

UDENRIGSMINISTERIET

EUROPAUDVALGET
Alm. del - bilag 242 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

20. november 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Formandskabets
rapport om reform af Rådets formandskab.



RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION

Bruxelles, den 15. november 2002
(OR. en)

14259/02

LIMITE

POLGEN 66

NOTE FRA FORMANDSKABET

til: Rådet

Vedr.: Reform af Rådets formandskab

REFORM AF RÅDETS FORMANDSKAB

INDLEDNING

1. Under hensyn til de udfordringer, som udvidelsen vil indebære for arbejdsgangen i Rådet, indledte Det Europæiske Råd på mødet i Helsingfors i december 1999 en **reformproces**. Processen blev fortsat på møderne i Göteborg og Barcelona på grundlag af rapporter fra generalsekretæren/den højtstående repræsentant, og endelig godkendte Det Europæiske Råd i Sevilla et sæt detaljerede foranstaltninger.

Et af de punkter, der blev behandlet under processen, var spørgsmålet om skiftende formandskaber, hvor Det Europæiske Råd i Sevilla "*gjorde sig bekendt med en rapport fra formandskabet om de igangværende drøftelser om EU's formandskab. Det konstaterede, at der generelt er vilje til at gå videre med dette spørgsmål, dog således at enhver tilpasning af den nuværende ordning med skiftende halvårige formandskaber under alle omstændigheder fortsat bør overholde princippet om lighed mellem medlemsstaterne*".

Det Europæiske Råd opfordrede det danske formandskab til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at fortsætte overvejelserne, således at der kunne forelægges en første rapport på Det Europæiske Råds møde i december 2002.

2. Spørgsmålet om formandskabet står ligeledes på dagsordenen for konventet om EU's fremtid og indgår i en bredere debat om EU's fremtidige institutionelle struktur. Debatten om Rådets formandskab berører således spørgsmålet om balancen mellem EU-institutionerne og dermed Kommissionens rolle.
3. For så vidt angår formandskabet for Det Europæiske Råd og Rådets formandskab, er der lagt et bredt udvalg af idéer og forslag på bordet under drøftelserne. Nogle af disse modeller kræver en traktatændring og dermed enighed på den kommende regeringskonference. Flere delegationer er af den opfattelse, at Det Europæiske Råd ikke skal behandle modeller, som kræver traktatændring, men at disse skal overlades helt til konventet og den kommende regeringskonference. Der er dog et flertal af delegationerne, der forstår Sevilla-mandatet på den måde, at drøftelserne om anvendelige modeller for reform af formandskabet kan fortsætte, uanset om modellerne kræver traktatændring, uden at dette i øvrigt anfægter konventets og regeringskonferencens arbejde.
4. Der blev fremsat en række synspunkter under drøftelserne. For det første er der bred enighed om, at formandskabsfunktionen hidtil har ydet et vigtigt bidrag til udviklingen af EU. Der er dog divergerende meninger om nødvendigheden af ændringer som følge af udvidelsen. Nogle mener, at det er muligt at fortsætte med den grundlæggende struktur i den nuværende ordning med skiftende formandskaber, mens andre mener, at det er nødvendigt at overveje en mere omfattende reform.

For det andet har drøftelserne vist, at der er generel enighed om en række centrale principper og mål, som skal danne grundlag for alle fremtidige reformer af Rådets formandskab:

- institutionel balance
- ligestilling mellem medlemsstaterne
- større kontinuitet
- større effektivitet
- bedre koordination, konsekvens og gennemsigtighed i Rådets arbejde.

For nogle delegationer er det også en vigtig faktor, at de nationale administrationer i perioder inddrages i udøvelsen af formandskabet.

For så vidt angår princippet om ligestilling mellem medlemsstaterne viste drøftelserne, at der er forskellige fortolkninger af, hvad det begreb dækker. For nogle delegationer betyder ligestilling lige *udøvelse* af formandskabsfunktionen, mens det for andre betyder lige *adgang* til funktionen.

