



Bryssel den 14.2.2018
COM(2018) 95 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
EUROPEISKA RÅDET OCH RÅDET**

Ett EU som uppnår resultat: Institutionella alternativ för effektivare EU-arbete

Europeiska kommissionens bidrag till det informella toppmötet

den 23 februari 2018

”Vi måste bli bättre på att kommunicera med varandra – mellan medlemsstaterna, med EU:s institutioner, men framför allt med våra medborgare.

Vi måste öka tydligheten i våra beslut, använda ett tydligt och ärligt språk, fokusera på medborgarnas förväntningar och vara tillräckligt modiga för att utmana de förenklade lösningar som extrema eller populistiska politiska krafter erbjuder.”

Bratislavaförklaringen av den 16 september 2016

”Europas framtid ligger i våra egna händer och [...] Europeiska unionen är det bästa verktyget för att uppnå våra mål.

Vi vill att unionen ska vara stor i stora frågor och liten i små frågor.

Vi kommer att främja ett demokratiskt, effektivt och transparent beslutsfattande och ett effektivare genomförande.”

Romförklaringen av den 25 mars 2017

”För att lyckas i Europa måste vi sätta stopp för den artificiella motsättningen mellan unionen och medlemsstaterna.

Vår union kan bara byggas tillsammans med medlemsländerna, aldrig mot dem.”

Jean-Claude Juncker, Strasbourg, den 17 januari 2018

Ett EU som uppnår resultat: Institutionella alternativ för effektivare EU-arbete

Europeiska kommissionens bidrag till det informella toppmötet

den 23 februari 2018

EU:s ledare enades vid en kritisk tidpunkt, den 16 september 2016, om en positiv europeisk agenda i form av Bratislavaförklaringen och Bratislavafärdplanen. Detta var både ett erkännande av att EU är den instans som bäst kan ta itu med de utmaningar som vi står inför och ett åtagande om att bättre tillgodose invånarnas behov genom att uppnå konkreta resultat när det gäller de viktigaste prioriteringarna. EU:s ledare konstaterade att endast ett gemensamt beslut om att tillsammans uppnå resultat i viktiga frågor kan medverka till att få bort klyftan mellan löftena på papperet och allmänhetens förväntningar.

Drygt ett år senare ser vi att Bratislavametoden fungerar. EU har gjort verkliga framsteg på områden som gränsförvaltning, försvar, investeringar, digital ekonomi, utbildning och kultur samt den inre marknadens sociala dimension. Denna nya metod har förstärkts genom ledaragendan från oktober 2017, där det tydligt anges vilka resultat EU tänker uppnå under de kommande 16 månaderna fram till valet till Europaparlamentet.

Vi bör tillsammans fokusera på att skapa ett EU som uppnår resultat för alla invånare och motsvarar deras förväntningar. Därför kommer institutionella frågor numera i andra hand, och det är så det ska vara.

Europeiska kommissionen är alltså övertygad om det inte är rätt tid att föra abstrakta diskussioner om institutionella reformer. Men det finns ett antal praktiska åtgärder som kan vidtas på grundval av de befintliga fördragen så att EU i högre grad uppnår resultat när det gäller de viktigaste prioriteringarna. Det är trots allt genom våra gemensamma institutioner och våra ömsesidigt överenskomna beslutsprocesser som vi kan hålla våra löften och infria invånarnas förväntningar.

Europeiska kommissionen välkomnar därför ordförande Donald Tusks beslut att hålla en debatt mellan EU:s ledare om institutionella frågor den 23 februari 2018. Föreliggande meddelande är ett bidrag till diskussionen och innehåller olika alternativ, inom ramen för de gällande fördragen, för att effektivisera EU:s arbete. Meddelandet åtföljs av en rekommendation om hur man ska genomföra valet till Europaparlamentet på ett effektivt sätt och förstärka dess europeiska dimension, som uppdaterar och kompletterar delar av kommissionens rekommendation från 2013¹.

