

EUROPAPARLAMENTET



SPECIALUTGÅVA

EUROPEISKA RÅDET
15 och 16 juni 2006
i Bryssel

TAL AV TALMAN JOSEP BORRELL FONTELLES
ORDFÖRANDESKAPETS SLUTSATSER



02/S-2006

*Generaldirektoratet för parlamentets
ledning*

SV

SV

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

\\EPADES\PUBLIC\SOMMET\2006

TAL AV TALMANNEN

TAL AV EUROPAPARLAMENTETS TALMAN, JOSEP BORRELL FONTELLES

Europeiska rådet, 15–16 juni 2006, Bryssel

Än en gång talar jag inför rådet på Europaparlamentets vägnar.

Och jag gör det med oro inför den situation som vår union befinner sig i.

Unionen fungerar normalt i vardagen. *Business as usual for usual business*. Men de problem med storlek, legitimitet och effektivitet som unionen brottas med är allvarigare i dag än dagen efter toppmötet i Nice. Och nu börjar de samspela med varandra, vilket leder till en ond cirkel som ger dem ytterligare näring.

Att erkänna detta är inte detsamma som att falla till föga för den EU-pessimistiska andan. Det är inte att måla allt i svart, Barroso.

”Perioden av eftertanke”, som inleddes för ett år sedan, löper nu ut utan att man uppnått någon enighet rörande det konstitutionella fördragets framtid eller kommit fram till någon plan B.

Ratificeringarna har fortgått men det är, även med Finland inbegripet, inte ens 20 länder som har ratificerat fördraget. Låt oss erkänna att flera av de medlemsstater som ännu inte har gjort det, förmodligen fler än tre, inte förefaller alltför ivriga att göra det heller. Och vi vet att man varken i Frankrike eller Nederländerna kommer att hålla nya folkomröstningar om fördraget, inte vare sig före eller efter nästa val. Eftersom det är så stora svårigheter kopplade till ratificeringarna, å ena sidan, och ändringarna och de omförhandlingar som de ger upphov till, å andra sidan, återstår bara att vänta.

Ni måste därför besluta att förlänga perioden av eftertanke. Det är nödvändigt mot bakgrund av det jag nu nämnt. Men det räcker inte att låta tiden gå. Eftertanken måste åtföljas av handling.

Vi måste vänta, men också agera snarast.

Europaparlamentet konstaterar att vi måste vänta, men också agera snarast.

Vänta, men inte i all evighet.

Europaparlamentet begär i den resolution som det lade fram i går att det läggs fram ett tydligt förslag om det konstitutionella fördragets framtid i slutet av 2007 och att en lösning nås före nästa val till Europaparlamentet 2009.

Detta innebär att vi måste vara aktiva på fler olika fronter samtidigt.

För det första måste ratificeringsprocessen fortgå. För det andra måste det föreslagna institutionella systemet bevaras. Och för det tredje måste man i väntan på bättre verktyg driva en mer ambitiös politik med hjälp av de medel som står oss till buds i dagsläget.

Den sistnämnda frågan beror framför allt på er politiska vilja.

Vad har vi gjort under det gångna året?

Alla har vi deltagit i en rik och intensiv debatt i hela vår union, på bredden och längden, med medborgarna och mellan institutioner. Den har fått stöd av kommissionen, Europaparlamentet, de nationella regeringarna och parlamenten och det civila samhället.

Vi har fått många och ibland motstridiga budskap från medborgarna. Och från huvudstäderna har det kommit många spridda förslag, vilka har gett upphov till föga samförstånd.

Vi har lyssnat till farhågor som hade kommit till daga redan i samband med folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna.

Globaliseringen sprider skräck. I dag ser 47 procent av européerna, med eller utan rätta, den som ett hot. På tre år har andelen människor som ser den som en möjlighet minskat från 56 procent till 37 procent.

