



## UTVECKLINGEN FRAM TILL EUROPEISKA ENHETSAKTEN

De viktigaste förändringarna av de första fördragen gällde inrättandet av systemet med gemenskapens egna medel, stärkandet av parlamentets budgetbefogenheter, införandet av allmänna direkta val till Europaparlamentet och inrättandet av Europeiska monetära systemet. Europeiska enhetsakten trädde i kraft 1986 och innebar en avsevärd ändring av Romfördraget. Den europeiska integrationen stärktes genom att en stor inre marknad skapades.

### DE VIKTIGASTE RESULTATEN UNDER DEN FÖRSTA ETAPPEN AV INTEGRATIONEN

Enligt artikel 8 i Romfördraget skulle en gemensam marknad förverkligas i tre etapper under en övergångsperiod på tolv år fram till den 31 december 1969. Det första målet, tullunionen, uppnåddes snabbare än förväntat. Övergångsperioden för att utöka tullkvoterna och gradvis avveckla de inre tullarna löpte ut den 1 juli 1968. Stora hinder kvarstod dock för den fria rörligheten även efter att övergångsperioden löpt ut. Vid samma tidpunkt antog gemenskapen en gemensam extern tulltaxa för handeln med tredjeländer.

”Det gröna Europa” var ett annat stort projekt i byggandet av Europa. 1962 antogs de första förordningarna om den gemensamma jordbrukspolitiken, och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) inrättades.

### DE FÖRSTA ÄNDRINGARNA AV FÖRDRAGEN

#### A. Förbättringar av institutionerna

Den första förändringen av institutionerna kom till stånd genom det så kallade fusionsfördraget av den 8 april 1965, som trädde i kraft 1967. Genom detta fördrag inrättades ett gemensamt råd och en gemensam kommission för de Europeiska gemenskaperna (EKSG, EEG och Euratom), och principen om en gemensam budget introducerades.

#### B. Egna medel och budgetbefogenheter

Genom rådets beslut av den 21 april 1970 infördes ett system för gemenskapens egna medel, som ersatte de finansiella bidragen från medlemsstaterna (se faktablad [1.5.1](#)).

- Luxemburgfördraget av den 22 april 1970 gav Europaparlamentet vissa budgetbefogenheter (se faktablad [1.3.1](#)).
- Genom Bryssel fördraget av den 22 juli 1975 fick Europaparlamentet också rätt att förkasta budgeten och bevilja kommissionen ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten. Med samma fördrag inrättades revisionsrätten, som ansvarar för att granska gemenskapens räkenskaper och ekonomiska förvaltning (se faktablad [1.3.12](#)).

### C. Val

I och med akten av den 20 september 1976 fick parlamentet ny legitimitet och auktoritet genom införandet av allmänna direkta val till Europaparlamentet (se faktablad [1.3.4.](#)). Rättsakten sågs över 2002, då man införde den allmänna principen om proportionell representation och andra rambestämmelser om valet till Europaparlamentet i de nationella lagstiftningarna.

### D. Utvidgningarna

Förenade kungariket blev medlem i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) den 1 januari 1973 tillsammans med Danmark och Irland. Det norska folket hade i en folkomröstning sagt nej till medlemskap. Grekland blev medlem 1981, Spanien och Portugal 1986.

### E. Gemenskapsbudgeten

Efter dessa första utvidgningar framfördes krav på större budgetdisciplin och en reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Europeiska rådet enades 1979 om en rad kompletterande åtgärder. I Fontainebleauavtalen från 1984 kom man fram till en varaktig lösning, grundad på principen om att justeringar kan göras för att bistå en medlemsstat vars ekonomiska börda är för stor i förhållande till landets relativa välstånd.

## FÖRDJUPAD INTEGRATION

Efter den ekonomiska gemenskapens inledande framgångar dök det i början av 1960-talet upp nya planer på att skapa även en politisk union, trots att planerna på en europeisk försvarsgemenskap strandat i augusti 1954.

