

# Är EU-konventets framtid

| av Cecilia Kindstrand

Visst behöver Europa en konstitution men det duger inte med vad som helst.  
Det måste vara rätt konstitution. Och då återstår en del att göra.

**D**ET RÅDER INGET TVIVEL om att det Europeiska samarbetet har varit enormt betydelsefullt för att öka friheten och det ekonomiska välståndet. Ett vanligt förekommande argument är att samarbete har ersatt krig, och visst ligger det mycket i detta.

I samband med utvidgningen med tio nya länder har det blivit alltmer uppenbart att det behövs ett institutionellt ramverk som är anpassat till det nya större EU. Unionen behöver vara funktionell och dagens traktat är inte tillräckliga. Konstitutionen behövs för att formulera den ram som begränsar den politiska makten på europeisk nivå. Intresserade medborgare ska veta vad som bestäms i Bryssel och varför dessa politikområden därmed ska hanteras på europeisk nivå.

Det var mot den bakgrunden som framtidskonventet samlades. Med ambitionen att skapa ett konstitutionellt fördrag för de kommande femtio åren sammanträdde representanter från medlemsstaternas regeringar, de nationella parlamenten, europaparlamentariker samt kommissionen. I början av sommaren presenterades deras förslag till konstitution. Lyckades de? Många menar det, framförallt de som deltog i processen. Så också Göran Lennmarker i SvT 3–4 2003. Om ambitionen var att skapa ett fördrag som är klart och tydligt för medborgarna och som begränsar den europeiska politiska makten till det som sköts bäst på Europeisk nivå finns det andledning ifrågasätta om man lyckats.

## ”PASSERELLEN”

Det kanske mest anmärkningsvärda inslaget i konventets förslag till konstitution är den så kallade passerellen, eller artikel 24.4. Där föreslås att regeringscheferna i Europeiska rådet skall kunna flytta politikområden från enhällighet till kvalificerad majoritet utan att beslutet ratificeras i medlemsstaternas parlament. I realiteten betyder det att Göran Persson och hans kollegor skulle kunna besluta om att ge EU beskattningsrätt utan att riksdagen ges möjlighet att yttra sig.

Vid sidan av den så kallade passerellen, finns även den gamla välkända ”slaskparagrafen” 308 som nu blir artikel 17.1. Den ger kommissionen möjlighet att föreslå, och rådet och parlamentet möjlighet att besluta, om

stödande åtgärder på områden som idag faller utanför EU:s kompetens. Denna artikel skapar inte heller trygghet om att EU i framtiden enbart kommer att syssla med de frågor som bäst hanteras på Europeisk nivå. Redan i dag sker mängder med stödande åtgärder som i den bästa av världar skulle skötas på nationell nivå, lokalt eller till och med av enskilda människor vid sidan av politiken. Socialpolitiken är ett sådant exempel. Det spelar i praktiken inte någon roll att EU inte har full kompetens över vissa områden, eftersom kommissionen, rådet och parlamentet i sin treenighet har möjlighet att påverka utvecklingen, trots avsaknad av kompetens. Det hade varit bättre om konventet i stället bestämt sig för vilka politikområden som inte bör beslutas om på Europeisk nivå och lyft ut dessa fördragstexten.

## 2006 IGEN

Inte heller är det troligt att den text regeringskonferensen slutligen antar kommer att hålla i femtio år, vilket har varit en ambition. En av konventets vice ordförande, den belgiska kristdemokraten Jean-Luc Dehaene, har uttryckt att det kan komma att behövas ett nytt konvent redan 2006. Dehaene menar att det har varit ett misslyckade att konventet inte lyckats förändra EU:s finansiella system så att unionen får beskattningsrätt. Uttalandet är symptomatiskt för hur EU-politiken fungerar. Om man inte får vad man vill ha i en omgång, väntar man bara in nästa. EU har traditionellt förändrats utefter ”minsta motståndets lag”. När en fråga har förts upp på dagordningen är möjligheterna att ta den därifrån minimala och resulterar i regel i omfattande europeisk lagstiftning. Varje kompromiss är utgångspunkten för nästa. Och man väntar inte i femtio år på den.