5. Formandskabet har på grundlag af drøftelserne udarbejdet tre forskellige løsningsmuligheder:
 - i) en løsning går ud på **yderligere at styrke samarbejdet mellem det aktuelle og det formandskab**, der står for tur næste gang, eventuelt kombineret med en styrkelse af den højtstående repræsentants rolle
 - ii) en løsning er baseret på et "**institutionelt**" **formandskab** for Rådets koordinationskæde, idet man enten indfører et **valgt formandskab** eller for de fleste rådssammensætninger bibeholder ordningen, hvor **formandskabet** går efter tur
 - iii) en løsning er baseret på en ordning, hvor **formandskabet** varetages af et "team", eventuelt med bibeholdelse af en halvårsordning med henblik på koordineringskæden, idet der tilføjes et "institutionelt" element for eksterne forbindelser.

Endelig har en række delegationer opkastet den tanke, at formanden for Det Europæiske Råd skal vælges. Denne mulighed kan kombineres med de tidligere nævnte modeller. Forslaget om at styrke den højtstående repræsentants rolle kan kombineres med alle tre modeller.

6. For de delegationer, der ønsker at fastholde grundstrukturen i den ordning, hvor formandskabet går efter tur, vil den første model være svaret på udfordringerne i forbindelse med udvidelsen. Andre delegationer vil kunne acceptere denne model som en midlertidig løsning, indtil den nye traktat træder i kraft efter konventet og regeringskonferencen, men støtter samtidig andre modeller, der kræver traktatændring.

7. Drøftelserne viser, at i og med at formandskabets opgaver omfatter mange forskellige situationer, kan det blive nødvendigt med forskellige løsninger alt efter, hvilken aktivitetssfære, aktionstype eller hvilket ansvarsniveau der er tale om. Dette kunne se ud til at være i modstrid med det generelle ønske om, at Rådets formandskab skal fungere på en enkel og klar måde. På den anden side er formandskabsfunktionen så kompleks, at det er vanskeligt at komme med en enkel løsning.
8. Uanset hvilke løsninger der foretrækkes som grundlag for Rådets formandskab i fremtiden, er der også generel enighed om, at formandskabet for de **eksterne forbindelser, navnlig med hensyn til FUSP/ESFP**, ligesom konsistens udgør et særligt problem, og at en mulig løsning på dette er at styrke den højtstående repræsentants rolle (uanset dennes status). Traktaten tillægger formandskabet en række særlige opgaver på dette område, som det skal varetage ud over de sædvanlige opgaver, nemlig at repræsentere EU i internationale organisationer og over for tredjelande, at forhandle internationale artikel 24-aftaler, at underrette Europa-Parlamentet og at iværksætte afgørelser. Den højtstående repræsentant bistår Rådet i spørgsmål, der falder ind under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, ligesom den pågældende også bistår Rådets formandskab, og Kommissionen fuldt ud er associeret formandskabets opgaver.

Det bemærkes imidlertid, at formandskabet ikke mindst for så vidt angår de eksterne forbindelser er særdeles afhængig af, at der er politisk vilje i samtlige medlemsstater til at støtte formandskabets og den højtstående repræsentants opgaver og funktioner.

Et flertal af delegationerne kan f.eks. godt forestille sig at give den højtstående repræsentant ret til at fremsætte forslag, i relevant omfang sammen med kommissæren for eksterne forbindelser, og at pålægge den pågældende pligter i relation til repræsentation, forhandling af artikel 24-aftaler, underretning af Europa-Parlamentet, iværksættelse af afgørelser og tilsyn med særlige udsendinge. Sådanne ansvarsområder forudsætter allokering af de nødvendige menneskelige og økonomiske ressourcer.

Derudover vil en række delegationer foretrække, at også formandskabet for Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) (AGEX) varetages af den højtstående repræsentant. Et sådant træk bør efter nogle delegationers opfattelse sammenkøbes med et valgt eller "institutionelt" formandskab for de forberedende organer. Andre delegationer er imidlertid imod disse tanker.

