



Verksamheten i Europeiska unionen under 2003

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har den 1 april 2004 beslutat bereda bl.a. konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens skrivelse 2003/04:60 Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 2003 jämte motioner.

Konstitutionsutskottet yttrar sig över motionerna 2003/04:U18 (kd) yrkande 1 och 2003/04:U19 (m) yrkande 4, som väckts med anledning av skrivelsen, motion 2003/04:U211 (fp) yrkandena 1 och 2, som väckts under allmänna motionstiden 2003, samt motionerna 2002/03:Fi289 (v) yrkande 1, 2002/03:U323 (m) yrkande 17, 2002/03:U324 (mp) yrkandena 1 och 3–5 och 2002/03:U326 (c) yrkandena 13, 14, 17, 19, 20 och 23, som väckts under allmänna motionstiden 2002.

Konstitutionsutskottet lämnar tillsammans med yttrandet över motion 2003/04:K209 (m), som väckts under allmänna motionstiden 2003, samt motionerna 2002/03:K206 (m), 2002/03:K238 (c) yrkandena 1–3 och 2002/03:K288 (v) yrkandena 1 och 2, som väckts under allmänna motionstiden 2002.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll av betydelse för konstitutionsutskottets beredningsområde

Skrivelsen inleds med ett övergripande avsnitt om samarbetet i Europeiska unionen som ett svenskt och europeiskt intresse. Där uttalas bl.a. att EU-arbetet under 2003 präglades av förberedelserna inför utvidgningen med tio nya medlemsstater samt arbetet med ett nytt fördrag.

I skrivelsen påminner regeringen om att presidiet för Europeiska konventet om EU:s framtid presenterade ett samlat fördragsutkast i maj, att Europeiska rådet i Thessaloniki välkomnade utkastet som en god grund för regeringskonferensen, att i Sverige en departementspromemoria om fördragsutkastet remissbehandlades och att regeringskonferensen sammankallades i oktober. Regeringens utgångspunkter inför konferensen redovisades i en skrivelse till

riksdagen den 7 oktober. Skrivelsen behandlades av ett sammansatt konstitutions- och utrikesutskott, vars förslag till riksdagsbeslut bifölls av riksdagen den 20 november. Det italienska ordförandeskapets ambition att avsluta förhandlingarna i december infriades inte. Europeiska rådet i Bryssel gav det inkommande irländska ordförandeskapet i uppdrag att värdera läget till vårtoppmötet i slutet av mars 2004.

Regeringen påpekar att en ny svensk lag om förbud mot diskriminering även utanför arbetslivet och högskolan trädde i kraft den 1 juli och är ett led i genomförandet av två direktiv om likabehandling.

På området elektroniska kommunikationer – informationsteknik och samhället omtalas att en styrgrupp för handlingsplanen e-Europa 2005 inrättats. Planens syfte är att få fram säkra tjänster och tillämpningar och innehåll som bygger på lättillgänglig bredbandsinfrastruktur. Den omfattar bl.a. e-förvaltning och en säker informationsinfrastruktur. Rådet antog även ett program (Modinis) för övervakning av handlingsplanen, för spridning av goda arbetsmetoder och förbättrad nät- och informationssäkerhet. Beslut fattades om att en ny europeisk nät- och informationssäkerhetsbyrå skall upprättas som ett expert- och kompetenscentrum för informationssäkerhetsfrågor. Byrån skall ha sitt säte i Grekland.

Ett nytt direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn antogs. En minsta uppsättning gemensamma regler införs. Bestämmelser om tillgång till handlingar och skydd av personuppgifter påverkas inte. De nya reglerna är också förenliga med internationella överenskommelser om skydd av immateriella rättigheter.

Rådet antog slutsatser avseende tillgången till informationssamhällets nya tjänster och tillämpningar genom öppna plattformar inom digital-TV och 3G-system för mobil kommunikation. Medlemsstaterna uppmanas att, där det är möjligt, se till att de offentliga elektroniska tjänsterna är tillgängliga genom olika typer av tekniska plattformar, för att få ett så stort genomslag som möjligt och bredda marknaderna.

Under året inleddes arbetet med att föra samman EU:s båda rättsdatabaser, EUR-lex och Celex. Den gemensamma databasen, som tas i bruk 2004, skall vara gratis och tillhandahållas på alla medlemsspråk.

Inom kultur- och medieområdet fortsatte arbetet på en översyn av direktivet om TV utan gränser. Sverige har framfört synpunkter till kommissionen angående reklam riktad till barn samt en uppmaning till kommissionen att granska den s.k. sändarlandsprincipen.

Vid rådsmötet i maj godkändes också en resolution om tillgängligheten för funktionshindrade till kulturell infrastruktur och aktiviteter.

