

## Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 23. januar 2003

Europaudvalgets sekretariat

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

## Debatoplæg om de nationale parlamenters rolle i den fremtidige EU-traktat

### (2. Udkast)

Efter aftale med udvalgsformanden omdeles herved 2. udkast til debatoplæg om de nationale parlamenters rolle i den fremtidige EU-traktat med henblik på drøftelse på COSAC-formandsmødet i Bruxelles 28. januar 2003.

Med venlig hilsen

Irli Plambech

## Debatoplæg om de nationale parlamenters rolle i den fremtidige EU-traktat

### (2. Udkast)

Ændringer er markeret med understregning og streg i margenen

### Bidrag til Konventets arbejde

De nationale parlamenters rolle og det interparlamentariske samarbejde i fremtidens EU drøftes i Konventet, der skal forberede regeringskonferencen i 2004. Konventet forventes at færdiggøre sit arbejde medio 2003. *Det følgende er Europaudvalgets debatoplæg til COSAC's formandsmøde den 28. januar 2003*, hvor medlemslandene er bedt om at komme med forslag til konventet om de nationale parlamenters

fremtidige rolle. *Det forudsættes i debatoplægget, at reformen af COSAC bliver gennemført*, samt at reformen vil udgøre en vigtig del af de nationale parlamenters fremtidige rolle i EU's arkitektur.

Debatoplægget følger *to overordnede spor*: *Det første spor* vedrører inkorporeringen af reformen af COSAC i den nye traktat, mens *det andet spor* vedrører behovet for en yderligere inddragelse af de nationale parlamenter i europapolitikken.

--- 000 ---

## **Der er behov for en styrkelse af demokratiet i EU**

Af hensyn til EU's demokratiske legitimitet bør de nationale parlamenter spille en mere aktiv og synlig rolle i europapolitikken. I den forbindelse bemærkes det, at i et udvidet EU vil der på europæisk plan være omkring 10.000 nationale parlamentarikere og omkring 700 Europaparlamentarikere som bindeled til landenes befolkninger.

Der er i dag et øget folkeligt krav om at EU skal være mere demokratisk, mere åbent og gennemsigtigt. Dette folkelige krav skyldes i høj grad at flere og flere EU-beslutninger har konsekvenser for den enkelte borgers hverdag. Dermed stiger behovet hos den enkelte borger for at kunne forstå formålet med og beslutningsprocessen bag en EU-beslutning. Samtidig følger et naturligt ønske om medindflydelse, deltagelse i og orientering om den debat, der er en naturlig del af enhver demokratisk funderet beslutning.

*Som en konsekvens af EU-beslutningernes stigende indflydelse på borgernes hverdag er EU-politikken i stigende omfang blevet indenrigspolitik.*

En bedre "forankring" af og medejerskab til EU's beslutninger i medlemsstaterne er derfor et spørgsmål af stor betydning. *En øget integration af europapolitikken i de nationale parlamenters arbejde er en forudsætning for EU's demokratiske legitimitet, samt tillige en forudsætning for at bringe EU tættere på borgerne.*

Det drejer sig ikke om konkurrence mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. Hver part spiller en særskilt og vigtig rolle, ligesom begge er enige om den fælles målsætning om at bringe EU tættere på borgerne og således bidrage til at øge Unionens demokratiske legitimitet.

## **Hvorledes kan man så styrke demokratiet i EU uden at skabe nye institutioner ?**

EU kan først og fremmest gøres mere demokratisk ved:

- at styrke de nationale parlamenter i den rolle de har i europapolitikken på nationalt plan, samt yderligere ved at inddrage de nationale parlamenter direkte i EU's beslutningsprocedurer, såsom ved etablering af en "Early Warning"-mekanisme, hvor de nationale parlamenter har mulighed for at medvirke direkte i EU's beslutningsproces,

- at styrke Europa-Parlamentets rolle som medlovgiver,

samt ved

- at styrke det interparlamentariske samarbejde mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet på alle niveauer, herunder ved indgåelse af aftaler mellem de nationale parlamenter og EU's institutioner.

På den baggrund kan det konstateres, at de nationale parlamenter spiller en afgørende rolle i forbindelse med en styrkelse af demokratiet i EU. Det er derfor væsentligt, at Konventet i sit arbejde med den nye traktat tager højde herfor, og giver plads til at styrke de nationale parlamenters rolle som bindeled mellem EU og befolkningerne på nationalt plan. Behovet for at de nationale parlamenter har indsigt i deres respektive regeringers EU-politik bliver særligt

væsentlig i forbindelse med, at medlemslandenes regeringer går fra at være den udøvende magt på nationalt plan til at have lovgivende magt i Rådet.

