

**EUROPEISKA KONVENTET**

SEKRETARIATET

**Bryssel den 3 september 2002 (5.9)**  
**(OR. fr)**

**CONV 231/02**

**CONTRIB 80**

**FÖLJENOT**

---

från: Sekretariatet

till: Konventet

---

Ärende: Bidrag från Michel Barnier och António Vitorino, ledamöter av konventet:  
"Gemenskapsmetoden"

---

Konventets generalsekreterare har mottagit åtföljande bidrag från Michel Barnier och António Vitorino, ledamöter av konventet.

=====



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 26 juli 2002

COMM-1

Bidrag från Michel Barnier och Antonio Vitorino  
till det europeiska konventet  
i ämnet ”gemenskapsmetoden”

## GEMENSKAPSMETODEN

I debatterna i konventet hänvisas det mycket ofta till **gemenskapsmetoden**. Denna metod är både den mest originella komponenten i och nyckeln till framgången för det europeiska projekt som inleddes på 1950-talet med Robert Schumans förklaring och fördragen om upprättande av de tre gemenskaperna – EKSG, EEG och Euratom. Mot bakgrund av behovet av att skapa nya relationer som fullständigt skar av banden bakåt i tiden innebar dessa fördrag att det skapades en självständig rättsordning vars främsta aktörer var oberoende institutioner som – var och en med sitt specifika uppdrag – skulle verka inom ett väl avvägt system för att se till att ett överordnat gemensamt intresse tillvaratogs.

Femtio år senare är gemenskapsmetoden fortfarande den **viktigaste förutsättningen** för Europeiska unionens möjligheter att fungera väl. Det är av grundläggande betydelse att gemenskapsmetoden dels förstärks och tillämpas på rätt sätt, dels utvidgas till att omfatta även vissa områden där den ännu inte används för att genomföra verkligt gemensamma politiska handlingsprogram och åtgärder.

Kommissionen har uttryckt sin övertygelse om detta i sin *vitbok om styrelseformerna i EU* av den 25 juli 2001, i sitt *meddelande om Europeiska unionens framtid* den 5 december 2001 och senast i sitt *meddelande "Ett projekt för Europeiska unionen"* av den 22 maj 2002. Flera stats- eller regeringschefer har liksom ett betydande antal konventsledamöter och andra framstående personer givit uttryck för liknande åsikter.

Trots detta visar de pågående debatterna om EU:s framtid att det ibland råder tvivel och till och med missförstånd om metodens tillämpningsområde och dess kännetecken. Detta beror främst på att det saknas en exakt definition av begreppet "gemenskapsmetoden" och på att fördragen anger flera olika funktionssätt för EU beroende på vilket område det rör sig om. På grund av detta räcker det inte att utan vidare hänvisa till "gemenskapsmetoden", eftersom olika personer kan ha ganska olika uppfattningar om vad som avses.

Därför anser vi det lämpligt att här göra några **förtydliganden** i ämnet. Först kommer vi att slå fast vilka beståndsdelar som ingår i begreppet "gemenskapsmetoden" och sedan kommer vi att redogöra för ett antal av metodens kännetecken, särskilt i ljuset av konkreta erfarenheter.

\* \* \*

## 1.1. Begreppet ”gemenskapsmetoden”

### 1.1.A. Den ”rena” gemenskapsmetoden

Med ”gemenskapsmetoden” avser man **beslutsprocessen** inom ramen för tillämpningen av EG-fördraget, särskilt **samspelet mellan institutionerna** i den processen.

I och med de olika ändringar som gjorts i fördragen när det gäller institutionernas roller i denna beslutsprocess utgörs den ”rena” gemenskapsmetoden i dag av ett system där **kommissionen** – som företräder det **gemensamma intresset** i EU – har initiativmonopol i fråga om lagstiftning, det vill säga ensamrätt att lägga fram **förslag** till rättsakter, och där **ministerrådet** – som består av företrädare för regeringarna i **medlemsstaterna** – och **Europaparlamentet** – som företräder **folken i EU** – gemensamt (genom **medbeslutande**) antar de rättsakter som kommissionen föreslår.

Ministerrådet fattar sina beslut med **kvalificerad majoritet**, men om det vill göra ändringar i ett förslag från kommissionen måste beslutet vara enhälligt.

