

Bertil Ohlinföreläsningen 2001
22 november 2001
Cecilia Malmström

Öppet! Tydligt! Federalt! Vägar till ett liberalare Europa

För en månad sedan höll statsminister Göran Persson sitt "linjetal om EU:s framtid". Platsen var väl vald, Humboldtuniversitetet i Berlin, på samma ställe som Tysklands utrikesminister Joschka Fischer höll sitt stora tal i maj 2000. Fischer var den som inledde den senaste tidens debatt om EU:s framtid och han lyfte fram ett antal frågor av konstitutionell natur som han ansåg borde prägla den då pågående regeringskonferensen. Den tyske utrikesministern tyckte att det inte var tillräckligt att diskutera frågor som röstviktnings i ministerrådet och antal kommissionärer efter utvidgningen, utan ville istället få till stånd en reell debatt om hur EU i framtiden skall se ut och hur samarbetet skall kunna fungera med kanske upp till 30 medlemsländer. Några av hans mycket uppmärksammade idéer handlade om behovet av att bilda en slags inre kärna, ett gravitationscentrum, med ett mindre antal medlemsländer, de som var villiga att gå vidare och fördjupa integrationsprocessen. Dessa länder skulle också utveckla egna separata institutioner, tänker sig Fischer.

Efter Fischer följde en ström av mer eller mindre visionära tal om EU:s framtid från de flesta av medlemsländernas regeringschefer eller andra prominenta europeiska politiker. Även fransmännen talade om en inre kärna, ett avantgarde, men meningsmotsättningarna mellan den konservativa presidenten Jacques Chirac och den socialistiske premiärministern Lionel Jospin var stora. Flera ministrar har talat om behovet av att utveckla Europaparlamentet, demokratisera beslutsfattandet och att skriva någon slags gemensam europeisk författning. Premiärministrarna i Italien, Tyskland och Belgien har varit inne på denna federala linje medan Tony Blair och Göran Persson tycker att EU i princip fungerar bra som det är och att makten i huvudsak skall ligga hos det mellanstatliga ministerrådet.

Under det att talen hölls fortgick regeringskonferensen som avslutades den andra veckan i december förra året i Nice. Där hölls det längsta toppmötet i EU:s historia med bittra stridigheter mellan de små och stora medlemsländerna, mellan de integrationsvänliga och de mer mellanstatligt inriktade. Kommissionen och Europaparlamentets representanter kände sig förbigångna och oavsett på vilken sida av de olika konfliklinjerna man stod var alla ense om att det franska ordförandeskap inte gjorde något bra jobb. Utanför de isolerade sammanträdeslokalerna tågade tiotusentals människor. I ett fredligt demonstrationståg krävde tusentals federalister en europeisk federation, dagen innan hade tusentals globaliseringsmotståndare protesterat mot EU:s brist på solidaritet och samma eftermiddag demonstrerade Europas fackföreningsrörelse för ett mer socialt Europa. Även en och en annan våldsam gatstenskastare hade i vanlig ordning hittat till den franska Rivieran.

Resultaten från Nice blev en ganska urvattnad kompromiss med minimala institutionella förändringar som möjliggjorde utvidgningen. Medlemsländerna enades om antal röster i ministerrådet till dem själva och de kommande medlemmarna, om antalet kommissionärer, om ett höjt tak för antalet Europaparlamentariker samt om att övergå till kvalificerad majoritet på ett fåtal områden. Inga större översyner eller reformer gjordes och det dröjde inte länge förrän EU-motståndare och EU-federalister förenades i ett sällsynt ögonblick av enighet – Nicefördraget var uselt. Ett antal tongivande ledamöter i Europaparlamentet krävde att

fördraget skulle förkastas. Även medlemsländerna var missnöjda och insåg att det återstod en hel del frågor att diskutera. Därför enades de innan avskedet i Nice om en lista på fyra områden som skulle diskuteras framgent: en förenkling av fördragen, en tydligare arbets/kompetensfördelning mellan EU och medlemsländerna, de nationella parlamentens roll i EU-samarbetet samt hanterandet av stadgan av grundläggande rättigheter som utropades i Biarritz i oktober 2000. Nästa regeringskonferens skulle förberedas på ett nytt sätt, utlovades det. Sverige som kommande ordförande gavs i uppgift att inleda en debatt om EU:s framtid och det påföljande belgiska ordförandeskapet erbjöd sig att lägga fram en deklARATION som skulle sätta ett brett reformarbete i december 2001.

