsstats uppgifter framför andra.

¶ För det andra, att unionsfördragets flexibilitet måste bevaras, för att inte lägga hinder i vägen för Europabyggets framtida utveckling. Det är en uppgift för kommande generationer och jag noterar med intresse den danske utrikesministerns uttalanden i den riktningen nyligen.

¶ För det tredje, att de nationella systemens mångfald skyddas av principen om institutionell självständighet, och måste beaktas. Alla länder är

inte organiserade som Tyskland eller Belgien och varje land får på egen hand definiera sitt territorium och hur befogenheter och politikområden skall organiseras. Alla försök att alltför strikt »rationalisera« maktfördelningen mellan EU och medlemsstaterna skulle genast krocka med ländernas olika särdrag, som är själva kännetecknet för Europabyggets demokratiska och icke-totalitära prägel.

Vi måste därför akta oss för att bygga ett komplicerat europeiskt system för att behandla ett problem som i första hand kanske inte är en europeisk, utan en nationell angelägenhet.

Jag tänker här på exempelvis Europeiska rådet i Lissabon och den behörighetskonflikt som vissa regioner tog upp när det gällde ny teknik, anställbarhet och utbildning. Med tanke på att varje stats- och regeringschef är lika representerad i Europeiska rådet, är det då det europeiska systemet saken gäller, eller är det förbindelserna mellan huvudstaden och regionerna? Jag föredrar att säga det helt öppet – unionen skall inte uttala sig om förbindelserna mellan Berlin och München, mellan Madrid och Barcelona, eller mellan Paris och Korsika. Och varje lands interna problem är inte nödvändigtvis något som måste lösas på europeisk nivå.

Slutligen måste staternas och de europeiska folkens olika strävanden erkännas. Vad som är en fråga om subsidiaritet för några, är inte det för andra. Vissa hävdar att miljöfrågor skall omfattas av subsidiaritetsprincipen, att det är nationella eller regionala frågor. Andra, däribland jag, menar att det är en europeisk fråga, och en utmaning vi måste anta gemensamt.

Jag rekommenderar därför att vi noga beaktar vikten av detta reflektionsarbete om ansvarsfördelningen, samtidigt som vi inte får glömma bort behovet av att bevara en stark gemenskapspolitik.

Risken är nämligen att diskussionen om ansvarsfördelningen leder till att alla ritar om Europa på sitt eget sätt. Unionen skall ju i stället bygga på kompromisser mellan medlemsstaternas ibland motstridiga avsikter.

Om alla försöker rensa bort vad som inte passar, undrar jag hur unionen skall kunna fortsätta att vara en verklig »ödesgemenskap«.

Skall dessa kompromisser förresten ses som förluster, eller kanske som investeringar? Jag förstår jämförelserna med debet och kredit, men räkenskaper stämmer inte om man inte också räknar in investeringar.

Låt oss ta exemplet med sammanhållningspolitiken. Handlar det verkligen om ett nettobidrag från de länder som finansierar den? I själva verket skapar Irlands, Spaniens och Portugals ekonomiska uppsving viktiga marknader för företagen i de bidragsgivande länderna, och samma sak gäller det kommande ekonomiska uppsvinget för länderna i Central- och Östeuropa, ett uppsving som sammanhållningspolitiken bidrar till, på ett ibland avgörande sätt. Och då framhåller jag ändå inte de positiva effek-

terna för oss alla i form av ekonomisk utveckling, politisk stabilitet och demokrati, som kommer att begränsa den illegala invandringen och smugglingen mellan unionens länder och de kostnader detta medför. Dessutom får de rikaste länderna ännu mer intresse av att hjälpa de fattigare länderna att komma i kapp, eftersom de nu har en gemensam valuta.

Jag säger därför ett teckelöst »Ja« till mer decentralisering och förenkling av EU:s förfaranden. »Ja« även till större lyhördhet gentemot regionerna, via nya former för samråd med organisationer som företräder Europas regioner om utformningen av gemenskapens politik i medlemsstaterna. Tillämpningen av denna politik måste ges viss flexibilitet. Inom den gemensamma marknaden skall vi givetvis upprätthålla en konkurrens på lika villkor. Men det ökade handlingsutrymmet kan komma att behövas för att beakta lokala särdrag och därmed bemöta den kritik som ibland riktas mot vissa av gemenskapens förordningar och direktiv, som sägs vara alltför stelbenta. Det väsentliga i genomförandet av denna politik måste ändå vara att återupprätta den förtroendepincip mellan Europeiska unionen, medlemsstaterna och deras regioner som talman Beck nysst nämde.

Ledstjärnan för strukturfondernas kommande programplaneringsperiod måste därför vara en förenklad förvaltning och att lokala, regionala och nationella samarbetspartner involveras mer i beslutsfattandet. Vissa frågor skall inte längre behöva avgöras i Bryssel, exempelvis områdesindelningen. Men denna strävan efter enkelhet, närhet och proportionalitet får inte leda till att den solidaritet mellan regionerna som föreskrivs i fördraget minskar, och inte heller göra denna politik mindre synlig. Dessa politiska åtgärder hör till de mest konkreta, som visar medborgarna att unionen inte bara är ett maskineri som spottar fram nya bestämmelser.

Därför rekommenderar jag att vi koncentrerar oss på att klargöra de olika ansvarsområdena, och inte ifrågasätta dem. Det viktiga för ett systems demokratiska legitimitet är att veta vem som gör vad. Och vem man skall ställa till svars.

Det var några inledande kommentarer. Kommissionen arbetar med dessa frågor och kommer att kunna lägga fram ett särskilt bidrag till konventionets arbete, efter Europeiska rådet i Laeken.

Vilken roll skall de nationella parlamenten spela?

Det är nödvändigt att klargöra olika ansvarsområden för medborgarna och för den europeiska demokratins kvalitet, liksom att involvera de nationella parlamenten.

Nu när EU-frågorna inte längre är »utrikesfrågor«, och en sorts europeisk suveränitet läggs till den nationella suveräniteten inom vissa områden, tycker jag att det är viktigt att man lyssnar mer till de nationella par-

lamenten och knyter dem närmare till byggandet av Europa.

Följande tre vägar förtjänar att prövas:

En första åtgärd är att förbättra informationen till de nationella parlamenten. Detta faller framför allt under medlemsstaternas ansvarsområde. Jag noterar för övrigt att många medlemsstater är måna om att rådfråga de nationella parlamentens kammare innan besluten fattas i rådet, vilket givetvis sker enligt olika förfaranden.

Det vore intressant om de nationella parlamenten själva jämförde och utbytte sina erfarenheter av goda metoder. Om det gick att hitta en minsta gemensam bas, vore det kanske idé att ge den en viss formell status. På samma sätt måste samarbetet mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten intensifieras. Redan nu skulle EU-parlamentarikerna och de nationella parlamentens ledamöter kunna förena sina ansträngningar och ta del av varandras analyser. Detta gäller särskilt den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och polisiära och rättsliga frågor, som till stor del fortfarande regleras genom mellanstatliga förfaranden.

En annan tankegång är att låta de nationella parlamenten utöva sin europeiska konstituerande makt. Det är därför lämpligt att de olika källor till demokratisk legitimitet som existerar sida vid sida i Europa direkt medverkar vid förberedelserna av kommande omarbetningar av fördragen. Härigenom närmar vi oss en metod inspirerad av konventet, liknande den metod konventets ordförande Roman Herzog ansvarade för när han förra året utarbetade stadgan över grundläggande rättigheter. Men den yttersta konsekvensen av denna metod vore att ett sådant konvent en dag sammansmälter med unionens konstituerande makt och att de nationella parlamentens ratifikationer inte längre krävs för att Europeiska unionen skall kunna fortsätta utvecklas. Denna konstituerande makt skulle lika gärna kunna anförtros de europeiska medborgarna om de gemensamt uppmanas att yttra sig i en folkomröstning. Men än är vi inte där. Frågan om att flytta den konstituerande makten i EU förtjänar alltså särskild uppmärksamhet.

Slutligen måste vi ställa oss frågan om hur EU:s lagstiftande makt skall utövas. Jag anser att man tydligt måste särskilja rådets lagstiftande funktion från dess verkställande funktion. Det skulle också innebära många fördelar om en enda sammansättning av rådet ansvarade för behandlingen av lagstiftningsärenden, både när det gäller lagstiftningens enhetlighet och kvalitet, men även när det gäller öppenheten, eftersom det då skulle vara enklare att hålla rådets lagstiftningsdebatter öppna. Parallellt skulle rådet behålla sin verkställande funktion, som troligen kommer att fortsätta vara en viktig beståndsdel i unionens institutionella struktur. Jag är dock mycket skeptisk till tanken på att införa en ny kammare, i praktiken en tredje kammare, med företrädare från de nationella parlamenten. Tanken

är inte ny. Det var det system som tillämpades innan man införde direkta val av ledamöterna till Europaparlamentet, ett system som det har visat sig nödvändigt att frånga.

Herr talman,

Herr utrikesminister,

När Europeiska rådet sammanträder i Laeken i december, måste det på ett tydligt sätt inleda en ny etapp av Europabygget.

Det gäller såväl själva projektet som metoden.

För att kunna angripa alla de frågor EU står inför på ett enhetligt och övergripande sätt, måste de framtida reformerna av fördragen förberedas på ett nytt sätt. Den konventmodell som jag nyss nämnde innebär många fördelar.

Först och främst för att denna metod bygger på de olika källor till legitimitet som existerar sida vid sida inom EU. Dessa omfattar medlemsstaternas regeringar, men även företrädarna för de nationella parlamenten, för Europaparlamentet och Europeiska kommissionen. Kandidatländerna måste delta i detta arbete, liksom företrädarna för Regionkommittén och Ekonomiska och sociala kommittén, eftersom Europas regioner och det organiserade civila samhället måste engagera sig och delta i arbetet med att definiera hur Europeiska unionen skall gestalta sig efter utvidgningen.

I Laeken räcker det dock inte att ta fram en arbetsmetod. Vi måste också återge Europa en ny energi, en ny anda. Inför de tvivel och den ångslan medborgarna hyser krävs en mobilisering av EU:s politiker. De måste motstå frestelsen att låta sig nedslås och tvivla, när ingen kan förneka de landvinningar som gjorts i Europabygget.

I Laeken skulle jag alltså önska att de europeiska ledarna lämnar förslag på de frågor som behöver diskuteras till konventet. Utan att genast presentera färdiga svar.

Det är alltså mycket viktigt att man under denna övergångsperiod tar sig tid att reflektera över unionens grundprinciper. För att kunna förbättra unionens institutionella struktur måste vi veta vad vi vill åstadkomma tillsammans.

Jag tror att först gemenskapen och därefter Europeiska unionen alltid har varit ett politiskt projekt och att den så måste förbli. Den gemensamma marknaden är inte ett slutmål och räcker inte i sig för att sammanfatta Europa.

Det är också därför vi behöver ett verkligt författningsfördrag, som kan ena Europas folk och stater. Det handlar inte bara om att mobilisera experter kring det ganska allvarsamma arbetet att utarbeta rättsliga texter, utan även om att intressera medborgarna och deras företrädare för arbetet med att definiera ett ansvarigt, legitimt och demokratiskt, politiskt sys-

tem i Europa, som omfattar förvaltningen av en valuta, en utrikes- och försvarspolitik, polisiära och rättsliga åtgärder etc. Detta blir ett tillfälle att testa viljan hos varje medlemsstat och hos varje folk i Europa.

Reflektionerna om EU:s författning utmynnar i denna diskussion. Och det är min förhoppning att det europeiska projektet och medlemsstaternas gemensamma politik, med fokus på begreppet europeisk solidaritet – så nödvändigt för det utvidgade Europa – skall gå starkt ur denna diskussion.

Diskussionen är öppen. Den kommer att bli svårare än vi tror. Det blir en sanningens minut.

Vill vi upprätta ett fullt integrerat ekonomiskt område kring euron, eller inte?

Vill vi verkligen bygga ett gemensamt försvar och upprätta balanserade förbindelser till våra transatlantiska partner? Vill vi inrätta ett mer integrerat rättsligt samarbetsområde?

Det är kanske första gången Europa tar sig tid att reflektera innan man reformerar sina strukturer. Vi måste utnyttja denna »tidsfrist« och använda det nya utrymme som konventet erbjuder, för att noggrant förbereda nästa regeringskonferens. Och med övertygelse och beslutsamhet lägga fram det europeiska projekt som medborgarna väntar på.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/spo60901_sv.htm

Dimitrij Rupel

Sloveniens utrikesminister

Tal vid det informella mötet mellan Europeiska unionens utrikesministrar, Genval den 9 september 2001

Slovenien tror att landet kommer att få en starkare ställning om EU blir starkare. Och EU blir starkare om det är enat. Om unionen står enad kan alla länder behålla sin karaktäristiska europeiska samhällsstruktur, samtidigt som de effektivt kan möta de utmaningar som globaliseringen för med sig. Detta ligger även i Sloveniens nationella intresse. Därför stöder vi den fortsatta integrationsprocessen, som innebär en alltmer enad union. Den flexibilitet som krävs garanteras genom ökat samarbete, vilket bör ligga kvar inom ramarna för bestämmelserna i Nicefördraget om Europeiska unionen.

Frågan om EU:s framtid är nära knuten till utvidgningen, eftersom utvidgningen är den hittills största utmaningen för EU. Sambandet mellan EU:s framtid och utvidgningen är naturligtvis särskilt tydligt för kandidatländernas del. Det är bara om man har klara utsikter att nå fram till slutfasen i förhandlingsprocessen och anslutningen till EU som den allmänna debatten i kandidatländerna om EU:s framtid kan bli till en debatt om den gemensamma framtiden.

Ibland visar medlemsländerna tecken på rädsla inför utvidgningen, men det är kandidatländerna som borde vara rädda, inte medlemsländerna. Genom utvidgningen kommer EU:s territorium att öka och EU:s lagar och bestämmelser kommer att gälla i fler länder. Utvidgningen innebär att mer makt hamnar hos det överstatliga EU och att kandidatländerna får minskad makt.

Slovenien vill att kandidatländerna skall delta på lika villkor i alla delar av debatten. Vi välkomnar beslutet i förklaringen om unionens framtid att de kandidatländer som har avslutat anslutningsförhandlingarna med unionen skall inbjudas att delta i konferensen, och att de kandidatländer som inte har avslutat sina anslutningsförhandlingar skall bjudas in som observatörer.

Ett av de grundläggande syftena med debatten är att öka medvetenheten om att de europeiska frågorna också är medlemsstaternas och kandidatländernas nationella angelägenheter. Kommunikationen med allmänheten måste stå i centrum när Europas framtid utformas. I början av detta nya millennium tycks missförstånden bli allt fler. Folk förstår inte institutionernas planer. De är inte säkra på att de har något att vinna på integrationsprocessen. Ett demokratiskt underskott har uppstått och misstron mot globaliseringen har spridit sig. Det saknas en allmän debatt och för-

tydliganden. Medvetenheten om ägandeansvaret måste återupprättas i Europa – en EU-medborgare är en delägare i unionen. Det är viktigt att medborgarna kan identifiera sig med unionen eftersom det leder till ökat deltagande.

Den strukturerade debatten bör ske inom konventet, eftersom man där kan komma fram till en tydligare inriktning och om nödvändigt bilda expertgrupper.

Ett av de viktigaste målen med konventet är att samlas de politiska företrädarna för medlemsstaterna och kandidatländerna kring de viktigaste frågorna som rör den europeiska integrationsprocessen. Alla företrädare för de nationella delarna av integrationsprocessen, däribland företrädarna för kandidatländerna, måste få möjlighet att uttrycka sina ståndpunkter i konventet. Vi anser därför att kandidatländerna måste delta i konventet på samma sätt som medlemsstaterna, med företrädare för regering och parlament (både de styrande partierna och oppositionen).

Konventet bör ledas av en kommitté bestående av företrädare för alla berörda parter. Vi anser att det är viktigt att en företrädare för kandidatländerna sitter med i kommittén. Kommittén bör ledas av en person som har obestridlig politisk erfarenhet av europeiska frågor och gott politiskt anseende. Konventets ordförande och kommittén skall fungera som en länk mellan konventet och Europeiska rådet.