I den mån som de antagna rättsakterna sedan skall **tillämpas** på EU-nivå är det normalt kommissionen som tilldelas befogenheter att sköta detta. Kommissionen utövar befogenheterna med hjälp av kommittéer som består av företrädare för medlemsstaterna och som kontrolleras av ministerrådet och, i viss utsträckning, av Europaparlamentet.

Systemet kompletteras av **EG-domstolen** – en oberoende domstol – som med hjälp av ett antal olika förfaranden för hänskjutning av ärenden ser till att **rättsstatsprincipen** genomgående iakttas.

### 1.2.B. Anpassningar av gemenskapsmetoden och den mellanstatliga metoden i det fördragsenliga systemet

Den ”rena” gemenskapsmetoden är inte det enda möjliga funktionssättet för EU, eftersom fördragen för vissa enskilda områden anger **andra metoder**.

I **EG-fördraget** anges ett antal olika beslutsprocesser som utgör **anpassningar** av gemenskapsmetoden. För EG-fördragets avdelning om visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer gäller fram till och med den 1 maj 2004 exempelvis att **kommissionen inte har initiativmonopol i fråga om lagstiftning utan delar rätten att lägga fram rättsaktsförslag med medlemsstaterna**. Dessutom finns det ett stort antal rättsliga grunder i fördraget som ger Europaparlamentet enbart en rådgivande roll i den process som leder fram till antagandet av rättsakter. För närvarande medverkar parlamentet inte i beslutsprocessen när det gäller vissa åtgärder för vilka det trots detta krävs rättsakter, t.ex. till viss del inom den gemensamma handelspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken. Vidare finns det över femtio rättsliga grunder i EG-fördraget, bland annat på områdena beskattning, social- och arbetsmarknadspolitik, fri rörlighet för personer och rösträttsfrågor, som innebär att det krävs ett enhälligt beslut i ministerrådet för att en rättsakt skall kunna antas. Den roll som i allmänhet tillskrivs Europeiska rådet är en ny faktor jämfört med det dynamiska samspel mellan

institutionerna som kännetecknar den ”rena” gemenskapsmetoden.

I övrigt fattas en del beslut på helt mellanstatlig basis av medlemsstaternas regeringar. Detta gäller bland annat beslut om var institutioner skall ha sitt säte och beslut om utnämning av domare vid EG-domstolen och ledamöter i Europeiska centralbankens direktion.

Även inom EU-fördragets **andra och tredje pelare**, som avser den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken respektive polissamarbete och straffrättsligt samarbete, har systemet och beslutsprocesserna tydlig **mellanstatlig** karaktär. Genomförandet av relevanta åtgärder på de här områdena är visserligen EU-institutionernas ansvar på en övergripande nivå, men kommissionen och Europaparlamentet spelar här roller som är förhållandevis marginella i förhållande till de uppdrag som läggs på ministerrådet, på dess organ (ordförandeskapet eller generalsekreteraren, som fungerar som hög representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken) eller direkt på medlemsstaterna. EG-domstolen har för övrigt en inskränkt behörighet inom den tredje pelaren och saknar behörighet inom den andra pelaren.

## **2.II. Gemenskapsmetodens kännetecken**

Gemenskapsmetoden garanterar att medborgarna får **insyn** i beslutsfattandet, bland annat tack vare Europaparlamentets medverkan, och att det råder **konsekvens** mellan de enskilda åtgärderna å ena sidan och systemets principer och övriga åtgärder å andra sidan, detta tack vare den roll som kommissionen spelar från beslutsprocessens början till dess slut. Gemenskapsmetoden gör det möjligt att **väga in alla berörda sektors intressen** genom de mekanismer för förberedelser och samråd som finns i olika steg av beslutsprocessen. Gemenskapsmetoden leder till **effektivitet** i beslutsfattandet tack vare systemen med majoritetsbeslut i Europaparlamentet och beslut med kvalificerad majoritet i ministerrådet, samtidigt som den ger garantier för att alla medlemsstater **behandlas rättvist** och att även ståndpunkter som företräds av en minoritet bland medlemsstaterna beaktas, bland annat i och med att det krävs enhällighet i ministerrådet för beslut som avviker från kommissionens förslag. Gemenskapsmetoden innebär slutligen, genom EG-domstolens befogenheter, en garanti för att **rättsstatsprincipen iakttas**.