Statsministerns tal i Berlin kommer två månader innan Laekenmötet då regeringscheferna väntas besluta om att tillsätta ett konvent bestående av ledamöter från nationella parlament, representanter från regeringarna, kommissionen, Europaparlamentet och kandidatländerna. Konventet skall, i samarbete med det civila samhället, under cirka ett års tid diskutera olika scenarios och frågor som rör EU:s framtida styrelsesätt.

I sitt Humboldt-tal listar statsministern upp en rad viktiga utmaningar som EU står inför de närmaste åren. Det handlar om kampen mot terrorismen, arbetet för ökad global solidaritet, miljöfrågorna, världshandeln etc. Jag delar i mångt och mycket hans dagordning. Till Göran Perssons fördel måste också framhållas att han trycker hårt på behovet att förändra EU:s jordbrukspolitik och att han är villig att diskutera mer majoritetsbeslut inom den s.k. tredje pelaren, bl.a. vad som rör migrationsfrågor. Men när det gäller de institutionella reformerna är statsministern vag och avvisande. Ministerrådet skall spela en ökad roll inom EU och han ser ingen anledning till några maktförskjutningar. Begrepp som öppenhet, demokrati och insyn nämns inte en enda gång, inte heller ägnas Europaparlamentet någon uppmärksamhet överhuvud taget. Det är inte en intressant institution i Göran Perssons värld, trots att han borde ha ganska goda erfarenheter från ordförandeskapet av att arbeta med parlamentet. Den av Sverige utbasunerade stora framgången om öppenheten hade t.ex. aldrig gått igenom utan Europaparlamentets hjälp.

* * *

Liberaler runt om i världen brukar ofta säga att Europatanken är liberal. Vi brukar skryta med att EU bygger på liberala principer som respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och rättssamhället. Vi framhåller gärna att tanken med EU är att undanröja hinder för människor och varor på en fri och gemensam marknad. Att syftet är att bygga demokratiska institutioner på en ny nivå så att vi kan ta gemensamma beslut i frågor där nationalstaten har blivit för liten. Allt detta är förstås sant. EU är på många sätt ett liberalt samarbete men det har många brister. Det demokratiska ansvarsutkrävandet är inte tillfredställande, den kompakta byråkratin som inte minst kommissionen och deras tjänstemän utgör, är intransparent, otillgänglig och föga medborgartillvänd. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att begripa hur EU-projektet och beslutgångarna fungerar. Den interna fria marknaden gäller har stora begränsningar externt. Livsmedels- och textilproducerande länder hålls systematiskt utanför EU:s marknad genom att EU har så höga tullar, kvoter och andra protektionistiska medel. Solidariteten tenderar, trots generösa biståndsprogram och ett aktivt internationellt demokratiarbete, att fasta något i halsen när man ser vilka murar som EU-länderna bygger upp gentemot omvärlden. Förtroendet för EU är sjunkande i snart sagt varje medlemsland och valdeltagandet är lågt, mycket lågt. Allt detta är oroväckande, i vissa fall alarmerande.

Och ändå är EU-projektet fantastiskt. Att det under femtio år rått fred mellan Tyskland och Frankrike är kanske inget dagens skolbarn funderar så mycket på, men historiskt sett är det sannerligen en bedrift. Integrationen av de forna fascistdiktaturena i Sydeuropa betydde oerhört mycket för att konsolidera demokratin och välståndet i dessa länder. Att EU nu står på tröskeln att ena i princip hela Europa i ett gemensamt demokratiskt och fredligt samarbete är en hisnande tanke. Framgångarna för den europeiska ekonomin, den fria rörligheten för kapital men framför allt för människor, för studenter och ungdomar är ett stort framsteg.