I fråga om institutionernas verksamhet framhålls att – för att effektivisera ministerrådets förberedelser och genomförande av möten inför utvidgningen – beslut togs om en uppförandekod för rådet. Kommissionen, rådet och Europaparlamentet enades om ett nytt interinstitutionellt avtal om ”bättre lagstiftning”. Avtalet föreskriver bl.a. större öppenhet i lagstiftningsprocessen samt

uppdatering och reducering av lagstiftningsvolymen och är ett led i genomförandet av kommissionens regelförbättringspaket.

Diskussionen fortsatte om att upprätta ett gemensamt regelverk för löner, skatt och andra villkor för Europaparlamentets ledamöter. I juni 2003 antog Europaparlamentet ett nytt förslag till ledamotsstadga, vilket reviderades i december efter kritik från rådet.

I november antogs Europaparlamentets och rådets förordning om regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå.

Diskussionerna om en förändring av ombudsmannens status, som initierades av Europaparlamentet under 2002, har ännu inte lett till något beslut.

Under året begärde nationella domstolar förhandsavgörande från EG-domstolen i ca 200 fall. Av dessa kom 5 från svenska domstolar. Den svenska regeringen yttrade sig i tio mål om förhandsavgörande.

Regionkommitténs verksamhet dominerades under året av framtidskonventet och regeringskonferensen.

I skrivelsen framhålls att Sverige fortsatte att verka för ökad öppenhet och insyn i EU:s institutioner och att yttrandefriheten för EU:s tjänstemän kommer att skrivas in i tjänsteföreskrifterna till följd av ett svenskt initiativ.

Konstitutionsutskottet anser inte att skrivelsen i sig föranleder något uttalande av utskottet i detta sammanhang.

Riksdagsbehandling av det förslag till konstitutionellt fördrag som lagts fram av Europeiska konventet om EU:s framtid

Riksdagen behandlade under hösten 2003 regeringens skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid. Skrivelsen och de motioner som väcktes med anledning av skrivelsen remitterades till konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottet överlämnade skrivelsen och de med anledning av skrivelsen väckta motionerna samt ett antal motioner som väckts under allmänna motionstiden 2002 och 2003 med anknytning till de frågor som aktualiserades i skrivelsen till ett sammansatt konstitutions- och utrikesutskott för beredning. De med anledning av skrivelsen väckta motionerna omfattade parti- eller kommittémotioner från samtliga partier utom Socialdemokraterna. Det sammansatta utskottet behandlade skrivelsen och motionerna i betänkandet 2003/04:KUU1, vilket debatterades i kammaren den 20 november 2003. Riksdagen fattade samma dag beslut i överensstämmelse med utskottets förslag.

De motioner som utrikesutskottet nu bereder konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över avser i huvudsak frågor av den art som behandlades av det sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet i det nämnda betänkandet.

Frågor inom konventsförslaget

Motioner

I de två motioner som väckts med anledning av regeringens skrivelse om verksamheten i EU under 2003 finns yrkanden som avser *slutförande av arbetet med det konstitutionella fördraget* i den pågående regeringskonferensen. Det gäller *motion 2003/04:U19 av Gunilla Carlsson i Tyresö m.fl. (m) yrkande 4*, vari begärs ett tillkännagivande för regeringen om att den bör bidra aktivt till att förhandlingarna i regeringskonferensen om ett nytt fördrag återupptas och avslutas under våren, samt *motion 2003/04:U18 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) yrkande 1*, vari begärs ett tillkännagivande för regeringen om att Sverige aktivt verkar för att snarast möjligt återuppta förhandlingarna om en ny konstitution och agerar för att framtidskonventets förslag – såsom det presenterades för riksdagen under hösten 2003 – i så stor utsträckning som möjligt skall vara gällande.

Härutöver finns motioner från allmänna motionstiden 2002 som har nära anknytning till frågan om att avsluta arbetet med konventets förslag till konstitutionellt fördrag.

I *motion 2002/03:U323 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkande 17* begärdes ett tillkännagivande för regeringen om EU:s framtidsfrågor. De synpunkter som förs fram i motionen utvecklades i *motion 2003/04:K10*, som väcktes med anledning av regeringens skrivelse 2003/04:13 Europeiska konventet om EU:s framtid. I den motionen knöts synpunkterna dessutom till mera specificerade tillkännagivanden.

En del av motionerna avser huvudsakligen *institutionella frågor*.

I *motion 2002/03:U326 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 13* begärdes ett tillkännagivande för regeringen om EU:s inriktning mot ett smalare och effektivare EU. Institutionernas roll bör enligt motionärerna ses över och en revidering göras av fördragen för att åstadkomma ett smalare och effektivare EU.

