

EUROPA-PARLAMENTET



SPECIALUDGAVE

DET EUROPÆISKE RÅD
den 15. og 16. juni 2006
Bruxelles

TALE AF FORMANDEN JOSEP BORRELL FONTELLES
FORMANDSKABETS KONKLUSIONER



02/S-2006

Generaldirektoratet for Parlamentets Ledelse

DA

DA

(Intranet) <http://www.europarl.ep.ec/bulletins> (Special Edition 2006)
(Internet) <http://www.europarl.eu.int/bulletins> (Special Edition 2006)

\\EPADES\PUBLIC\SOMMET\2006

FORMANDENS TALE

TALE AF EUROPA-PARLAMENTETS FORMAND, JOSEP BORRELL FONTELLES

Det Europæiske Råd, 15.-16. juni 2006, Bruxelles

Ærede stats- og regeringschefer!

Jeg henvender mig på ny til Det Europæiske Råd på Europa-Parlamentets vegne.

Og det gør jeg med en vis bekymring over den tilstand, som Den Europæiske Union befinder sig i.

Unionen fungerer normalt i det daglige. *Business as usual for usual business*. Men de problemer med størrelse, effektivitet og legitimitet, som EU lider under, er mere alvorlige i dag end dagen efter Nice-traktatens undertegnelse. Og de begynder at påvirke hinanden gensidigt og skabe en ond cirkel.

Og at anerkende det er ikke det samme som at bukke under for et klima af euro-pessimisme. Det betyder ikke, at man ser kriser overalt, hr. Barroso.

Den "tænkepause", der blev indledt for et år siden, løber ud, uden at der er skabt nogen konsensus om forfatningstraktatens fremtid, og uden at der er fundet en plan B.

Ratifikationerne er fortsat, men er ikke nået op på tyve, inklusive Finland. Og lad os erkende, at flere - sandsynligvis mere end tre - af de medlemsstater, som endnu ikke har gennemført en ratifikation, ikke synes at være særligt indstillede på at gøre det. Og vi ved, at hverken Frankrig eller Holland vil stemme igen om den samme tekst, hverken før eller efter deres næste valg.

Det ser således ud til, at det over for problemstillingen med ratifikation eller genforhandling er nødvendigt at vente.

Som følge heraf vil De beslutte at forlænge tænkepausen. I betragtning af omstændighederne er det nødvendigt at gøre det. Men det er ikke nok blot at lade tiden gå. Det er nødvendigt at følge tænkepausen op med handling.

Det er nødvendigt at vente, men det haster med at reagere.

Europa-Parlamentet erkender, at det er nødvendigt at vente, men at det også haster med at handle.

Vente, men ikke ubegrænset.

Europa-Parlamentet henstillede i sin beslutning fra i går, at man når frem til et klart forslag om forfatningstraktatens fremtid i slutningen af 2007, og at der findes en løsning inden det næste valg til Europa-Parlamentet i 2009.

Der må handles og det på flere forskellige fronter samtidig.

FORMANDENS TALE

For det første fortsætte ratifikationsprocessen. For det andet bevare det foreslåede institutionelle system. Og for det tredje udvikle mere ambitiøse politikker for de midler, vi råder over, så længe vi ikke har nogen, der er bedre.

Og det sidste afhænger først og fremmest af Deres politiske vilje.

Hvor langt er vi nået efter et år?

Ærede medlemmer af Det Europæiske Råd!

Vi har alle sammen deltaget i en omfattende og intens proces med debatter på kryds og tværs i Europa, med borgere og mellem institutioner, organiseret af Kommissionen, Europa-Parlamentet, regeringer og nationale parlamenter og civilsamfundet.

Vi har modtaget mange meddelelser fra borgerne, undertiden af modstridende art. Og fra de forskellige hovedstæder er der, i spredt orden, fremkommet mange forslag, som har fundet lidet genhør.

Vi har lyttet til bekymringer, som allerede var kommet til udtryk under folkeafstemningerne i Frankrig og Holland.

Globaliseringen skaber frygt. I øjeblikket er der 47 % af de europæiske borgere, der med rette eller urette betragter den som en trussel. I løbet af tre år er den del af borgerne, der betragter globaliseringen som en chance, faldet fra 56 % til 37 %.