EU-samarbetet är ett unikt exempel på transnationell demokrati, ett sätt att återerövra förlorad makt över beslut som flyttat bortanför nationalstatens gränser. Varje dag fattar EU beslut inom konkurrensrätt, konsumentskydd, livsmedelssäkerhet till de europeiska medborgarnas fromma. EU håller äntligen på att utveckla en gemensam och sammanhållen utrikespolitik och samarbetet mot internationell brottslighet och terrorism har tagit ny fart efter de fruktansvärda attentaten i New York och Washington den 11 september. Om 40 dagar får över 300 miljoner européer en gemensam valuta, något som väntas få stora effekter på ekonomi och näringsliv.

Bilden är alltså inte entydig. EU är ett storartat projekt men det behöver på många sätt bli liberalare. Hur då? Ja det finns mycket att göra. Det kan sammanfattas i tre ord: öppnare, tydligare, federalare.

Om vi börjar med öppenheten så handlar det både om den offentliga insynen i EU-arbetet och om öppenheten gentemot omvärlden. I Sverige vi kan vi vara mycket stolta över vår offentlighetslagstiftning med rötter i den liberala riksdagsmannen Anders Chydenius arbete 1766. Den är en förträfflig svensk exportprodukt, ett reellt svenskt bidrag till den europeiska integrationspolitiken. Erfarna EU-tjänstemän vittnar alla om att öppenheten inom EU har ökat sedan Sverige och Finland blev medlemmar. De tidigare öppenhetsivrarna, holländarna och danskarna, fick då starkt stöd av nytilkomna medlemmar med en tradition av öppenhet, platta strukturer och en ganska avspänd syn på hierarkier. Generellt sett är EU-institutionerna byråkratiska, hierarkiska och svårtillgängliga. Europaparlamentet är dock ganska öppet – alla möten är offentliga, inklusive utskottsmötena. Varje år passerar mer än en halv miljon besökare parlamentet och många sitter med och lyssnar på debatten i t.ex. miljö eller utrikesutskottet. Alla besökare får också tillgång till handlingar på något av de officiella elva språken. Utskottshandlingarna ligger numera också på parlamentets hemsida cirka en vecka före sammanträdet. Efter det att några av oss i den liberala gruppen öppnat en egen hemsida, Open up Europe, där vi scannade över handlingar som kom till vårt interna nät beslöt talmannen att handlingarna skulle vara offentliga.

Det svenska ordförandeskapet kastades in i arbetet med att reformera artikel 255, allmänhetens tillgång till EU-dokument i ett känsligt skede när det såg ut som om förhandlingarna helt skulle bryta samman. Den nya lagen skulle utarbetas i enlighet med medbeslutandeförfarandet, dvs. mellan rådet och parlamentet tillsammans, efter att kommissionen lagt sitt förslag i januari 2000. Parlamentet, som hade en betydligt mer liberal syn på öppenhet, kunde inte acceptera vare sig kommissionens ursprungsförslag eller de tankar som kommit i allra sista stund från det franska ordförandeskapet. Efter en intensiv vår med många nattförhandlingar i s.k. dialogform (förhandlingar mellan parlamentet, rådet och kommissionen) lyckades vi till slut enas om en text. Alliansen för öppenhet i rådet (Sverige, Danmark, Finland, Nederländerna, Irland och Storbritannien) lyckades till slut få med sig den

mer skeptiska majoriteten genom skickligt förhandlande av Gunnar Lund men också genom att använda Europaparlamentet som murbräcka. Lagstiftningen som antogs till slut den 3 maj i år av Europaparlamentets plenum är ett stort steg framåt, men långt ifrån perfekt. Fortfarande finns många undantag och det råder osäkerhet om vad som händer om svensk lagstiftning krockar med EU:s bestämmelser, dvs. om ett EU dokument är offentligt i Stockholm men inte i Bryssel. Lagstiftningen börjar gälla till årsskiftet och den liberala gruppen kommer att noga följa tillämpningen. En översyn skall ske senast i januari 2004 och då finns det alla skäl att ta ytterligare steg för att öppna upp Europasamarbetet.

Öppenhetsarbetet fortsätter dock på bred front. På liberalt initiativ har parlamentets talman meddelat att inga hinder finns för att ledamöternas ekonomiska intressen skall publiceras på Internet. ELDR-gruppen var den första att ha samtliga medlemmars intresseförklaringar ute på nätet. De allra flesta ledamöter har följt vårt exempel. Vi menar att det är rimligt att medborgarna kan ta del av vilka ev. styrelser som ledamöterna sitter i. Den brysselbaserade tidningen European Voice har engagerat sig i frågan och ägnar sig åt metoden "name and shame" dvs. att de publicerar varje vecka namnen på de ledamöter som inte lagt ut sina deklARATIONER. På så sätt är det nu bara ett 30-tal ledamöter som inte finns listade.