De upprepade utvidgningarna skapar oro. Den internationella konkurrensen är hård. De sociala skyddssystemen är hotade. Invandringen och befolkningens åldrande ställer oss inför enorma utmaningar. Energi håller på att bli en bristvara och energiförsörjningen är alltmer osäker. Man ser sin identitet hotad. Nära oss finns det farligt instabila regioner. Och terroristhotet är större i dag än när fördraget undertecknades i Nice.

Ändå har vi inte hört mycket kritik mot det konstitutionella fördragets institutionella dimension, som i huvudsak tas upp i den första delen av fördraget.

Det som européerna inte tycker om är att EU är alltför närvarande där man inte anser att unionen gör någon nytta eller alltför frånvarande där dess handlande istället skulle göra större nytta.

Européerna ser få fördelar med sin union. Fördelarna med unionen framgår inte lika tydligt som de problem som den skapar eller de lösningar som den inte bidrar till. Det behövs fortfarande en enorm pedagogisk insats.

Om vi skulle sammanfatta debatterna med medborgarna tror jag egentligen ändå att vi skulle skriva Laekenförklaringen på nytt.

Nästan allt som vi sagt och hört under detta år av eftertanke står redan i Laekenförklaringen från december 2001, som ligger till grund för det konstitutionella fördraget.

Några citat visar detta:

”Europa [måste] ta sitt ansvar för hur globaliseringen skall hanteras.”

”Det viktiga är mer resultat, bättre svar på konkreta frågor.”, ”... de vill se unionen spela en större roll i fråga om rättvisa och säkerhet, bekämpning av gränsöverskridande brottslighet, kontroll av migrationsströmmar ...”

”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.”

Problemet är inte kraven, utan svaren. Det är inte diagnosen, utan behandlingen.

Europaparlamentet anser att Nicefördraget inte är det instrument som EU måste använda för att finna svar på sina medborgares farhågor och krav. Parlamentet hyser också den fasta övertygelsen att detta fördrags institutionella ram gör det omöjligt att fortsätta utvidgningsprocessen.

Vi kan inte fortsätta att lägga till nya våningar i en byggnad utan att bry oss om hur stadig dess grund är. Att erkänna detta är inte detsamma som att vara emot utvidgningen. Det är att fråga sig vad som krävs för att göra den möjlig.

Utvidgningarna och absorptionsförmågan

En av de frågor som tagits upp i debatten flest gånger under detta år av eftertanke är faktiskt utvidgningen. Och detta hänger samman med ”absorptionsförmågan”, som också står på dagordningen.

Utvidgningen, utvidgningarna, med alla sina svårigheter, är den största strategiska framgången i EU-integrationen. Som spanjor vet jag det av egen erfarenhet.

Utvidgningarna stärker den politiska stabiliteten och det ekonomiska välståndet i Europa. De förbättrar vår kapacitet att hantera globaliseringen och gör verklighet av drömmen om ett Europa återförenat med fredliga medel.

Att övervinna arvet från Hitler, Stalin och militärdiktaturerna i södra Europa var ett ofrånkomligt moraliskt krav.

Men vi måste också erkänna att utvidgningarna, den senaste och de framtida, har gjort oss mer heterogena.

Konstitutionens slagord var ”Enade i mångfalden”, men man bör ställa sig frågan hur mycket mångfald som är förenligt med en effektiv union.

Europa är i dag en värld i miniatyr, där inkomstskillnaderna mellan olika områden ligger på 1–20 och där de historiska erfarenheterna varierar och ger upphov till olika världsbilder och olika syner på själva Europa.

TAL AV TALMANNEN

Därför är det allt svårare att fatta beslut med enhällighet. Och när vi lyckas med det rör det sig om minimala överenskommelser som skapar mer frustration än lösningar.

Beslutsregler som inte är anpassade till antalet medlemsstater leder till ineffektivitet, och ineffektiviteten leder till illegitimitet. Unionen kan förlora den legitimitet som grundas på dess resultat, och det kan i sin tur leda till att medborgarna inte längre tillerkänner den rätten att agera ens där den gör störst nytta.

Inget system kan växa sig hur stort som helst. Systemets tillväxtkapacitet beror på dess kapacitet att utvecklas på ett sådant sätt att dess ökade storlek inte leder till minskad effektivitet.