I *samma motion* begärdes tillkännagivanden i andra institutionella frågor. Motionärerna ansåg (*yrkande 17*) att en tydligare beslutsstruktur där beslut måste passera båda institutionerna skulle underlätta insyn och offentlig debatt. De ansåg att kommissionen bör underställas de beslut som fattas i de politiska institutionerna, att såväl ministerrådet som parlamentet bör ha initiativrätt och att de förändringar som görs i de båda institutionerna bör kunna passera utan att på nytt godkännas av kommissionen. De önskade (*yrkande 19*) en uppdelning av EU:s konstitution i två delar: en fast kärna som bör vara mycket svår att förändra och ett avsnitt som behandlar unionens politiska innehåll, där ibland kompetenskatalogen. Beslut i fråga om kompetenskatalogen bör enligt motionärerna kunna fattas under enklare former men med bibehållet krav på enhällighet. De önskade vidare (*yrkande 20*) förändring och förtydligande av beslutsproceduren. Beslut i parlamentet borde kunna fattas genom enkel majoritet och beslut i ministerrådet genom ett slags kvalificerad dubbel majoritet.

ritet, där en kvalificerad mängd röster representerande en kvalificerad majoritet av befolkningen i medlemsstaterna tillåts fälla avgörandet.

I *motion 2002/03:U324 av Ulf Holm m.fl. (mp)* begärdes tillkännagivanden för regeringen om att avskaffa EG-kommissionens ensamrätt att lägga fram förslag till förmån för förslagsrätt för de nationella parlamenten och EU-parlamentet (*yrkande 3*) och om att EG-kommissionen skall avskaffas och ersättas med ett rent administrativt organ (*yrkande 4*).

Vissa motioner har mer uttalat varit inriktade på *subsidiaritetsprincipen*.

I *motion 2002/03:U326 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 14* begärdes ett tillkännagivande för regeringen om att bygga den offentliga makten ur ett underifrånperspektiv. Makten skall enligt motionärerna ligga på den lokala nivån varifrån befogenheter skall kunna lämnas över till högre nivåer. Vilken nivå ett beslut skall fattas på bör avgöras av närheten till dem som berörs. EU:s huvudsakliga ämnesområden bör omfatta sådant som inte kan hanteras lokalt, regionalt eller nationellt utan sköts bättre på unionsnivå. Sådana områden är fred och rättssäkerhet, miljö och hållbar utveckling, främjandet av ekonomisk utveckling och välbefinnande. Till områden där frågorna löses bättre på nationell eller regional nivå hör form och val av utbildning, kultur och socialpolitik. Motionärerna anser det naturligt att medlemsstaterna samarbetar kring dessa frågor men de bör inte vara föremål för gemensamt beslutsfattande.

I *motion 2002/03:K238 av Håkan Larsson m.fl. (c) yrkande 1* har begärts ett tillkännagivande för regeringen om att en kompetenskatalog bör utarbetas för att begränsa EU:s överstatliga makt och för att stärka de nationella parlamentens makt.

Rolf Gunnarsson (m) har i *motionerna 2002/03:K206 och 2003/04:K209* begärt tillkännagivanden för regeringen om att EU inte bör ägna sig åt detaljreglering.

I några motioner betonas den *mellanstatliga dimensionen*.

I *motion 2002/03:K238 av Håkan Larsson m.fl. (c)* har begärts tillkännagivanden för regeringen om att utifrån ett brett rådslag bland folkrörelser och organisationer utarbeta ett i huvudsak mellanstatligt alternativ till det federala statsbygget (*yrkande 2*) och om att om möjligt samverka med Danmark, Storbritannien och kandidatländerna i utarbetandet av den mellanstatliga samsamverkan (*yrkande 3*).

I *motion 2002/03:K288 av Gudrun Schyman m.fl. (v)* har begärts tillkännagivanden för regeringen om att den bör tillsätta en utredning som belyser maktrelationerna mellan Sveriges riksdag och EU:s institutioner över lagstiftningen (*yrkande 1*) och om att regeringen i EU bör verka för att EU:s medlemsländer gör egna utvärderingar av den öppna samordningens metod (*yrkande 2*). Motionärerna anser att EU under de senaste 15 åren befunnit sig i ett permanent krisläge vad gäller ökad misstro mellan medborgare och elit samt att detta sammanfaller med betydande maktförskjutningar från medlemsstaterna till EU:s olika organ. De anser att det för Europaparlamentet, som den mest federalistiska institutionen, ofta är ett självändamål att föra över