Öppenheten gäller förstås inte bara den administrativa öppenheten. Även i andra avseenden är öppenhet mot omvärlden en liberal hjärtefråga i EU. EU måste vara öppet mot nya medlemmar. Förhandlingar pågår nu med 12 kandidatländer och det 13:e, Turkiet, väntar än så länge i farstun. EU riskerar dock att vara inne i en konstant utvidgningsprocess de närmaste decennierna eftersom även Kroatien, Georgien och Ukraina förbereder ansökningar.

Utvidgningen är ett historiskt och moraliskt ansvar. Att sprida EU:s värden fred, frihet, demokrati, sättsäkerhet, mänskliga rättigheter och marknadsekonomi till snart sett hela kontinenten är en oerhört viktig uppgift och jag hoppas att vi inom några år kan få hälsa nya kollegor välkomna som fullständiga medlemmar. Det är i dagarna 12 år sedan Berlinmuren föll och dåvarande EG:s medlemmar lovade snart medlemskap för de länder som levtt i decennier av slaveri och kommunistiskt förtryck. Det är hög tid att realisera det målet nu och jag är glad över att det är den liberala gruppen som ihärdigast driver utvidgningen i Europaparlamentet.

Men EU måste också bli mycket bättre på att öppna sig för omvärlden generellt. Det gäller framför allt inom handelspolitiken och flyktingpolitiken. EU:s till synes liberala handelspolitik har många skavanker, inte minst inom jordbruksområdet och tekoindustrin. Här finns alldeles för många tullar och kvoter som snedvrider marknaden, manipulerar världsmarknadspriset och utestänger stora delar av den fattiga världens livsmedelsproducenter från den europeiska marknaden. Här krävs kraftiga liberala avregleringstag.

På samma sätt som EU bygger på fri rörlighet internt har EU tyvärr inte lyckats hantera frågan om fri rörlighet till EU. Det finns ett stort tryck mot EU:s gränser idag, både vad gäller flyktingar i traditionell mening och människor som lämnat eländiga livsvillkor på jakt efter en bättre framtid i Europa. Idag finns inget gemensamt system för att hantera dessa migranter, ingen gemensam analys, ingen gemensam handlingsplan, inget gemensamt minimiansvar. Det enda EU:s medlemsländer hittills lyckats enas om är restriktiva åtgärder i form av långa visumlistor, transportörsansvar och hårdare gränsbevakning. Det är ynkligt. EU får inte bli ett fort Europa utan måste vara öppet också för omvärlden.

Migrationsfrågor och handelspolitik. Där är två viktiga frågor som EU:s medlemsländer måste lösa tillsammans. Andra viktiga utmaningar är förstas kampen mot terrorism och internationell brottslighet, arbetet för en bättre miljö, utrikespolitik, valutapolitik och lite till. Allt detta gör EU i viss grad – tillsammans med en hel del annat. Men vem gör vad, hur fattas besluten, vem är ansvarig? Det är inte helt lätt att svara på. Idag styrs EU av en blandning av sju fördrag, 80.000 sidor gemensam aquis, samt ett oändligt antal gemensamma regler, direktiv, mjuk normgivning, beslut som tillkommit enligt principen om öppen samordning mm mm. Det är en oöverstiglig röra som knappast gör EU-projektet tydligt. Inte ens den tappreste Europaentusiast blir särskilt mycket klokare över EU genom att t.ex. ta Amsterdamfördraget till nattlektyr. Det skapas hela tiden nya beslutsstrukturer och nya ansvarsområden flyttas till EU-nivå, inte sällan i samband med de extra toppmöten som blivit regel för varje ordförandeland att ordna i halvtid på ordförandeskapshalvåret.