1. Toppkandidater: grunden för en politisk Europeisk kommission mer i samklang med verkligheten i EU

¹ Kommissionens rekommendation av den 12 mars 2013 om att göra valen till Europaparlamentet mer demokratiska och se till att de genomförs på ett effektivare sätt (2013/142/EU) – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0142&from=EN>

Europeiska unionen är både en union av stater och en union av enskilda invånare. EU-medborgarna representeras direkt genom Europaparlamentet och indirekt genom sina regeringar, som arbetar tillsammans i rådet och i Europeiska rådet². Europeiska kommissionens ordförande baserar sin legitimitet på bägge: hon eller han föreslås av ledarna i Europeiska rådet och väljs därefter av Europaparlamentet.

Det nya systemet med toppkandidater medförde att de politiska partierna i EU 2014 identifierade toppkandidater före valet till Europaparlamentet. Systemet åskådliggjorde konkurrensen mellan olika politiska program och stärkte de alleuropeiska valkampanjerna. Även om systemet med toppkandidater inte lyckades vända det minskande deltagandet i tidigare val till Europaparlamentet³ bidrog det till att bromsa den nedåtgående trenden⁴ tack vare breddad information och ökade valmöjligheter⁵.

Systemet med toppkandidater är inte något direkt presidentval. Det är inte automatiskt kandidaten från det parti som får störst andel röster som väljs till Europeiska kommissionens ordförande, utan det är den kandidat som lyckas få majoritetsstöd, först i Europeiska rådet i enlighet med fördragen⁶ och därefter i Europaparlamentet. Det erinras om att Europaparlamentet och Europeiska rådet i enlighet med fördragen har gemensamt ansvar för att den process som leder fram till valet av Europeiska kommissionens ordförande löper smidigt. Medlemsstaterna har enats om att företrädare för Europaparlamentet och Europeiska rådet före Europeiska rådets beslut ska hålla de samråd som är nödvändiga⁷.

2014 var det toppkandidaten från det parti som fick störst andel röster som hade de bästa förutsättningarna att få majoritetsstöd både i Europeiska rådet och i Europaparlamentet.

Processen med toppkandidater var, efter att resultatet bekräftats av Europeiska rådet den 27 juni 2014 och av Europaparlamentet den 15 juli 2014, en viktig faktor som gjorde det möjligt för Junckerkommissionen att bli mer politisk och mer fokuserad vid valet av politik. Inverkade gjorde också Europeiska rådets strategiska agenda med nyckelprioriteringar i juni 2014⁸ som ingår i de tio punkterna i de politiska riktlinjer som låg till grund för Europaparlamentets val av Jean-Claude Juncker till ordförande och som återspeglade det

² Artikel 10.2 i fördraget om Europeiska unionen.

³ Deltagande i val till Europaparlamentet: 1979: 61,99 %, 1984: 58,98 %, 1989: 58,41 %, 1994: 56,67 %, 1999: 49,51 %, 2004: 45,47 %, 2009: 42,97 %, 2014: 42,61 %.

⁴ Minskning jämfört med tidigare val till Europaparlamentet: 2004: 4,04 procentenheter, 2009: 2,5 procentenheter, 2014: 0,36 procentenheter.

⁵ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Rapport om valet till Europaparlamentet 2014*, COM(2015) 206 av den 8 maj 2015.

⁶ Artikel 17.7 i fördraget om Europeiska unionen: ”Med hänsyn till valen till Europaparlamentet och efter lämpligt samråd ska Europeiska rådet med kvalificerad majoritet föreslå Europaparlamentet en kandidat till befattningen som kommissionens ordförande. Denna kandidat ska väljas av Europaparlamentet med en majoritet av dess ledamöter. Om denna kandidat inte får majoritet, ska Europeiska rådet med kvalificerad majoritet inom en månad föreslå en ny kandidat som ska väljas av Europaparlamentet i enlighet med samma förfarande.”

⁷ Förklaring 11 om artikel 17.6 och 17.7 i fördraget om Europeiska unionen som fogas till slutakten från den regeringskonferens som antagit Lissabonfördraget.