Inom konventet kommer olika idéer och mer eller mindre samstämmiga visioner att ställas mot varandra. Det skulle därför kunna vara en bra idé att konventet utarbetar ett antal olika förslag, i stället för att antingen försöka nå konsensus kring ett enda gemensamt förslag eller att efter omröstning lägga fram ett förslag med stöd av en majoritet.

Konventet måste vara öppet för initiativ från det civila samhället.

Tidsplan för debatten: Tillräckligt med tid måste avsättas för att förbereda nästa regeringskonferens. Vi anser därför att det varken är möjligt eller lämpligt att sammankalla regeringskonferensen före 2004. Toppmötet i Laeken bör definiera de strategiska frågorna och målen för nästa regeringskonferens, och därmed också de huvudsakliga ämnena för debatten. Det vore därför rimligt att förlänga den allmänna debatten några månader, som en inledning till nästa fas, nämligen den strukturerade debatten i konventet. Konventet skulle kunna sammanträda från våren 2002 fram till våren 2004. Fram till september 2004 skulle sedan resultaten av konventet kunna granskas. Mot bakgrund av den takt som integrationen hittills har hållit och slutsatserna från Göteborg, kan utvidgningen av EU väntas ske i början av 2004. Valet till Europaparlamentet hålls i juni 2004, så från september 2004 till slutet av året skulle en kort regeringskonferens kunna äga rum.

Nationalstaten måste även fortsättningsvis utgöra grunden för, och

skydda, varje europeisk nations identitet. Största vikt måste läggas vid att förvalta mångfalden. Grundförutsättningarna för de enskilda identiteterna måste bevaras även i en utvidgad union. De får inte försvagas eller urvattnas. Nationella behörighetsområden måste definieras för de frågor som även fortsättningsvis bör vara de enskilda medlemsstaternas ansvar. Språk, kultur och utbildning är utan tvivel sådana områden.

Eftersom nationalstaterna är grundstenarna i EU:s struktur, kommer principen om balans mellan små och stora länder alltid att vara en viktig del av unionens legitimitet. Det ligger i de mindre ländernas intresse, däribland Sloveniens, att sträva efter positiv diskriminering.

Unionens överstatliga karaktär grundar sig på regeringsöverenskommelser mellan medlemsstaterna. De enskilda länderna är både grundläggande och centrala delar av det europeiska bygget. Det är de enskilda länderna som bygger upp unionen. Mellanstatliga processer inom EU står inte i motsats till de överstatliga processerna, utan utgör snarare en nödvändig förutsättning för dem.

Den pågående integrationsprocessen skapar ett behov av en mer omfattande tillämpning av principerna om demokrati, insyn, subsidiaritet och proportionalitet. Subsidiaritetsprincipen utgör grunden för förvaltningen av mångfalden. För att underlätta tillämpningen av subsidiaritetsprincipen, bör befogenheterna definieras och fördelas mer noggrant mellan EU och medlemsstaterna, vilket innebär en definition av områden där gemenskapen eller medlemsstaterna inte har befogenhet att ingripa.

Det demokratiska underskottet kan elimineras i det moderna europeiska bygget om de nationella politiska processerna och de nationella politikerna involveras i de europeiska frågorna. I det här avseendet spelar de nationella parlamenten en avgörande roll. Informationsflödet och informationens tillgänglighet har betydelse för parlamentens möjligheter att utöva sin roll och ta ställning i europeiska frågor. Ett protokoll till det nya fördraget om Europeiska unionen bör antas, enligt vilket EU:s institutioner skall vara skyldiga att förse de nationella parlamenten med all den dokumentation som krävs för att få effektiv kontroll över europeiska frågor, inte bara över den europeiska lagstiftningen utan också över politik som rör EMU och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt de politikområden där den öppna samordningsmetoden (»Lissabonmetoden») kommer i fråga. Hur effektiv unionens verksamhet på detta område är beror på hur effektiva medlemmarna är i sin verksamhet och på hur de uppfyller fastställda normer och mål. Genom en allmän övervakning av europeiska frågor liksom av sina nationella regeringar, bör de nationella parlamenten även kunna kontrollera och övervaka denna viktiga verksamhet inom unionen.

Det är viktigt att man diskuterar vilka åtgärder som kan vidtas för att de

nationella parlamenten skall få en starkare ställning i den europeiska strukturen, vilket i praktiken innebär diskussioner om ett Europaparlament med två kamrar. Slovenien följer dessa diskussioner med stort intresse. Eftersom nationalstaterna är de grundläggande och centrala delarna i det europeiska bygget och unionens överstatlighet grundar sig på mellanstatliga processer, anser vi att de förslag som handlar om att införa en andra kammare vid Europaparlamentet, vars ledamöter skulle företräda de nationella parlamenten, är rimligast. Med ett sådant tvåkammarsparlament skulle unionen kunna lösa två grundläggande problem. För att kunna öka den demokratiska legitimiteten för beslut som antas i unionen, krävs ett starkt Europaparlament. Unionens grund är emellertid nationalstaten och unionen består av både små och stora länder. Det europeiska bygget måste därför beakta både de stora ländernas legitima demokratiska intresse, vilka kräver att det nuvarande Europaparlamentet skall vara proportionellt sammansatt, och de mindre ländernas befogade intresse för att representationen skall ske enligt principen om nationalstaternas jämlikhet. Genom att inrätta en övre kammare med lika representation för alla länder, skulle detta intresse tillmötesgå. Ett system med en övre kammare skulle dessutom leda till starkare kopplingar mellan de nationella parlamenten och unionen, och på så sätt bidra till att minska det demokratiska underskottet.

http://europa.eu.int/futurum/documents/other/otho9o9oI_sv.pdf

José María Aznar

Spaniens premiärminister

Tal i Bryssel den 9 oktober 2001

Vi måste fundera över hur Europeiska unionen skall kunna fortsätta att förbättra medborgarnas livskvalitet. Allt det som åstadkommit sedan gemenskapen bildades visar den europeiska integrationens värde och medlemsstaternas sunda förnuft, synsätt och ansvar. Samförstånd är en grundläggande faktor som måste genomsyra den pågående debatten om Europas framtid.

Jag är därför glad att se att det finns så många nya teser om hur man kan förbättra unionens verksamhet på grundval av respekt för det som redan har uppnåtts. Däremot anser jag att metoder där man prövar konstlade versioner, som innebär en risk för splittring av det Europa som vi tillsammans har skapat, allvarligt måste ifrågasättas.

För att undvika ett ökat avstånd mellan medborgarna och vårt arbete måste de nuvarande fördragen förenklas. Detta är innebörden i den slutförklaring som är bifogad Nicefördraget och i agendan för den kommande regeringskonferensen.

Nicefördraget är det senaste uttrycket från en period då man inom tio år redan tidigare antagit Maastrichtfördraget och Amsterdamfördraget. Under denna period har vi främjat initiativ för sysselsättning och utvidgning och inrättandet av ett område för frihet, säkerhet och rättvisa. Vi har också utformat en process för ekonomisk och social modernisering, som nyligen kompletterades med hållbar utveckling, och vi är beredda att ta de första stegen mot en gemensam säkerhets- och försvarspolitik.

Det är därför nödvändigt att skapa ordning i allt det vi åstadkommit, för att tydliggöra det ännu mer. I detta hänseende vill jag komma med några synpunkter inom ramen för den nu pågående debatten.

För det första tror jag att debatten om de europeiska institutionernas framtid löper en risk att bli meningslös, om den inte lyckas spegla den nuvarande integrationsnivån. Just nu har den ekonomiska integrationen kommit mycket längre än den politiska. Därför måste vi först och främst utveckla innehållet i utrikes- och försvarspolitiken och området för frihet, trygghet och rättvisa, utan att störa det pågående arbetet eller jämvikten mellan gemenskapens institutioner.

Det är också nödvändigt att åtgärda bristerna i det nuvarande institutionella systemet. Dessa brister är, för det första, den uppenbara otillräckligheten hos en budget vars tillgängliga medel inte kan anpassas efter gemenskapsbefogenheternas betydelse. Om vi önskar stimulera Europeiska

unionens arbete och skapa en viss effektivitet, måste vi vara medvetna om att vi på medellång sikt inte kan undvika en debatt om unionens medel och gemenskapsbudgetens vikt. Denna situation kan endast förvärras när utvidgningen förverkligas.

För det andra har vi ett komplext system med fördrag som täcker politiken inom en mängd vitt skilda områden. Ett sätt att stärka sammanhållningen i gemenskapssystemet är att inleda en process för en stegvis konstitutionalisering av fördragen.

I samband med denna process måste stadgan om de grundläggande rättigheterna infogas i fördragen och Europeiska unionen måste få rättslig ställning, vilket i sin tur skulle möjliggöra ökad klarhet och synlighet i unionens yttre representation och ge en mer enhetlig karaktär åt gemenskapsinstitutionernas verksamhet.

Denna nya institutionella struktur skulle också underlätta lagens företräde och respekten för gemenskapens regelverk samt det framtida antagandet av ett enda fördrag. I de nuvarande fördragen finns stort utrymme för att genomföra en förenkling av lagstiftningen, varvid man ovillkorligen måste respektera gemenskapens regelverk, bevara den institutionella jämvikten och fortsätta den nuvarande ordningen för fördelning av befogenheter mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater.

Vart femte år ser vi hur medborgarnas deltagande i valen till Europaparlamentet successivt minskar och hur uppfattningen samtidigt breder ut sig att Europeiska unionens arbete inte bidrar till att lösa de dagliga problemen och därför saknar ett värdefullt mål. Vi måste beslutsamt ta itu med frågan om Europeiska unionens demokratiska legitimitet.

Jag vill framför allt utnyttja mitt besök i Bryssel för att uttrycka min tacksamhet för det viktiga arbete som Europaparlamentet gör. Denna institution kommer att även fortsättningsvis vara den främsta källan till demokratisk legitimitet i Europeiska unionen, eftersom den representerar det enda direkta sättet att garantera att medborgarnas vilja uttrycks på europeisk nivå.

Vi står inte, som en del anser, inför ett demokratiskt underskott i unionen. Vad vi måste göra är att anpassa de parlamentariska mekanismerna för politisk kontroll till de nya krav som integrationen ställer. På detta område måste vi komma på ett sätt att behålla en balans mellan ökad demokratisk kontroll och den effektivitet med vilken institutionerna fattar sina beslut.

Ett första steg mot att stärka den demokratiska legitimiteten vore att utarbeta en stadga som ger de nationella parlamenten möjlighet att ingripa i frågor som rör Europeiska unionen. Denna stadga kunde kallas »stadgan om de nationella parlamenten«. I stadgan skulle man avgränsa på vilka sätt de nationella parlamenten kan ingripa i frågor som rör Europeiska unio-

nen. Stadgan skulle innehålla en obligatorisk uppförandekod för de nationella parlamenten och minimikrav för de nationella parlamentens kontroll.

Antagandet av en »stadga om de nationella parlamenten« skulle stärka deras roll i det fall unionen tar på sig befogenheter som den inte tillerkänns i fördragen. Varje gång som det skulle anses nödvändigt att gemenskapen tilldelas en ny befogenhet för att uppnå sina mål skulle det, utöver ett yttrande från Europaparlamentet, även krävas ett godkännande från de nationella parlamenten.

En annan åtgärd som skulle närma Europa till dess medborgare vore att infoga stadgan om de grundläggande rättigheterna i fördragen. I dagens läge ser jag detta som ett grundläggande steg i den europeiska integrationsprocessen. Ett införlivande av stadgan i fördragen skulle innebära en kvalitativ förändring, eftersom det skulle skapa överensstämmelse mellan fördragen och medlemsstaternas nationella författningar. Vidare är jag starkt för att stadgan införlivas i sin helhet och att man stärker enskilda personers möjlighet att vända sig till domstolen för att utöva de rättigheter som de tillerkänns i denna stadga.

Förutom att känna att de är företrädare i gemenskapens institutioner och berättigade att utöva politisk kontroll över dem, behöver medborgarna också känna att institutionerna utför sina uppgifter på ett effektivt sätt. Denna idé hänger samman med den bättre avgränsning av befogenheterna mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater som avses i förklaringen om Europeiska unionens framtid som är bifogad Nicefördraget.

Jag vill påpeka att denna fråga bör begränsas till hur befogenheterna bäst kan fördelas mellan unionen och dess medlemsstater och att varje försök att involvera andra offentliga nivåer skulle innebära en allvarlig risk för Europeiska unionen. Om vi vill inrätta ett system som är förstäligt för medborgarna, har jag svårt att se att man skulle finna lösningen på detta problem i en stel, tidigare fastställd uppsättning förfaranden för fördelning av befogenheter mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater. Och detta därför att unionen inbegriper medlemsstater med olika konstitutionella traditioner som följer en mängd olika modeller. I Europa finns centraliserade och halvt centraliserade stater, en stat med autonoma regioner samt flera förbundsstater. Därför krävs ett flexibelt system och detta blir alltmer angeläget när vi inser att Europeiska unionen är dynamisk och existerar för att uppnå vissa mål.

Sammanfattningsvis är Europeiska unionen en realitet i rörelse. Ett stelt system för fördelning av befogenheterna skulle förhindra att Europeiska unionen beviljas befogenheter i frågor där den behöver ingripa, t. ex. till följd av tekniska förändringar eller själva samhällsutvecklingen. Vidare skulle i ett sådant system ingen hänsyn tas till det faktum att gränserna mel-

lan de olika befogenheter som gemenskapens institutioner tilldelats blir allt tunnare och svårare att identifiera.

Av alla dessa skäl anser jag att vi, i stället för att diskutera befogenhetsfördelningen, bör enas om hur unionen och medlemsstaterna skall samordna sitt arbete för att garantera ett effektivt genomförande och en effektiv förvaltning av gemenskapens politik.

Jag vill påpeka att utövandet av Europeiska unionens befogenheter kan förbättras inom ramen för de nuvarande fördragen. Därför bör varje ny modell för utövande av befogenheterna iaktta principerna om subsidiaritet, proportionalitet och tillräckliga medel.

Det internationella samfundets och Europeiska unionens verklighet förändrades den 11 september. De skador som terroristdåden orsakade överskuggade fullständigt frågorna i den förklaring om sammankallande av nästa regeringskonferens som är bifogad Nicefördraget. Det är därför nödvändigt att regeringarna i Europeiska unionen och unionens institutioner främjar en moralisk upprustning i våra samhällen mot terrorism.

Parallellt med den i Nice antagna agendan för regeringskonferensen måste vi arbeta för att inrätta effektiva instrument för bekämpning av hoten mot frihet, liv, mänskliga rättigheter och demokrati. Endast på detta sätt kan vi alla tillsammans skapa en friare Europeisk union. Hur mycket vi än beklagar det, kvarstår hotet om terror och krig fortfarande i dagens värld. Och vi är nu klart medvetna om var vi alla står i en krissituation.

Under förra århundradet genomled Europa två våldsamma krig som formade dess framtid. Vid båda dessa tragiska tillfällen visade historien att Europas framtid är den västerländska civilisationen och att man – enbart genom att infoga den transatlantiska dimensionen i den långa rad av gemensamma värderingar och traditioner – kan finna lösningar på de bittra interna konflikterna. Vid Berlinmurens fall fick vi alla, till experternas förundran, bevittna såväl Europas förmåga att förändra sig som styrkan i de transatlantiska banden.

Spanien har inget annat alternativ än att vara proamerikanskt. Man kan inte förstå vår historia och vår existens som nation utan att se vår roll som en bro mellan Europa och Amerika, en roll som vi alltid har haft, allt sedan upptäckten av Amerika. Denna union över Atlanten bygger på den starkaste och mest livskraftiga av realiteter – våra gemensamma värderingar – och är den enda verkliga möjligheten om unionen skall kunna utvecklas i takt med tiden. Spanien kommer att göra allt för att se till att detta samarbete intensifieras.

http://europa.eu.int/futurum/documents/press/sp091001_sv.pdf

Göran Persson

Sveriges statsminister

Tal vid Humboldtuniversitetet, Berlin den 18 oktober 2001

För fem veckor sedan skakades en solig och vacker sensommar dag i New York och Washington plötsligt av död, eld och förstörelse. Ända sedan den dagen har terrorismen överskuggat praktiskt taget alla andra internationella frågor.