Därför har Europaparlamentet sagt att EU-utvidgningen efter Rumäniens och Bulgariens anslutning inte kommer att kunna fortgå med Nicefördraget som grund.

Detta är ytterligare ett skäl till att ta sig ur det konstitutionella dödläget för att kunna uppfylla det löfte om närmande till EU som vi gett till Balkanländerna.

Vi måste reformera vårt institutionella system för att förhindra att vi får allt fler européer men allt mindre Europa.

Detta också för att den geografiska utvidgningen inte skall leda till en lägre politisk ambitionsnivå.

Utvidgning och integration är inte två alternativ som man måste välja mellan. Det är två processer som kompletterar varandra men som också bör vara i jämvikt med varandra. Europa kommer, på gott och ont, att utgöra resultatet av hastighetskillnaderna mellan dessa båda processer.

Vi måste vara medvetna om att medborgarna uppfattar diskrepansen mellan en ständigt växande union, allt mer otydliga mål och allt sämre anpassade verktyg.

Vad måste vi göra?

Fortsätta ratificeringsprocessen

För det första måste vi fortsätta ratificeringsprocessen.

Europaparlamentet och de stora europeiska partierna uppmanar rådet att ge en impuls till ratificeringsprocessen i de länder som fortfarande inte har ratificerat det konstitutionella fördraget.

Någon gång måste man förklara processen avslutad, räkna antalet ratificeringar och agera utifrån det.

Det krävs enighet, men det är inte samma sak om det är två, tre eller fler eller färre än fem länder som inte ratificerat det.

Stå fast vid den grundläggande överenskommelsen och det konstitutionella fördragets institutionella system

TAL AV TALMANNEN

Europaparlamentet upprepar sitt motstånd mot ett fragmentariskt genomförande av förslagets grundläggande överenskommelse och anser att det föreslagna institutionella systemet bör behållas.

Europaparlamentet gläder sig över att kommissionen inte heller anser att Nicefördraget räcker till. Många av er har också sagt det, och ledarna för de största europeiska politiska partierna har bestyrkt det.

Det konstitutionella fördraget är inte något estetiskt påhitt från dem som vill se en helhetsbild av det politiska Europa i en helomspännande text.

Det grundas på övertygelsen att Nicefördraget inte utgör någon hållbar grund för den fortsatta europeiska integrationen. Översynen av Nicefördraget är ett av det konstitutionella fördragets stora framsteg. Det skulle vara mycket svårt att grunda en enhällig överenskommelse på ett annat system. Därför måste denna del av fördraget behållas, oavsett vilka ändringar som måste göras i övrigt.

Projektens Europa och ett projekt för Europa

Under tiden måste de instrument som de nuvarande fördragen erbjuder utnyttjas i större utsträckning och på ett bättre sätt.

De positiva effekterna av den europeiska politiken måste utan tvekan göras mer synliga. Medborgarna värderar institutionerna på grundval av de uppnådda resultaten. Men såsom ordförande Barroso konstaterade i Strasbourg är projektens Europa inget alternativ till ett projekt för Europa.

Är det möjligt att utnyttja det vi har i större utsträckning och på ett bättre sätt? Utan tvekan. Den brisfälliga samordningen av den ekonomiska politiken i Europa, EU:s svaga insatser i världen och samarbetet i rättsliga och polisiära frågor utgör inget tekniskt eller institutionellt problem, utan visar på bristande politisk vilja. Denna bristande politiska vilja kan inte åtgärdas med hjälp av någon text – hur mycket vi än kallar den för konstitution.

Denna bristande politiska vilja påverkar särskilt problemet med invandringen, vilket även står på dagordningen.

Tillåt mig lägga fram vissa synpunkter med hänsyn till hur allvarlig i denna fråga är och hur stor uppmärksamhet Europaparlamentet fäster vid den.