⁸ Strategisk agenda för unionen i tider av förändring – Europeiska rådet den 26 och 27 juni 2014 – https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/143477.pdf

program som han bedrivit sin kampanj med i unionen. Detta visade att de europeiska institutionerna och medlemsstaterna kan arbeta tillsammans och uppnå resultat i frågor som är viktiga för invånarna och där det verkligen behövs åtgärder på EU-nivå. Allt detta var tänkt att minska den upplevda klyftan mellan ”Bryssel” och medlemsstaterna.

Genom kampanjer i hela EU och direkta kontakter med allmänheten och valda företrädare på lokal, regional och nationell nivå fick den godkända toppkandidaten ökad demokratisk legitimitet. Denna process gav Europeiska kommissionens ordförande mandat att vara mer selektiv vid prioriteringen av frågor där EU ska ingripa, på grundval av en delad agenda som institutionerna ansvarar för gemensamt. Det har gjort det lättare för Europeiska kommissionen att se var det behövs EU-åtgärder och var sådana inte behövs. Att vara ”stor i stora frågor och liten i små frågor” är därför den modell som förespråkas av Junckerkommissionen och stöds i Romförklaringen⁹.

Generellt har systemet med toppkandidater fått positiva effekter på relationerna mellan EU-institutionerna som inneburit en effektivisering av deras arbete.

Ett steg längre vore att Europeiska kommissionens ordförande väljs direkt av EU-medborgarna, något som har framförts på vissa håll¹⁰. Detta skulle dock kräva en fördragsändring.

Experimentet från 2014 bör fortsätta¹¹ och förbättras med utgångspunkt i de befintliga fördragen. Europeiska kommissionen anser att man kan vidta praktiska åtgärder för att förbättra processen och samtidigt respektera jämvikten mellan EU-institutionerna och mellan medlemsstaterna.

Det är viktigt att fortsätta de öppna diskussionerna om hur man på bästa sätt kan återspegla EU:s unika och demokratiska karaktär och Europeiska kommissionens dubbla legitimitet som företrädare för samtliga EU-medborgare och för samtliga medlemsstater. Processen bör vidareutvecklas så att man får till stånd en verklig debatt om det EU som dess medborgare och medlemsstaterna vill ha, med utgångspunkt i det positiva bidraget från 2014 års process.

Om man väljer toppkandidater tidigare än förra gången, helst före utgången av 2018, och inleder kampanjen tidigare skulle väljarna få större möjlighet att bekanta sig med kandidaterna och de politiska program de företräder¹². Det skulle också ge kandidaterna, även sådana som är stats- eller regeringschefer, ministrar eller ledamöter i Europeiska kommissionen, mer tid att besöka medlemsstaterna för att sondera terrängen när det gäller EU

⁹ Förklaring av ledarna för 27 medlemsstater och Europeiska rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>

¹⁰ Bl.a. Wolfgang Schäuble i det tal han höll då han tilldelades Karlspriset 2012: <http://www.karlspreis.de/fr/laureats/wolfgang-schaeuble-2012/discours-extrait-par-wolfgang-schaeuble>

¹¹ ”Om man vill stärka den europeiska demokratin kan man inte gå tillbaka från det lilla demokratiska framsteget med toppkandidater. Jag vill att vi fortsätter på det här spåret.” – Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen 2017, Strasbourg den 13 september 2017.

¹² ”Jag skulle vilja att de europeiska politiska partierna börjar kampanja för nästa EU-val mycket tidigare än förut. Alltför ofta har det Europaomfattande valet inte blivit mer än summan av de nationella kampanjerna. Den europeiska demokratin förtjänar bättre.” – Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen 2017, Strasbourg den 13 september 2017.

och de frågor som är viktiga för väljarna. Under 2014 valde de europeiska politiska partierna sina kandidater förhållandevis sent i processen, så att de bara hade några veckor på sig att driva sina kampanjer och profilera sig.

Hur de europeiska politiska partierna väljer ut sina toppkandidater kan också vara av betydelse. Om de europeiska politiska partierna, som samlar likasinnade nationella och regionala partier och deras ledare, t.ex. skulle hålla primärval för att välja kandidater skulle processen med att föra ut kandidaterna och deras budskap kunna inledas tidigare. Ett tävlingsmoment mellan personer med olika idéer skulle kunna skapa större intresse för kampanjen och för valet till Europaparlamentet.