så mycket makt som möjligt till den överstatliga nivån och att även kommissionen är pådrivande för att utvidga sin egen och unionens kompetens. Motionärerna anför vidare att ambitionsnivån på det välfärdspolitiska området har ökat sedan EMU introducerades. Det är enligt motionärerna en historisk erfarenhet att sambandet mellan en gemensam valuta och en gemensam skatte-, finans- och välfärdspolitik är starkt. En självklar förklaring till detta är att ett valutaområde nästan alltid också utgör gränsen för en stat eller federation. Det är enligt motionärerna i detta perspektiv ambitionerna inom välfärdspolitiken skall ses. Motionärerna anser att det är kommissionen som är drivande kraft inom den öppna samordningens metod, och de motsätter sig att ett överstatligt tjänstemannaorgan som kommissionen har inflytande över välfärds- och sysselsättningspolitik. Utvecklingen skall styras av de demokratiskt valda församlingarna. Motionärerna anser det viktigt att medlemsländerna gör egna utvärderingar av den öppna samordningsmetoden och att Sverige bör föra fram detta till rådet.

I motion 2002/03:Fi289 av Gudrun Schyman m.fl. (v) yrkande 1 har begärts ett tillkännagivande för regeringen om att Sverige inom EU skall verka för att EU:s utveckling – med EMU som dess viktigaste byggsten – mot en överstatlig politisk union förhindras. Motionärerna kritiserar att EU, förutom valutan, har tagit över eller är på väg att ta över alltför politikområden som normalt tillhör självständiga länders kärnuppgifter, bl.a. utrikes-, säkerhets-, gräns-, flykting- och asylpolitik och polisiära frågor samt därutöver även visar tydliga ambitioner på det välfärdspolitiska området och alltmer vill intervjua i ländernas skattepolitik.

Bakgrund

Slutförande av regeringskonferensen

Som regeringen anför i sin skrivelse öppnades regeringskonferensen om ett nytt konstitutionellt fördrag den 4 oktober 2003, varefter hölls flera förhandlingstillfällen under hösten, och det italienska ordförandeskapets ambition var att slutförhandla regeringskonferensen redan vid toppmötet i Bryssel den 12–13 december. Detta visade sig omöjligt. Det inkommande irländska ordförandeskapet fick i uppdrag att värdera läget till vårtoppmötet i slutet av mars 2004.

Den svenska regeringen är enligt skrivelsen beredd att återuppta förhandlingarna närhelst förutsättningar finns att nå en överenskommelse.

Vid sitt möte i Bryssel den 25–26 mars enades Europeiska rådet om att förhandlingarna om ett nytt konstitutionellt fördrag skall vara avslutade senast vid toppmötet i mitten av juni. Ordförandeskapet fick i uppdrag att fortsätta sina konsultationer med enskilda medlemsländer, så att regeringskonferensen kan återuppta sitt formella arbete så snart som möjligt.

I den rapport från Europeiska rådets marsmöte som statsministern lämnade i riksdagen den 1 april förklarade han att intrycket från diskussionen vid mötet var att det nu finns en politisk vilja att nå ett slutligt resultat. Samtidigt

varnade han för att underskatta svårigheterna i att finna en lösning på de kvarstående makt- och sakfrågorna. Statsministern förklarade att regeringen kommer att fortsätta att driva en linje som syftar till att både bevaka viktiga svenska intressen och samtidigt säkra den europeiska beslutskraft som behövs i en union med 25 medlemmar. På fråga om svenska prioriteringar framhöll han att det inte finns någon annan prioritering än inför förhandlingen strax före jul, och om han skulle nämna en svensk huvudprioritering så var det att ”vi får ett resultat”.

Frågor av institutionellt slag, inklusive frågor om befogenheter och om överstatlighet

Som framgår ovan har ett sammansatt konstitutions- och utrikesutskott under innevarande riksmöte behandlat frågor om Europeiska unionens framtid. Utskottets ställningstaganden redovisades i betänkande 2003/04:KUU1. Konstitutionsutskottet redovisar här i översikt delar av sammansatta utskottets ställningstaganden. I övrigt hänvisas till det nämnda betänkandet.

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet uttalade bl.a. att konventets förslag innebar att beslutsfattandet i unionen skulle komma att ske på ett tydligare sätt, varmed ansvarsutkrävande underlättades utan att parlamentarism införs och att det inte fanns någon anledning att frånga den rådande ordningen inom EU, där institutionerna är fristående från varandra och maktindelning råder.

Utskottet uttalade vidare att kommissionen spelar en central roll i Europeiska unionens verksamhet. Även om detaljer alltid kan diskuteras borde kommissionens grundläggande roll inte ändras. Det innebär, framhöll utskottet, att kommissionen även fortsättningsvis bör ha exklusiv initiativrätt (med de undantag som konventet föreslog och som redan fanns: frågor inom straffrättsligt samarbete och polissamarbete samt den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken). Inte minst ökningen av antalet frågor där beslut kan fattas med kvalificerad majoritet i ministerrådet gjorde enligt utskottet att kommissionens exklusiva initiativrätt borde bevaras. I annat fall riskerade små stater att få en sämre ställning.