### A. Det misslyckade försöket att skapa en politisk union

Vid toppmötet i Bonn 1961 gav stats- och regeringscheferna från Europeiska gemenskapens sex grundarländer en mellanstatlig kommitté under ledning av den franske ambassadören Christian Fouchet i uppdrag att ta fram förslag om den politiska ställningen för en union av de europeiska folken. Denna kommitté försökte vid två tillfällen, 1960 och 1962, lägga fram ett förslag till fördrag för medlemsstaterna som alla kunde acceptera, men vann inget gehör. Detta trots att Fouchetplanen byggde på strikt respekt för medlemsstaternas identitet och alltså avvisade en federal lösning.

I stället för en politisk gemenskap utvecklade man EPS, det europeiska politiska samarbetet. Vid toppmötet i Haag i december 1969 beslöt stats- och regeringscheferna att undersöka det bästa sättet att gå vidare med det politiska enandet. Davignonrapporten, som antogs av utrikesministrarna i oktober 1970 och därefter kompletterades av andra rapporter, utgjorde grunden för EPS tills Europeiska enhetsakten trädde i kraft.

### B. Krisen 1966

En allvarlig kris uppstod när omröstningssystemet i rådet under övergångsperiodens tredje etapp skulle ändras från enhällighet till kvalificerad majoritet för beslut på vissa områden. Frankrike motsatte sig en rad förslag från kommissionen, bland annat om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken, och slutade att delta i de viktigaste gemenskapsmötena (den så kallade tomma stolens politik). En överenskommelse nåddes i och med den så kallade Luxemburgkompromissen (se faktablad [1.3.7.](#)), som innebar att rådets medlemmar, när ett eller flera länders vitala intressen stod på spel, skulle sträva efter att finna lösningar som var godtagbara för alla och som respekterade deras ömsesidiga intressen.

### C. Toppmötenas växande betydelse

Trots att stats- och regeringschefernas toppmöten låg utanför gemenskapens institutionella ram fick de rollen att dra upp de politiska riktlinjerna och lösa de problem som ministerrådet inte förmådde lösa. Efter de första mötena 1961 och 1967 fick dessa möten större betydelse i och med toppmötet i Haag den 1–2 december 1969, som gjorde det möjligt att inleda förhandlingar om utvidgningen av gemenskapen och utmynnade i ett avtal om systemet för gemenskapens finanser. Under toppmötet i Fontainebleau (december 1974) fattades vidare viktiga politiska beslut om direktval till Europaparlamentet och rådets beslutsförfarande. Det var även vid detta tillfälle som stats- och regeringscheferna beslutade att tre gånger om året hålla möten med beteckningen ”Europeiska rådet” för att diskutera gemenskapsfrågor och det politiska samarbetet (se faktablad [1.3.6](#)).

### D. Institutionell reform och monetär politik

Mot slutet av 1970-talet tog medlemsstaterna flera initiativ för att samordna sin ekonomiska politik och budgetpolitik. För att lösa problemet med den monetära instabiliteten och dess negativa effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken och sammanhållningen mellan medlemsstaterna infördes Europeiska monetära systemet (EMS) 1978 efter beslut av Europeiska rådets möten i Bremen och Bryssel. EMS var frivilligt och medlemsstaterna kunde delta i varierande omfattning (Storbritannien valde att inte delta i växelkursmekanismen), men systemet byggde på en gemensam beräkningsenhet, som gick under namnet europeisk valutaenhet (ecu).

Vid Europeiska rådet i London 1981 lade Tysklands utrikesminister Hans-Dietrich Genscher och Italiens utrikesminister Emilio Colombo fram ett förslag till en ”europeisk akt” som omfattade en rad frågor: politiskt samarbete, kultur, grundläggande rättigheter, harmonisering av lagstiftningen utanför de områden som ingår i gemenskapsfördragen samt kampen mot våld, terrorism och brottslighet. Förslaget antogs aldrig som sådant, men vissa delar återkom i den högtidliga förklaring om Europeiska unionen som antogs i Stuttgart den 19 juni 1983.