De på hinanden følgende udvidelser vækker bekymring. Den internationale konkurrence er hård. Socialsikringsordningerne trues. Indvandring og befolkningens aldring stiller os over for enorme udfordringer. Energien fordyres, og forsyningen af den er mere risikabel. Man føler sin identitet truet. Tæt ved os findes der regioner, som udviser farlig ustabilitet. Og terrortruslen er mere nærværende i dag, end da Nice-traktaten blev undertegnet.

Men vi har ikke hørt megen kritik af forfatningstraktatens institutionelle dimension, der fortrinsvis er indeholdt i første del af traktaten.

Det, der skuffer europæerne, er, at Europa er for meget nærværende der, hvor man ikke kan se nytten af det, eller for lidt aktiv der, hvor dets indsats er mest påkrævet.

Europæerne lægger kun i begrænset grad mærke til fordelene ved deres Union. Europa gør sig mindre bemærket ved sine fordele end ved de problemer, det medfører, eller de løsninger, som det ikke giver. Der er fortsat en enorm pædagogisk opgave, der skal udføres.

Men hvis vi skulle lave et resumé af debatterne med borgerne, tror jeg, at vi i virkeligheden skulle omskrive Laeken-erklæringen.

Næsten alt, hvad vi har sagt og hørt i løbet af dette år med tænkepause og debat, stod allerede i "Laeken-erklæringen" fra december 2001, som ligger til grund for forfatningstraktaten.

FORMANDENS TALE

Det kan demonstreres med nogle citater:

"Europa må påtage sig sit ansvar for styringen af globaliseringen".

Jeg fortsætter med at citere: "Borgerne forventer flere resultater og bedre svar på konkrete spørgsmål, ...at EU spiller en større rolle inden for retsvæsen og sikkerhed, bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet, styring af migrationsstrømmene".

"De ønsker også at se resultater på beskæftigelsesområdet og med bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse samt med hensyn til økonomisk og social sammenhængskraft".

Problemet er ikke spørgsmålene, men svarene. Det er ikke diagnosen, men behandlingen.

Mine damer og herrer!

Europa-Parlamentet mener, at Nice-traktaten ikke er det rigtige instrument for EU til at give svar på sine borgeres bekymringer og krav. Og det er fast overbevist om, at EU's institutionelle rammer ikke gør det muligt at fortsætte udvidelsesprocessen.

Det er ikke muligt at blive ved med at bygge flere etager oven på en bygning uden at bekymre sig om fundamentets styrke. At erkende det betyder ikke, at man er imod udvidelse, men derimod at man overvejer, under hvilke forhold det kan lade sig gøre.

Udvidelserne og absorptionskapaciteten

Et af de spørgsmål, som oftest har været genstand for debat i det forløbne år, har faktisk været udvidelsen. Og det hænger sammen med "absorptionskapaciteten", som også er på Deres dagsorden.

Udvidelsen, udvidelserne, med alle deres vanskeligheder har været den største strategiske succes ved opbygningen af Europa. Det ved jeg som spanier af egen erfaring.

Udvidelserne styrker den politiske stabilitet og den økonomiske velstand på det europæiske kontinent. De forbedrer vores evne til at leve op til globaliseringen og gør drømmen om et Europa genforenet med fredelige midler til virkelighed.

At overvinde arven efter Hitler, Stalin og militærdiktaturene i Sydeuropa var et uomgængeligt moralsk krav.

Men lad os også erkende, at udvidelserne, den seneste og de, der forestår, har øget vores heterogenitet. Forfatningens motto var "Forenet i mangfoldighed". Men det er legitimt at spørge, hvor megen mangfoldighed der er forenelig med en effektiv Union.

Europa i dag er en miniatuerverden. Med indtægtsforskelle mellem regionerne, der strækker sig fra 1 til 20. Og med forskellig historie, som giver forskellige opfattelser af verden og af Europa selv.

Derfor bliver det vanskeligere og vanskeligere at opnå aftaler på grundlag af enstemmighed. Og når det lykkes os, er det minimumsaftaler, der skaber mere frustration, end de giver løsninger.