Utskottet framhöll att EU styrs av principen om tilldelade befogenheter och att denna princip är av grundläggande betydelse för såväl den politiska som den rättsliga kontrollen av hur unionen utövar sin makt. Utskottet betonade att det – till skillnad från i nuvarande fördrag – uttryckligen anges i det konstitutionella fördraget att de befogenheter som inte har tilldelats unionen i fördraget tillhör medlemsstaterna och att unionen inte kan utöka sin egen kompetens. Utskottet välkomnade konventets förslag om kompetensavgränsning, som innebär ett angeläget förtydligande jämfört med dagens situation. Någon närmare reglering av vad som ligger på medlemsstatsnivå vore enligt utskottet direkt missvisande, eftersom det är medlemsstaterna som överlämnar kompetens inom begränsade områden för att gemensamt fatta beslut inom dessa områden.

Utskottet välkomnade konventets förslag om förenkling av beslutsprocedurerna. Konventsförslaget innebar enligt utskottet att man fastslår en beslutsregel som är lättförståelig och hållbar. Det vanliga lagstiftningsförfarandet skulle komma att tillämpas i ett åttiotal fall när europeiska lagar och ramlagar antas. I drygt 25 fall skulle ett särskilt lagstiftningsförfarande komma att tillämpas enligt de bestämmelser som anges i respektive artikel. Ofta skulle det röra sig om enhällighet i rådet och yttrande från Europaparlamentet.

Förslaget om röstregler i rådet innebar enligt utskottet en balans mellan principen om en röst per land och principen om en röst per medborgare. Utskottet erinrade om att majoritetsbeslut redan tillämpas för många politikområden inom gemenskapen och ansåg det rimligt att konventet föreslog kvalificerad majoritet på flertalet områden. Utskottet fann det, när det gäller Europaparlamentets ställning, rimligt att parlamentet normalt sett är medbeslutande när beslut fattas med kvalificerad majoritet i rådet, vilket innebär att det parlamentariska inflytandet stärks.

Utskottet var kritiskt mot möjligheten i konventets förslag att fatta beslut om övergång från en beslutsregel till en annan, de s.k. passerellerna. De avser i huvudsak möjlighet för Europeiska rådet att beträffande ministerrådets beslutsfattande besluta om övergång från enhällighet till kvalificerad majoritet. Utskottet motsatte sig att Europeiska rådet skulle kunna fatta sådana beslut. Regeringen borde enligt utskottet verka för att passerellerna inte finns med i regeringskonferensens slutliga överenskommelse. I denna fråga gjorde riksdagen ett tillkännagivande för regeringen.

Utskottet erinrade om att unionen enligt subsidiaritetsprincipen bör vidta en åtgärd endast om målet som skall uppnås inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva (och därför bättre kan uppnås på unionsnivå) och att konventet föreslog att de nationella parlamenten ges möjlighet att pröva hur subsidiaritetsprincipen tillämpas redan när kommissionen lägger sina lagstiftningsförslag. Utskottet erinrade om att kontrollen av subsidiaritetsprincipen stärks genom den nya mekanismen som involverar de nationella parlamenten, som får både en möjlighet och ett ansvar att kontrollera att kommissionens förslag inte går utöver unionens befogenheter.

Utskottet framhöll att Europeiska unionen inte är en statsbildning, men inte heller uppbyggd enligt traditionell form för mellanstatlig samverkan. EU är en organisation av ett nytt slag med inslag av både överstatlighet och mellanstatlighet. Det är medlemsstaterna som äger fördragen. Samtidigt borde det hållas i minnet att EU-samarbetet inte är statiskt, utan dynamiskt, och att medlemsstaterna genom fördragsändringar kan utveckla och förändra EU.

Till sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande fogades ett stort antal reservationer.

Frågor om maktrelationerna mellan Sveriges riksdag och EU:s institutioner och om utvärdering av den öppna samordningsmetoden har behandlats i tidigare betänkanden.

En motion om en utredning som belyser maktrelationerna mellan Sveriges riksdag och EU:s institutioner vad gäller lagstiftningen behandlades av kon-