Det bör tydligare framgå hur de nationella och europeiska partierna är knutna till varandra, och man bör uppmuntra till ökad öppenhet inom den europeiska politiken. I ett förslag till reform av europeiska politiska partier och stiftelser¹³ som lades fram tillsammans med talet om tillståndet i unionen 2017 föreslog Europeiska kommissionen att europeiska politiska partier som söker finansiering från EU:s budget ska vara tvungna att synliggöra kopplingen mellan partierna (nämligen att deras politiska program och partisymboler ska finnas på de nationella och regionala medlemspartiernas webbplatser). Medlemsstaterna och de politiska partierna skulle kunna gå längre på frivillig basis, t.ex. genom att lägga till de europeiska politiska partiernas symboler på kampanjmaterial och valsedlar. De nationella och regionala politiska partierna bör klart och tydligt visa var de står i frågor som är viktiga i den europeiska debatten. De nationella och regionala politiska partierna, även de som inte är knutna till europeiska partier, bör också tydliggöra sina avsikter när det gäller deltagande i (befintliga eller potentiella nya) politiska grupperingar i Europaparlamentet och vem de har för avsikt att välja till Europeiska kommissionens ordförande.

Medierna spelar en viktig roll i alla valkampanjer. Under 2014 visade flera medlemsstater debatterna mellan kandidaterna till posten som Europeiska kommissionens ordförande på stora tevekanaler (bl.a. ARD, ZDF, ORF, RTBF, France24, LCI och Euronews), medan andra medlemsstater knappt uppmärksammade dem alls. Det var en bra början, men det räcker inte. Inför 2019, och för att uppmuntra till en bred, balanserad och opartisk rapportering, vore det önskvärt att åtminstone en debatt mellan toppkandidaterna sänds på de viktigaste public service-kanalerna i varje medlemsstat. Genom att sända debatterna om Europaparlamentsvalets innehåll och utmaningar kan man öka medvetenheten och allmänhetens intresse.

2. Den rättsliga ramen för 2019 års val till Europaparlamentet

Ledarna i Europeiska rådet ska, på grundval av ett förslag från Europaparlamentet och med dess samtycke om den slutliga texten, fatta beslut om **Europaparlamentets sammansättning under mandatperioden 2019–2024**. Ett beslut om att se över mandatfördelningen mellan medlemsstaterna måste fattas före valet till Europaparlamentet med beaktande av Förenade kungarikets utträde ur unionen i mars 2019. Förenade kungariket har för närvarande 73 mandat.

Det finns flera alternativ:

¹³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser – COM(2017) 481 av den 13 september 2017.

- Parlamentet kan ha färre ledamöter än de 751 som medges av fördragen.
- Mandaten kan fördelas mellan de andra medlemsstaterna.
- Mandaten kan reserveras för en framtida utvidgning av unionen.
- Mandaten kan reserveras för en eventuell nationsövergripande valkrets.

Europaparlamentet föreslog den 7 februari 2018 en blandning av de tre första alternativen: att minska antalet ledamöter till 705, omfördela 27 mandat och reservera resterande mandat för en utvidgning. Parlamentets resolution efterlyser inte inrättande av en **nationsövergripande valkrets** och det framhålls att en sådan åtgärd skulle behöva stadfästas i EU:s regler för valen till Europaparlamentet, som är föremål för ett förslag från Europaparlamentet från 2015. En ändring av dessa regler måste godkännas enhälligt av rådet med Europaparlamentets samtycke av den slutliga texten, och därefter måste ändringen ratificeras av varje medlemsstat enligt deras konstitutionella krav.

Ett antal medlemsstater¹⁴ har nyligen uttalat sitt stöd för inrättandet av en nationsövergripande valkrets medan andra¹⁵ motsätter sig det.

En nationsövergripande valkrets skulle kunna stärka valets europeiska dimension eftersom det ger kandidaterna möjlighet att nå fler väljare i hela EU. Det skulle kunna fungera tillsammans med processen med toppkandidater, eftersom det förmodligen skulle skapa ett europeiskt utrymme för offentlig debatt och en synligare roll för de europeiska politiska partierna¹⁶.