### E. Spinelliprojektet

Några månader efter de första direkta valen till Europaparlamentet 1979 uppstod allvarliga motsättningar mellan parlamentet och rådet i samband med 1980 års budget. På initiativ av Altiero Spinelli, ledamot av Europaparlamentet, grundare av den europeiska federalistiska rörelsen och tidigare kommissionsledamot, samlades nio parlamentsledamöter i juli 1980 för att diskutera olika sätt att få institutionerna att fungera bättre. I juli 1981 inrättade Europaparlamentet ett utskott för institutionella frågor, med Spinelli som samordnande föredragande. Utskottet fick i uppdrag att ta fram ett förslag till ändring av de befintliga fördragen och utarbetade ett utkast till det som skulle bli Europeiska unionens konstitution. Detta förslag till fördrag antogs med stor majoritet den 14 februari 1984. Den lagstiftande makten skulle utövas i ett tvåkammerssystem, liknande det i en federal stat. Förslaget syftade till att skapa jämvikt mellan Europaparlamentet och rådet, men kunde inte accepteras av medlemsstaterna.

## EUROPEISKA ENHETSAKTEN

När stridigheterna om gemenskapens budget i början 1980-talet hade lösts beslutade Europeiska rådet i Fontainebleau i juni 1984 att tillsätta en tillfällig kommitté, bestående av personliga företrädare för stats- och regeringscheferna. Den fick namnet Doogekommittén efter sin ordförande. Kommittén fick i uppgift att lägga fram förslag på hur gemenskapssystemet och det politiska samarbetet skulle kunna fungera bättre. Europeiska rådet i Milano beslutade i juni 1985 med en majoritetsomröstning (sju röster mot tre) – ett mycket ovanligt förfarande inom

detta organ – att sammankalla en mellanstatlig konferens som skulle utreda institutionernas befogenheter, planera för en utvidgning av gemenskapens verksamhetsområden och förbereda inrättandet av en ”verklig” inre marknad.

Den 17 februari 1986 undertecknade nio medlemsstater Europeiska enhetsakten. Den 28 februari 1986 undertecknades den även av Danmark (efter att ha godkänts i en folkomröstning), Italien och Grekland. Medlemsstaternas parlament ratificerade enhetsakten under loppet av 1986, men det dröjde till den 1 juli 1987 innan den trädde i kraft, med sex månaders försening på grund av att en privatperson överklagat beslutet till en irländsk domstol. Enhetsakten var den första väsentliga förändringen av Romfördraget. Dess huvudsakliga bestämmelser är följande:

**A. Större befogenheter för unionen**

**1. Genom inrättandet av en omfattande inre marknad**

En fullt fungerande inre marknad skulle fullbordas före den 1 januari 1993 genom att målsättningarna från 1958 för den gemensamma marknaden återupptogs och breddades (se faktablad [3.1.1](#)).

**2. Genom nya befogenheter på följande områden:**

- Penningpolitik
- Socialpolitik
- Ekonomisk och social sammanhållning
- Forskning och teknisk utveckling
- Miljö
- Utrikespolitiskt samarbete.

**B. Förbättring av rådets beslutsförmåga**

Omröstning med kvalificerad majoritet ersatte enhälliga beslut på fyra av gemenskapens behörighetsområden: ändring av den gemensamma tulltaxan, frihet att tillhandahålla tjänster, fri rörlighet för kapital och den gemensamma sjöfarts- och luftfartspolitikerna. Omröstning med kvalificerad majoritet infördes också för beslut på flera nya behörighetsområden: den inre marknaden, socialpolitik, ekonomisk och social sammanhållning, forskning och teknisk utveckling och miljöpolitik. Införandet av detta system låg bakom en ändring av rådets arbetsordning som syftade till att anpassa denna till följd av ett ordförandeskaps förklaring om att en omröstning i rådet skulle kunna genomföras inte bara på initiativ av rådets ordförande, utan också på begäran av kommissionen eller av en medlemsstat, om enkel majoritet av rådets ledamöter så beslutar.

**C. Europaparlamentets växande betydelse**

Europaparlamentets befogenheter stärktes på följande sätt genom Europeiska enhetsakten:

- Europaparlamentets samtycke krävdes för ingående av utvidgnings- och associeringsavtal.
- Ett förfarande infördes för samarbete med rådet (se faktablad [1.4.1](#)) som gav parlamentet verkliga, om än begränsade, lagstiftningsbefogenheter. Förfarandet omfattade vid denna tidpunkt ett tiotal rättsliga grunder och utgjorde en vändpunkt för parlamentets omvandling till en verklig medlagstiftare.

Petr Novak  
04/2017