stitutionsutskottet i betänkande 2001/02:KU34. Utskottet påpekade att frågan om maktrelationen mellan Sveriges riksdag och EU:s institutioner var ett ämne som ägnats uppmärksamhet i olika akademiska studier. Inom ramen för Demokratiutredningen (se betänkandet En uthållig demokrati, SOU 2000:1) hade publicerats uppsatser i ämnet i forskarvolymen och småskrifter. Den av regeringen tillsatta Expertgruppen för EU-frågor (Sieps) hade till uppgift att bedriva och främja forskning, utvärdering, analys och studier i Europapolitiska frågor. Verksamheten skulle inriktas på att självständigt och objektivt fördjupa och bredda underlaget för sådana ställningstaganden som hade betydelse för utvecklingen av EU och för Sveriges EU-politik, främst inom områdena ekonomi och handel, statsvetenskap och juridik. Den likaledes av regeringen tillsatta EU 2004-kommittén hade till uppgift bl.a. att sammanställa analyser av de frågor som kunde komma att behandlas vid regeringskonferensen 2004. Utskottet pekade på att ett grovt mått på maktrelationen mellan riksdagen och EU-institutionerna var att räkna andelen propositioner till ett riksmöte som har EU-anknytning och att detta gjorts under Riksdagskommitténs arbete som mynnade ut i förslaget Riksdagen inför 2000-talet (förslag 2000/01:RS1). Ett annat grovt mått användes i regeringens skrivelser med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser, som lämnas årligen (senast skr. 2003/04:75). Där redovisas andelen grund- respektive ändringsförfattningar (lagar och regeringsförfordningar) som genomför EG-direktiv. För en närmare bedömning krävdes också, framhöll utskottet, en analys av betydelsen av EG-förfordningar, som är direkt tillämpliga och som inte tillåter någon nationell implementering, och av betydelsen av samrådet mellan regeringen och riksdagen i EU-nämnden. Utskottet ville erinra om att frågorna om kompetensfördelningen mellan medlemsstaterna och EU var en central fråga för det konvent som då arbetade inför regeringskonferensen.

Utrikesutskottet behandlade i sitt betänkande 2001/02:UU10 en motion om att regeringen i EU bör verka för att medlemsländerna gör egna utvärderingar av den öppna samordningens metod. Utrikesutskottet ansåg bl.a. att kommissionen var väl skickad att genomföra utvärdering av måluppfyllnad men ville samtidigt, liksom arbetsmarknadsutskottet gjort i ett yttrande till utrikesutskottet, framhålla att utvärderingar även borde genomföras på nationell nivå. Utrikesutskottet ansåg att motionen kunde anses besvarad med vad som anförts.

Konstitutionsutskottets ställningstagande

I frågan om slutförande av regeringskonferensen konstaterar utskottet att Europeiska rådet nu enats om att förhandlingarna om ett nytt konstitutionellt fördrag skall vara avslutade senast vid Europeiska rådets möte i mitten av juni och att den svenska regeringen synes vara inställd på att resultat skall uppnås. Utskottet vill understryka betydelsen av att så sker och utgår från att regeringen därvid kommer att arbeta enligt de ståndpunkter som angivits av riksdagen på förslag av sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet i betänkandet 2003/04:KUU1. Utskottet anser därmed att några sådana tillkännagivanden

som begärs i motionerna 2003/04:U18 (kd) yrkande 1 och 2003/04:U19 (m) yrkande 4 inte behövs.

Såvitt avser synpunkterna i motion 2002/03:U323 (m) yrkande 17 vill utskottet hänvisa till de ställningstaganden i olika delfrågor som gjorts i betänkande 2003/04:KUU1. Även såvitt avser de frågor som tas upp i motionerna 2002/03:K206 (m), 2002/03:K238 (c) yrkande 1, 2002/03:U324 (mp) yrkandena 3 och 4, 2002/03:U326 (c) yrkandena 13, 14, 17, 19 och 20 och 2003/04:K209 (m) vill utskottet hänvisa till de ställningstaganden i frågor om institutioner, beslutsfattande och befogenheter som gjorts i det nämnda betänkandet, främst med anledning av motioner som väckts senare än de nu nämnda. Motionerna avstyrks i berörda delar.

I motionerna 2002/03:K288 (v) yrkandena 1 och 2 och 2002/03:Fi289 (v) yrkande 1 tas frågor om bl.a. den öppna samordningsmetoden och EMU upp med inriktning på frågornas betydelse för en utveckling mot överstatlighet. Även frågor om en sådan utveckling har behandlats i betänkandet 2003/04:KUU1, och utskottet avstyrker motionerna i berörda delar, liksom motion 2002/03:K238 (c) yrkandena 2 och 3.

Andra frågor

Debatt och folkbildning

Två motioner tar särskilt upp frågor om debatt och folkbildning kring EU.

I *motion 2002/03:U326 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 23* begärdes ett tillkännagivande för regeringen om att regeringen borde bli mer aktiv i debatten om EU:s framtidsfrågor. Motionärerna hänförde sig till konventet och ansåg att regeringen borde lägga fram sin syn på hur EU:s framtid skulle formas och att även regeringens representanter i konventet borde bli mer aktiva i debatten om EU:s framtidsfrågor.