Attaken den 11 september var inte enbart en attack mot USA. Det var en attack mot det öppna samhället. Det var en attack mot oss alla – mot demokrati och mot mänsklig värdighet.

För Sverige har det varit självklart att delta i koalitionen mot internationell terrorism.

Resultatet av koalitionen gemensamma ansträngningar måste bli ökat samarbete, inte fördjupad konflikt mellan kulturer, religioner och länder. Europeiska unionen har agerat kraftfullt, under ett kompetent belgiskt ordförandeskap. Jag noterar också med tillfredsställelse den roll som FN och dess generalsekreterare spelat.

Det internationella samfundet och EU befinner sig nu i en ny situation. Vi måste – i ljuset av ökade svårigheter – fortsätta vårt arbete. Det är naturligt att kampen mot terrorismen är det viktigaste ämnet för närvarande. Men idag kommer jag i mitt anförande koncentrera mig på den Europeiska unionen – dess roll, dess utmaningar och dess interna arbete och funktion.

Även en diskussion om EU bör dock utgå från ett internationellt perspektiv. EU är idag en internationell maktfaktor av större tyngd och med större inflytande än tidigare. Mellanöstern, Västra Balkan och Korea är endast tre exempel på detta. Med större inflytande följer ett större ansvar. Vi är redo att ta det ansvaret.

Vi står på en fast grund av gemensamma värden. Vi står enade, och därför står vi starka.

Detta är grundvalen i min syn på Europa: den europeiska unionen är en familj grundad på värdegemenskap. Gemensamma värden om demokrati och pluralism. Social sammanhållning och en väl fungerande marknads ekonomi. Respekt för mänskliga rättigheter. Solidaritet.

Detta är icke ord allena. Detta är värden som är djupt förankrade i svensk, tysk och europeisk tradition. Genom unionens fördrag och resolutioner är det värden som utgör grunden för unionens arbete. Det politiska inflytande, och den politiska legitimitet som dessa gemensamma värden ger den europeiska familjen när vi agerar tillsammans skall inte underskattas.

Se t. ex. på de så kallade Köpenhamnskriterierna. De sattes upp 1993 som en utgångspunkt för unionens framtida utvidgning. Baserat på dessa värden erbjöds dagens kandidatländer att bli medlemmar. Baserat på dessa värden skedde ett omfattande reformarbete i Öst- och Centraleuropa. Med den process som därmed sattes igång var utvidgningsbesluten i Madrid, Luxemburg, Helsingfors, Nice och Göteborg inte överraskande – tvärtom. De besluten var konsekventa och logiska.

De globala utmaningarna är otaliga: Kampen mot fattigdom, svält, förtryck, mot brott mot de mänskliga rättigheterna – och mot terrorism. Kampen för fred i Balkan, i Mellanöstern, i Afrika. Och i sinom tid en enorm ny utmaning – återuppbyggnaden av Afghanistan.

Det är av yttersta vikt att EU utnyttjar sina möjligheter. Unionen måste stödja förtroendet för det internationella samarbetet. Den måste utöva ett inflytande som är i samklang med dess politiska, ekonomiska och finansiella inflytande.

För att åstadkomma detta behöver vi verktyg och målmedvetenhet. Under det svenska ordförandeskapet lyckades vi använda unionens internationella verktyg på ett mer kraftfullt och sammanhållet sätt. Men enbart verktyg är aldrig tillräckligt. Gemensam beslutsamhet är ett oundgängligt villkor. Om en medlemsstat önskar spela en större självständig roll, kan det leda till att unionens gemensamma röst försvagas.

En mycket positiv erfarenhet under det svenska ordförandeskapet var den gemensamma ambitionen från alla medlemsstater att agera samordnat. Nyckelfrågan är om vi har viljan att fortsätta med detta i ljuset av dramatiska världshändelser. Jag är övertygad om att vi har det.

Men vi kan inte tala om en i verklig mening samordnad utrikes- och säkerhetspolitik för unionen, om inte handelspolitik, utveckling och miljö också integreras i en sådan samordnad politik.

I en globaliserad värld är kampen mot fattigdom av största betydelse. Så länge som klyftan mellan rika och fattiga ökar kommer världen att vara osäker. Globaliseringen måste innebära vinster även för de fattigaste.

Världssamfundet har satt upp ett mål: att halvera fattigdomen inom femton år. Det är upp till oss att visa att det målet är realistiskt, och att det går att uppfylla. EU har både ansvaret och möjligheten att bidra till detta. Unionen måste gå före och visa ledarskap.

Det är nödvändigt att göra framsteg i strävan att uppnå målet för u-hjälpen – 0,7 procent av bruttonationalinkomsten. Vi är idag fem länder som uppfyller det målet, varav fyra är EU-medlemmar. Flera av de återstående medlemsländerna har planer för ökat bistånd.

Tiden är nu mogen för att definiera hur vi skall nå FN:s biståndsmål. I Milleniedeklarationen förband vi oss till solidaritet med de fattiga. Vid nästa års konferens för utvecklingsfinansiering måste vi visa att vi är be-

redda att sätta pengar bakom orden.

Kampen mot fattigdomen löses inte enbart med bistånd. Väl så viktigt är konfliktförebyggande åtgärder, liberalisering av handel, ansvarsfulla regeringar och »good governance«.

Handelspolitik, inklusive strävan mot frihandel, är kraftfulla instrument – både regionalt och internationellt. Handel och ekonomisk integration som ett motmedel mot krig har tjänat Europa väl. Den inre marknaden har haft en nyckelroll i att forma EU till dagens starka internationella aktör. Vi måste bygga vidare på denna erfarenhet.

Det är av stor vikt att vi fortsätter att integrera Ryssland med Europa. The Common European Economic Space som skapades under det svenska ordförandeskapet är avsett just att länka Ryssland ekonomiskt närmare unionen. EU har också satt upp som mål att skapa ett frihandelsområde runt Medelhavet till år 2010. Dessa två projekt ger en föraning om vad vi kan komma att ha inom några få år: en marknad av nästan en miljard människor som fritt kan handla med varandra.

Det är ett gigantiskt steg framåt för konsumenterna. Det skapar välstånd, stabilitet och fred, både för medlemsstater och för våra grannar. Det är till ömsesidig vinst. Men vi får inte stanna där.

EU tog ett viktigt steg i och med det så kallade »everything but arms«-avtalet som slöts under våren. Där enades vi om att öppna vår marknad för de minst utvecklade länderna. Detta var dock ett svårt steg för ett antal medlemsländer. Min slutsats är att det är nödvändigt med en bred diskussion i unionen om vad vi vill åstadkomma med vår gemensamma handelspolitik.

Våra mål måste göras tydliga och begripliga för medborgarna. Genom att fokusera debatten på våra gemensamma mål, kan vi bättre balansera inflytandet från starka nationella lobbyorganisationer.

Få ämnen är så globala som miljöfrågorna. Detta är ett område där Sverige och Tyskland har arbetat sida vid sida, och där vi kommer att fortsätta att göra det. EU:s roll är ytterst central.

Vi är på rätt väg i många avseenden, men många utmaningar återstår. Växthuseffekten är en av dessa. Att stoppa användandet av farliga ämnen och andra hot mot folkhälsan är en annan. En uthållig transportpolitik är en tredje.

Värnandet av miljön är en moralisk fråga. Men vår strävan kommer även att innebära ekonomiska möjligheter. Jag ser detta som en motor för tillväxt. Nya produkter och nya processer kommer att behövas. Europa skall ta fram dessa. Klarar vi det, kommer det att ge oss konkurrensfördelar i framtiden.

Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg nästa år kan bli avgörande för den globala miljöns framtid. Den kan även komma att bli

tillfället för en förnyad Nord–Syd-dialog mera generell.

Nedgången i världsekonomin har förstärkts av de dramatiska och tragiska händelserna förra månaden. Det kommer vid en tid när unionen förbereder introduktionen av euron som mynt och sedlar.

En av eurons viktigaste uppgifter är just att bidra till stabilitet, och att motverka spekulation. Det är viktigt också för Sverige att euron blir en succé. Den kommer att ha stort inflytande på Sveriges ekonomiska utveckling, även om Sverige inte deltar från start.

Det socialdemokratiska partiet i Sverige har tagit ställning för deltagande i euron. Oppositionen är splittrad, men en majoritet i riksdagen är för ett deltagande. Opinionen bland väljarna är oklar för närvarande, men vad som verkligen räknas är hur folket ställer sig när frågan i sinom tid ställs i val.

En ekonomisk och monetär union är inte bara en fråga om att gå med eller ej – det är ett långsiktigt åtagande. Kraften i den integration som euron medför är mycket stor.

Behovet av koordinering av den ekonomiska politiken kommer att öka. Jag har sedan en tid argumenterat för att vi troligen kommer att behöva ytterligare EU-instrument för att hantera detta.

Vi måste säkerställa att medlemsstaterna fortsätter att föra en ansvarsfull ekonomisk politik. Jag ser inte något behov för att ändra Stabilitets- och tillväxtpakten. Vi har stärkt de offentliga finanserna. Pakten har utrymme för flexibilitet. Vi har tillräckligt manöverutrymme för att undvika en åtstramning av finanspolitiken. En sådan åtstramning skulle förvärpa den nuvarande nedgången i ekonomin.

Europa måste vidta strukturella och ekonomiska förändringar. Utmaningen är dubbel:

¶ att säkerställa bättre fungerande marknader genom fortsatta ekonomiska reformer

¶ att driva på för sociala reformer, så att människorna känner trygghet i förändring.

Det är vår plikt att sätta dessa frågor på dagordningen.

Det är dags att alla inser att en rättvis ekonomi är en framgångsrik ekonomi.

Födelsealen faller märkbart i Europa. Våra befolkningar blir allt äldre. Vi står inför en utmaning vad gäller Europas demografi. Befolkningen i de flesta medlemsstater kommer att börja minska i absoluta tal om cirka tio år. I vissa fall kommer minskningarna att bli drastiska, upp till 30 procent eller mer.

Det är dramatiska siffror. Utvecklingen kommer att utsätta de europeiska samhällena för stor press. Men om vi hanterar detta på rätt sätt kan den

demografiska utmaningen vändas till en drivkraft för att modernisera samhällena.

Därför är det av avgörande betydelse att EU verkligen når upp till de sysselsättningsmål som sattes upp i Lissabon och Stockholm:

¶ att 2010 ha en sysselsättningsgrad för hela befolkningen på minst 70 procent.

¶ att kvinnors sysselsättning skall vara minst 60 procent

¶ att sysselsättningsgraden för äldre skall vara minst 50 procent.

Detta är fullt möjligt, men det kommer inte att bli enkelt.

Kvinnor och den äldre arbetskraften måste ha en verklig chans att delta i arbetslivet. Vi behöver dem. Vi kommer att behöva dem ännu mer i framtiden.

Samtidigt är den demografiska situationen i världen utanför EU den diametralt motsatta mot vår egen. Vi kommer att ha ett starkt tryck från invandrare och flyktingar. Låt oss inte göra det till ett problem; det är också en möjlighet som vi kan dra fördel av.

Jag har här berört några internationella frågor och utmaningar som EU står inför. Men utmaningarna tar inte slut i och med detta. För att göra bilden fullständig behöver vi se på vad unionen behöver göra inom sina egna gränser och i sin egen verksamhet.

Utvidgningen:

Återföreningen av Europa är nu inom räckhåll. Murarna som restes av krig och konflikter mellan ideologier har rasat. Konfrontationen mellan öst och väst har ersatts av samarbete för fred, rättvisa och välfärd. I Göteborg satte EU:s stats- och regeringschefer upp målet att slutföra utvidgningsförhandlingar före nästa års slut. Ett måldatum för nästa utvidgning sattes till 2004. Det är en realistisk tidtabell.

Vi måste nu bygga vidare på drivkraften från Göteborg. EU måste redan i höst börja hantera de svåra förhandlingsfrågorna jordbruk, strukturfonder och EU:s budget. Jag hoppas att kommissionen kommer att föra denna fråga framåt i sitt strategipapper nästa månad.

Att bygga ett område för frihet, säkerhet och rättvisa:

Vi måste utveckla en gemensam asyl- och migrationspolitik. I Tammerfors för två år sedan enades vi om ett antal åtgärder som skulle vidtas på medellång och lång sikt. Vissa framsteg har gjorts, men arbetet går för långsamt. I tillägg till detta, är en av våra viktigaste uppgifter att bekämpa rasism och främlingsfientlighet. Ytterligare en utmaning är att bekämpa den ökande, och välorganiserade, internationella brottsligheten.

Målen om EU som ett område för frihet, säkerhet och rättvisa måste ses i ljuset av den politiska situation vi befinner oss i idag. Det är en integrerad del i vår kamp mot terrorismen.

Detta är inte enbart en fråga om huruvida vi skall ha mer överstatlighet i EU eller ej.

Frågan är betydligt mer komplicerad än så. Vi måste noggrant överväga hela uppläggningsen av vårt samarbete i det som kallas den tredje pelaren:

Ja, mer överstatlighet på vissa områden.

Ja, majoritetsbeslut i vissa frågor.

Ja, tydligare definitioner av vilka åtgärder som kan vidtas.

Allt detta, kopplat med en mekanism genom vilken medlemsstaterna – under vissa speciella och väldefinierade förutsättningar – skall ha rätt att skydda grundläggande nationella intressen.

Det finns inte någon enkel lösning på hela detta frågekomplex. Även om vi moderniserar arbetsmetoderna, återstår alltid det verkliga arbetet med att komma framåt i själva sakfrågan.

Att omfördela EU:s resurser

Den gemensamma jordbrukspolitiken (»CAP«) måste förändras. Den är idag 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?

Utvidgningen 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 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.

Jordbrukspolitiken, strukturfonderna och sammanhållningsfonderna har i stor utsträckning blivit kommunicerande kärnl. Om en bonde lämnar sin gård, eller pensionerar sig, så försvinner inte strukturproblemen – tvärtom.

Vi måste ställa ett antal besvärliga frågor när vi nu planerar för EU:s framtid:

Är det rimligt att EU spenderar stora summor pengar för att minska skillnader i levnadsstandard och sysselsättning inom ett land? Är det rimligt att

de länder som har sökt åstadkomma en balanserad utveckling i sina egna länder skall betala för de länder som inte gjort det?

Utvidgningen kommer att sätta strålkastarljuset på dessa frågor. En stigande andel av våra gemensamma resurser kommer att gå till de nya medlemsstaterna, för att hjälpa dem i deras modernisering och i deras anpassning i det framtida europeiska regelverket. Detta är innebörden i utmaningen att omfördela EU:s resurser.

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.

I Nicefördraget genomförde vi reformer som var nödvändiga för att möjliggöra utvidgningen. Vägen låg öppen för fortsatta utvidgningsförhandlingar. Vi beslutade även i Nice att inleda en grundläggande och bred debatt om unionens framtid. Detta skedde under det svenska ordförandeskapet.

Det finns nu initiativ och strukturer för att stimulera nationella debatter kring EU:s framtid. Resultatet av dessa kommer att bidra till det s.k. konvent som kommer att beslutas om vid EU-toppmötet i Laeken i december, som en del av förberedelserna för nästa regeringskonferens (IGC).

Det är nödvändigt att dagordningen både för konventet och för den kommande IGC:n blir bred. Det måste finnas utrymme för en översyn av delar av fördragen. Vi kan inte starta från början och bygga upp en helt ny struktur varje gång vi möter en ny utmaning, men likafullt är det uppenbart att vi behöver ha en diskussion över ett brett fält.

Jag kan konstatera att sedan jag blev statsminister för mer än fem år sedan har jag närmast konstant varit inblandad i regeringskonferenser eller därmed relaterade verksamheter.