### **A. Jämförelse med den mellanstatliga metoden**

Vissa framhåller det värde som en **mellanstatlig metod** skulle innebära med en beslutsprocess som i huvudsak grundas på diplomatiska förhandlingar mellan oberoende medlemsstater. Denna metod skulle göra det möjligt att fullt ut bibehålla **medlemsstaternas suveränitet**. Dessutom skulle den göra det möjligt att genomföra smidigare samrådsformer och knyta tillvaratagandet av de nationella intressena till utvecklingen av samordnade initiativ på områden som är politiskt känsliga.

Den mellanstatliga metoden har ett visst värde inom de samarbetsområden mellan medlemsstaterna där integrationen idag fortfarande är obetydlig. Det är varken fråga om konkurrens eller oförenlighet mellan denna metod och gemenskapsmetoden eftersom båda har sina egna förtjänster.

Det är vidare viktigt att understryka att gemenskapsmetoden har en otvetydig legitimitet och att den respekterar de **demokratiska principerna**, eftersom besluten fattas av företrädare för medlemsstaternas regeringar samlade i ministerrådet och av valda företrädare för de europeiska folken. Omröstning med kvalificerad majoritet och den möjlighet som följer av detta att ett beslut fattas mot en medlemsstats vilja påverkar inte alls legitimiteten i detta beslut utan är tvärtom ett högsta uttryck för den demokratiska principen i en modern gemenskap.

Gemenskapsmetoden kan dessutom samexistera med **smidiga åtgärdsformer**. Även om den å ena sidan används för att anta juridiskt bindande beslut utesluter den å andra sidan inte att flexibla åtgärder vidtas i situationer som kräver detta. Möjligheten till ett **närmare samarbete**, genomförandet av den **öppna samordningsmetoden**, utnyttjandet av vissa former av **samreglering** är flera exempel som belyser detta.

### 2.2.B.      Konkreta erfarenheter

På sistone har EU fått **kritik** för bland annat bristen på konkreta resultat inom vissa åtgärdsområden. Härvidlag måste man konstatera att kritiken framför allt gäller sektorer där EU **inte kan agera enligt den ”rena” gemenskapsmetoden** och där det finns framträdande inslag av mellanstatlighet, exempelvis utrikespolitiken eller det polisiära och straffrättsliga samarbetet. Denna kritik utmynnar i en rekommendation till ett ökat utnyttjande av gemenskapsmetoden för att uppnå ändamålsenliga resultat på ett öppet och demokratiskt sätt. Och detta gäller i än högre grad för ett framtida utvidgat EU.

Hänsyn måste tas till erfarenheterna av femtio års integrationssträvanden i Europa. Exempelen i det följande visar att gemenskapsmetoden kan ge **ändamålsenliga och varaktiga resultat** och samtidigt tillgodose **kraven på demokrati och legitimitet**.

#### 2.2.1.1.      Gemenskapsinsatser och mellanstatligt samarbete

Inledningsvis bör det noteras att om man analyserar olika former av internationellt samarbete mellan stater, konstaterar man utan besvär att de typer av samarbete som bygger på ett oberoende regelsystem, och har självständiga organ med uppgiften att löpande se till att samarbetet fungerar väl, normalt lyckas uppnå en avsevärt större **konkret inverkan** på avtalsparternas uppträdande än vad internationellt samarbete av klassiskt snitt klarar av att åstadkomma. I det här sammanhanget räcker det att jämföra de svårigheter som även helt nyligen drabbat en del mellanstatliga traktater vilkas genomförande väsentligen kräver att avtalsparterna visar prov på god vilja (ett exempel är Kyotoprotokollet) med de obestridliga framgångarna för EG-fördraget, eftersom detta understöds av starka institutioner med konkreta befogenheter. Några andra, mer fristående fall ger en ännu bättre illustration av det här argumentet. **Gränsöverskridande TV-sändningar** blev exempelvis praktiskt taget samtidigt föremål både för en klassisk folkrättslig konvention i Europarådets regi och för ett

gemenskapsdirektiv.<sup>1</sup> Direktivet har tillämpats i alla medlemsstaterna sedan den 3 oktober 1991, medan konventionen på grund av förseningar eller avsaknad av nödvändig ratificering inte tillämpas i mer än sju av medlemsstaterna – och i några av dem har den bara tillämpats sedan 1998.