FORMANDENS TALE

Beslutningsregler, der ikke er tilpasset antallet af medlemsstater, skaber således ineffektivitet. Og ineffektivitet undergraver legitimiteten. Unionen kan miste den legitimitet, som dens resultater giver den. Og borgerne kan ende med ikke at ville anerkende EU's ret til handling selv på områder, hvor det ville give størst udbytte.

Ethvert system har en begrænset vækstkapacitet, og den afhænger af systemets evne til at udvikle sig, således at øget størrelse ikke medfører mindre effektivitet.

Derfor har Europa-Parlamentet ved flere lejligheder påpeget, at det med Nice-traktaten ikke vil være muligt at udvide EU yderligere efter Rumænien og Bulgarien.

Det er endnu en grund til at komme ud af det forfatningsmæssige dødvande og således kunne opfylde løfterne over for landene på Balkan.

Det er nødvendigt at reformere vort institutionelle system for at undgå, at der bliver flere og flere europæere, men mindre og mindre Europa.

Og for at den geografiske udvidelse ikke skal begrænse de politiske ambitioner.

Udvidelse og integration er ikke alternative processer, som der skal vælges imellem. Det er komplementære størrelser, men de skal være i balance. Europa vil på godt og ondt blive et resultat af hastighedsforskellen mellem disse to processer.

I dag ser borgerne den manglende balance mellem en stadigt voksende dimension, nogle mindre og mindre klare målsætninger og nogle mere og mere dårligt tilpassede instrumenter.

Hvad skal der gøres?

Forsættelse af ratifikationsprocessen

For det første er det nødvendigt at fortsætte ratifikationsprocessen.

Europa-Parlamentet og de store europæiske politiske partier anmoder Rådet om at sætte gang i ratifikationsprocessen i de lande, hvor de endnu ikke har gennemført den.

På et eller andet tidspunkt må man afslutte processen, tælle antallet af ratifikationer og handle i overensstemmelse hermed.

Det er nødvendigt med enstemmighed, men det er ikke lige meget, om det er to, tre eller flere, eller mindre end fem lande, som ikke har ratificeret.

Bevarelse af det globale engagement og det institutionelle system i forfatningstraktaten

Europa-Parlamentet fastholder sin modstand mod en delvis gennemførelse af projektets globale tilsagn og mener, at det institutionelle system, som det foreslår, må respekteres.

FORMANDENS TALE

Europa-Parlamentet glæder sig over at være enig med Kommissionen om, at Nice-traktaten ikke er tilstrækkelig. Det har flere af Dem også sagt. Og lederne af de vigtigste europæiske politiske partier har bekræftet det.

Udkastet til forfatningstraktat er ikke et æstetisk indfald hos dem, der ønsker en global vision for europæisk politik, nedfældet i en altomfattende tekst.

Det er opstået ud fra overbevisningen om, at Nice-traktaten "ikke giver et bæredygtigt grundlag for at fortsætte den europæiske integration". Reformen af Nice-traktaten er et af de store fremskridt ved forfatningstraktaten. Det vil være meget vanskeligt at udarbejde en enstemmig aftale om et andet system. Derfor er det vigtigt at bevare denne del af traktaten, ligegyldigt hvilken revision der skal fortages af den.

Projekternes Europa og et projekt for Europa

I mellemtiden er det nødvendigt at gøre mere og gøre det bedre med de instrumenter, som de nuværende traktater giver os.

Det er klart nødvendigt at gøre de positive virkninger af de europæiske politikker mere synlige. Borgerne vurderer institutionerne ud fra deres resultater. Men som Kommissionens formand, Barroso, har erkendt i Strasbourg, er projekternes Europa ikke et alternativ til et projekt for Europa.

Er det muligt at gøre noget mere og bedre med det, vi har? Uden tvivl. Den utilstrækkelige koordination af de økonomiske politikker i Europa, Europas mangel på handlekraft i verden eller svaghederne i det retlige og politimæssige samarbejde er ikke et teknisk eller institutionelt problem, men manglende politisk vilje. Og det er der ikke nogen tekst, der kan råde bod på, ligegyldigt hvor meget vi kalder den for en forfatning.

Den manglende politiske vilje berører især indvandringsproblemet, som ligeledes står på Deres dagsorden.