Detta sagt, vill jag på detta område inleda med att kommentera de fyra institutionella frågor som vi ställde i Nice, som en del av den kommande IGC:n.

En av dessa frågor gällde stadgan för grundläggande rättigheter. Den är ett viktigt bidrag för att stärka medborgarnas rättigheter. Min åsikt är att formuleringarna i stadgan inte är tillräckligt precisa för att göra det möjligt att föra in den i EU-fördragen i sitt nuvarande skick. Vi får inte, genom att inkorporera denna EU-stadga, underminera Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. EU bör tillträda denna existerande konvention. Den kommer även framgent ha en viktig roll, speciellt i förhållande till tredje land.

En annan fråga som ställdes i Nice, var frågan om förenkling av fördraga-

gen. Detta skulle utan tvekan bidra till att stärka stödet för EU. Men det kommer inte att vara lätt att åstadkomma utan att ändra innehållet i fördragen. Fördragen, som de är idag, är resultatet av otaliga kompromisser som medlemsstaterna enats om. Vi skall göra vårt bästa, men vi skall inte utfärda några löften om omfattande förenklingar. EU:s regler och förordningar måste skrivas så de är begripliga för den vanlige medborgaren. Det är en lika viktig aspekt av frågan om förenkling.

Detta för oss till frågan om en konstitution. Jag har sedan en tid hävdatt att de nuvarande fördragen i själva verket är en konstitution. Som jag ser det är inte frågan om vi behöver en konstitution för EU, utan vilken konstitution vi vill ha. Ett »grundläggande fördrag« (Basic Treaty), som koncentrerar sig på unionens mål, gemensamma värderingar och medborgarnas grundläggande rättigheter, kunde vara ett sätt att öka förståelsen för, och stödet för, EU.

Det vore av värde om vi kunde samla de viktigaste avsnitten gällande EU:s beslutsformer, kompetens och procedurer i ett dokument. Men det reser frågan om detta dokumentets legala status, och vilka regler som skall gälla för att i framtiden ändra det. Jag är inte beredd att acceptera att en överföring av kompetens från den nationella till den europeiska nivån kan komma att göras utan att de nationella parlamenten tillfrågas. Jag tror inte heller att många andra medlemsländer skulle acceptera det.

Kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna är den tredje frågan från Nice – inte minst väckt genom Tysklands intresse för frågan. Vi är alla eniga om att nya regler måste baseras på närhetsprincipen (subsidiariteten). En tydligare distinktion mellan vad som är nationell och vad som är EU-kompetens skulle vara av värde, men det får inte leda till att vi river ned vad EU åstadkommit under åren. Inte heller får vi förhandla bort verktyg som vi kan komma att behöva i framtiden. Det får inte leda till en union som saknar flexibilitet, och som saknar möjlighet att ta sig an nya utmaningar.

Den fjärde frågan i Nice gäller de nationella parlamentens roll. Förslag har rests om en ny kammare i Europaparlamentet, med avsikten att öka de nationella parlamentens inflytande. Skulle så bli fallet är det centralt att deltagarna i en sådan ny kammare har sitt dagliga politiska värv i de nationella parlamenten, och att de kan övervaka EU:s göranden från denna utgångspunkt. Jag vidhåller dock att de nationella parlamentens inflytande över EU bäst sköts genom deras övervakning av sina respektive regerings verksamhet i ministerrådet.

Låt mig nu återvända till de långsiktiga utmaningarna. Den gemensamma nämnaren för praktiskt taget alla av dessa, är att de leder till krav på mer samarbete inom EU, inte mindre. Mycket av detta kan åstadkommas utan fördragsändringar, men inte allt.

För det första måste beslutsfattandet i EU bli mer effektivt. 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. Däremot bör majoritetsröstning vara regel på arbetsmarknads- och sociala frågor, såväl som inom asyl och migrationsfrågor.

För det andra: EU-lagstiftning och den institutionaliserade verksamheten på gemenskapsrätt är central för EU, och kommer att fortsätta vara det. Det är dock så att nya metoder måste användas i tillägg till detta. Det går inte att lagstifta bort arbetslöshet eller gränsöverskridande brottslighet. Lagar kan inte öka konkurrenskraften i medlemsstaterna, eller hantera utmaningen med en åldrande befolkning.

Därför behöver vi ett direkt samarbete mellan EU:s regeringar. Ett samarbete av den karaktären som vi så framgångsrikt använde vid uppföljningen av Lissabonmötet, senast vid toppmötet i Stockholm. Det är vad vi ibland kallar »den nya öppna samarbetsmodellen«. Metoden är ett bra sätt att hantera frågor där medlemsstaterna inte är villiga att lämna över nationell beslutanderätt till EU. Metoden samexisterar utan problem med de mer institutionaliserade beslutsformerna.

För det tredje: 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. Det 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.

För det fjärde: Vi måste vidta mått och steg för att säkerställa samordningen av beslut inom EU. Det europeiska rådet har de senaste åren tagit på sig en allt större roll för att ge politiska riktlinjer för arbetet. Men toppmötena tenderar fortfarande att ägna sig för mycket åt detaljstyrning. För att vända den utvecklingen behövs bättre förarbete inför Europeiska rådets möten. Samtidigt har utrikesministrarna i allmänna rådet fått det allt svårare att verkställa sin förberedande och samordnande roll. Detta beror

delvis på Europeiska rådets ökande betydelse, men det beror också på utrikesministrarnas egen utrikes- och säkerhetspolitiska dagordning.

Det finns förslag på en ny konstellation i ministerrådet för samordning. Jag ser det som en idé väl värd att prövas. Vi måste hitta en lösning som är bra för EU. Vi kan inte låta oss hindras av att medlemsstater har olika regler för sin interna kompetensfördelning.

Mitt förslag skulle vara att behålla allmänna rådet som ett samordnande organ under Europeiska rådet. Vi måste göra det till ett verkligt allmänt råd – ett råd med pelaröverskridande ansvar, och med förberedelse för toppmötena som en av sina viktigaste uppgifter. Jag lämnar det upp till varje medlemsland att besluta vem man vill sända till detta råd: vice statsministrar, utrikesministrar eller Europaministrar. Det viktiga är att alla medlemsstater representeras av personer med ett tydligt politiskt mandat.

Samtidigt är det viktigt att de frågor som rör EU:s externa relationer hålls samman. Detta utrikespolitiska råd skulle omfatta handel, utvecklingssamarbete och krishantering, såväl som de »traditionella« utrikespolitiska frågorna.

För det femte: Vi behöver bättre samordning mellan ministerrådet och kommissionen. En samordnad utrikespolitik kräver bättre sammanhållning mellan de olika utrikespolitiska aktörerna inom EU – ordförandeskapet, kommissionen, den höge representanten och medlemsstaterna.

Detta leder, enligt mitt sätt att se det, till en ökad roll för ministerrådet – det organ som kan ta de övergripande beslut som krävs, och samtidigt hållas ansvariga inför medborgarna.

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.

Som min sista punkt vill jag säga några ord om ordförandeskapet i EU. I ett EU där rådet fortsätter att vara centralt, kommer det rullande ordförandeskapet att få alltmer betydelse. Det har hävdats att små länder inte har den kapacitet som krävs för ett ordförandeskap. Min erfarenhet är den motsatta. Vad som räknas är målmedvetenhet, och effektiviteten i den nationella samordningen.

Det har också hävdats att sexmånaders rotation i ordföranderoll ger för kort tid för effektiv planering, och ett konsekvent genomförande av åtgär-

der. Ett svar på detta skulle kunna vara att införa ett rullande program med gemensamt ansvarstagande – med flera på varandra följande ordförandeskap inblandade. En sådan metod skulle underlätta hanterandet av frågor som är pelarövergripande och griper över flera områden. Det skulle underlätta den ökade samordning som jag efterlyser. Det kunde också vara en bra metod för att definiera budgetprioriteringar. Det inkommande ordförandelandet kunde ges formell roll som vice ordförande.

Den europeiska unionen är en starkare internationell maktfaktor än någonsin tidigare. Vi är en familj grundad på värdegemenskap. Vi måste fortsätta att bygga på den enigheten.

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 idag.

Vi måste föra en öppen och bred debatt. Vi måste undvika fallgropen att på förhand låsa omfattningen av diskussionen. Vi måste undvika att föra diskussionen i en för liten krets.

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.

http://www.regeringen.se/galactica/service=irnews/owner=sys/action=obj_show?c_obj_id=41965

Johannes Rau

Tysklands president

Anförande under Europa Forum Berlin VII organiserat av Herbert Quandt Stiftung, Hotel Adlon, Berlin den 16 november 2001

Enhet i mångfald: Vilken politisk utformning behöver Europa?

Det finns ett direkt samband mellan de politiska frågor som engagerar oss idag och den framtida politiska utformningen av Europa.

Europeiska unionen visade beslutsamhet och handlingsförmåga på Europeiska rådets möten i Bryssel och i Gent. Viktiga åtgärder inleddes då i kampen mot terrorismen, i synnerhet för att tömma den på finansiella tillgångar. Europeiska kommissionen och medlemsstaterna bidrar i avsevärd utsträckning till det humanitära stödet till Afghanistan.

Europeiska unionens medlemsstater, men inte unionen själv, kan stödja konkreta åtgärder som initieras av USA. Det gäller framför allt militära sådana, för den europeiska integrationen befinner sig trots vissa framsteg inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken bara i begynnelsestadiet. Att delta i den politiska lösning i Afghanistan som nu tycks vara möjlig är därför en utmaning och en möjlighet för Europeiska unionen. Vi måste göra allt för att stärka deras – och därmed även vår – handlingsförmåga i denna konflikt.

Det krävs två saker för att vi som européer skall kunna föra en framgångsrik dialog med andra kulturer. Den första är att vi måste vara beredda att inte bara godta eller acceptera andra ståndpunkter, traditioner och synsätt. Vi måste i större utsträckning även erkänna värdet av sådana. Det innebär att vi måste tåla att själva bli kritiserade eller att krav framställs om att vi skall rätta till eller ändra vårt beteende. Det får vi inte uppfatta som en oförskämdhet.

Den andra förutsättningen för en framgångsrik dialog mellan olika kulturer är att vi blir medvetna om de värden och övertygelser som förenar oss. Jürgen Habermas, som alltid har argumenterat ur ett uttryckligen världsligt perspektiv, lade i sitt tal vid mottagandet av den tyska bokhandelns fredspris fram anmärkningsvärda betraktelser om detta. Han menade att även de människor i västvärlden som tar avstånd från religionen lever efter de religiösa traditionernas normativa värden och gör klokt i att inte vara helt avvissande mot det religiösa perspektivet.

Om vi vill förvissa oss om den grund vi själva bygger på, är det inget känslolöst glaspärlespel om vi samtidigt diskuterar de grundläggande rättigheterna i vår europeiska gemenskap och hur en författning för ett fram-

tida Europa skulle kunna se ut.

Jag har flera gånger tidigare uttalat mig om ämnet. Jag har då alltid även gått in på frågan hur vi kan bemöta den skepsis, ja det ogillande som Europas enande framkallar hos många människor. Många är oroliga för att enandet av Europa skulle ske på bekostnad av mångfalden. President Ciampi sade mycket om enheten som jag helhjärtat stöder. Han tog upp gemensamma faktorer i vår historia, i våra kulturer och i vårt sätt att leva och i synnerhet de grundläggande värden och övertygelser som förenar oss.

Mångfalden är lika viktig som enheten för de europeiska folkens och nationernas samexistens. Det är den fantastiska mångfalden av människor, språk, kulturer och traditioner som gör vår kontinent unik. Denna mångfald vill och måste vi bevara. Endast det kan få människor att stödja den europeiska enhetsprocessen.

Vi känner alla till fördelarna med globaliseringen, men den innebär också att våra nationella identiteter ifrågasätts alltmer. Vi kan tillsammans garantera och stärka Europas handlingsförmåga endast om vi bättre behåller och styr de negativa effekterna av globaliseringen. Då – och endast då – kan vi bevara mångfalden på vår kontinent.

Därför pläderar jag för en europeisk författning och ett Europa som organiseras som en federation bestående av nationella stater.

Den som förespråkar en federation av nationella stater eftersträvar raka motsatsen till en enhetsstat. En federation skall garantera att varje medlem kan bevara sin självständighet och egenart inom tydligt fastställda ramar. Kulturell mångfald och institutionell harmoni kan upprätthållas just i en sådan federation av nationella stater. Det är av stor betydelse i synnerhet för de mindre staterna i Europa.

Utvidgning och fördjupning – det är de uppgifter som vi i Europa står inför. För att kunna lösa dem på ett framgångsrikt sätt måste Europeiska unionen ges rättsliga och institutionella ramar som är tillförlitliga och framtidsorienterade.

En europeisk författning, som jag föreställer mig den, skulle bestå av tre delar:

– Första delen skulle utgöras av europeiska stadgan om grundläggande rättigheter som man enades om på Europeiska rådets möte i Nice. Fastställandet av grundläggande rättigheter innebär att bindande ramar upprättas för de europeiska institutionernas agerande, vilka även är bindande för medlemsstaterna på de områden där de omsätter och tillämpar den europeiska rätten. Detta berör inte de nationella förteckningarna över grundläggande rättigheter eller europeiska konventionen om mänskliga rättigheter.

Stadgan om grundläggande rättigheter som en beståndsdel av en europeisk författning – det skulle å ena sidan påtagligt visa vilka värden och

grundläggande övertygelser som förenar människorna i Europa. För det andra skulle det också tydligt visa att Europeiska unionen inte bara är en gemenskap för att trygga välfärden och bevara freden, utan att den även skyddar medborgarnas fri- och rättigheter. En förteckning över de grundläggande värdena skulle politiskt, kulturellt och etiskt knyta Europa närmare samman och samtidigt göra gemenskapen och dess agerande mer legitimt.

– Andra delen av en sådan europeisk författning skulle innehålla en avgränsning mellan medlemsstaternas och Europeiska unionens befogenheter. Endast sådana frågor som inte kan regleras bättre i medlemsstaterna bör och får i framtiden regleras på europeisk nivå. Subsidiaritet är rätt och slätt nyckelordet för mångfald. Det måste finnas en tydlig uppdelning av befogenheterna mellan unionen och medlemsstaterna och eventuella ändringar skulle kräva majoritetsbeslut.

– I den tredje delen av en europeisk författning skulle Europas framtida institutionella struktur fastställas. Alla medborgare måste ha klart för sig vilken instans som fattar vilka beslut, varför det är på det viset och hur unionens medborgare kan påverka enstaka frågor eller händelseförlopp. Endast om dessa förutsättningar är uppfyllda kan ett europeiskt folk bli en självklarhet.

Europaparlamentet måste byggas ut och bli en riktig kammare för medborgarna, där huvudprincipen – precis som hittills – skulle vara »en medborgare en röst«. Man skulle bli tvungen att stödja de mindre länderna på grund av de stora skillnaderna i befolkning mellan medlemsstaterna. Ministerrådet skulle i en sådan konstruktion utgöra en staternas kammare. Båda dessa kammare skulle tillsammans stifta lagar. På samma sätt som staternas kammare skulle förkroppsliga mångfalden av nationell suveränitet skulle pluraliteten av de politiska uppfattningarna komma till uttryck i medborgarnas kammare.

Kommissionens roll får naturligtvis inte glömmas bort i debatten om reformen av de europeiska institutionerna. Vi måste därför se till att kommissionen fortsätter att företräda gemenskapens intressen. Detta ankare i den europeiska enandeprocess, dvs. kommissionens initiativrätt, måste bevaras. Jag är övertygad om att kommissionen bör stärkas och få en större demokratisk legitimitet. Om de båda kamrarna i parlamentet finge välja Europeiska kommissionens ordförande skulle det kunna bidra till detta.

Vi behöver en framtidsvision och vi måste vara pragmatiska så att vi kan lösa de aktuella problemen. Om vi är alltför obeslutsamma eller försagda i våra reformförsök, om vi förlorar det gemensamma europeiska projektet ur sikte, riskerar vi att stagnera. Då kommer medlemsstaterna bara att tänka på hur de skall behålla sin del, då kommer alla bara att kämpa för sina nationella intressen.