En sådan styrkelse vil hverken berøre Fællesskabets særlige beføjelser med hensyn til eksterne forbindelser eller den rolle, som traktaten tillægger Kommissionen på dette område.

9. Drøftelserne har vist, at der er bred tilslutning til, at man i København går et skridt videre med reformen af formandskabet på grundlag af, hvad der blev aftalt i Sevilla. Dette skridt vil bestå i en "Sevilla-plus"-løsning, dvs. yderligere udvidelse af samarbejdet mellem det aktuelle og det næste formandskab, eventuelt kombineret med en styrkelse af den højtstående repræsentants rolle, jf. den første model. En sådan løsning foregriber ikke de afgørelser, som den kommende regeringskonference måtte træffe.

På Det Europæiske Råds møde i København skal der også træffes afgørelse om det videre forløb af denne proces.

*

* *

FØRSTE LØSNINGSMULIGHED: Yderligere udvidelse af samarbejdet mellem det aktuelle formandskab, og det formandskab, der står for tur, samt eventuelt styrkelse af den høje repræsentants rolle

Denne model drager alle konsekvenserne af Sevilla-topmødets tanker om samarbejde mellem på hinanden følgende formandskaber. Den går ud på at indsætte bestemmelser om en række incitamenter og forpligtelser til at dele og/eller overdrage beføjelser i Rådets forretningsorden. Modellen vil i praksis betyde, at der oprettes et lille formandskabshold (kun 2 eller 3 medlemmer efter tur), hvor det aktuelle formandskab har forrang i en periode på seks måneder. Ifølge nogle delegationer kunne dette være den endelige model, men andre delegationer kan acceptere den som en midlertidig løsning, indtil den nye traktat træder i kraft efter konventet og regeringskonferencen.

Denne løsning vil have følgende karakteristika:

1. **halvårlige formandskaber for alle rådssammensætninger**
2. **praktisk samarbejde mellem det aktuelle og det næste eller de næste formandskaber:**
 - generelt: næste formandskab overdrages automatisk spørgsmål, som fortsætter ind i dette, når Rådet eller Coreper har afsluttet deres drøftelser om det pågældende spørgsmål
 - i sager med fælles beslutningstagning og andre lovgivningstekster: bindende arbejdsdeling i henhold til den forventede tidshorizont for alle sager
 - ved fælles beslutningstagning har det formandskab, der har været ansvarlig for udarbejdelsen af Rådets fælles holdning, også ansvaret for at afslutte sagen sammen med Europa-Parlamentet
 - på andre områder: visse opgaver og/eller sager deles, f.eks.:
 - ansvaret for en bestemt sag overdrages til det næste formandskab., der fungerer som "rapportør", når sagen forelægges Rådet. Det aktuelle formandskab har fortsat det overordnede ansvar for sagen.
 - i forbindelserne med tredjelande overdrages ansvaret for visse møder med tredjelande til det næste formandskab (ud over ansvarsdelingen med generalsekretæren/ den høje repræsentant)
 - bestemmelserne om samarbejdet mellem på hinanden følgende formandskaber indarbejdes i Rådets årlige arbejdsprogram med præcisering af, hvilket land der har ansvaret for hvad. For at lette samarbejdet mellem formandskaberne deltager næste formandskab også i forberedelsen af Coreper i Generalsekretariatet.
3. eventuelt, **parallelt hermed styrkes generalsekretæren/den højtstående repræsentants rolle** på FUSP/ESFP-området ved hjælp af nogle af eller alle elementerne i punkt 8 i indledningen.
4. eventuelt kan **listen over arbejdsgrupper, som Generalsekretariatet for Rådet anmodes om at varetage formandskabet for, udvides.**

ANDEN LØSNINGSMULIGHED: Et "institutionelt" formandskab for Rådets koordinationskæde kombineres med et formandskab for de fleste rådssammensætninger, idet formandskabet går efter tur, eller formanden vælges

I denne løsning kombineres et "institutionelt" formandskab (dvs. overdraget til generalsekretæren/den højtstående repræsentant eller repræsentanter for denne), for så vidt angår Rådets koordinationskæde (AGEX og Coreper), med enten formandskab efter tur for de fleste rådssammensætninger eller valgt formand for de fleste eller de mere "specialiserede" rådssammensætninger og disses forberedende organer, der vælges af ligemænd fra alle medlemsstaterne for en periode på to eller tre år, og på basis af ligestilling mellem medlemsstaterne.