Invandringen: sju år efter Tammerfors

Invandringen är en av år tids stora sociologiska utmaningar. Om vi vill påverka globaliseringen, framför allt i Afrika, måste denna fråga prioriteras i vår verksamhet. Sju år efter Tammerfors har vi emellertid endast gjort framsteg i fråga om en av de fyra aspekterna av en gemensam invandringspolitik, nämligen kampen mot illegal invandring.

I fråga om de övriga aspekterna, laglig invandring, samarbete med tredje länder och integration av invandrare, har vi gjort få eller inga framsteg. Regeln om enhällighet blockerar beslutsfattandet.

TAL AV TALMANNEN

För att den politiska viljan skall kunna förverkligas behövs det instrument. Detta innebär omröstning med kvalificerad majoritet i rådet och medbeslutande med Europaparlamentet via de övergångsregler som fastställs i artikel 67 i EG-fördraget.

Invandringspolitiken kan inte betraktas isolerad från en utvecklingspolitik. Våra insatser måste bygga på partnerskap med ursprungsländerna, i synnerhet länderna i Afrika söder om Sahara. Man måste erbjuda dem mer och kräva medansvar, vilket redan fastställs i Cotonouavtalet, om vi skall kunna stoppa den illegala invandringen med andra metoder än repression.

Jag önskar nu ta upp två konkreta problem på området för säkerhet och rättvisa. (Problem som inte löses genom "nödvändig väntan" utan genom "nödvändiga insatser".)

Polissamarbete och straffrättsligt samarbete

Här är det ånyo metoden för mellanstatligt samarbete som gör oss handlingsförlamade, något som alla erkänner. I konstitutionsfördraget skulle denna tredje pelare ha överförts till gemenskapens behörighetsområde.

I de nuvarande fördragen finns det dock redan ett övergångssystem (artikel 42 i EU-fördraget) som skulle ge oss möjlighet att gå över till gemenskapsmetoden. Detta skulle samtidigt innebära snabbare och effektivare förfaranden samt ökad demokratisk kontroll. Parlamentet har redan en längre tid föreslagit denna lösning.

Jag gläder mig över att flera medlemsstater och kommissionen stöder detta förslag. Jag uppmanar er att genomföra det eftersom det inte handlar om att på förhand utnyttja en del av konstitutionsfördraget utan om att tillämpa ett förfarande som redan finns.

Domen om passageraruppgifter (Passenger Name Records)

En ny situation har uppstått efter EG-domstolens dom som, på parlamentets begäran, upphäver rådets och kommissionens beslut om överföring av passageraruppgifter till de amerikanska myndigheterna vid flygresor. Denna situation kräver ett lojalt samarbete mellan våra institutioner.

När detta lojala samarbete saknas leder det som vi sett till att domstolarna upphäver våra beslut och konsekvenserna av detta drabbar antingen medborgarna eller vår union i form av en prestigeförlust.

Denna situation skulle ha kunnat undvikas om man hade utnyttjat det tidigare nämnda arrangemanget för övergång mellan första och tredje pelaren.

Nu måste rådet och kommissionen fatta de beslut som nöden kräver. Vi, dvs. parlamentet, rådet och kommissionen, måste emellertid arbeta tillsammans inför den andra etappen, som omfattar ett slutligt avtal med medlemsstaterna efter november 2007. Vi bör inte undvika en debatt om medborgarnas mänskliga rättigheter eller kringgå parlamentets roll i en så känslig fråga.

Detta lojala samarbete som jag hänvisat till gjorde det möjligt att under det brittiska ordförandeskapet, och tack vare medbeslutandeförfarandet, på rekordtid nå en komplicerad överenskommelse om lagring av uppgifter i samband med elektronisk kommunikation.

TAL AV TALMANNEN

Rådet förband sig då att snabbt anta rambeslutet om skydd av uppgifter, men har inte uppfyllt detta åtagande.

Jag hoppas att rådet antar detta rambeslut parallellt med beslutet om passageraruppgifter.

(*** Jag hoppas likaså att man snabbt kan få till stånd ett beslut om byrån för mänskliga rättigheter, som ni år 2003 begärde att skulle inrättas. Parlamentet beklagar att vissa medlemsstater motsätter sig att byrån skall vara behörig inom den tredje pelaren.)