Lad mig komme med nogle betragtninger i denne forbindelse, i betragtning af dette problems alvorlige aktualitet og den særlige opmærksomhed, som Europa-Parlamentet viser det.

Indvandring: syv år efter Tampere

Indvandring er en stor sociologisk udfordring i vor tid. Hvis vi vil have indflydelse på globaliseringen, især i Afrika, er indvandringen en stor prioritet for vor indsats.

Men syv år efter Tampere er vi i virkeligheden kun kommet videre med et ud af de fire punkter for en fælles indvandringspolitik, nemlig med hensyn til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

På de andre områder (lovlig indvandring, samarbejde med tredjelande og integration af indvandrere) har vi kun gjort få eller ingen fremskridt. Reglen om enstemmighed blokerer beslutningstagningen.

FORMANDENS TALE

Den politiske vilje har brug for instrumenter, der kan gennemføre den. Dette indebærer afstemning med kvalificeret flertal i Rådet og fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet via den i artikel 67 i EF-traktaten nævnte "passerelle".

Indvandringspolitikken kan ikke betragtes isoleret fra en udviklings samarbejds politik. Vor indsats bør være baseret på partnerskab med oprindelseslandene, navnlig lande i Afrika syd for Sahara. Det er nødvendigt at give dem flere og bedre tilbud og kræve af dem, at de også påtager sig deres del af ansvaret, som det allerede fremgik af Cotonou-aftalen, hvis vi ønsker at bremse den ulovlige indvandring med andre midler end undertrykkelse.

Jeg vil nu gerne komme ind på to konkrete problemer inden for området sikkerhed og retfærdighed (hvor det ikke er "nødvendigt at vente", men hvor "det haster med at handle").

Politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager

Igen er det den mellemstatslige metode, der lammer os, og det erkender alle. I henhold til forfatningstraktaten skulle denne tredje sølje gøres til et fællesskabsanliggende.

Men i de nuværende traktater har vi allerede et "passerellesystem" (artikel 42 i EF-traktaten), som giver os mulighed for at anvende fællesskabsmetoden. Det betyder både større hurtighed, større effektivitet og bedre demokratisk kontrol. Europa-Parlamentet har for længe siden foreslået at anvende det.

Det glæder mig, at flere medlemsstater og Kommissionen i dag støtter det. Jeg opfordrer Dem til at gøre det, eftersom det ikke drejer sig om en delvis foregribelse af forfatningstraktaten, men om at anvende en procedure, som vi allerede har.

Dom om PNR (*Passenger Name Records*)

Den nye situation, der er opstået efter, at Domstolen på foranledning af Europa-Parlamentet har annulleret en afgørelse fra Rådet og Kommissionen om overførsel af personoplysninger om flypassagerer til de amerikanske myndigheder, kræver et loyalt samarbejde mellem vore institutioner.

Hvis dette loyale samarbejde ikke eksisterer, vil domstolene, som vi har set, ende med at annullere vore afgørelser, og det er borgerne eller EU's prestige, der må bære konsekvenserne.

Denne situation havde kunnet undgås, hvis man havde anvendt den tidligere omtalte passerelle mellem den tredje og den første sølje.

Nu må Rådet og Kommissionen træffe de stærkt påkrævede afgørelser i forbindelse hermed. Men vi må arbejde sammen, Parlamentet, Rådet og Kommissionen, i den kommende etape, som gælder en endelig aftale med medlemsstaterne efter november 2007. Lad os ikke vige uden om en debat, der har indflydelse på borgernes grundlæggende rettigheder, og lad os ikke fortsat omgå parlamenternes rolle i forbindelse med et så følsomt emne.

FORMANDENS TALE

Dette loyale samarbejde, som jeg har omtalt, gjorde det muligt under det britiske formandskab og takket være den fælles beslutningstagning på rekordtid at nå frem til en vanskelig aftale om tilbageholdelse af kommunikationsoplysninger.

Rådet lovede dengang hurtigt at vedtage rammeafgårelsen om beskyttelse af personoplysninger, men dette løfte er ikke blevet opfyldt.

Jeg håber, at Rådet vil vedtage denne rammeafgårelse og afgørelsen om PNR parallelt.