Om det skapas en nationsövergripande valkrets är det viktigt att parlamentarikerna kan företräda och kommunicera med sina väljare, både för att de har ett ansvar gentemot dem och för att kunna ta upp frågor som är angelägna för dem.

Valsystemet är redan föremål för översyn. Europaparlamentet lade 2015 fram ett formellt förslag om **reformen av vallagstiftningen i Europeiska unionen**¹⁷. Ett beslut måste fattas

¹⁴ Frankrikes president Emmanuel Macron den 26 september 2017:

<http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

Irlands premiärminister Leo Varadkar den 17 januari 2018:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20180117+ITEM-008+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

Toppmötet mellan EU:s södra medlemsstater (Cypern, Frankrike, Grekland, Italien, Malta, Portugal och Spanien)

i Rom den 10 januari 2018 – ”Declaration: Bringing the EU forward in 2018”:

<http://www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf>

¹⁵ Toppmötet mellan Visegrádländerna (Tjeckien, Ungern, Polen och Slovakien) i Budapest den 26 januari 2018 – ”Statement on the Future of Europe”: <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/v4-statement-on-the-future-of-europe/>

¹⁶ ”Jag är också positivt inställd till idén om gränsöverskridande listor i EU-valen – även om jag är medveten om rätt många av er inte håller med om det.” – Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen 2017, Strasbourg den 13 september 2017.

¹⁷ Europaparlamentets resolution av den 11 november 2015 om reformen av vallagen i Europeiska unionen (2015/2035(INL)).

senast i maj 2018 om det ska hinna börja gälla i god tid före nästa val till Europaparlamentet. Europaparlamentets förslag gäller inte bara en nationsövergripande valkrets utan också en reform av EU:s vallagstiftning för att främja valets europeiska karaktär. Det omfattar en enhetlig tidsfrist för att upprätta vallistor och röstlängder i hela EU, möjlighet för EU-medborgare som är bosatta utanför unionen att delta i val, uppmaning till medlemsstaterna att tillåta poströstning, elektronisk röstning och röstning via internet, könsbalanserade kandidatlistor, ökad synlighet för de europeiska politiska partierna genom att deras namn och logotyper placeras på valsedlarna samt demokratiska och öppna förfaranden vid val av kandidater till valen i Europaparlamentet.

Ett av de viktigaste förslagen är en spärr på mellan 3 och 5 procent för fördelningen av mandat i medlemsstater med en enda valkrets och i valkretsar där listval används och som består av fler än 26 mandat. Sådana spärrar bidrar till att undvika politisk splittring i det nyvalda parlamentet och leder till effektivare beslutsfattande. När det fattas ett beslut om detta förslag är det viktigt att säkerställa att olika åsikter företräds och att de olika medlemsstaternas traditioner respekteras.

3. Europeiska kommissionens sammansättning

För närvarande består kommissionskollegiet av 28 ledamöter, en från varje medlemsstat.

Enligt artikel 17.5 i fördraget om Europeiska unionen skulle kommissionen från och med den 1 november 2014 bestå av ett antal ledamöter som motsvarar två tredjedelar av antalet medlemsstater, om det inte beslutas att ändra detta antal (för en union med 27 medlemsstater innebär det 18 kommissionsledamöter).

Europeiska rådet enades 2009, före den andra irländska folkomröstningen för att ratificera Lissabonfördraget, om att anta ett beslut som säkerställer att antalet ledamöter i Europeiska kommissionen motsvarar antalet medlemsstater.

Europeiska rådet måste nu se över sitt beslut av den 22 maj 2013¹⁸. **Ledarna måste besluta om Europeiska kommissionen även fortsättningsvis ska bestå av en ledamot från varje medlemsstat eller om antalet ledamöter ska minskas.** Vid en minskning av antalet ledamöter ska dessa enligt fördraget väljas genom ett system med absolut lika rotation mellan medlemsstaterna som gör det möjligt att återspegla samtliga medlemsstaters demografiska och geografiska spridning.