Konventet föreslog under sina sista timmar i arbete att en rådsresident inrättas. I de hastiga förhandlingarna under stark tidspress han man inte närmare enas om en sådan presidents kompetens och befogenheter. Skrivningen utesluter inte att en EU-president skapas, det vill säga att en person skulle vara ordförande i det Europeiska rådet, såväl som i den Europeiska Kommissionen, vilket allvarligt skulle skada maktbalansen mellan institutionerna. Konventsförslaget är otydligt, vilket öppnar för osäkerhet om Unionens framtida styrelseformer. Och

# vår?

*Andra har försökt ena Europa  
med mindre fredliga medel.  
Paul Delaroche, Napoleon  
korsar Alperna, 1850.*

det lämnar återigen öppet för att Göran Persson tillsammans med polarna på ett toppmöte kan besluta inrätta en europeisk president utan att frågan behandlas av nationella parlament.

Att rättighetsstadgan införlivats i förslaget är också intressant från denna utgångspunkt. Denna stadga, som nu har ett par år på nacken, skapades ur en politisk ambition att definiera de europeiska medborgarnas rättigheter. Stadgan är ett politiskt måldokument med ett sammelsurium av positiva och negativa rättigheter och saknar såväl ekonomisk som politisk konsekvensutredning. Vad blir konsekvenserna av att fördragsfästa en stadga av denna natur? Det troliga är att det i dagsläget inte betyder så mycket men att man inom en inte allt för avlägsen framtid kan komma att utveckla nya politikområden på Europeisk nivå, som går i linje med de rättigheter som har identifierats i stadgan.

## ALLMÄNHETENS INTRESSE

En annan fråga som länge varit en bubblare på den europeiska agendan är vad som brukar kallas "tjänster i allmänhetens intresse". Hittills har varje medlemsstat bestämt vilka tjänster som medborgarna ges rätten till (den så kallade "public service obligation") Men särskilt Frankrike har länge drivit att dessa tjänster – post, tele, kommunikationer, vatten och gas etc. – ska ges speciellt europeiskt skydd, vilket framför allt betyder att de inte skall falla under vanlig konkurrenslagstiftning till exempel. Just "tjänster i allmänhetens intresse" är speciellt intressant från ett inre marknadsperspektiv, då en rad av dessa blivit eller är på väg att bli avreglerade. Under konventets sista natt lyckades Frankrike få inskrivet att dessa tjänster ska definieras i europeisk lag samt att de skall ges finansiellt stöd så att de kan utföras på ett tillfredsställande sätt. Konventet efterfrågar ett ramdirektiv på området samt en framtida möjlighet att ge ytterligare statsstöd till offentliga monopol. Om detta godkänns i regeringskonferensen betyder det ett rejält bakslag för senare års avregleringar av offentlig sektor. Det skulle åter bli fritt fram att ge stats-



FOTO: Lars Fimmerstad

stöd till offentliga monopol. Det hör till saken att det redan pågår en process för att utreda om ett sådant ramdirektiv är nödvändigt. Konventet, och i detta fall Frankrike, tog det säkra före det osäkra och såg till att klämma in ett sådant förslag. Det illustrerar hur konventets arbete har utnyttjats till att infoga nya politiska områden till den växande skaran av europeisk lagstiftning.

Konstitutionen är en nödvändighet, men det är lika nödvändigt att den slutliga texten utgör rätt sorts konstitution. Och det är just därför frågan bör ställas om det arbete som konventet har presenterat är tillräckligt bra för att säkerställa att EU kan bli än bättre i framtiden.

Det är viktigt att de partier i Sverige som stödjer det europeiska samarbetet har en gedigen diskussion om konventets förslag. Riksdagen bör formulera klara instruktioner till regeringen så att Sverige motsätter sig de mest destruktiva i förslaget till framtida konstitutionen i regeringskonferensen. Och riksdagen bör formulera sig så tydligt att det inte råder någon tvekan om vad regeringen behöver leverera för att få konstitutionen genom riksdagen i sin slutgiltiga utformning.

Cecilia Kindstrand (c.kindstrand@apco.europe.com) är konsult.