(Jeg håber også, at der vil blive gjort hurtige fremskridt med Menneskerettighedsagenturet, som De anmodede om oprettelse af i 2003. Europa-Parlamentet beklager, at nogle medlemsstater er imod, at dette agentur skal have kompetence under den tredje søjle.)

(Jeg beklager, at spørgsmålet om agenturet er blevet taget af dagsordenen for i dag.)

Og endelig vil jeg gerne fremsætte nogle metodiske betragtninger over den interparlamentariske dynamik og den symbolske tilbagevenden til historiske kilder på bestemte datoer.

Den parlamentariske dynamik

Samarbejdet mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter har udviklet sig meget. Sammen har vi skabt en parlamentarisk dynamik, der kan støtte overvejelser, stimulere handling og styrke Unionens legitimitet.

Et bevis herpå er det interparlamentariske møde den 8.-9. maj på den symbolske Europadag, som blev organiseret i fællesskab med det østrigske formandskab.

Dette møde vil blive gentaget under det finske formandskab, og samtidig vil vi også i fællesskab forberede mødet i 2008, når de finansielle overslag skal revideres. Navnlig for så vidt angår EU's egne midler.

Enhver nødvendig revision af forfatningstraktaten bør omfatte denne parlamentariske dimension. Den tid, hvor regeringerne forhandlede for lukkede døre, er nu forbi. Man kan ikke fortsætte med at opbygge Europa uden dets borgere, dvs. uden i højere grad at inddrage parlamenterne. Det er en af de vigtigste ting, disse erfaringer har lært os.

Ud fra dette synspunkt støtter Europa-Parlamentet det østrigske formandskabs forslag om at skabe åbenhed om forhandlingerne i Rådet som lovgivende organ.

Jeg håber, at De vil nå til enighed om dette.

Tilbage til Messina?

Den kommende tid er fyldt med symbolske jubilæer, som vi gerne vil benytte os af: 50 år efter Rom-traktaten er det i 2007 tiårsjubilæet for Det Europæiske Råd i Amsterdam, som var det første fejlslagne forsøg på at reformere vore institutioner.

FORMANDENS TALE

Som De ser, findes der ikke kun glørværdige jubilæer.

Kommissionen foreslår at gå længere tilbage, til Messina. (Et halvt århundrede efter Rom-traktaten begiver vi os ud for at finde sporene efter Fællesskabets grundlæggere).

Messina var i 1995 virkeligt en modgift mod fiaskoen med Det Europæiske Forsvarsfællesskab. Men Messina-erklæringen handlede ikke kun om et fælles marked.

Når man genlæser Messina-erklæringen, overraskes man over omfanget af de politiske ambitioner.

Der var allerede dengang forslag om en fælles energipolitik og en harmonisering af socialpolitikken. Og nogle fælles regler om arbejdstidens længde, et spørgsmål, som vore ministre for nogle dage siden igen ikke kunne opnå enighed om.

Vil vi i lyset af disse realiteter i dag gå ind for de målsætninger, som De Seks havde i går? Lad os ikke mindes Messina for at være mindre ambitiøse end for 50 år siden. I dag har vi den forfatningstraktat, som De har undertegnet, til at definere værdier og målsætninger.

Vil en ny erklæring bekræfte dem, eller vil forsøget på at udforme dem sende os ud i nye og vanskelige forhandlinger, idet der på ny tages spørgsmål op, som det kostede os så meget arbejde at afslutte?

Som afslutning vil jeg gerne citere Paul-Henri Spaak (fra hans kendte memoirer "*Combats inachevés*"): "Når vanskelighederne dukkede op, fremdrog vi fra vore fælles overbevisninger den nødvendige fantasi til at løse dem".

Har vi, de 25 og snart 27, tilstrækkeligt mange fælles overbevisninger? Vil vi have den fornødne fantasi til at overvinde de nuværende vanskeligheder?

Måske var det snarere omstændighederne end teksten, der var problemet.

Lad os ikke bruge omstændighederne som påskud. Lige gyldigt hvilke tekster, vi bliver enige om, vil de kun være noget værd i kraft af de fælles overbevisninger, som de afspejler, og den politiske vilje til at gennemføre dem.

Mange tak for Deres opmærksomhed.