Önskemål om folkbildning kring EU tas upp i *motion 2003/04:U211 av Ana Maria Narti (fp)*. I motionen begärs tillkännagivanden för regeringen om behovet av folkbildning kring EU (*yrkande 1*) och om en kontinuerlig demokratisk dialog med ungdom kring EU (*yrkande 2*).

I betänkandet 2003/04:KUU1 redogjorde sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet för bl.a. EU 2004-kommitténs verksamhet, som innebar bl.a. att stimulera en bred, offentlig debatt om EU inför och under regeringskonferensen.

I regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik hänvisar regeringen till att den i demokratipropositionen (prop. 2001/02:80) lyfte fram vikten av att öka kunskapen och medvetenheten om de nya formerna av beslutsfattande som växer fram i och med det alltmer komplexa flernivåstyret samt till att strukturer bör skapas som ger medborgarna möjlighet till god insyn, delaktighet och inflytande liksom goda förutsättningar för ansvarsutkrävande. I skrivelsen framhålls behovet av tillgång till information och kunskap om det politiska systemet och samhället för människors förutsättningar att utöva

makt över sin egen vardag och livssituation. Skolan, massmedier och folkbildningen anges som exempel på betydelsefulla aktörer när det gäller att förmedla sådan information och kunskap.

Konstitutionsutskottet delar motionärens uppfattning om behovet av folkbildning och debatt kring EU. Utskottet, som kommer att behandla en motion (fp) om regeringens ansvar för en ökad debatt om Europafrågor i betänkande 2003/04:KU19 över demokratiskrivelsen, anser dock att något tillkännagivande med anledning av motionen inte är påkallat.

Regelreformer

I motion 2002/03:U324 av Ulf Holm m.fl. (mp) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande för regeringen om att alla av EU beslutade regler och lagar som berör Sverige efter en tid skall tas upp i riksdagen för att få de praktiska konsekvenserna belysta och att riksdagen bör ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU.

Konstitutionsutskottet behandlade i sitt betänkande 2001/02:KU29 Lagstiftningsprocessen m.m. två motionsyrkanden (mp) av samma lydelse som det här behandlade. Utskottet hänvisade till en given redovisning varav framgick att det också inom EU bedrevs ett arbete med regelkvalitet och regelörenkling och att det också i detta arbete fanns en inriktning på att analysera konsekvenser av förslag till nya regler. Utskottet hänvisade vidare till ett tidigare påpekande att EU bör eftersträva ett så okomplicerat regelsystem som möjligt. Därutöver påpekade utskottet att riksdagen bl.a. inom ramen för sitt uppföljnings- och utvärderingsarbete hade möjlighet att belysa konsekvenserna av EU-regler. Någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av vad som anfördes i motionerna i berörd del var enligt utskottets mening inte påkallad, utan de avstyrktes.

Som *konstitutionsutskottet* tidigare påpekat har riksdagen bl.a. inom ramen för sitt uppföljnings- och utvärderingsarbete möjlighet att belysa konsekvenser av regler som beslutats på EU-nivå – likaväl som konsekvenserna av andra regler. Liksom i fråga om andra regler har riksdagsledamöter också möjlighet att motionsvis begära att regeringen skall verka för förändringar. Inom EU bedrivs fortsatt arbetet med regelkvaliteten. Utskottet anser inte att någon åtgärd är påkallad med anledning av motionen.

Folkomröstning

I motion 2002/03:U324 av Ulf Holm m.fl. (mp) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande för regeringen om att alla nya EU-fördrag som innebär maktövertäring till EU-nivå skall underställas medborgarna i en folkomröstning.

Konstitutionsutskottet har i tidigare sammanhang redogjort för regeringsformens regler om folkomröstning. Utskottet behandlade frågor om folkomröstningsinstitutet som sådant och särskilda frågor om grundlagsändring och folkomröstning ingående i sitt betänkande 2003/04:KU9 Författningsfrågor.

Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet behandlade i betänkande 2003/04:KUU1 motioner om folkomröstning om det fördrag som regeringskonferensen skall utmynna i.

Utskottet ansåg att frågan om en folkomröstning om det framtida fördraget borde prövas av den riksdag som har att ta slutlig ställning till fördraget. Allmänt sett ville dock utskottet erinra om att Europeiska unionen förblir ett i grunden mellanstatligt samarbete där varje stats godkännande krävs för att förändra EU:s kompetens på ett område.

Utskottet erinrade om att riksdagen utan föregående folkomröstning haft att pröva om Amsterdamfördraget och Nicefördraget skulle godkännas för svenskt vidkommande, och utskottet såg inte ”nu” skäl till någon annan ordning för det kommande fördraget.