(Jag beklagar att frågan om byrån för mänskliga rättigheter strukits från dagens föredragningslista.)

Slutligen vill jag framföra några synpunkter på hur den interparlamentariska dynamiken fungerar och den symboliska hänvisningen till historiska källor vid bestämda tidpunkter.

Den parlamentariska dynamiken

Samarbetet mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten har utvecklats mycket. Vi har alla skapat en parlamentarisk dynamik som kan fungera som stöd för diskussioner samt stimulera åtgärder och stärka vår unions legitimitet.

Ett bevis på detta var det interparlamentariska mötet den 8–9 maj, på den symboliska Europadagen, som anordnades tillsammans med det österrikiska ordförandeskapet.

Detta möte kommer att upprepas under det finländska ordförandeskapet och vi kommer även tillsammans att organisera en sådan sammankomst 2008, då budgetplanen skall ses över. Framför allt gäller översynen EU:s egna medel.

Alla nödvändiga översyner av konstitutionsfördraget bör inbegripa denna parlamentariska dimension. Den tid är förbi då förhandlingar fördes mellan regeringarna inom stängda dörrar. Europa kan inte utvecklas vidare utan sina medborgare, dvs. utan ett ökat deltagande från de nationella parlamentens sida. Detta är en av de viktiga lärdomar som dragits av denna erfarenhet.

Ur denna synvinkel stöder Europaparlamentet det österrikiska ordförandeskapets förslag om insyn i rådets lagstiftande arbete.

Jag hoppas att ni når en överenskommelse om detta.

Tillbaka till Messina?

Inom den närmaste framtiden finns det gott om symboliska jubileer som vi vill dra nytta av: 50-årsjubileet av Romfördraget 2007 kommer även att vara 10-årsjubileet av Amsterdamfördraget, vilket var det första misslyckade försöket att reformera våra institutioner.

Som ni ser så är inte alla jubileer ärorika.

Kommissionen uppmanar oss att gå längre än se, ända till Messina. (Ett halvt sekel efter Romfördraget skulle vi leta upp spåren efter grundarna.)

TAL AV TALMANNEN

Messina 1955 var visserligen ett motgift mot misslyckandet med den europeiska försvarsgemenskapen, men där talade man inte enbart om en gemensam marknad.

Läser man texterna på nytt förvånas man över hur omfattande de politiska ambitionerna var.

Redan då föreslogs en gemensam energipolitik. Och en harmonisering av socialpolitiken. Och ett antal gemensamma regler för arbetstidens längd, en fråga som våra ministrar på nytt misslyckats med att lösa för ett par dagar sedan.

Skulle vi under dessa omständigheter i dag förbinda oss till de mål som i går sattes upp av de dåvarande sex medlemsstaterna? Om vi uppmärksammar Messina bör vi inte ha mindre ambitioner än för 50 år sedan. För att fastställa unionens värderingar och mål har vi redan det konstitutionsförslag som ni ställt er bakom.

Skulle en ny förklaring bekräfta dessa värderingar och mål, eller skulle ett försök att skriva om texten leda oss in i nya och svåra förhandlingar och återuppväcka frågor som varit så svåra att lösa?

Avslutningsvis vill jag citera Paul-Henri Spaak (ur hans kända biografi, *Combat inachevés*): "När svårigheter uppstod utnyttjade vi vår gemensamma övertygelse till att ta fram den fantasi som behövdes för att övervinna dem".

Delar vi, som är 25 och snart 27 till antalet, tillräckligt med gemensamma övertygelser? Kommer vi att ha den fantasi som krävs för att övervinna dagens svårigheter?

Problemet handlar kanske mer om kontexten än om texten.

Låt oss inte skylla på kontexten. Oberoende av vilka texter vi kommer överens om mäts deras värde endast utifrån de gemensamma övertygelser som de återspeglar och den politiska vilja som finns att tillämpa dem.

Tack för er uppmärksamhet.