En mindre kommission skulle i teorin fungera effektivare, vara lättare att hantera och ge en mer balanserad fördelning av ansvarsområden, enligt några ledare¹⁹. I sådant fall bör

¹⁸ I beslutet av den 22 maj anges att ”Europeiska rådet ska se över detta beslut [...] före [...] utnämningen av den första kommissionen efter anslutningsdagen för den trettionde medlemsstaten eller utnämningen av den kommission som efterträder den kommission som ska inleda sin verksamhet den 1 november 2014, beroende på vilket som inträffar först”.

¹⁹ Frankrikes president Emmanuel Macron sa i ett tal den 26 september 2017 att man bör sträva efter en kommission med 15 ledamöter. Han sa också att de stora grundarländerna bör föregå med gott exempel och inledningsvis avstå från sina kommissionsledamöter: <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>, och Österrikes förbundskansler Sebastian Kurz i ÖVP:s valprogram 2017: <https://www.sebastian-kurz.at/programm/artikel/kurswechsel-in-europa>

Europeiska kommissionen uppmärksamma nödvändigheten av att säkerställa full öppenhet i sina förbindelser med samtliga medlemsstater²⁰.

En mindre kommission skulle dock innebära att vissa medlemsstater inte får någon företrädare på politisk nivå inom kommissionen. Fördelen med en ledamot i Europeiska kommissionen för varje medlemsstat är att man upprätthåller en direkt kommunikationskanal till allmänheten och myndigheterna i medlemsstaterna. Som exempel kan nämnas att Junckerkommissionens ledamöter har fungerat som en förmedlande länk till sina hemländer eftersom de kommunicerar på det nationella språket och bl.a. har gjort fler än 657 besök för att informera, debattera och diskutera med nationella parlamentsledamöter.

Om man behåller en kommissionsledamot per medlemsstat kommer det att krävas organisatoriska förändringar för att säkerställa ansvarsutkrävande, enhetlighet och effektivitet. Junckerkommissionen har en struktur med flera vice ordförande som är ansvariga för övergripande projektgrupper på olika politikområden, inklusive förste vice ordföranden och utrikesrepresentanten/vice ordföranden. Varje vice ordförande har en förstärkt ledarroll och ansvar för att leda och samordna en grupp kommissionsledamöter. Denna struktur fungerar bra och skulle kunna förstärkas i framtiden.

4. En ordförande med dubbla uppdrag

Ett alternativ för att effektivisera unionens struktur skulle kunna vara att en enda person är både Europeiska rådets och Europeiska kommissionens ordförande²¹.

En sådan förändring skulle kunna undanröja en envis och skadlig missuppfattning, nämligen den upplevda klyftan mellan Europeiska kommissionen och medlemsstaterna. Beslut presenteras alltför ofta i medlemsstaterna som ”diktat” från ett avlägset ”Bryssel” som medlemsstaterna måste följa, när det i själva verket var medlemsstaterna och de direktvalda ledamöterna i Europaparlamentet som tillsammans fattade besluten.

Europeiska kommissionen har inrättats av medlemsstaterna för att den i likhet med Europeiska rådet ska arbeta för EU:s gemensamma bästa. Med en enda person som ordförande för de två institutionerna skulle man omfatta både unionens legitimitet och dess demokratiska ansvarsutkrävande, och samtidigt stärka båda två.

Detta skulle också få unionen att te sig mer enhetlig utåt sett och enklare för tredjeländer att förhålla sig till. Andra världsledare skulle få en enda motpart, bl.a. i förbindelserna med EU vid toppmöten och i internationella organ som G7 eller G20.

Att en person har två befattningar innebär inte att de två institutionerna ska slås ihop. Europeiska kommissionens ordförande sitter redan i Europeiska rådet, och det har alltid setts som helt förenligt med ordförandens oberoende. Ingen av de två ordförandena röstar i Europeiska rådet, utan de bistår med råd, framför synpunkter från sina respektive tjänstegrenar, hjälper till att bygga broar och kartlägger vad medlemsstaterna har gemensamt.