Ett sätt att skapa lite ordning och reda i den europeiska strukturen, klargöra befogenheterna och sammanfoga alla fördrag och protokoll till ett gemensamt dokument, vore att enas om en gemensam europeisk författning. Här kommer tydligheten in. Idén om en författning är inte ny, den har funnits med från början i diskussionerna om det europeiska samarbetet. År 1941 satt den italienske motståndsmannen Altero Spinelli i sin fängelsehåla på Ventoteneön och skissade på en europeisk federal författning, eller snarare ett manifest, för ett Europa utan nationalstater. Dokumentet, som kom att kallas Ventotenemanifestet, smugglades ut på cigarettpapper till Schweiz för att sedan spridas i Europa. Det är starkt pacifistiskt och pläderar för ett enat Europa utan nationalstater eftersom dessa endast hamnar i krig med varandra. En gemensam europeisk stat med gemensamma spelregler och samarbete ekonomiskt, politiskt, socialt och militärt var Spinellis vision för att nå välfärd och fred.

Altero Spinelli blev senare i livet kommissionär i EG och sedan Europaparlamentariker. Under sin tid som parlamentariker skrev Spinelli år 1984 den så kallade Spinellirapporten som skissar på en gemensam europeisk författning. Spinelli och hans federalistiska kollegor bildade den legendariska Crocodile Club efter en restaurant i Strasbourg där man höll diskussionsaftnar. Det var inledningen på Europaparlamentets engagemang i frågan, och sedan dess har parlamentet på många sätt varit pådrivande i den konstitutionella debatten. Spinellis rapport kom att få stor betydelse som diskussionsunderlag och inspirerade säkert tankarna i Vitboken och så småningom Maastrichtfördraget som ledde till upprättandet av den europeiska unionen. Tio år efter Spinellirapporten, 1994, lade den belgiske ledamoten Ferdinand Herman fram en precisering av Spinellis tankar och ett nytt sammanhållet förslag till författning. I Hermanrapporten betonas mycket de mänskliga och medborgerliga rättigheter som garanteras av den europeiska unionen. Europaparlamentets olika förslag har aldrig antagits av ministerrådet men visst har de haft betydelse i utformningen av de olika fördragen.

Nu diskuteras frågan om en författning återigen och Spinellis Crocodile Club har återuppstått i ny skepnad i dagens parlament. Europaparlamentet har vid ett flertal tillfällen uttalat sig, med stor majoritet, för ett behov av en konstitutionalisering av fördragen samt levererat ett antal rapporter som pekar ut vägen. Nu har även flera stats- och regeringschefer börjat att öppet driva frågan. Att tala om behovet av en europeisk författning är idag inget konstigt.

Även kommissionen har deltagit i debatten, om än i mer blygsam skala. Ordförande Romano Prodi tillsatte ganska snart efter sin utnämning en liten grupp av s.k. vise män som skulle komma med förslag inför Nicemötet. Gruppen föreslog en mängd institutionella reformer

samt att EU:s fördrag skulle göras läsvänligare och begripligare genom att delas upp i två delar - ett grundfördrag och ett annex. Denna idé utvecklades och konkretiserades av en forskargrupp vid European Institute i Florens. De presenterade ett grundfördrag i två delar där den första delen bestod av 95 artiklar som beskrev EU:s mål, uppgifter, huvudsakliga arbetsområden samt institutionernas funktionssätt och maktbefogenheter. Övrigt lades till en mer teknisk bilaga. Ingenting i grundfördragen hade ändrats, de hade bara stuvat om i artiklarna, rensat bort några otidsenliga paragrafer och gjort det hela lite läsvänligare. Tanken var att denna första del skulle kunna utvecklas till en författning som bara kan ändras om alla medlemsländer är eniga. Annexet skulle vara mer lättändrat och därigenom skulle man slippa kalla samman regeringskonferenser varje gång fördragen behöver skrivas om i någon detalj.

Kan man ha en författning utan en stat och utan ett folk? Meningarna är förstås delade. De som säger nej argumenterar i huvudsak på juridisk grund och menar att det inte är möjligt att ha en författning utan en stat och utan ett folk. EU är förvisso ingen stat och har heller inget enhetligt folk, ett europeiskt *demos*. Å andra sidan är det få stater som kan säga att de har ett statsfolk. De politiker som i huvudsak vill se EU som ett mellanstatligt projekt är också skeptiska till en författning (t.ex. Tony Blair och Göran Persson).