Ännu viktigare är det att konstatera att gemensamma insatser som bygger på gemenskapsmetoden är **avsevärt mer verkningsfulla** än ordinärt samarbete medlemsstaterna emellan som avser samma frågor men använder andra fördragsenliga metoder. Till stöd för det här påståendet kan man studera det **civilrättsliga samarbetet**. Ett sådant samarbete har kunnat ske på mellanstatlig basis ända sedan EG-fördraget ingicks (artikel 220 i EG-fördraget, nu artikel 293 EG). Möjligheterna utökades genom Maastrichtfördraget, inom tredje pelaren (artikel K.3 i EU-fördraget, nu artikel 31 EU).

Trots detta trädde bara två konventioner baserade på dessa artiklar i kraft, vilket berodde på svårigheter i samband med förhandlingarna och sedan även med ratificeringen av konventionerna och av konventionerna om ändring av dessa.<sup>2</sup> I och med Amsterdamfördraget – det vill säga den 1 maj 1999 – gjordes det civilrättsliga samarbetet emellertid till en gemenskapsfråga, och sedan dess har redan fem specifika förordningar antagits och trätt i kraft (eller kommer snart att träda i kraft), enligt önskemål från berörda parter, som hade väntat länge på gemensamma regler på dessa områden.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Europeisk konvention i Strasbourg den 5 maj 1989 om gränsöverskridande television; rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television.

<sup>2</sup> De båda rättsakterna är 1968 års Brysselkonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område och 1980 års Romkonvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser. Tilläggas bör att ytterligare tre rättsakter av samma typ antogs, i vissa fall efter långvariga förhandlingar, men sedan aldrig trädde i kraft eftersom det nödvändiga antalet nationella ratificeringar inte uppnåddes: 1995 års konvention om insolvensförfaranden, 1997 års konvention om delgivning i Europeiska unionens medlemsstater av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur och 1998 års konvention om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål.

Dessutom bör det beaktas att de konventioner som byggde på artikel 200 EG måste ändras genom en ny konvention varje gång nya länder anslöt sig, vilket medförde att det då åter tog mycket lång tid (ofta flera år) innan samma text gällde i hela gemenskapen.

<sup>3</sup> Rådets förordning (EG) nr 1346/2000 av den 29 maj 2000 om insolvensförfaranden. Rådets förordning (EG) nr 1347/2000 av den 29 maj 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar för makars gemensamma barn. Rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område. Rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

### Ett exempel: reglerna i samband med konkurser och andra insolvensförfaranden

- = Två konventionsutkast förhandlades fram av medlemsstaterna, 1970 respektive 1980, men ministerrådet bordlade 1985 behandlingen av dem till följd av politisk oenighet.
- = En konvention ingicks 1990 inom ramen för Europarådet men trädde aldrig i kraft eftersom det saknades ratificeringar.
- = En konvention på grundval av artikel 220 i EG-fördraget förhandlades fram och ingicks av medlemsstaterna 1995, men inte heller den trädde i kraft eftersom en medlemsstat vägrade att skriva under den.
- = Sedan det civilrättsliga samarbetet gjorts till en gemenskapsfråga antog ministerrådet den 29 maj 2000 förordning (EG) nr 1346/2000. Behandlingen av ärendet tog mindre än ett år och förordningen trädde i kraft den 31 maj 2002.

Ett annat slående exempel är **skyddet av gemenskapens finansiella intressen**. Inom ramen för EG-fördraget har det införts ett system för informationsutbyte, samarbete och bedrägeriutredningar som är relativt enhetligt och effektivt<sup>1</sup>, men inom tredje pelaren är det straffrättsliga samarbetet på mellanstatlig nivå fortfarande bristfälligt eftersom de konventioner som medlemsstaterna ingått inte har ratificerats fullständigt.<sup>2</sup>

Förutom att gemenskapsmetoden är mer verkningsfull har den också visat sig ge **insyn och större öppenhet. Kampen mot bedrägerier**, som förs såväl inom ramen för EG-fördraget som inom tredje pelaren, är ett tydligt bevis på detta. I synnerhet har insatserna inom tredje pelaren kännetecknats inte bara av att Europaparlamentet i mycket liten utsträckning har fått medverka i arbetet med att utforma regler, utan också av att kontrollmekanismerna har visat sig vara relativt ofullständiga. Ett exempel: polisbyrån Europols verksamhet kontrolleras bara av dess egen styrelse – som består av företrädare för medlemsstaternas regeringar –, medan Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), som verkar inom ramen för EG-fördraget, kontrolleras av bland annat Europaparlamentet, revisionsrätten och EG-domstolen samt en särskild OLAF-övervakningskommitté.