²⁰ Förklaring 11 om artikel 17 i fördraget om Europeiska unionen som fogas till slutakten från den regeringskonferens som antagit Lissabonfördraget.

²¹ ”EU skulle fungera bättre om vi slog samman ordförandena för Europeiska rådet och Europeiska kommissionen. [...] Att ha en enda ordförande skulle helt enkelt avspegla EU:s sanna karaktär bättre, i dess egenskap av både en union av stater och en union av medborgare.” – Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen 2017, Strasbourg den 13 september 2017.

Ett system med dubbla uppdrag skulle ytterligare kunna förbättra den nära och effektiva samordningen mellan de två oberoende institutionerna.

En ordförande med dubbla uppdrag strider inte mot de gällande fördragen, som indirekt tillåter Europeiska rådets ordförande att inneha ytterligare ett *uropeiskt* mandat²². Europeiska rådets ordförande har en kortare mandatperiod än Europeiska kommissionens ordförande, men eftersom den är exakt hälften så lång och kan förnyas skulle en pragmatisk lösning vara möjlig.

Därvidlag kan man inspireras av den dubbla rollen som hög representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och Europeiska kommissionens vice ordförande. Denna befattning kodifierades genom Lissabonfördraget, och den är en utveckling av den tidigare befattningen som generalsekreterare för Europeiska unionens råd, hög representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, som inrättades genom Amsterdamfördraget, och den dåvarande befattningen som kommissionsledamot för yttre förbindelser. Det är ett exempel på hur ansvarsområden i två EU-institutioner med gott resultat kan innehas av samma person utan att det äventyrar de institutionernas oberoende eller ger den ena mer makt än den andra.

5. Dialog med medborgarna inför mötet i Sibiu

Under denna viktiga tid före valet till Europaparlamentet, när unionen måste visa att den kan infria allmänhetens förväntningar, har medlemsstaterna tacknämligt fokuserat mer på att få allmänheten att delta mer i diskussionen om EU:s framtid²³. EU-debatten har alltför ofta påverkats negativt av myter, missuppfattningar och bisaker. Politiker på europeisk, nationell, regional och lokal nivå har ansvar för att främja en ärlig debatt om EU och dess framtid. EU-medborgarna skulle vara mer benägna att rösta i valet till Europaparlamentet om de var mer medvetna om hur EU-politiken påverkar deras dagliga tillvaro.

Under 2018 och 2019 kommer EU:s ledare att regelbundet träffas för att diskutera hur arbetet ska bedrivas fram till nästa viktiga steg i unionens reform och utveckling, dvs. toppmötet i Sibiu den 9 maj 2019. Ju fastare förankring diskussionen har i informationsspridning, debatter och deltagande av allmänheten och civilsamhället i medlemsstaterna, desto produktivare blir resultatet.

President Emmanuel Macrons förslag om samråd med allmänheten²⁴ om EU:s framtid har fått uttalat stöd från flera andra medlemsstaters ledare, och positivt gensvar från de flesta EU-institutioner och medlemsstater, och nationella dialoger i andra format har genomförts eller pågår i bl.a. Irland, Bulgarien och Sverige²⁵. Andra medlemsstaters ledare²⁶ har också

²² Artikel 15.6 i fördraget om Europeiska unionen stipulerar att Europeiska rådets ordförande inte får inneha ett *nationellt* mandat.

²³ ”Jag anser också att vi [...] bör göra de nationella parlamenten och civilsamhället på nationell, regional och lokal nivå mer delaktiga i arbetet med EU:s framtid.” – Europeiska kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen 2017, Strasbourg den 13 september 2017.

²⁴ Frankrikes president Emmanuel Macron i ett tal inför nationalförsamlingen den 3 juli 2017: <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-devant-le-parlement-reuni-en-congres/>

²⁵ Toppmötet mellan EU:s södra medlemsstater (Cypern, Frankrike, Grekland, Italien, Malta, Portugal och Spanien) i Rom den 10 januari 2018 – ”Declaration: Bringing the EU forward in 2018”:

meddelat att de är beredda att delta i allmänna diskussioner om EU:s framtid i enlighet med sin nationella praxis. Strukturen för denna process varierar mellan de olika medlemsstaterna i enlighet med deras traditioner och demokratiska praxis: diskussionerna kan föras enskilt, gemensamt mellan de deltagande medlemsstaterna eller inom en ram som tillhandahålls av EU-institutionerna.