En författning kännetecknas av att det är en stats grundläggande lag. EG-domstolen har dock fastställt att EU-fördragen har karaktären av en konstitutionell stadga som är betydligt mer långtgående än reglerna i vilken annan internationell organisation som helst. EU:s lagar är bindande och har direkt effekt för medborgarna. Kommissionen kan vidta åtgärder mot länder som bryter mot de gemensamma bestämmelserna.

EU har idag många av de element som kännetecknar en stat. Medlemsländerna har en gemensam inre marknad och gemensamma yttre gränser. Snart finns en gemensam valuta och en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik är på väg att formas. Det finns ett gemensamt överstatligt parlament och en domstol. Polissamarbetet ökar. Några gemensamma skatter finns dock inte (ännu?). De gemensamma administrativa och ekonomiska resurserna är jämförelsevis mycket begränsade. Dessutom saknar EU så kallad kompetens-kompetens, d.v.s. makten att ge sig själv utökade befogenheter. EU är heller ingen juridisk person.

De som trots de formella juridiska invändningarna förespråkar en författning menar att EU är ett projekt *Sui Generis* och därför bör det vara fullt möjligt att utarbeta ett slags gemensamt konstitutionellt dokument och kalla det författning. Det skulle få en viktig politisk och symbolisk betydelse. Visst kan man vara EU-medborgare samtidigt som man är svensk medborgare. En författning skulle skapa större legitimitet åt Europaprojektet och ge EU-medborgarna en starkare gemensam identitet. Enligt en undersökning från Eurostat svarade 70 procent av de tillfrågade EU-medborgarna att de vill ha en författning.

En europeisk författning bör innehålla en inledande del, en preambel, som talar om vilka värden som styr det europeiska samarbetet. Därefter bör det finnas en del som beskriver det europeiska medborgarskapet och vilka rättigheter som där medföljer. De olika institutionerna beskrivs sedan och här bör kompetensfördelningen tydliggöras. Man kan tänka sig att upprätta en slags lista på EU:s exklusiva kompetens, liksom en som definierar frågor som är helt reserverade medlemsstaterna. Det svåra är den stora gråzonen med delad kompetens. Här måste det finnas en viss flexibilitet. För 15 år sedan såg ingen något behov av att reglera särskilt många miljöfrågor, eller livsmedelssäkerhet gemensamt. Efter bland annat mul- och klövsjukans epidemiska spridning är det uppenbart att dessa områden kräver gemensamma europeiska beslut. En tydligare definition av subsidiaritetsprincipen skulle kunna vara till stor

hjälp. Det vore också bra att hitta en slags skyddsmekanism för att försvåra att ny kompetens flyttas upp på EU-nivå. I det sammanhanget bör det också övervägas om domstolen bör få en starkare roll som uttolkare av subsidiaritetsprincipen och därmed i realiteten bli en slags författningsdomstol.

I diskussionerna om EU:s befogenheter bör man också passa på att diskutera vad EU skall syssla med och framför allt inte syssla med. Kanske bör man stärka EU:s kompetens på vissa områden, t.ex. migrations- och asylfrågor. Å andra sidan bör ett antal frågor också flyttas från EU:s bord och i princip enbart vara föremål för samarbete och kanske ges visst ekonomiskt bistånd. Till dessa områden hör enligt min mening kultur, sport, turism, en del inom socialpolitiken och delar av regionalpolitiken. Stora förändringar bör också ske inom jordbrukspolitiken, men det är en politisk fråga att lösa mellan medlemsländerna (och WTO!), inte en konstitutionell fråga. Det får inte bli så att kompetenslistan används som ett politiskt slagträ mellan olika politiska läger för att få bort frågor där man för tillfället inte är överens.

Folkpartiet har tagit ställning för ett federalt Europa. Det är vi så vitt jag vet ensamma om i Norden. Vad menar vi med det? Det finns som den statsvetenskapligt skolade vet, en mängd olika typer av federationer. Schweiz, USA, Tyskland, Österrike, Belgien, Indien, Mexico, Australien, Brasilien etc. är alla federationer. De ser lite olika ut. Det som kännetecknar federationer är dock att det finns en tydlig konstitutionell maktindelning, reglerad i en författning, en författningsdomstol som dömer i kompetenskonflikter, samt ett tvåkammarsparlament som representerar både folket och delstaterna/regionerna/provinserna. I vissa federationer har centralmakten ganska mycket makt, i andra mycket liten, som i Schweiz.

