

Fördjupade samarbeten

De omfattande utvidgningarna av EU har medfört att det har blivit allt svårare att nå fram till gemensamma politiska ståndpunkter och det innebär att det finns risk för att integrationsprocessen bromsas upp. För att överbrygga detta problem kan vissa medlemsstater, på avgränsade politikområden, gå vidare i integrationsprocessen genom så kallade fördjupade samarbeten.¹ Alla medlemsländer måste således inte delta. Denna möjlighet för vissa medlemsstater att samarbeta inom specifika politikområden ges redan genom det nuvarande EU-fördraget men utvecklas något genom Lissabonfördraget.

Bestämmelserna i Lissabonfördraget är strukturmässigt mer lättöverskådliga än de i nuvarande fördrag. Då pelarstrukturen avskaffas samlas bestämmelserna om fördjupade samarbeten i en särskild avdelning. Övergripande bestämmelser för fördjupade samarbeten ges i EU-fördragets artikel 20. Samarbetena ska främja unionens mål, skydda dess intressen och stärka dess integrationsprocess. Mer detaljerade genomförandebestämmelser, omröstningsregler och bestämmelser om förfarandet för bemyndigande ges i en särskild avdelning i EUF-fördraget.

Förutsättningar för att upprätta ett fördjupat samarbete

Förutsättningarna för att upprätta ett fördjupat samarbete är i Lissabonfördraget i princip de samma som vid nuvarande fördrag. Samarbetsformen får endast tillgripas som en sista utväg, det vill säga om de mål som eftersträvas genom samarbetet inte kan uppnås inom rimlig tid av hela unionen (EU-fördraget artikel 20). Samarbetet får inte avse något område som faller under EU:s exklusiva kompetens. Det fördjupade samarbetet måste vara öppet för alla men det krävs att minst 9 medlemsstater deltar.² Det får inte innebära något hinder eller någon diskriminering i handeln och får inte heller leda till snedvridning av konkurrensen mellan medlemsstaterna.

En nyhet är att bestämmelserna görs tillämpliga på samtliga samarbetsområden. Genom Lissabonfördraget blir det därmed möjligt att upprätta fördjupade samarbeten inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. På detta område är i nuvarande fördrag denna möjlighet begränsad till att avse genomförande av gemensamma åtgärder eller gemensamma ståndpunkter som redan har beslutats av samtliga medlemsstater. Bestämmelserna i Lissabonfördraget innebär således att fördjupade samarbeten som avser utrikes- och säkerhetspolitik även kan avse annat än själva genomförandet.

¹ I nuvarande fördrag är benämningen närmare samarbeten.

² Med nuvarande fördrag är kravet 8 deltagande medlemsstater.

Beslutsförfarande

Ett fördjupat samarbete upprättas enligt Lissabonfördraget genom att rådet beslutar med kvalificerad majoritet efter parlamentets godkännande (EU-fördraget artikel 20 och EUF-fördraget artikel 329). Europaparlamentet får således utökad makt i jämförelse med nuvarande fördrag där huvudregeln är att samarbetet antas av rådet efter att Europaparlamentet har hörts. En annan skillnad jämfört med nuvarande fördrag är att enskilda medlemsstater förlorar möjligheten att hänskjuta frågan till Europeiska rådet om de motsätter sig upprättandet av ett sådant samarbete.

Om samarbetet avser utrikes- och säkerhetspolitik tillämpas genom Lissabonfördraget ett särskilt förfarande. Beslutet tas i sådana fall med enhällighet i rådet utan Europaparlamentets samtycke. Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ska yttra sig om huruvida det fördjupade samarbetet är samstämmigt med unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Vidare ska kommissionen yttra sig om samstämmigheten mellan det planerade fördjupade samarbetet och övrig unionspolitik.

På samma sätt som i nuvarande fördrag framgår genom Lissabonfördraget att varje medlemsstat som vill delta i ett fördjupat samarbete ska anmäla sin avsikt till rådet och kommissionen. Kommissionen ska bekräfta medlemsstatens deltagande. Gäller samarbetet utrikes- och säkerhetspolitik ska medlemsstaten även anmäla sin avsikt till unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Det är då rådet som enhälligt ska bekräfta medlemsstatens deltagande. En nyhet är att det uttryckligen anges att deltagande medlemsstater förutsätts ta hänsyn till eventuella villkor fastställda i beslutet för bemyndigande.

Förenklade förfaranden

En annan nyhet är införandet av en så kallad passerelle inom ramen för ett fördjupat samarbete, det vill säga en typ av bestämmelse som möjliggör att beslut i rådet kan tas med kvalificerad majoritet istället för med enhällighet (EUF-fördraget artikel 333). Man behöver således inte tillämpa de vanliga reglerna för fördragsändringar. De deltagande medlemsstaterna kan på samma sätt besluta om övergång från särskilt till ordinarie lagstiftningsförfarande. Det är endast de deltagande medlemsstaterna som får rösta om en sådan övergång. De stater som inte deltar i samarbetet från början men som i ett senare skede beslutar sig för att delta har således endast att acceptera att beslut inom det fördjupade samarbetet tas med kvalificerad majoritet eller att det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska tillämpas. Det bör dock påpekas att dessa bestämmelser inte kan appliceras på beslut som har militära eller försvarsmässiga konsekvenser.