Europeiska kommissionen har erfarenhet av att organisera sina egna medborgardialoger, med kommissionsledamöter, ledamöter i Europaparlamentet, nationella regeringar, lokala och regionala myndigheter och företrädare för civilsamhället som alla deltagit i 478 interaktiva allmänna debatter på över 160 platser sedan januari 2015 i EU:s huvudstäder och annorstädes. Nu intensifierar kommissionen denna process genom att, fram till maj 2019, organisera eller hjälpa till att organisera omkring 500 nya medborgardialoger i samarbete med medlemsstaterna, lokala och regionala myndigheter, Europaparlamentet och andra EU-institutioner.

Europeiska kommissionen kommer att dela med sig av sina erfarenheter till de medlemsstater som planerar egna evenemang och är beredd att erbjuda sitt stöd, t.ex. genom att knyta processen till samrådet på nätet om EU:s framtid som skulle kunna pågå till den 9 maj 2019.

Med början i EU-ledarnas möte den 23 februari 2018, och med beaktande av medlemsstaternas respektive politiska strukturer och praxis, bör såväl medlemsstaterna som lokala och regionala myndigheter uppmuntras att anordna evenemang där de tillsammans med allmänheten deltar i allmänna debatter och samråd om EU-frågor, särskilt om EU:s framtid i anslutning till EU-ledarnas möte den 9 maj 2019, strax före valet till Europaparlamentet.

Slutsatser

Vid mötet den 23 februari 2018 om institutionella frågor uppmanas EU:s ledare att göra följande:

- 1. Beakta att valet av en toppkandidat som kommissionens ordförande, på grundval av ett förslag från Europeiska rådet och en gemensamt utvecklad strategisk agenda, kan göra Europeiska kommissionen effektivare, eftersom den då kan arbeta med ett fokuserat politiskt program som institutionerna gemensamt ansvarar för. Det kan också synliggöra kampanjen inför Europaparlamentsvalet och öka folks medvetenhet om de olika visionerna för EU:s framtid och de politiska programmen.*
- 2. Uppmana de europeiska politiska partierna att välja sina toppkandidater före utgången av 2018, och uppmana dem att påbörja processen tidigt.*
- 3. Uppmuntra till öppenhet i fråga om nationella och regionala partiers befintliga och påtänkta anknytning till europeiska partier, toppkandidater och grupperingar i Europaparlamentet.*

<http://www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf>

²⁶ Toppmötet mellan Visegrádländerna (Tjeckien, Ungern, Polen och Slovakien) i Budapest den 26 januari 2018 – ”Statement on the Future of Europe”: <http://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/v4-statement-on-the-future-of-europe/>

4. *Slutföra arbetet med Europaparlamentets sammansättning, reformen av förordningen om europeiska politiska partier och stiftelser och reformen av den europeiska vallagstiftningen senast under våren 2018, så att de hinner få full effekt till valåret 2019.*
5. *Överväga att skapa en nationsövergripande valkrets för valet till Europaparlamentet.*
6. *Planera för en översyn av beslutet av den 22 maj 2013 om huruvida Europeiska kommissionen även fortsättningsvis ska bestå av en ledamot från varje medlemsstat eller om antalet ledamöter ska minskas.*
7. *Ta ställning till effektivitetsvinsterna med att på sikt ha en gemensam ordförande för Europeiska rådet och Europeiska kommissionen.*
8. *Uppmuntra medlemsstaterna att främja allmän debatt och delaktighet när det gäller EU:s framtid under de kommande månaderna och inför toppmötet i Sibiu den 9 maj 2019 och valet till Europaparlamentet, genom att hålla medborgardialoger och liknande debatter och samråd i alla medlemsstater i enlighet med nationella traditioner och med deltagande på hög nivå.*