Vi kan dock tillsammans

- ¶ bygga ett Europa som bevarar och främjar mångfalden samtidigt som enheten stärks,
- ¶ bygga ett Europa som ökar välfärden, bevarar freden och kan och kommer att försvara dess grundläggande värden,
- ¶ bygga ett Europa som är öppet för alla européer och därför lämnar utrymme för olikheter,
- ¶ bygga ett Europa för européer som inte för den skull upphör att vara italienare eller tyskar, polacker eller fransmän, luxemburgare eller letter.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp16101_sv.pdf

Tony Blair

Storbritanniens premiärminister

Tal vid European Research Institute, Birmingham den 23 november 2001

Storbritanniens roll i Europa

European Research Institute är ett erkännande av er, institutets rektor, av professor Michael Clarke, av Dr Anand Menon, institutets förste direktör, liksom av alla här i Birmingham som haft fantasin och modet att ta detta viktiga steg. Jag borde förstås ha vetat att vilket företag David Hannay än är inblandad i kommer det att återspegla den företagsamhet, genialitet och beslutsamhet som han bidrar med till det offentliga livet.

Institutet är en hyllning till kreativt nytänkande. Det spänner över flera discipliner och sträcker sig bortom akademiska studier av Europeiska unionens institutioner.

Denna typ av tänkande är livsviktigt för Storbritannien och Europa under 2000-talet. Instabiliteten i världen idag gör ett framgångsrikt EU mer nödvändigt än någonsin. Efterdyningarna av den 11 september visar hur viktigt det är att nationerna arbetar tillsammans, och inte isolerat.

I politiken är det vanligtvis lätt att se vad som har fungerat bra bakåt i tiden. Det är ofta enkelt att också se vad som fungerar bra här och nu. Men det är mycket svårare att skapa någonting som svarar mot framtida behov.

För att uppfylla framtidens behov måste man ta ett språng i fantasin. För att kunna bedöma utmaningar tio, tjugo eller femtio år fram i tiden fordras nykter realism – och modet att föreställa sig de institutioner som kan tackla dessa utmaningar. För som Jean Monnet en gång sade: »Ingenting kan åstadkommas utan människor, ingenting varar utan institutioner!«

Fördelarna med Europeiska unionen och dess föregångare har varit enorma. Nätverket av ömsesidigt beroende har hjälpt länder på hela kontinenten att utveckla stabila och välmående demokratier. Det gör det mycket svårare än någonsin tidigare i Europas historia för ett enskilt land att bli en »förbrytarstat«. De bittraste av fiender har varit försonade under lång tid, och vi har haft fred i två generationer.

EU har utvidgats för att ta in nya demokratier och öppnar sig nu för det tidigare kommunistblocket. Vi har en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som ger hopp till oroliga regioner som Balkan och Afghanistan.

Vi har kunnat ta del av ett ökande välstånd, som bygger på öppna marknader och rättvis konkurrens. Många fattigare regioner har växt och återhämtat sig tack vare stöd som varit av en omfattning som saknar tidigare motsvarighet. Europa står i förgrunden när det gäller att avreglera världshandeln och ge bättre hjälp till utvecklingsländerna. Och nu har den större

delen av denna marknad med 380 miljoner människor en gemensam valuta.

Men allteftersom Europa integreras och expanderar ställs det inför enorma utmaningar: hur skall man få den gemensamma valutan att fungera på ett bra sätt, ekonomiska reformer, utvecklingen av en gemensam försvarspolitik och en genomgripande reform av de europeiska instituterna. Europa har många starka sidor, men också svagheter som inte bör ignoreras.

Syftet med detta anförande är att hävda följande: Storbritanniens framtid är oupplösligen sammanlänkad med Europa, och vi måste göra det bästa av vår styrka och vårt inflytande inom Europa. För att kunna göra det, måste vi vara helhjärtade, inte halvhjärtade, medlemmar i EU. Vi har en vision för Europa: en union av nationer som arbetar närmare tillsammans, inte en federal överstat som slukar den nationella identiteten. Det är den rätta visionen för Europa. Låt oss se till att vinna gehör för denna vision!

Det är en plattityd att säga att dagens europeiska union är ett mått på fantasin och visionen hos EU:s grundare, såsom Jean Monnet och Robert Schuman, på 1940- och 1950-talen. Men de många brittiska politiker som blickade ut över Europa på den tiden, under äggpulvrets och imperiets nästan oigenkännliga dagar, räckte inte till.

Delvis kom de till korta för att regeringen, som har fullt upp med de dagliga händelserna och det statliga maskineriet, kan vara en arena där det är svårt att agera visionärt. Kompromisser är ofta enklare än djärva gester. Men utan att föreställa sig framtiden och förbereda sig för den blir dagens ledare snabbt gårdagens män, eftersom de håller fast vid irrelevanta antaganden och glömda slagord.

Det tragiska för brittisk politik – för Storbritannien – har varit att politiker från bägge partierna, inte bara på 1950-talet utan ända fram till idag, konsekvent har misslyckats med att sätta värde på den framväxande realiteten av den europeiska integrationen. Och därigenom har de svikit Storbritanniens intressen.

Att komma till rätta med denna brist på fantasi och att staka ut en ny vision för Europa – och Storbritannien i Europa – är det här institutets utmaning. Och det är den här regeringens uppgift.

Euroskepticismen har en lång historia, som mot bakgrund av händelseutvecklingen, är besvärande lång. Av någon anledning blir misstagen aldrig tillräckligt många för att skeptikerna skall övertygas om att de har fel. Vi bör dock vara klarsynta och ärliga mot oss själva.

År 1950 skyggade vi för överstatligheten i den föreslagna Kol- och stålunionen, den första institutionen på vägen mot ett enande av Europa. Herbert Morrison beklagade sig: »Gruvarbetarna i Durham kommer aldrig att gå med på det«. Men att vi stod utanför räddade ändå inte deras jobb på 1960- och 1970-talen.

Så vi sade att det inte skulle bli av. Sedan sade vi att det inte skulle fungera. Och sedan sade vi att vi inte behövde det. Men det blev av. Och Storbritannien blev efter.

År 1955 på Sicilien, i Messina, möttes de sex nationer som grundade den gemensamma marknaden för att diskutera ytterligare integration. R.A. Butler, Storbritanniens finansminister, avfärdade förhandlingarna som »arkeologiska utgrävningar«. När det stod klart att ett frihandelsområde började ta form, lekte Storbritannien med halvhjärtade alternativa planer. Så i maj 1956 tog det en och en halv timme för deltagarna vid Venedigkonferensen att fatta beslut om att inrätta den gemensamma marknaden – utan oss. Vi var inbjudna, men brydde oss inte om att dyka upp.

Så vi sade att det inte skulle bli av. Sedan sade vi att det inte skulle fungera. Och sedan sade vi att vi inte behövde det. Men det blev av. Och Storbritannien blev efter.

Vi hamnade på efterkälken, eftersom det blev en framgång. De sex grundarnationerna hade skapat någonting som fungerade.

Det fungerade, eftersom gamla fiender blev vänner – det mål som slogs fast i Schumandeklarationen: att göra krig »inte bara otänkbart, utan materiellt omöjligt«.

Det fungerade, eftersom de blev rikare.

Det fungerade eftersom de blev en kraft att räkna med i världen.

Vi tvingades därför erkänna, redan i början av 1960-talet, att den gemensamma marknaden var en framgång. Och att »tusen års historia« inte räckte till, eftersom gårdagens arv inte är en garant för dagens inflytande och morgondagens välstånd.

Så flera år för sent anslöt vi oss. Det var en ganska halvhjärtad affär och general de Gaulle lade in sitt veto mot vårt medlemskap. Många brittiska politiker var mycket lättade.

Slutligen, 1971, beslöt vi att ansluta oss och blev i början av 1973 medlemmar. Redan då ville politiker från de båda stora partierna träda ur. Fortfarande sade de att det inte skulle fungera och att vi inte behövde det. Vi höll en folkomröstning. En förkrossande stor del av det brittiska folket röstade för att stanna kvar.

Så slutligen, i mitten av 1970-talet, blev vi definitivt medlemmar i en klubb vars regler hade fastställts redan 20 år tidigare. Vi lyckades ändra ett antal regler när vi förhandlade om anslutning. Andra förändringar fick vi igenom senare, såsom den brittiska budgetrabatten. Annat strävar vi efter att förändra mer och snabbare, t.ex. den gemensamma jordbrukspolitiken.

När vi väl var inne, ville vi ha den inre marknaden, för att vi skulle kunna sälja våra varor och tjänster fritt i hela Europa. Men vi var ovilliga att förändra röstreglerna för att göra det möjligt. Lady Thatcher hävdar nu att hon blev lurad av smarta tjänstemän, som David Hannay, er vice rektor.

Men i själva verket fattade hon rätt beslut, om än motvilligt. Utan fler orörstningar i rådet, utan fler enhetliga europeiska bestämmelser i stället för konkurrerande nationella sådana, skulle det inte ha blivit någon inre marknad.

År 1989 anslöt vi oss till växelkursmekanismen, för sent och av fel orsaker. Valet av tidpunkt var politiskt snarare än grundat på en sansad och rationell bedömning av ekonomin.

Så 1991 undertecknade Storbritannien Maastrichtfördraget, vilket ledde till upprättandet av Europeiska unionen. Vi ägnade all vår energi åt att försäkra oss om undantag till den gemensamma valutan och den sociala stadgan.

I själva verket betydde vårt undantag till den sociala stadgan inte något annat än att vi inte hade någonting att säga till om när det gäller avvägningen mellan att skydda arbetstagnarna och att se till att företagen behåller sin flexibilitet för att kunna växa och skapa fler arbetstillfällen.

Sverige har inget undantag när det gäller euron, men befinner sig ändå i exakt samma ställning som Storbritannien idag. Vi har frånsagt oss en avgörande roll i fråga om utformningen av den gemensamma valutan, tidsplaneringen av valutans införande, konvergenskriterierna från Maastricht och Europeiska centralbanken.

Till och med efter Maastricht envisades folk ständigt med att euron aldrig skulle bli verklighet. Men så har det blivit, och om sex veckor kommer sedlarna och mynten i euro att bli den faktiska, fysiska valutan i 12 av 15 EU-nationer.

Vad betyder denna historia? Inte att vi skall foga oss efter vad resten av Europa beslutar. Tvärtom: det visar att vi måste gå in i beslutsfattandet med samma rättigheter som de andra, så att vi blir nöjda med besluten. När jag såg debatten om EU:s gemensamma försvarspolitik ta form, beslutade jag mig därför för att Storbritannien inte bör hålla sig utanför, utan i stället träda fram och utforma den, i samarbete med Frankrike. Resultatet kommer att bli en politik som är helt förenlig med Nato, som följer den rätta beslutsprocessen, och som förhoppningsvis innebär att Europas försvarsförmåga stärks avsevärt, något som verkligen brådskar.

Vi kommer inte att få något inflytande, om vi alltid ser på EU i ett motsatsförhållande till Storbritannien, och släntrar efter när det gäller ytterligare samarbete genom att alltid säga »hit, men inte längre«. Sanningen att säga bör EU göra mer på vissa områden – på den inre marknaden, i arbete med att tackla den organiserade brottsligheten och oegentligheter som gäller invandring samt på området för utrikes- och säkerhetspolitik – medan det skulle kunna göra mindre på andra områden, såsom den gemensamma jordbrukspolitiken och reglerandet.

Historien om vårt förhållande till EU är en historia om försummade till-

fällen i illusionernas namn, vilket Storbritannien förlorat på.

Den största otjänst en brittisk ledare kan göra det brittiska folket idag är att försöka vidmakthålla dessa illusioner. Det finns de som skulle vilja det. Men vem kan tro på en internationell vision som framförs av dem som förespråkar alternativet det »nya« samväldet, som de märkligt nog fortfarande kallar det? Vem i all världen kan verkligen tro på fantasierna om att Storbritannien kan bli ett »nukleärt Schweiz« eller ett »Engelska kanalens Hong Kong«?

Om denna dystra historia lär oss någonting säkert så är det detta: EU har lyckats och kommer att lyckas.

Betyder detta att vi obesvärat och okritiskt skall gå in i allt vad EU har att erbjuda? Självklart inte: det är för att vi behöver Europa och för att Europa behöver reformer och förändringar som Storbritanniens deltagande i EU är viktigt. Att hävda att EU är en framgång och att förespråka att vi deltar, är inte detsamma som att förneka EU:s behov av förändring, utan att ge oss själva möjlighet att hjälpa till att utforma unionen.

Argumentet är enkelt. Vi är en del av Europa. Det påverkar oss direkt och djupgående. Vi bör därför aktivt arbeta för att förändra Europa i den riktning vi vill.

Europas reformagenda är tydlig och brådskande. Det handlar om att göra Europa effektivare. Det handlar om att ge Europa förmåga att nå sin fulla potential, vilket ligger i Storbritanniens stora nationella intresse.

Europa ligger i Storbritanniens ekonomiska intresse. Nästan 60 procent av brittisk handel sker i utbyte med övriga Europa. Vårt medlemskap i EU är centralt för att locka utländska direktinvesteringar till Förenade kungariket – de flesta investerande företag behöver en livskraftig exportmarknad i EU.

Ett land som stannar utanför EU, men som vill ha tillträde till dess marknader, såsom Norge, måste ändå godta lagstiftningen för den inre marknaden, Europeiska kommissionens beslut och EG-domstolens domar. Storbritannien har ingen ekonomisk framtid utanför Europa.

När det gäller euron är slutsatsen av detta argument inte att vi skall gå med oavsett de ekonomiska förhållandena. Slutsatsen är att politiska eller konstitutionella barriärer inte bör hindra oss från att ansluta oss om de ekonomiska villkoren är uppfyllda. Och självklart skall det slutgiltiga beslutet fattas av folket i en folkomröstning.

Inom Europa måste vi driva på ekonomiska reformer och modernisering, för att uppnå det mål vi själva har satt upp: full sysselsättning i Europa 2010. Europa driver fortfarande inte på denna reformprocess. Vi behöver därför se till att EU på nytt åtar sig att följa den ekonomiska reformens väg, vid toppmötet i Barcelona i mars nästa år, för att stärka transportnäten, avreglera el- och gasmarknaderna, slå samman finansmarkna-

dena, utveckla mer flexibla arbetsmarknader och förbättra yrkesutbildningen och utbildningen. Detta är livsviktigt för Europas framgång i framtiden.

Europa ligger i Storbritanniens miljöintresse. Vi behöver gemensamma miljönormer, inte bara för att garantera renare luft och vatten för alla, utan för att se till att alla länder tar sitt ansvar på lika grunder.

När det vidare gäller brottslighet, särskilt organiserad brottslighet, har vi helt enkelt ingen möjlighet att själva hantera den internationella karaktären på den typen av utmaningar under det 21:a århundradet. Frågor som organiserad brottslighet och illegal invandring kan vi bara angripa genom politiska åtgärder som är gemensamma för hela unionen.

Den här typen av utmaningar kräver reformer. Vi kan inte låta 2000-talets brottslingar dra fördel av nationella polis- och rättvisesystem från 1800-talet. Jämfört med Adenauers Tyskland, är definitionen på ett flyktingproblem helt annorlunda idag, med hundratusentals personer som förflyttar sig tvärs över kontinenter. Vi behöver en politik som erkänner vinden av denna förändring. Vi behöver t.ex. gemensamma asylregler som upprätthålls på ett jämlikt och rättvist sätt i alla EU-länder. Vårt nationella intresse kräver dessutom en effektivt övervakad gemensam EU-gräns, särskilt efter det att utvidningen flyttat Europas yttre gräns österut.

Europa ligger vidare i Storbritanniens internationella säkerhetsintresse. Händelserna den 11 september visade sårbarheten i vår demokratiska livsstil. Inte ett enda land, inte ens ett så mäktigt land som Förenta staterna, kan försvara de demokratiska värderingarna på egen hand.