## Konkrete forslag til Konventet

På et mere konkret plan foreslås det, at COSAC's bidrag til Konventet omkring en styrkelse af de nationale parlamenter rolle i EU følger to spor:

- I. Reformen af COSAC skal inkorporeres i den nye traktat.
- II. Afklaring af COSAC's holdning til en mere omfattende inddragelse af de nationale parlamenter i EU's beslutningsprocedurer og i EU-politikken, herunder
  - afklaring af COSAC's holdning til de forslag som Konventets arbejdsgruppe I (om subsidiaritetsprincippet) & IV (de nationale parlamenter rolle) er fremkommet med,
  - afklaring af COSAC's holdning til forslaget om en Kongres,
  - samt endelig afklaring af COSAC's holdning til andre måder hvorpå de nationale parlamenter rolle i EU-politikken kan styrkes.

## I. Forslag til inkorporering af COSAC-reformen i en ny Traktat

Det foreslås, at COSAC-reformen inkorporeres i den nye Traktat.

COSAC har i forbindelse med reformen vedtaget en række principper (minimumsstandarder) for de nationale parlamenter behandling af EU-sager ("Copenhagen Parliamentary Guidelines), ligesom COSAC nu kan vedtage bidrag med flertal i modsætning til tidligere, hvor der krævedes enstemmighed. Herudover har en arbejdsgruppe under COSAC anbefalet oprettelsen af et mindre, teknisk sekretariat for COSAC for at styrke COSAC's effektivitet.

### Det foreslås derfor, at:

- de nationale parlamenter rolle i forhold til sikringen af demokratiet i Europa nævnes i *præamblen til den nye Traktat eller indsættes på anden vis i denne*. (Et lignende forslag er fremsat af Konventets arbejdsgruppe IV om de nationale parlamenter rolle, idet arbejdsgruppen ønsker, at en ny traktat understreger de nationale parlamenter betydning for EU-politikken.)
- Der udarbejdes en ny protokol til erstatning af den nuværende Protokol 9 således, at "*the Copenhagen Parliamentary Guidelines*" og øvrige relevante elementer fra reformen inkorporeres.
- Visse af elementerne i *de operationelle aftaler*, der som et led i reformen af COSAC måtte blive indgået mellem COSAC på vegne af de nationale parlamenter og EU's institutioner, overføres til Traktaten/protokollen, og disse kan herefter udgøre en mindsteramme for relationerne mellem de nationale parlamenter og EU's institutioner. Det kunne for eksempel være visse tidsfrister eller et aftaleelement gående ud på, at Rådet til orientering optager COSAC's bidrag på sin dagsorden (Konkret kunne dette punkt indføres ved en ændring af protokollen kombineret med en ændring af Rådets forretningsorden).
- COSAC skal have et nyt navn. I COSAC-arbejdsgruppen har navne som "Forum of Parliaments" og "The European Interparliamentary Conference" været nævnt. Et nyt navn må nødvendigvis medføre konsekvensrettelser på relevante steder i traktaten (protokollerne).

## II. Yderligere integrering af de nationale parlamenter rolle i en ny Traktat.

Konventets arbejdsgrupper har fremsat en række forslag til styrkelse af de nationale parlamenters rolle på konkrete områder. COSAC bør i kraft af sin rolle som samarbejdsorgan for de nationale parlamenters europaudvalg have en afklaret holdning til disse forslag.

Det drejer sig for eksempel om en bedømmelse af *subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet* ("early-warning-mekanismen"). Det foreslås, at man i traktaten fastlægger og tydeliggør den rolle som de nationale parlamenter skal spille i forhold til en bedømmelse af subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet. Den gældende EU-traktats protokol nr. 30 vedrørende anvendelsen af proportionalitets- og subsidiaritetsprincippet samt protokol nr. 9 om de nationale parlamenters rolle bør tilrettes i overensstemmelse hermed.

Det drejer sig endvidere om spørgsmålet om at styrke dialogen mellem Kommissionen og COSAC vedrørende *Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram*. En sådan styrkelse kunne ske ved at fastlægge rammerne herfor i Traktaten (protokollen).