---

<sup>1</sup> Se bland annat rådets förordning (EG) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, rådets förordning (EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter, rådets förordning (EG) nr 515/97 av den 13 mars 1997 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen, och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/99 av den 25 maj 1999 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF).

<sup>2</sup> Konvention den 26 juli 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen samt tilläggsprotokoll till denna konvention den 27 september 1996, 29 november 1996 och 19 juni 1997.



### 2.2.2.2. Kommissionens initiativrätt

En av gemenskapsmetodens grundpelare är kommissionens initiativmonopol. Som redan framhållits är detta en garanti för **konsekvens** på så sätt att kommissionen kan se till att varje enskilt förslag passar in i det övergripande politiska och rättsliga sammanhanget. Dessutom – och framför allt – garanterar initiativmonopolet att **alla berörda parter intressen beaktas och vägs mot varandra**. Detta gäller bland annat staterna, som skulle ha svårare att göra sin röst hörd i ett mellanstatligt sammanhang och som skulle kunna riskera att hamna i minoritetsställning vid beslut med kvalificerad majoritet. Syftet med kravet att ministerrådet måste vara enhälligt för att kunna fatta beslut som avviker från kommissionens förslag är just att staterna skall kunna undvika sådana situationer.

Några exempel som illustrerar detta påstående: När det gäller risken för bristande konsekvens kan man studera det samarbete som brukar betecknas som **ett område med frihet, säkerhet och rättvisa**, där medlemsstaterna i hög grad utnyttjar den initiativrätt i fråga om lagstiftning som de delar med kommissionen. I synnerhet kan man nämna det ökade antalet nätverk och andra mindre strukturerade samarbetsformer som blivit resultatet av dessa nationella initiativ och som i ganska stor utsträckning kan ifrågasättas med avseende på institutionsstrukturer, funktionssätt och finansieringsmetoder, och i en del fall om de gör någon nytta.<sup>1</sup>

### 2.2.3.3. Beslut med kvalificerad majoritet och krav på enhälliga beslut

Den andra nyckeln till framgången för den ”rena” gemenskapsmetoden är omröstning med kvalificerad majoritet i ministerrådet. Detta gör att enstaka medlemsstater inte kan blockera beslut, vilket är en risk om det krävs enhällighet, och att integrationen fördjupas och resultaten blir mer exakta, samtidigt som de fattade besluten garanterat ger uttryck för den politiska viljan hos företrädarna för en bred majoritet av de europeiska medborgarna.

På flera betydelsefulla områden har därför övergången från enhällighet till kvalificerad majoritet vid omröstning blivit den **faktiska vändpunkten** för EU:s strävanden. Det mest slående exemplet är tveklöst den tillnärmning av nationell lagstiftning som syftade till att förverkliga den **inre marknaden**. Under Europeiska gemenskapens första trettio år gick det mycket trögt med det projekt som skulle skapa en inre marknad, eftersom lagstiftningen – vars rättsliga grund var artikel 100 i EG-fördraget, som kräver enhälliga beslut<sup>2</sup> – inte alltid lyckades att på ett verkningsfullt sätt

<sup>1</sup> Europeisk polishögskola (EGT L 336, 30.12.00), europeiskt nätverk för förebyggande av brottslighet (EGT L 153, 8.6.01), europeiskt nätverk för utbildning av domare (EGT C 18, 19.1.01), projekt avseende ett nätverk för personskydd (rådsdokument 5361/02 ENFOPOL 9), projekt avseende ett nätverk av myndigheter med behörighet i fråga om privata säkerhetstjänster (rådsdokument 5135/02 ENFOPOL 5), projekt avseende ett institut för polisstudier i nätverksform (rådsdokument 5133/02 ENFOPOL 4), projekt avseende ett nätverk för reparativ rättvisa.