USA kommer även fortsättningsvis att spela en central roll, och den nuvarande krisen har visat att våra band med amerikanerna är lika starka som någonsin tidigare. Förenade kungariket har en mäktig roll att spela som en brygga mellan USA och Europa – vi är ekonomiskt starka och politiskt inflytelserika på bägge sidorna. Storbritanniens vänskap med Förenta staterna är en tillgång för våra europeiska partner. Vi vill vara fullt delaktiga i ett enat Europa som arbetar tillsammans med ett internationallistiskt USA.

Märk väl: ett starkt enat Europa som kan stå på egna ben är vad amerikanska statsmän, alltifrån Dean Acheson till George W. Bush, också har velat ha. Som USA:s utrikesminister Colin Powell sade för ett par månader sedan: »Ett starkt enat Europa är bra, ja faktiskt oundgängligt för Förenta staterna, Europa och världen«. Därför är det väsentligt med en effektivare gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, och att det europeiska försvarsinitiativet blir en framgång.

Samtidigt medger vi att det behövs interna reformer för att man skall kunna tackla den byråkrati som fortfarande råder inom EU:s institutioner. Vi vill se ett större mått av öppenhet och insyn och fler möjligheter att stäl-

la ansvariga till svars. Detta ligger i alla EU-medborgares intresse, inte bara vårt.

Nästa månad kommer Europeiska rådet i Laeken att inleda debatten om »Europas framtid«. Det är inte svårt att peka på vad som är fel idag. Beslutsfattandet om nyckelfrågor är alltför långsamt och hemlighetsfullt. Att fullfölja Europeiska rådets beslut kan vara rörigt. I utformningen av en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik är ansvarsområdena alltför förvirrade och överlappande. Utvidgningen kommer att skärpa de problemen.

Vi behöver därför finna nya mekanismer som möjliggör bättre samordning och kontinuitet, samtidigt som både små och stora länders rättigheter respekteras. Vi måste få riktiga garantier mot centralisering. Detta innebär att alla europeiska åtgärder skall prövas utifrån kriteriet huruvida de verkligen tillför ett »mervärde«. Det betyder att nya mekanismer bör inrättas för upprätthållande av subsidiaritetsprincipen, som en skyddande mur mot obehövlig inblandning i det som egentligen bör vara nationella, regionala eller lokala beslut. Därför är jag fortfarande lockad av metoder som kan stärka den nationella parlamentariska kontrollen över orimlig byråkrati, överreglering och förslag som innebär onödig centralisering.

I Laeken kommer man att färdigställa detaljerna kring det konvent som skall främja debatten om Europas framtid under ett och ett halvt år framöver. Konventet är ett innovativt försök att göra parlamentariker och regeringar delaktiga i en bred debatt om Europas konstitutionella framtid. Storbritannien har ingenting att frukta av denna debatt.

Europa ligger alltså obestridligen i Storbritanniens nationella intresse, och en reform obestridligen i Europas intresse. Ändå hör vi än idag samma dåligt underbyggda argument som vi hörde 1950, 1957, 1975 och 1991.

De som är motståndare till Storbritanniens roll i Europa talar framför allt om suveränitet, att de vinster vi har gjort inte uppväger det faktum att den nationella suveräniteten på många områden inte längre är absolut.

Jag vill svara så här: suveränitet ser jag inte bara som ett lands förmåga att säga nej, utan som makten att maximera vår nationella styrka och kapacitet inom näringsliv, handel, utrikespolitik, försvar och brottsbekämpning.

Suveräniteten måste utnyttjas för nationella fördelar. När vi isolerade oss tidigare kastade vi bort vår suveränitet, vilket gjorde oss till ensamma herrar i en krympande inflytelsesfär.

Det stämmer att brittiska regeringar har avstått delar av suveräniteten i vissa beslut. Men vi har behållit kontrollen över vår invandringspolitik och nationella gränskontroller, våra skatter, försvaret och utrikespolitiken, och kommer att fortsätta med det.

På andra områden har vi gått med på att fatta beslut tillsammans – vi har

vunnit på EU:s lagar som ger brittiska företag lika stor rätt att sälja varor och tjänster i Frankrike eller Italien som franska och italienska konkurrenter. Detta ger människor samma höga miljöskyddsnormer, var de än bor. Storbritannien vinner på att avstå delar av sin suveränitet, så att Europa kan tala med en enda stark röst i handelsförhandlingar, liksom de som nyss inleddes i Doha. Idag har jag talat om vilken skada brittiska intressen har tagit av vår historia över försummade möjligheter i Europa.

År 1950, efter Schumandeklarationen, diskuterade Jean Monnet ett brittiskt medlemskap i Kol- och stålunionen med finansminister Sir Stafford Cripps. Till honom sade Monnet: »Min käre vän, jag hoppas av hela mitt hjärta att ni går med från början. Men om ni inte gör det kommer vi att gå vidare utan er, och eftersom ni är realisterna kommer ni att anpassa er till de faktiska förhållandena, när ni ser vad vi har lyckats med«.

Det är dags för oss att »anpassa oss till de faktiska förhållandena«. Storbritanniens framtid ligger i Europa.

Jag vill ha en suveränitet som bygger på demokratiskt samtycke, en suveränitet som har sin grund i att vi under detta århundrade inte bara skall vara en nationell makt i växlande allianser, utan en stor europeisk makt i en bestående union. En union av nationer, demokratier med gemensamma mål, som ger gemensam fred, stabilitet och välstånd för våra medborgare.

Vår suveränitet kommer inte att ha sin grund i att vi är en del av en europeisk överstat, utan att vi tillhör en stolt nation, en nation som är stolt över sin egen identitet och sitt förbund med Europa.

Häri ligger den verkliga möjligheten för vårt land. För mig är det ett nöje att det här universitetet kommer att spela en framstående roll för att hjälpa till att förverkliga detta. Och jag lovar att göra mitt yttersta för att se till att ett starkare Storbritannien också blir ett starkare Europa under det 21:a århundradet.

http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp23101_sv.htm

Bertie Ahern

Irlands premiärminister

Tal på Four Seasons Hotel, Monaghan, den 29 november 2001

Ikväll vill jag ta upp betydelsen av Irlands relationer med EU och i synnerhet tala om det som kallas »debatten om EU:s framtid«, som Europeiska rådet avsevärt kommer att fördjupa vid sitt möte i Laeken i december.

En avgörande tidpunkt i våra relationers historia

Irland befinner sig vid en avgörande tidpunkt i våra EU-relationers historia. Det är viktigt att vi förstår detta, och att vi förstår det klart och tydligt. Som nation måste vi besluta oss både för var vi står inom EU, och var vi står när det gäller EU:s framtid.

Europeiska unionen inrättades för att, för första gången i Europas historia, skapa ett område med en livaktig demokrati, fred, frihet och välfärd. Det har varit en verkligt lysande framgångssaga.

Ett starkt Irland i ett starkt EU

Irlands relationer med EU är outhärliga. Jag tror på ett starkt Irland i ett starkt EU. Jag tror att Irland måste vara en aktiv och fullt ut engagerad aktör inom EU. Våra relationer med EU har inneburit enorma fördelar för vår nationella utveckling. Vi måste spela en fullvärdig och säker roll när det gäller att forma EU:s framtid, så att Irland kan fortsätta att dra stora fördelar av sitt medlemskap i unionen.

Det är nu därför nödvändigt att vi börjar förbättra vår inställning till och förnya våra krafter när det gäller EU. Vi måste göra de intellektuella och resursmässiga åtaganden som anstår en så viktig relation. Vi måste erkänna att EU är en dynamisk och alltmer betydelsefull institution. EU rör sig hela tiden framåt och våra relationer utvecklas. Vi är en fullt utvecklad medlem och måste handla därefter. Vi måste också informera vår allmänhet bättre om de förändringar som sker inom EU, och om vad som står på spel. Och vi måste lägga grunden till ett otvetydigt »Ja« till EU, om vi skall kunna upprätthålla vår ställning och vår effektivitet inom unionen.

Vi måste också vara realistiska i våra förbindelser med unionen. Vårt medlemskap har redan hjälpt, och kommer att fortsätta att hjälpa Irland att övervinna många av våra problem. Men vårt medlemskap kan inte lösa alla problem, och vi borde inte förvänta oss att det skall kunna det.

Nicefördraget är nödvändigt

Nicefördraget utgör en nödvändig del av den infrastruktur som kommer att göra det möjligt för EU att utvidgas och förbli verksamt och effektivt i

utförandet av dess arbete, vårt arbete. En ratificering av fördraget är därför nödvändig. Om vi misslyckas med att ratificera fördraget, skulle det innebära ett allvarligt hinder för utvidgningen. Det vore fel av Irland att hindra framåtskridandet för det kanske största och viktigaste initiativ som unionen någonsin har tagit. Jag tror inte att det irländska folket vill göra det.

Ett behov av att tänka och handla strategiskt

Ingen prioritet på vår internationella dagordning kan få vara viktigare än att se till att vi lyckas med vår roll inom EU. Om vi misslyckas med detta, kommer vårt land att förlora på det, och det allvarligt. Var skulle Irland ha befunnit sig idag om vårt folk hade lyssnat på dem som motsatte sig ett EU-medlemskap?

Om vi hade gjort det, hade vi stått stilla medan Europa fortsatte framåt. Detta hade varit ett grundläggande misstag – ett svek av vår befolknings potential att utvecklas, och ett förnekande av rätten att dra fördel av ett verkligt tillfälle.

Allteftersom EU fortsätter att utvecklas måste vi förbli fokuserade, och alltid tänka och handla strategiskt. Om vi inte gör det, kommer kommande generationer att se tillbaka och med rätta beklaga vår brist på visioner och vårt bristande engagemang när det gäller att hjälpa till att forma ett bredare EU, som vi alla ofrånkomligen utgör en betydelsefull del av. En snäv inställning till EU ligger inte i Irlands bästa intresse.

I Laeken nästa månad förväntar vi oss att kunna utfärda Laekenförklaringen om EU:s framtid. Detta kommer att vara ett viktigt dokument, och allteftersom debatten om EU:s framtid framskrider, måste vi se till att vi håller våra medborgare informerade om vad detta innebär för dem och för deras barn. Vi för aktiva diskussioner med det belgiska ordförandeskapet och våra partner om vad denna deklaration bör omfatta. Jag förväntar mig fler detaljerade diskussioner om denna förklaring när Belgiens premiärminister besöker Dublin nästa vecka.

Fördelningen av suveräniteten utgör en del av EU:s framgångar

Under folkomröstningen om Nicefördraget och den föregående folkomröstningen om EU, lades stor vikt vid vår påstådda förlorade suveränitet. Särskilt under folkomröstningen om Nicefördraget inriktades en mycket effektiv affischkampanj på frågan om det irländska folkets »förlorade kontroll« över sitt öde inom EU.

Det är absolut sant att vårt medlemskap i Europeiska unionen innebär att vi delar en del av vår nationella suveränitet. Detta var sant 1972, när vi höll en folkomröstning om en anslutning till Europeiska gemenskapen, och det är fortfarande sant. Det är givetvis denna fördelning av suveräni-

teten som är den främsta anledningen till att Europeiska unionen har varit effektiv när det har gällt att bygga upp ett ekonomiskt och socialt västånd. Alla unionens medlemsstater medger detta. Fördelningen av suveräniteten är en suverän handling som gör det möjligt för oss att forma vårt öde på ett mycket mer effektivt sätt än vi skulle kunna göra på egen hand i en alltmer ömsesidigt beroende värld.

Fördelningen av suveräniteten utgör kärnan i EU:s stora framgångar. Utan denna fördelning skulle framåtskridandet ha styrts av den mest långsamma deltagaren, och av snäva nationella intressen. Kortsiktiga intressen skulle alltid ha vunnit över det gemensamma intresset. Skulle vi ha en inre marknad, en gemensam jordbrukspolitik, och en gemensam valuta idag, om vi inte hade skapat gemenskapsmodellen? Naturligtvis inte. Och Irland skulle ha varit mycket fattigare till följd av detta.

Premiärminister Blair karakteriserade nyligen Storbritanniens historia med dess engagemang inom EU som »ett av de tillfällen som gått förlorade på grund av våra illusioner«. Jag hoppas att detta aldrig behöver sägas om Irland.

Den europeiska integrationen är nödvändig för Irland

Sedan Irland anslöts till EU har processen med den europeiska integrationen varit avgörande för Irlands utveckling. Den har hjälpt oss att uppnå ett verkligt ekonomiskt oberoende, att uppnå nya nivåer av kulturellt och socialt självförtroende, och framför allt att uppnå en mer djupgående nivå av ekonomiskt och politiskt inflytande på den europeiska och globala arenan. Vi har enbart kunnat göra detta tack vare att vi har blivit medlem i Europeiska unionen, och tack vare det sätt på vilket EU och dess medlemsstater har organiserat sig själva. För bara ett par veckor sedan fungerade vi t.ex. som verkliga aktörer inom WTO:s samtal, eftersom vi kunde påverka EU:s politik. EU i sin tur hade ett enormt inflytande på den globala arenan.

Vilket inflytande skulle vi ha haft på egen hand? Kort sagt, mycket litet. Och kostnaderna för brist på inflytande betalas med ett verkligt pris – förlorade arbetstillfällen och förlorade tillfällen.

EU är oundgängligt för Irlands ekonomiska och sociala framsteg

Har EU fortfarande någon betydelse för Irlands ekonomiska och sociala framsteg? Jag tror inte att någon i det här landet inte tror det. EU är nämligen inte bara betydelsefullt för våra ekonomiska och sociala framsteg, det är oundgängligt. Om vi inte hade varit med i EMU, vad skulle då ha hänt med de irländska räntesatserna efter den 11 september? Svaret är att de troligen skulle ha höjts långt över den nivå där de nu befinner sig. En monetär instabilitet skulle ha varit oundviklig. Detta skulle ha varit katastrofalt, och

skulle ha hindrat alla ansträngningar med att stimulera återhämtningen och tillväxten.

Snarare än att enbart fokusera på de ekonomiska fördelarna med EU, borde vi dock också fråga oss själva om det är bra för oss som folk, och om det är bra för oss som nation att vi fortsätter att hjälpa EU att utvidgas, utvecklas och fungera på ett mer effektivt sätt? Om vi inte vill eller kan stödja en sådan utveckling, anser jag att det är vår plikt att tala om det för våra europeiska partner nu.

Den allmänna inställningen i Irland

Under senare år har det ägt rum en märkbar förändring i den allmänna inställningen när det gäller EU. Jag tror att alla vi som är för EU delar en del av ansvaret för att vi har tillåtit detta att ske. Vi tillät kanske vår viktigaste relation att tas för given, och misslyckades med att engagera befolkningen på ett verkligt och engagerat sätt när det gäller hur unionen – vår union – utvecklades. Vi måste nu ta igen det vi försummat för att se till att vårt folk fullt ut inser vad EU innebär för Irland, och på vilket sätt vi har dragit fördel av vårt medlemskap. Vi måste återvinna en del av den tillit som vi har förlorat när det gäller EU och vår plats inom unionen. Vi måste se till att skälen till att säga »ja« till EU hörs klart och tydligt på alla nivåer över hela landet. Kort sagt måste vi förnya och stärka vår europeiska anda, och vårt förtroende och vår tillit till EU:s utveckling.

Det nationella forumet om EU

På regeringsnivå funderar vi över hur vi skall bemöta förkastandet av Nicefördraget. Vi kommer inte att låta oss jäktas i denna process. Det arbete som det nationella forumet om EU utför, utgör en viktig roll i inledandet av debatten om EU. Detta är avgörande om befolkningen skall få ordentlig information.

Jag tror inte att resultatet av omröstningen om Nicefördraget markerade en vilja och en önskan från det irländska folkets sida att antingen upphöra med den europeiska integrationsprocessen, som Irland har varit delaktigt i under 28 år, eller för den delen att föra denna process bakåt. Jag tror inte att vårt folk vill avskärma sig från EU. Men vi måste göra ett mycket bättre arbete när det gäller att förmedla kunskap om EU, för att se till att befolkningen är så välinformerad som möjligt i frågor som är avgörande för vårt land.