Utskottet erinrade om att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och att den svenska traditionen lägger stor vikt vid de allmänna valen och vid det aktiva folkrörelsearbetet mellan valen. Utskottet erinrade vidare bl.a. om att riksdagens beslut om överlåtelse av beslutanderätt inom ramen för samarbete i Europeiska unionen kräver stöd av minst tre fjärdedelar av de röstande riksdagsledamöterna eller beslut i samma ordning som vid stiftande av grundlag, dvs. beslut med enkel majoritet före och efter ett riksdagsval.

Sammanfattningsvis fann utskottet ingen anledning till att ställa sig bakom motionsyrkanden om folkomröstning, utan de avstyrktes.

Frågan om folkomröstning om det fördrag som regeringskonferensen kommer fram till har åter väckts i en motion (mp) med anledning av regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik. Konstitutionsutskottet kommer att behandla motionen senare i vår i sitt betänkande 2003/04:KU19 Demokratifrågor.

Konstitutionsutskottet anser, liksom tidigare, att avgörandet av om folkomröstning bör hållas i en fråga bör avgöras från fall till fall. Utskottet vill också erinra om vad som tidigare sagts bl.a. om att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick. Riksdagen är enligt utskottets uppfattning väl skickad att ta ställning i de frågor som nya fördrag och fördragsändringar kan ge upphov till. Utskottet avstyrker motionen.

Stockholm den 15 april 2004

På konstitutionsutskottets vägnar

Gunnar Hökmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Hökmark (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Helena Bargholtz (fp), Pär Axel Sahlberg (s), Kenth Högström (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Anders Bengtsson (s), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp) och Bertil Kjellberg (m).

Avvikande meningar

1. Gunnar Hökmark (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Bertil Kjellberg (m) anför:

Frågorna som tas upp i motion 2002/03:U323 (m) yrkande 17 har med anledning av en senare partimotion behandlats i sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2003/04:KUU1. Vi hänvisar till vad som i de aktuella frågorna anförts i reservationer till det betänkandet av ledamöterna från Moderaterna.

2. Kerstin Lundgren (c) anför:

Centerpartiets samlade syn på de frågor som regleras i konventets förslag till nytt konstitutionellt fördrag framfördes hösten 2003 i en partimotion som behandlades i sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2003/04:KUU1. Jag hänvisar, såvitt avser de i motion 2002/03:U326 (c) här behandlade yrkandena, till vad jag i de aktuella frågorna anfört i reservationer till det betänkandet.

3. Gustav Fridolin (mp) anför:

Som anføres i motionerna 2002/03:K288 (v) och 2002/03:Fi289 (v) tillkommer alltfler moment som leder EU:s utveckling i riktning mot överstatlighet. Jag anser att denna utveckling bör motverkas och att därför maktrelationerna mellan EU:s institutioner och Sveriges riksdag bör belysas i en utredning – exempelvis i den författningsutredning som för närvarande diskuteras mellan partierna – samt att regeringen bör verka för att medlemsstaterna gör egna utvärderingar av den öppna samordningsmetodens betydelse och mot att alltfler politikområden förs över till EU-nivån.

Miljöpartiets samlade syn på de frågor som regleras i konventets förslag till nytt konstitutionellt fördrag framfördes hösten 2003 i en motion som behandlades i sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets betänkande 2003/04:KUU1. Jag hänvisar såvitt avser de i motion 2002/03:U324 (mp) framställda yrkandena om kommissionens ställning till mina ställningstaganden för Miljöpartiets räkning i det betänkandet.

Såvitt avser uppföljning av nya EU-regler anser jag att alla regler som EU beslutat och som rör Sverige efter en tid bör tas upp i riksdagen, varvid de praktiska konsekvenserna av reglerna bör bli belysta. Riksdagen bör också ha möjlighet att göra efter- och omprövningar av redan fattade beslut och lämna förändringsförslag till EU. Subsidiaritetsprincipens tillämpning bygger på att man noggrant följer effekter och förändrade villkor i de olika medlemsländerna. Jag anser därför att motion 2002/03:U324 (mp) yrkande 5 bör bifallas.

Jag anser vidare att det borde vara självklart att alla nya fördrag som innebär att mera makt förs över från Sveriges riksdag till EU:s institutioner bör

underställas medborgarna i en folkomröstning. Motion 2002/03:U324 (mp)
bör därför bifallas även såvitt avser yrkande 1.

Innehållsförteckning

Till utrikesutskottet.....	1
Skrivelsens huvudsakliga innehåll av betydelse för	
konstitutionsutskottets beredningsområde	1
Riksdagsbehandling av det förslag till konstitutionellt fördrag som	
lagts fram av Europeiska konventet om EU:s framtid	3
Frågor inom konventsförslaget	4
Motioner	4
Bakgrund	6
Konstitutionsutskottets ställningstagande	9
Andra frågor	10
Avvikande meningar	14
Innehållsförteckning	16