<sup>2</sup> Omkring 560 direktiv antogs på grundval av denna artikel, även om en betydande del av dem

undanröja de regelrelaterade och tekniska hinder som försvårade handeln och att närma de relevanta nationella lagarna till varandra. När sedan en ny rättslig grund i form av artikel 100 a (nu artikel 95 EG), där det föreskrivs beslut med kvalificerad majoritet, infördes i EG-fördraget genom Europeiska enhetsakten – och tack vare den nya energi som integrationsarbetet fick genom 1985 års *vitbok om förverkligandet av den inre marknaden* – skapades det emellertid möjligheter för lagstiftningsarbetet att uppnå den integrationsnivå som råder i dag och som utgör en av de största framgångarna på det ekonomiska området för det europeiska projektet.<sup>1</sup> Även andra områden kan dock nämnas, exempelvis **miljön**: övergången i samband med Maastrichtfördraget från enhällighet till kvalificerad majoritet i den rättsliga grund som utgörs av artikel 130 s.1 i EG-fördraget (nu artikel 175 EG) sammanföll med förnyade och fördjupade gemensamma insatser på miljöområdet, till tillfredsställelse för medborgarna och det civila samhället.

På de områden där de rättsliga grunderna fortfarande kräver **enhälliga beslut** i ministerrådet kan man däremot i vissa fall konstatera en viss **stagnation** för gemenskapsåtgärderna, och ibland också en **återgång** till mellanstatliga samarbetsformer, som dels inte ger några konkreta och varaktiga resultat, dels inte garanterar vare sig insyn i eller konsekvens hos åtgärderna. Ett exempel på detta är **skatteområdet**, vars rättsliga grund är artikel 99 i EG-fördraget (nu artikel 93 EG). Här har EU inte – om man bortser från moms och punktskatter – lyckats utarbeta några grundläggande och konsekventa regler, trots starka krav på sådana från de berörda ekonomiska miljöerna. Den rådande situationen har till och med givit upphov till en rad olika former för politiskt samarbete mellan medlemsstaterna utanför EU:s ramar, vilket har gjort systemet mer komplicerat och svårare att överblicka, men däremot absolut inte har gjort det mer ändamålsenligt.<sup>2</sup> Och grundorsaken till att skattesamarbetet har hamnat i denna återvändsgränd är kravet på enhälliga beslut – något som bevisas av att ett antal regelförslag har blockerats i ministerrådet på grund av att en enda medlemsstat har motsatt sig dem.

I sitt yttrande i januari 2000 inför den regeringskonferens som skulle komma att leda fram till Nicefördraget förespråkade kommissionen att beslut med kvalificerad majoritet i ministerrådet skulle bli **allmän regel** i fördragen och att kravet på enhällighet skulle inskränkas till vissa kategorier av beslut, som kommissionen räknade upp i yttrandet.<sup>3</sup> De konkreta exempel som har

---

avsåg bara rent tekniska aspekter eller okomplicerad uppdatering av tidigare direktiv.

<sup>1</sup> I synnerhet antogs det under en period av sju år – fram till slutåret 1992 – sammanlagt 280 rättsakter (förordningar, direktiv och beslut) som gjorde det möjligt att till största delen förverkliga den inre marknaden. Självklart fortsätter lagstiftningsarbetet, med syftet att göra systemet mer fullständigt och se till att det som helhet fungerar väl.

<sup>2</sup> En uppförandekodex för företagsbeskattning, en arbetsgrupp för skattepolitik, en arbetsgrupp på hög nivå inom ramen för skattepaketet.

<sup>3</sup> Det rör sig om fem kategorier av rättsakter: dels beslut som medlemsstaterna enligt sina konstitutionella regler måste ”ratificera”, dels väsentliga beslut om institutionerna och beslut

givits ovan visar att de argument som låg till grund för kommissionens ståndpunkt är lika giltiga nu som de var då.

---

som påverkar jämvikten mellan institutionerna, dels beslut på områdena beskattning och socialförsäkring som inte har samband med den inre marknadens möjligheter att fungera väl, dels beslut rörande avtal med länder utanför EU på områden där fördragen kräver enhällighet vid EU-interna beslut, och dels beslut som innebär undantag från de gemensamma reglerna i fördraget.