Om vi skulle besluta oss för att genomföra ännu en folkomröstning om Nicefördraget, skulle denna folkomröstning äga rum i sammanhanget med den pågående debatt som förs inom EU om EU:s egen framtid. I denna debatt kommer vi som utgångspunkt att ha vår tro på att vi kan fortsätta att kämpa för vårt land och skydda våra intressen inom en växande union. I

förhållande till vår storlek har vi alltid dragit ett stort lass på den europeiska arenan. Idag är vi som nation mer självsäkra än vi var för trettio år sedan. Vi kan mer än någonsin att spela en jämlik roll med våra broderstater i det stora historiska projekt som Europeiska unionen utgör. Så vi tar oss an den uppgift som vi har framför oss med förtroende, optimism och engagemang.

EU:s framtid

Den verkliga frågan för Irland är då vilken framtid vi ser för EU? Har EU i vissa avseenden gått långt nog? Har det gått för långt? Irland måste också fråga sig var det ser sig självt inom EU. Uppfattar vi t. ex. oss själva som halvt anslutna medlemmar? Uppfattar vi det som om vårt öde ligger utanför det europeiska sammanhanget, allteftersom EU fortsätter att utvecklas? Vill vi motsätta oss alla former av förstärkt samarbete inom områden som t. ex. rättsliga och inrikes frågor och utrikespolitik? Jag tror inte att detta är vad det irländska folket vill.

Men detta är allvarliga frågor. Det är frågor som förtjänar en seriös debatt. I Irland måste vi inte bara besluta oss för hur vi skall gå vidare när det gäller Nicefördraget, utan också i vilken riktning som vi vill att EU skall gå. Under den kommande debatten måste vi alla, som politiker, som arbetsmarknadsparter, som medlemmar i bostadsföreningar och som medborgare, avlägsna jargongen från denna debatt, och återvända till grundprinciperna för ett medlemskap i Europeiska unionen.

Mitt svar som premiärminister, som någon som har varit ledamot i parlamentet i tjugofyra år, och som någon som har sett de ekonomiska och sociala fördelarna med Europeiska unionen, är naturligtvis att Irlands tidigare, nuvarande och framtida utveckling är förenad med EU och dess utveckling. Jag hävdade under folkomröstningen om Nicefördraget att detta fördrag skulle bidra till att göra EU starkare, bidra till att utvidga EU och hjälpa Irland att bevara och stärka de politiska, sociala och ekonomiska vinster som landet har gjort till följd av sitt medlemskap i EU. Detta är fortfarande min åsikt.

Ett konvent skall inrättas i Laeken

Det konvent som Europeiska rådet skall inrätta vid sitt möte i Laeken kommer att vara centralt för framgången för debatten om EU:s framtid. Jag välkomnar innerligt idén med ett konvent. Det är enligt min åsikt helt riktigt att regeringskonferensens arbete skall få dra nytta av ett demokratiskt tillskott på detta sätt. Konventet kommer att bestå av företrädare för de nationella regeringarna och parlamenten och för Europaparlamentet och de europeiska institutionerna. Vi kommer att vara aktivt delaktiga i detta arbete. Kandidatländerna kommer också att vara fullt engagerade i arbetet.

Detta konvent kommer att påbörja sitt arbete nästa år, och kommer att ha en oberoende ordförande. Det kommer att avlägga sin rapport 2003. Jag anser att konventet borde ha som mål att ge en koncis och tillgänglig redogörelse över de alternativ som finns tillgängliga för EU på dess väg framåt. Konventet borde enligt min åsikt inte försöka utarbeta någon definitiv modell för EU:s framtid. Ett sådant försök skulle med all sannolikhet antingen vara splittrande eller gå mot den minsta gemensamma nämnaren.

Regeringskonferensen

Den regeringskonferens som kommer att hållas efter det att konventet slutfört sitt arbete kommer att vara mycket betydelsefull. Vi har också för avsikt att göra regeringskonferensen till en huvudsaklig beståndsdel när det gäller vårt ordförandeskap för EU, som kommer att inledas i januari 2004. Vi har all anledning att fördjupa oss själva i alla aspekter av debatten om EU:s framtid, både ur nationell synvinkel och med tanke på vårt mer djupgående ansvar som ordförandeland för EU. Det har vi för avsikt att göra.

De fyra grundläggande frågorna i Nicefördraget

Vi identifierade redan i Nicefördraget fyra grundläggande frågor som kommer att tas upp vid denna regeringskonferens. Dessa frågor är: avgränsningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna, vilken ställning som stadgan om de grundläggande rättigheterna skall inta, en förenkling av fördragen, och de nationella parlamentens roll.

Vi kan förvänta oss att andra områden kommer att läggas till denna lista allteftersom debatten fortskrider, och vi måste vara redo att avgöra var vi står i dessa frågor, och delta aktivt i diskussionen om frågorna. Dessutom tror jag att man i Laekenförklaringen kommer att ställa ytterligare ett antal grundläggande frågor. Det nationella forumet om EU kommer naturligtvis att spela en nyckelroll när det gäller att strukturera och lägga fram de irländska partiernas och gruppernas ståndpunkter i dessa frågor. Det välkomnar jag.

Medborgarna måste ges ökad delaktighet i processen

När det gäller avgränsningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna måste vi se till att besluten fattas så nära medborgarna som möjligt. Detta kanske är ett komplext område, men det finns ett enkelt mål: inget borde göras på EU-nivå som kan göras bättre på den nationella eller lokala regeringsnivån.

Om det finns ett område som har tenderat att ge unionen dåligt rykte hos sina medborgare så är det känslan av att de byråkratiska besluten fattas långt borta i frågor som borde behandlas i hemlandet, oavsett om denna känsla är verklighetsförankrad eller inte. Vi måste därför åter ge våra väl-

jare en känsla av ägande när det gäller EU:s utveckling, som har kommit att påverka deras dagliga liv på så många olika sätt.

Samtidigt finns det frågor som bäst behandlas på EU-nivå, och vi skulle motsätta oss en renationalisering av områden där EU ansetts behörigt.

Händelserna den 11 september har också tydligt visat att det alltid finns större utrymme att arbeta tillsammans på EU-nivå. Vi behöver tydligt utveckla vårt samarbete för att uppnå ett större skydd och en större säkerhet för våra medborgare inom unionen. Sådana ansträngningar, t. ex. inom området för rättsliga och inrikes frågor, kan kräva att vi ytterligare slår samman vår suveränitet. Jag anser att vi borde ha ett öppet sinne inom detta område, men om vi skall framskrida på ett sätt som kommer att vara godtagbart för våra medborgare, måste vi också se till att samtliga EU-medborgares grundläggande rättigheter respekteras i alla nya initiativ.

Stadgan om de grundläggande rättigheterna

Stadgan om de grundläggande rättigheterna antogs av Europeiska rådet i Nice. Denna stadga är en politisk förklaring och inte en juridiskt bindande text. Det beslutades i Nice att den ställning som stadgan skulle in ta skulle behandlas inom debatten om EU:s framtid, som Europeiska rådet skulle inleda vid möte i Laeken. Det är vår ståndpunkt att stadgan borde förbli en politisk förklaring, och att Europeiska unionen inte borde utarbeta parallella och inkonsekventa människorättsliga regler. Detta innebär dock inte att medborgarnas rättigheter inte kan ges ökat skydd i fördragen. Och om det är möjligt att göra det, kommer Irland att uppmuntra och stödja ett sådant steg.

Ett annat område som kommer att tas upp under den kommande debatten om EU:s framtid är en förenkling av fördragen. Syftet med detta är att föra unionen närmare medborgarna, genom att göra fördragen mer tillgängliga. Syftet är gott, även om det i praktiken alltid kommer att finnas gränser för i vilken utsträckning komplexa rättsliga bestämmelser kan för enklras.

Förslag om en EU-konstitution

Det kanske vore möjligt att skilja ut de huvudsakliga beståndsdelar i fördragen som skulle kunna bilda en konstitution för Europeiska unionen. Men ingen borde dock underskatta svårigheten med att uppnå ett positivt och enat resultat i denna fråga. Fördragstexterna är ett resultat av på varandra följande regeringskonferenser, och varje ord har framförhandlats noggrant. Det kvarstår att se om medlemsstaterna slutligen kommer att kunna omforma texterna utan att lägga till eller ta bort något från den inrebörd som man har enats om att de skall ha.

De nationella parlamentens roll

De nationella parlamentens roll inom den europeiska strukturen kommer också att tas upp vid debatten om EU:s framtid. Detta är en fråga som ses över här i Irland med syfte att se till att parlamentet spelar sin fullvärdiga roll när det gäller att granska EU-frågorna. Det råder inget tvivel om att vi måste förbättra våra tillvägagångssätt inom detta område, och regeringen kommer att lägga fram förslag i detta hänseende. Idén med en kammare för de nationella parlamenten har föreslagits av somliga. Men jag fruktar dock att detta enbart skulle riskera att nya skikt och en komplexitet infördes i våra institutionella strukturer. Vi måste dock göra det möjligt för parlamentsledamöterna att spela en mer aktiv roll.

Vid regeringskonferensen, som kommer att markera slutet för debatten om EU:s framtid, måste vi uppnå något slags slutgiltighet. En ständig fördragsstiftande process är inte hälsosamt för EU eller dess institutioner. Därför tror jag att det finns ett behov av att för en relativt lång period acceptera att unionens institutionella jämvikt och fördragsmässiga grunder fastställs för överskådlig framtid. Medlemsstaternas medborgare vill se ett EU som fungerar och som slår sig till ro med en viss grad av beständighet och stabilitet. Det är endast på detta sätt som våra medborgare verkligen kan hysa några förhoppningar om att bättre förstå unionen och hur den fungerar.

Livskvaliteten för EU:s medborgare har förändrats tack vare ett halvt sekel av europeisk integration. Vi måste se till att våra barn om femtio år kan se tillbaka på ett helt sekel med fred och framsteg.

Jag tvekar inte om att utvidgningen, som ratificeringen av Nicefördraget kommer att möjliggöra, och debatten om EU:s framtid, som snart kommer att inledas, kommer att bidra till att vi uppnår denna målsättning.

Vi måste växa tillsammans

Och främst av allt måste vi, när vi planerar vår framtid inom EU, se till att unionen och dess folk växer tillsammans. Vi borde dra oss till minnes den dåvarande premiärministern Jack Lynchs ord, när han i ett tal i Paris 1972 omedelbart före anslutningen till EEG, då han talade till de andra europeiska ledarna, sade att »vi borde inse faran med att våra befolkningar växer ifrån gemenskapen, och faran med att de betraktar gemenskapen, när den ger sig in på nya omfattande verksamhetsområden, som någon form av monolitisk struktur, som är alltmer avskild från den typ av demokratisk kontroll som är välbekant i våra länder«.

Dessa ord är lika giltiga idag som de var för omkring trettio år sedan.

Valéry Giscard d'Estaing

Ordförande i konventet om Europas framtid

Inledande tal till konventet, Bryssel den 26 februari 2002

Tack till rådets ordförande (för att ha inrättat konventet)

till Europaparlamentets ordförande (för att ha tagit emot oss och säkerställt kontakten med väljarna till den enda valda europeiska institutionen) till kommissionens ordförande (för att ha inspirerat oss och delat med sig till oss av kommissionens erfarenheter).

Mina damer och herrar

Ni är ledamöter av konventet om Europas framtid.

Ni är Europas konventister.

Ni har därför den makt som varje politiskt organ har: makten att lyckas eller att misslyckas.

På ena sidan misslyckandets gapande avgrund och på den andra framgångens trånga port.

Om vi misslyckas kommer vi att bidra till den nuvarande förvirringen i det europeiska projektet, om vilket vi vet att det inte efter den pågående utvidgningen kommer att kunna tillhandahålla ett effektivt förvaltningssystem för vår kontinent som är begripligt för allmänheten. Det som har byggts upp under femtio år kommer att ha nått sin gräns och hotas av upplösning.

Om vi lyckas, dvs. om vi kommer överens om att föreslå ett koncept för Europeiska unionen som på samma gång är anpassat till den kontinentala dimensionen och till 2000-talets krav, ett koncept som kan ge enhet till vår kontinent och respekt för dess mångfald, kommer Ni att kunna skiljas åt och återvända hem, italienuropér, angloeuropér, polenuropér eller andra med känslan av att ödmjukt men verkningsfullt, ha bidragit till att skriva ett nytt kapitel i Europas historia.

Jag vill, som en inledning till konventet, säga Er hur väsentligt vårt arbete är för Europa och till och med för världen, jag vill också säga till Er att vårt uppdrag kommer att bli svårt, eftersom det måste förena dynamiken i en rörelse som förenar stater och människor med stor stringens i tankar och metoder. Och jag kommer att avsluta mitt anförande med en uppmaning om entusiasm till Er, konventisterna, till de styrande i medlemsstaterna och kandidatländerna och till alla medborgare i Europa, från de äldsta som har lidit svårt i det förflutna till de yngsta som drömmer om att se Europa öppna sig mot frihet och möjligheter.

Europeiska rådet kunde inte bättre understryka betydelsen av vårt arbete än genom att inrätta detta kraftfulla konvent där ni är ledamöter.

Detta team bestående av på 105 ledamöter står verkligen väl rustat inför den utmaning vi fått:

– Konventet kommer att ha stöd av två mycket framstående vice ordförande, Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene som har innehaft de högsta uppgifterna i två av de grundande staterna.

– Bland företrädarna för Europaparlamentet, de nationella parlamenten och regeringarna finns personer med stor resning som har deltagit i den europeiska debatten, vilket kommer att säkerställa kvaliteten på dialogen med de nationella organen gentemot vilka de kommer att spela en oundgänglig roll som kontaktpersoner.

– I detta sammanhang sänder jag ett stort tack till de organ som har besvarat min kallelse positivt och utsett kvinnor till sina företrädare.

– När det gäller de två företrädarna för kommissionen kommer vi att ha nytta av deras stora erfarenhet och deras praktiska kunskaper av Europeiska gemenskapen.

– Att kandidatländerna är så rikt företrädna, med 39 ledamöter, säkerställer att konventet får en ingående kunskap om deras önsningar och den roll de vill spela i Europa.

– Konventets generalsekretariat kommer att säkerställas genom en högt uppsatt diplomat med erfarenhet av europeiska institutioner. Jag tackar den brittiska regeringen för att den underlättat hans utnämning.

Slutligen kommer det generalsekretariatets lilla team, ungt och talangfullt, som har valts ut enbart på grund av meriter, att utgöra, det är jag övertygad om, den allra bästa tankesmedja för det stora europeiska äventyret och kommer att vara ett verktyg som säkerställer enhetligheten och metodiken i vårt arbete.

Konventet utgör en del av kontinuiteten i den rika och fruktbara europeiska historien. Det som har åstadkommit sedan Jean Monnet, Konrad Adenauer, Paul-Henri Spaak och Alcide de Gasperi är ofantligt och knappt fattbart.

Bara det faktum att ni alla är här tillsammans i denna lokal hade verkat otänkbart och hade fått briter, tyskar, fransmän och nederländare för mindre än sextio år sedan och tjecker, ungrare och rumäner för mindre än femton år sedan att tro att de drömde.

Europa har gått framåt steg för steg, från fördrag till fördrag. Vägen är stakad med delavtal och kriser som man snabbt har övervunnit. Det mest slående är att Europa under vissa skeden har kunnat verka blockerat men har aldrig tagit ett steg tillbaka.

Genom att byta valuta med en anmärkningsvärd anpassningsförmåga och en folklig glädje har 302 miljoner européer avlivat myten om ett förestelnat Europa och visat att de är i stånd att godta det de får sig föreslaget om det anser det enkelt och till gagn.

Under resans gång har de europeiska institutionerna, rådet, Europaparlamentet, kommissionen och domstolen gjort insatser som bör hedras.