En majoritet av dagens ledamöter i Europaparlamentet är federalister. Det betyder inte att de har en enhetlig syn på hur EU skall se ut. Men en liberal vision av EU är att vi konstitutionellt reglerar förhållandet mellan EU-nivån och medlemsländerna genom att ta vara på den mångfald som finns men också det behov av enhet som många politiska frågor och samarbetet kräver. Vi vill se en författning. Lagstiftningsmakten bör ligga i det folkvalda Europaparlamentet, världens enda exempel på internationell parlamentarism.

Idag fattas de flesta beslut i EU av ministerrådet och Europaparlamentet tillsammans. I Europaparlamentet stiftas lagar i full öppenhet medan beslut i ministerrådet tas bakom stängda dörrar. Ingen insyn, inga offentliga protokoll, inga röstförklaringar finns att tillgå efteråt. I vissa frågor är parlamentet helt utestängt från beslutsfattandet, t.ex. vad avser jordbrukspolitiken, dit hälften av EU:s budget går. Det är en demokratisk skandal att skattebetalarna och medborgarna inte har någon insyn i denna stora budgetpost. Alla beslut där rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet bör åtföljas av medbeslutanderätt för parlamentet. Rådet bör, när det samlas som lagstiftande, mötas i form av ett lagråd, en senat eller andra kammare. I båda kamrarna bör förstås beslut fattas i full offentlighet. På så sätt blir Europaparlamentet ett tvåkammerssystem som representerar både folket och staterna. Vi bör också finna förbättrade möjligheter för nationella parlament att utöva inflytande över EU:s beslut, men inte genom att bilda en extra kammare av nationella parlamentariker såsom t.ex. Tony Blair har föreslagit.

Frågan om kommissionen måste också regleras. Det är viktigt att ha en kommission som vakar över fördragen och ser till hela EU:s intresse. Inte minst de små länderna tjänar på att kommissionen är stark och oberoende. Men kommissionen måste regleras. Proceduren för tillsättningen bör bli mer demokratiska. Det är fullt tänkbart att i framtiden låta medborgarna välja kommissionens ordförande. Men även kommissionens arbetsformer måste förändras, alldeles för mycket makt ligger idag på tjänstemannanivå, bortanför insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande.

Behovet av ett tydligare regelverk i den europeiska unionen är akut, liksom behovet att tydliggöra arbetsfördelningen. Om detta är de flesta ense. Någon slags förenkling av fördragen kommer troligen att ske vid nästa regeringskonferens. Att ge sig på företaget att utarbeta en gemensam författning är dock en betydligt mer våghalslig resa. Det är inte bara tekniskt och juridiskt svårt utan rymmer också alla de politiska motsättningar och olika visioner som finns i EU:s medlemsländer. Motsättningen mellan federalister och förespråkare för mellanstatlighet lär bestå och förstärkas med utvidgningen. En författning ses av vissa som ett sätt att skapa mer Europa, av andra som ett sätt att göra EU lite mindre, lite slankare.

Helt klart är att EU - vårt gemensamma europeiska samarbetsprojekt – måste reformeras och utvecklas för att på ett effektivt och demokratiskt sätt kunna ta sig an de stora politiska och ekonomiska utmaningar som Europa och världen står inför. Vi har hört det förut, genom hela projektets historia. Men aldrig förr har den europeiska unionen stått inför så många stora utmaningar som nu med ambitionen att utvidga och kraftigt fördjupa samarbetet samtidigt. Aldrig förr har den folkliga skepsisen mot EU varit så utbredd som nu. Det är också uppenbart att EU vill och förväntas spela en mycket större roll på den internationella arenan framgent – ekonomiskt, politiskt och säkerhetsmässigt. Möjligheterna att lyckas med allt detta hänger på om det europeiska huset kan komma i ordning och byggas stadigt inför de nya gästerna och de nya uppgifterna. EU:s ledare måste sätta sig ner och fundera på hur EU skall finna sin roll internt och externt och hur samarbetet skall organiseras på bästa sätt. Öppet, tydligt och federalt. EU behöver bli liberalare.