COSAC bør også overveje, hvorledes de nationale parlamenter kan inddrages i brugen af den *åbne koordinationsmetode* som reguleringsmetode i EU. Det er nødvendigt at inddrage det nationale niveau for at metoden skal få den fulde effekt.

De nationale parlamenters *fagudvalg* skal i langt højere grad end i dag inddrages i europapolitikken, både i det enkelte parlament og i COSAC. COSAC bør derfor støtte forslaget fra Konventets arbejdsgruppe IV om, at COSAC fremover kan udgøre en platform for det interparlamentariske samarbejde også mellem de nationale parlamenters fagudvalg.

I den sammenhæng bør det overvejes, hvorledes de nationale parlamenter kan spille en mere aktiv rolle i forbindelse med den nødvendige parlamentariske kontrol af *EUROPOL* og den *Fælles Udenrigs- og SikkerhedsPolitik*.

Såfremt det nuværende system med et roterende formandskab for Rådet ændres, vil det være nødvendigt at COSAC tilpasser sin ledelsestruktur. Det foreslås, at COSAC fastholder en trojka-lignende struktur og derudover vælger sin formand for en periode på et halvt år som nu, et år eller længere. Formandsskabet kunne gå på skift mellem 3 grupper af lande – små lande, mellemstore lande og store lande – efter kriterier baseret på ligestilling mellem landene. Formandsskabet består således af en repræsentant fra hver af disse grupper, samt en repræsentant fra Europa-Parlamentet.

### III - Spørgsmålet om etableringen af en Kongres.

Præsidenten for Det Europæiske Konvent Valéry Giscard d'Estaing, har fremsat et forslag om dannelse af en "Europæisk Kongres". På nuværende tidspunkt foreligger der ikke meget konkrete forslag til Kongressens udformning.

Fra dansk side ønsker vi at støtte en styrkelse af parlamentarisme og demokrati i EU. Vi er imod dannelsen af nye EU-institutioner herunder etablering af organer, der med deltagelse af nationale parlamenter vil kunne indebære risiko for dobbeltarbejde i forhold til COSAC's opgaver. Der er derfor behov for en afklaring af en række forhold i relation til en eventuel Kongres. Etablering af en form for valgkollegium forudsætter at et sådant organs opgaver nøje koordineres med COSAC's opgaver.

Der er for det første behov for en nærmere diskussion af hvilke *formål* kongressen vil skulle tjene, hvilke *opgaver* den vil skulle varetage og hvilken *kompetence* kongressen eventuelt skal tildeles. Skal kongressen f.eks. have til opgave at udvælge personer til centrale poster i de europæiske institutioner som f.eks. formanden for Rådet, Kommissionens formand, præsidenten for EU-Domstolen eller chefen for Den Europæiske Centralbank? I så fald vil det nødvendigvis kræve ændringer af de gældende udvælgelsesprocedurer, der i dag bl.a. varetages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Endvidere skal en række praktiske spørgsmål vedrørende kongressens ledelse, dets mødested og mødefrekvens også diskuteres nærmere.

*Det skal i denne forbindelse understreges, at en fremtidig kongres vil skulle ses som et led i et interparlamentarisk samarbejde med COSAC.*

Det må også diskuteres hvem der skal være repræsenteret i kongressen, og hvordan de skal vælges. Skal der eksempelvis være ligelig repræsentation mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet? Det skal også afklares efter hvilke principper stemmevægtene skal fastlægges. Skal det for eksempel ske efter principperne som anvendes i Rådet, i Europa-Parlamentet eller i Konventet?

Det må også afklares, om regeringerne skal være repræsenteret i Kongressen.

Det kan overvejes at lade medlemskredsen af et reformeret COSAC indgå som medlemmer af Kongressen af hensyn til sammenhængen og kontinuiteten med det løbende interparlamentariske samarbejde. I så fald skal arbejdsopgaverne koordineres med COSAC's andre opgaver. Hvis ikke Kongressen skal udvikle sig til en permanent institution er det yderligere nødvendigt, at Kongressens opgaver er veldefinerede, konkrete og tidsafgrænsede.

*Det vil være afgørende, at en eventuel kongres ikke virker hæmmende på effektiviseringen af EU's beslutningsprocesser.*

#### **~~IV Eksempel på en model for Kongres~~**

*Afsnittet er slettet...*

>