Men samtidigt måste det slås fast att dessa åtgärder har sin begränsning. Processen med att ena Europa har visat tecken på utmattnig, vilket framkommer i Laekenförklaringen.

Beslutsordningarna har blivit så komplicerade, att de näst intill är obehagliga för allmänheten. Efter Maastricht har det varit svårt att förhandla fram de senaste fördragen och de har inte motsvarat de uppställda målen: diskussionerna inom institutionerna har ofta fått ge vika för nationella intressen gentemot hänsyn till det gemensamma bästa för Europa. Slutligen ligger uppslutningen vid allmänna val i Europa på en oroande låg nivå och sjönk 1999 för första gången under den symboliska tröskeln på 50 procent!

Anpassningssvårigheterna berör Europa i dess nuvarande utformning. De kommer att vara mer kännbara i ett utvidgat Europa.

Vi måste råda bot på detta, för Europas skull men även för den övriga världens skull. Världen saknar för närvarande ett starkt, enat och fredligt Europa.

Världen skulle må bättre om den kunde räkna med Europa, ett Europa som talar med en enda röst, för att bekräfta respekten för sina allianser, men också för att varje gång det är nödvändigt låta höra ett budskap om tolerans och måtta, öppenhet mot olikheter och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Vi får inte glömma att vår kontinent, från den grekisklatinska antiken till upplysningens århundrade, har givit mänskligheten de tre hörnpelarna förnuft, humanism och frihet.

Ja, var och en skulle må bättre på vår planet av att höra Europas starka stämma.

Om vi lyckas kommer Europa om 25 eller 50 år – den tid som skiljer oss från Romfördraget – att ha fått en ny roll i världen. Europa kommer att vara respekterat och man kommer att lyssna på dess röst, inte enbart som den ekonomiska makt kontinenten redan är, utan även som en politisk makt som talar som en likställd med världens stormakter, nuvarande eller kommande, och som kommer att förfoga över medel att agera för att bekräfta sina värderingar, säkerställa sin säkerhet och spela en aktiv roll i upprätthållandet av den internationella freden.

Vårt arbete, mina damer och herrar ledamöter av konventet kommer endast att utgöra en etapp i det nya Europa men den utgör en nödvändig övergång till en ny start på vårt multinationella äventyr.

Den nuvarande stagnationen i Europa beror på flera faktorer, bland annat oklara förhållanden när det gäller behörighet, komplicerade förfaranden, och kanske även en försvagning av den politiska viljan, men framför

allt, tror jag, på en central faktor, nämligen svårigheten att förena en stark känsla av samhörighet med Europeiska unionen med bibehållandet av en nationell identitet.

Denna svårighet finns redan idag. Men den kommer att förstärkas genom att det imorgon kommer att finnas många fler stater med stora inbornes olikheter som deltar i livet i Europeiska unionen.

Detta krav är relativt nytt. Under Europeiska unionens första decennier, medan de nationella identiteterna fortfarande var starka – till den grad att man var beredd till blodiga sammanstötningar för att skydda dem, eller för att utvidga dem – och medan projektet endast rörde ett litet, tämligen homogent Europa, var den enda frågan som ställdes den om hur den europeiska integrationen skulle främjas.

Alltsedan 1990-talet har vi sett ett annat krav växa sig starkt, nämligen kravet att kunna förena önskan att tillhöra en stark europeisk union och samtidigt behålla en stadig förankring i det nationella politiska, sociala och kulturella livet.

Vi bör se till att makthavare och medborgare utvecklar en stark och erkänd europeisk »affectio societatis« (social känsla), samtidigt som de behåller sin naturliga lojalitet mot sin nationella identitet.

Det var med beaktande av samtliga dessa faktorer som Europeiska rådet i Laeken beslutade att inrätta konventet om Europas framtid, i vilket ni är ledamöter, och ge det i uppdrag att förbereda reformen av strukturerna och att, om vi visar oss vara i stånd till detta, börja sträva mot en europeisk konstitution.

Vilket bör då vara vårt program? Och hur skall vi arbeta? Det nuvarande tillståndet i Europa innebär en uppmaning för oss att vända tillbaka för att finna källorna och för att ställa oss frågan om syftet med det europeiska projektet.

Den första etappen i vårt arbete blir alltså en etapp då vi lyssnar, öppet och uppmärksamt.

Vi konventsledamöter bör fråga varandra, och våra samtalspartners, för att finna svaret på frågan: »Vad förväntar sig européerna av Europa, i början av 2000-talet?«

Vi bör inleda vårt arbete utan förutfattade meningar och forma vår vision av det nya Europa genom att ständigt och uppmärksamt lyssna på alla våra partner, makthavare och medborgare, de ekonomiska och sociala parterna, företrädare för lokala myndigheter – som redan finns närvarande här – medlemmar i föreningar och det civila samhället som finns företrädare i forumet, men även dem som inte har någon annan identitet än sin europeiska tillhörighet.

När vi lyssnar bör vi prioritera två målgrupper, nämligen ungdomarna, för vilka jag skulle önska att vi kunde anordna ett europeiskt ungdoms-

konvent, med ett möte enligt vår modell, och medborgarna i kandidatländerna vilka samtidigt kommer att upptäcka och lära känna Europeiska unionen.

För att lyssna kommer vi att använda oss av dagens interaktiva medier, i synnerhet Internet. Var och en bör göra sig hörd, vilket naturligtvis förutsätter en effektiv och decentraliserad organisation som möjliggör en dialog utan vare sig ideologiska gränser eller partigränser.

På samma sätt finns en önskan om interaktiv utfrågning för att tillåta det civila samhället att reagera på vissa av våra framtida förslag.

Vice ordförande Jean-Luc Dehaene har gått med på att samordna konventets verksamhet på detta område. Våra första möten kommer att ägnas åt att lyssna till Europas önskemål. Våra utfrågningar kommer i synnerhet att röra frågan om hur européerna föreställer sig Europa om 50 år. Vill de se ett Europa som går i riktning mot homogenitet, ett mer enhetligt Europa, där långtgående harmoniseringar främjas? Föredrar de ett Europa som behåller sin mångfald med respekt för de historiska och kulturella identiteterna? Dessa bäge mål innebär med nödvändighet olika tillvägagångssätt.

Likasa bör vi lyssna intensivt när det gäller en fråga som i Niceförklaringen placerades främst bland kraven på vårt konvent och vars betydelse understryks i Laekenförklaringen, nämligen definitionen av Europeiska unionens respektive medlemsstaternas behörighet, dvs. svaret på den famösa frågan: Vem gör vad i Europa? Vilken behörighet bör unionen respektive staterna ha? Bör den exklusiva behörigheten privilegieras, eller bör man anpassa sig till en stor sektor av delad behörighet? Hur bör denna behörighet utövas för att vara begriplig för den allmänna opinionen?

Då vi lyssnar på detta sätt kan vi stödja oss på de mycket värdefulla överläggningar som förs i Europaparlamentet. För att underlätta för våra samtalspartner från det civila samhället bör vi kanske genomföra ett slags utfrågning om Europa, på det sätt som vissa medlemsstater redan gjort.

Efter denna etapp av lyssnande kommer vi att bli tvungna att genomföra två parallella strategier. Först och främst måste vi försöka finna svaren på de frågor som tas upp i Laekenförklaringen. De faller inom sex breda grupper: grundläggande frågor om Europas roll, uppdelningen av behörigheten i Europeiska unionen, förenklingen av unionens instrument, institutionernas funktion och deras demokratiska legitimitet, en enda europeisk röst i internationella sammanhang och, slutligen, inställningen till en grundlag för Europas medborgare.

Samtidigt måste vi omsorgsfullt överväga de olika modeller för Europas framtid som andra har lagt fram och som nu är i omlopp. I detta skede är det inte vår roll att bedöma deras värde, utan endast att granska dem, tillsammans med alla deras konsekvenser, och kontrollera deras överens-

stämmelse, särskilt med tanke på de frågor som togs upp i Laeken, för att mäta deras konsekvenser för Europas framtid 25 eller 50 år framåt.

Vi kommer särskilt att överväga följande frågor:

- Organisationen av de europeiska institutionerna till följd av Nicefördraget.

- Planen för ett Europa som organiseras enligt federalt mönster, vilken lagts fram av tyska beslutsfattare på hög nivå i synnerhet.

- Europeiska kommissionens dokument om en moderniserad gemenskapsmetod.

- De lösningar som lagts fram under parollen »En federation av nationer«, vare sig de innebär att en andra kammare inrättas eller inte.

Så snart denna granskning avslutats kommer konventet att kunna inleda den tredje etappen av sitt arbete, nämligen rekommendationerna och förslaget. Vi kommer att bli tvungna att finna en lösning på kravet om en förenkling av fördragen i syfte att åstadkomma ett enda fördrag, som alla kan läsa och förstå. Laekenförklaringen ger konventet fria händer att välja mellan att lägga fram alternativ eller att lämna en enda rekommendation. Det skulle strida mot logiken i vårt synsätt att nu göra ett val.

Det rådet dock inget tvivel om att vår rekommendation i allmänhetens ögon skulle få avsevärd tyngd och betydelse om vi lyckades uppnå bred konsensus om ett enda förslag som vi alla skulle kunna lägga fram. Om vi kunde nå konsensus på denna punkt, skulle vi alltså kunna bana väg för en europeisk konstitution. För att undvika alla meningsskiljaktigheter om själva ordalydelsen, låt oss enas om att kalla den »ett konstitutionellt fördrag för Europa«.

Jag kommer nu till uppläggningsen av vårt arbete. Var och en kan uppskatta vidden av den uppgift som vi står inför, om vi vill gå till botten med våra analyser och sammanställa texter som tolkar våra förslag. Tidsfristen på ett år som har tilldelats oss är relativt kort. Vi kommer att anstränga oss för att respektera den.

Men jag säger redan från början att jag inte är beredd att göra avkall på vare sig uppgiften att uppriktigt lyssna på de europeiska medborgarnas åsikter eller arbets kvaliteten i vårt konvent och inte heller de förslag som utarbetas av det.

De praktiska arrangemangen när det gäller hur vårt konvent skall fungera skall inte bestämmas vid detta inledande möte. Vi kommer att fastställa dessa under vårt första arbetsmöte. Jag skulle dock vilja presentera för Er tre kommentarer som jag tycker är viktiga för inriktningen på vårt arbete.

1. Vi är varken en regeringskonferens eller ett parlament. Vi är ett konvent. Vi är ingen regeringskonferens, för vi har inte fått regeringarnas mandat att på deras vägnar förhandla fram de lösningar som vi kommer att fö-

reslå. Vi är inget parlament, för vi är inte en institution som har valts av medborgarna för att utarbeta lagtexter. Denna roll tillkommer Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Vi är ett konvent. Vad innebär det? Ett konvent är en grupp män och kvinnor församlade enbart i syfte att forma ett gemensamt projekt. Grunden för vår existens är vår enhet.

Ledamöterna av vårt konvents fyra delar får inte se sig som enbart språkrör för dem som har utsett dem – regeringarna, Europaparlamentet, de nationella parlamenten och kommissionen. Lika lite som Giuliano Amato kommer att tala på Italiens vägnar, Jean-Luc Dehaene på Belgiens vägnar eller jag själv på Frankrikes vägnar. Var och en skall alltså vara trogen sitt mandat, men var och en skall lämna sitt personliga bidrag till konventets arbete.

Låt oss tala klarspråk. Detta konvent kan inte nå framgång om det enbart blir ett ställe att uttrycka skilda åsikter. Det måste bli den smältdegel i vilken månad efter månad ett gemensamt tillvägagångssätt utformas. För att kunna lyssna måste konventet vända sig utåt. Men för att överväga vad vi skall kunna föreslå bör konventets ledamöter vända sig till varandra och efterhand nå fram till en »konventsanda«. Utåt för att lyssna. Inåt för att komma med förslag.

2. Min andra kommentar gäller vad som kommer att ske inom själva konventets ram. Genom Laekenförklaringen fick konventet två strukturer: en ordförande och två vice ordförande samt ett presidium med tolv ledamöter. En del av Er har funderat över presidiets och plenums roll. De är oroliga för att det viktigaste arbetet i praktiken kommer att utföras i presidiet. Om detta kan jag bara säga att för min del är det konventet som är konventet! Det är normalt att konventets arbete förbereds och organiseras av ett presidium, vilket ju är fallet vid alla möten och sammanträden. Överläggningarna kommer dock att äga rum här och vara offentliga. Resten kommer i hög grad att bero på Er och på innehållet i Era inlägg. Om era inlägg direkt siktar till att förbereda konsensus, och om Ni beaktar förslagen och kommentarerna från konventets övriga ledamöter, kan innehållet i en slutlig konsensus utformas steg för steg inom konventets ram.

3. Min tredje kommentar är en enkel reflexion. Vårt konvent utgör det första tillfället sedan Messinakonferensen 1995 för Europas ledare att ge sig möjligheter och tidsramar för fördjupade överläggningar om Europeiska unionens framtid. Visserligen har under mellantiden flera regeringskonferenser ägt rum, men dessa har utgjort forum för diplomatiska överläggningar mellan medlemsstaterna, vid vilka alla har försökt att rättmätigt uppnå högsta möjliga vinning, utan att ta hänsyn till helhetsbilden. Europeiska rådet har å sin sida vid olika tillfällen beslutat att hålla möten om de europeiska institutionernas framtid, men beroende på brådskande internationella händelser eller tidspress i fråga om schemat har överlägg-

ningarna sällan kunnat sträcka sig längre än en enda dag. Därför utgör vårt konvents arbete ett intellektuellt nyskapande i fråga om Europeiska unionens framtid.

Mina damer och herrar, tillåt mig avslutningsvis att vädja till er entusiasm. Det grekiska ordet »enthousiamos« betyder »gudomlig inspiration«. I vårt fall skall vi inspireras av Europa! Vi anklagas ofta för att inte drömma om Europa, att nöja oss med att bygga en komplicerad struktur som är ogenomtränglig och förbehållen dem som är insatta i ekonomi och finanser insatta.

Låt oss då drömma om Europa! Låt oss föreställa oss en fredlig kontinent, befriad från sina skiljemurar och fjättrar, där historia och geografi äntligen försonas och låter alla Europas stater bygga sin framtid gemensamt efter att tidigare ha följt västs och östs skilda vägar. Ett område präglad av frihet och möjligheter, där alla fritt kan förflytta sig för att studera, arbeta, starta företag och komplettera sin bildning. Ett område som utmärks av det sätt på vilket det lyckas förena dynamik och skaparkraft, behov av solidaritet och skydd för de svagaste och mest hjälpbehövande. Men också ett område där starka kulturella identiteter bevaras och utvecklas, samtidigt medvetna om sitt ursprung och nyfikna på ömsesidigt och stimulerande utbyte.

Låt oss föreställa oss Europas röst i världen. Dess enhet kommer att garantera dess inflytande och dess auktoritet. Var och en känner till sin kulturs rikedom och den ständigt förnyade styrkan hos dess skaparkraft. Europa har gett världen förnuft, humanism och frihet. Europa har visat sig kunna förmedla ett budskap om måtta, om att söka ömsesidigt godtagbara lösningar och om att hängivet verka för fred. Europas kulturella mångfald är en garant för dess tolerans. Europa måste också visa sig i stånd att garantera sin egen säkerhet, vilka faror som än hotar.

Ja, vi kan drömma, och få människor att drömma om Europa!

Om vi misslyckas, skulle varje land återgå till system med fritt utbyte. Ingen av oss, inte ens de största, skulle ha tillräcklig pondus gentemot världens stormakter. Vi skulle då var och en få förlita oss på oss själva, och surt undra över varför vi gått tillbaka och varför vi styrs av andra.

Vår vädjan om entusiasm riktar sig till de andra europeerna, men främst till oss själva. För att dra med och övertyga de andra bör vi hysa ett brinnande intresse för att vår uppgift skall lyckas, en uppgift som är anspråkslös till formen, men ofantlig till sitt innehåll, för om den lyckas enligt det mandat vi har anförtratts, kommer den att göra Europas framtid ljusare.

Leve Europa!

Tack.