Denne løsning vil have følgende karakteristika:

1. "Institutionelt formandskab" for Rådets koordinationskæde:

- Formandskabet for samlingerne i Rådet (almindelige anliggender) i AGEX varetages af generalsekretæren/den højtstående repræsentant eller eventuelt den valgte formand for Det Europæiske Råd, jf. variant nedenfor
- Formandskabet for samlingerne i Rådet (eksterne forbindelser) i AGEX varetages af generalsekretæren/den højtstående repræsentant, hvis rolle styrkes på FUSP/ESFP-området ved hjælp af nogle af eller alle elementerne i punkt 8 i indledningen
- *Det er et spørgsmål, om denne funktion skal sammenlægges med funktionen som kommissær for eksterne forbindelser.*
- *Det er et spørgsmål, om dette "institutionelle formandskab" ikke bør udvides til visse andre rådssammensætninger, som f.eks. RLA-Rådet.*
- Rådets vicegeneralsekretær varetager formandskabet for Coreper.

2. Der er to varianter af formandskabet i andre rådssammensætninger:

- A. Ordningen, hvor formandskabet går efter tur hvert halvår bibeholdes for de fleste rådssammensætninger**, idet det forudsættes, at forbedringerne i den første model iværksættes, eventuelt med en variant for så vidt angår Økofin-Rådet, hvor formanden kunne vælges for en længere periode.
- B. Formanden vælges blandt ligemænd for "specialiserede" rådssammensætninger og disses forberedende organer**

Det er et spørgsmål, om der samtidig med en sådan ordning bør oprettes et koordinationsudvalg, der under forsæde af AGEX-formanden træder sammen med regelmæssige mellemrum for at koordinere og tilrettelægge drøftelser og følge iværksættelsen af de årlige eller treårige programmer.

- 3. eventuelt kan listen over de arbejdsgrupper, som Generalsekretariatet for Rådet anmodes om at varetage formandskabet for, udvides.**

TREDJE LØSNINGSMULIGHED: Formandskabs-"team", eventuelt kombineret med bibeholdelse af et halvårligt element med henblik på koordinationskæden

I denne løsning udelades halvårsordningen til fordel for et formandskabs-"team", som varetager formandskabet i alle rådssammensætninger i en given periode i henhold til en på forhånd fastlagt ordning. Som en variant heraf kunne det halvårslige element bibeholdes for at sikre, at hele ordningen forvaltes rigtigt og systematisk, idet medlemmerne af formandskabsholdet på skift varetager formandskabet for visse centrale koordinations- og styringsorganer, så som "almindelige anliggender" i AGEX og Coreper ("rygrad") i seks måneder ad gangen. Begge modeller kunne understøttes af en grad af "institutionalisering", især på området eksterne forbindelser.

Denne løsning vil have følgende karakteristika:

1. **Formandskabet for rådssammensætninger deles mellem flere rådsmedlemmer** i et "team" for en bestemt periode:
 - et "team" bestående af 3 eller 5 medlemmer, i en periode på 1,5 eller 2,5 år, idet sammensætningen af hvert "team" fastsættes på forhånd og skal være afbalanceret (geografi, størrelse mv.)
 - et "team" kan fornyes enten med faste mellemrum (f.eks. afløses af et nyt "team", når mandatperioden udløber) eller efter en rotationsordning (dvs. en medlemsstat forlader "teamet" og afløses af en anden efter en fast periode)
 - tildelingen af formandskabet fra de enkelte rådssammensætninger kan aftales inden for "teamet"
 - formandskabet for komitéer og arbejdsgrupper følger en såkaldt "national metode" (dvs. følger den medlemsstat, som formanden for den relevante rådssammensætning repræsenterer).
2. en variant kunne være at **bibeholde en ordning med halvårligt formandskab** (hvert medlem af "teamet" efter tur) for **koordineringskæden** for Rådets aktiviteter, idet omfanget af denne ordning skal fastlægges nærmere
3. eventuelt kan **formandskabet for samlinger i Rådet (eksterne forbindelser) i AGEX varetages af generalsekretæren/den højtstående repræsentant**, hvis rolle styrkes på FUSP/ESFP-området ved hjælp af nogle eller alle de elementer, der er anført i punkt 8 i indledningen
4. medlemmer af formandskabsholdet, både på ministerniveau og i De Faste Repræsentanternes Komité udgør en **koordinationsudvalg**, som træder sammen med regelmæssigt mellemrum for at samordne og tilrettelægge drøftelserne og følge iværksættelsen af de årlige og treårige programmer. Formandskabet for denne komité kunne varetages af enten AGEX-formanden og formanden for Coreper eller af et institutionelt formandskab (generalsekretæren/den højtstående repræsentant og vicegeneralsekretæren).

o
o o

VARIANT AF DE TIDLIGERE OMTALTE LØSNINGER: valgt formand for Det Europæiske Råd

En række delegationer har luftet tanken om i stedet for det halvårlige formandskab for Det Europæiske Råd at have en formand, der vælges for en længere periode. Denne løsning kunne kombineres med de ovenfor nævnte løsninger. Andre delegationer er imod denne tanke.

Ifølge de delegationer, der slår til lyd for denne tanke, vil den have følgende karakteristika, med forbehold for nogle spørgsmål, der skal undersøges nærmere:

1. formanden for Det Europæiske Råd vil f.eks. have følgende **kompetenceområde**:

- forberedelse og varetagelse af formandsfunktionen i Det Europæiske Råd: den valgte formand vil ud over at varetage formandskabet for Det Europæiske Råd også have ansvaret for forberedelsen af møderne i dette, herunder de regelmæssige kontakter med stats- og regeringscheferne.

Hvordan kan denne rolle forenes med de afgørelser, der blev truffet på Det Europæiske Råd i Sevilla, om at AGEX skal styrke forberedelsen af møder i Det Europæiske Råd? Kan den valgte formand for Det Europæiske Råd f.eks. også være formand for samlingen i Rådet (almindelige anliggender) i AGEX eller Rådets drøftelser om forberedelsen af Det Europæiske Råd?

- være EU's ansigt udadtil på højt niveau i forbindelse med kontakter med tredjelande på stats- og regeringschefplan.
 - *Hvordan vil forholdet være mellem denne figur og formanden for Kommissionen?*
 - *Hvordan vil forholdet være mellem denne figur og den (måske styrkede) generalsekretær/højststående repræsentant?*
 - *Vil generalsekretæren/den højststående repræsentant arbejde under den valgte formand for Det Europæiske Råd?*
 - *Hvilken virkning vil det have på møder på højt niveau mellem stats- og regeringschefer fra medlemstater med tredjelande i FUSP/ESFP-spørgsmål?*
- Sikre sammenhæng mellem EU's aktioner og koordinere Rådets aktivitet:
 - *Skal den valgte formand for Det Europæiske Råd varetage formandshvervet på alle samlinger i Rådet (almindelige anliggender) i AGEX og koordinationsudvalget i anden og tredje model?*
- Rapportere til Europa-Parlamentet
 - *Skal formanden aflægge rapport til Europa-Parlamentet før og/eller efter møder i Det Europæiske Råd?*

2. **udvælgelsesmetoderne** vil være baseret på ligestilling mellem medlemsstaterne (forstået som lige adgang til formandsfunktionen). Formanden kunne vælges af stats- og regeringscheferne med enten med specifikt flertal eller ved konsensus

3. **mandatperioden** for den valgte formand kunne være på indtil 5 år, med eller uden mulighed for forlængelse.

