

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 24. januar 2003

EU-Konventssekretariatet

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

samt de danske repræsentanter i Konventet

Resumé af 14. samling i Konventet, den 20.–21. januar 2003

Kort resumé

Det overordnede tema for Konventets møde den 20.-21. januar 2003 var EU's institutioner. Mange af indlæggene forholdt sig til det franske/tyske udspil af 15. januar 2003. Et stort flertal af Konventets medlemmer ytrede sig imod forslaget om en præsident for Det Europæiske Råd, mens et mindre antal medlemmer forholdt sig afventende eller positivt overfor dette forslag.

Der var enighed blandt medlemmerne om, at man ønsker at bevare den institutionelle balance, mens der var delte meninger om, i hvilket omfang ordningen med roterende formandskab skal afskaffes for at sikre kontinuitet og effektivitet i et EU med 25 medlemslande. Et flertal af Konventets medlemmer gik ind for, at der skal oprettes et særskilt lovgivende Råd, og flere af medlemmerne understregede vigtigheden af offentlighed og åbenhed omkring Rådet, når det optræder som lovgiver. Et flertal af konventsmedlemmerne gav udtryk for at anvendelse af kvalificeret flertal bør udvides, ligesom også proceduren for fælles beslutningstagen bør anvendes i større omfang for derigennem at styrke Europa-Parlamentet som lovgiver. Et flertal af medlemmer gik ind for, at Kommissionens formand vælges af Europa-Parlamentet. Flere af medlemmerne påpegede vigtigheden af, at princippet om én kommissær pr. medlemsland bevares, mens der dog også var medlemmer, som mente at dette ikke er nødvendigt. Endvidere påpegede enkelte medlemmer vigtigheden af, at Domstolens kontrolbeføjelser styrkes og udvides, hvilket der vil blive nedsat en studiegruppe til at se på.

Det overordnede tema for Konventets møde den 20.-21. januar 2003 var EU's institutioner. Som udgangspunkt for diskussionen havde Præsidiets udarbejdet et dokument med en beskrivelse af institutionernes funktioner (CONV 477/03, jf. info-note I 103), men ikke overraskende handlede mange af indlæggene om det fransk/tyske udspil om institutionerne af d. 15. januar 2003.

Formandens intro

Indledningsvis blev der afholdt et minuts stilhed til ære for den tidligere britiske formand for Kommissionen (1977-1981) Roy Jenkins, der var død for nylig.

Efterfølgende orienterede formanden om Præsidiets arbejde med udkastet til forfatningstraktaten. I løbet af to møder var det lykkedes Præsidiets at opnå enighed om formuleringen af tre-fire artikler, hvilket giver en indikation af det store arbejde, som ligger forude, da selve traktatens tekst vil bestå af omkring 300 artikler. Giscard d'Estaing forventer at kunne præsentere udkast til de første artikler i løbet af ca. 14 dage.

Debatten om institutionerne har været ventet længe. I den forbindelse redegjorde formanden for nogle af sine tanker om, hvorfor Konventet ser på traktatgrundlaget. Han havde for nylig læst traktatgrundlaget og måtte konstatere, at det absolut ikke er præcise og enkle tekster, der danner grundlaget for EU. Udover et behov for forenkling er der også behov for at se på, hvordan institutionerne kan tilpasses de nye behov. Der er udvidelsen, hvor 10 nye lande står for at blive optaget i EU. Derudover indeholder EU-samarbejdet nogle politiske målsætninger vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt området retlige og indre anliggender, der ikke var med i den oprindelige traktat. Nice-traktatens resultater er ifølge formanden ikke tilfredsstillende.

Der er rent objektive grunde til, at der er tale om en vanskelig debat. Som udgangspunkt er EU en størrelse, som skal organiseres ud fra mange forskellige befolkninger og lande med forskelligt befolkningstal. Det gør det vanskeligt at finde en løsning, hvor alle borgere i EU er repræsenteret på lige fod, og hvor ligheden mellem landene er bevaret.

Dernæst er der det vigtige overordnede spørgsmål om, i hvilken retning EU-samarbejdet skal bevæge sig. I løbet af forhandlingerne havde et stort flertal afvist et nyt 2. kammer i EU, hvilket er karakteristisk for et føderalt system. Konventet står overfor spørgsmålet om, hvorvidt EU er ved at bevæge sig i retning af en føderal struktur, eller om EU fortsat skal være et unikt system med føderale elementer, og hvilken betydning dette i så fald vil have for institutionerne. Det er disse to spørgsmål, Konventet skal koncentrere sig om.

Giscard d'Estaing gjorde det endvidere klart, at eventuelle ændringer i institutionerne, som Konventet kommer frem til, først kan træde i kraft efter den nye generation af institutioner, der er resultatet af Nice-traktatens bestemmelser i 2004.

Balancen mellem EU's institutioner skal bevares

Stort set samtlige Konventets medlemmer udtalte at sig til fordel for, at balancen mellem EU's institutioner skal bevares.

Udbredt skepsis i forhold til en præsident for Det Europæiske Råd

Et flertal af Konventets medlemmer ytrede sig imod det fransk/tyske forslag om en permanent præsident for Det Europæiske Råd.

De VRIJS, den nederlandske regering, påpegede, at en sådan permanent præsident vil gribe ind i Kommissionens beføjelser, og det der er ønskeligt er en stærkere og ikke en svagere Kommission. De Vrijs påpegede yderligere, at der er et misforhold i, at en sådan præsident, der vil være den mest magtfulde mand i EU, ikke vil være valgt af befolkningerne.

I forlængelse af dette synspunkt påpegede den finske regeringsrepræsentant Teija TIILIKAINEN, at man ved etableringen af en europæisk præsident kunne risikere at skabe en topfigur, som ikke skulle stå til ansvar overfor nogen.

Giuliano AMATO ønskede en vis kontinuitet i formandskabet, men ikke en selvbestaltet konge. Lamberto DINI gav udtryk for, at en permanent præsident for Det Europæiske Råd vil true den institutionelle balance, hvilket også Ernani LOPES, den portugisiske regering, mente, med den konsekvens at en europæisk præsident vil føre til et intergovernmentalt system i EU, hvilket ikke vil løse EU's problemer med effektivitet og gennemsigtighed. KATIFORIS, den græske regering, var imod en permanent præsident for Det Europæiske Råd, idet det kun vil skabe usikkerhed og rivalisering med Kommissionens formand.

Peter SKAARUP, Folketinget, påpegede, at Præsidiets tilsyneladende er besat af ønsket om effektivitet fremfor at sikre medlemslandene indflydelse. Denne effektivitetsbesættelse vil i sin yderste konsekvens betyde etableringen af en europæisk forbundsstat med præsidentstyre. Peter Skaarup påpegede, at der ikke er folkelig opbakning til idéen om en europæisk præsident, og at de eneste, som kan have demokratisk legitimitet overfor landenes borgere, er landenes egne stats- og regeringsschefer.

Jens-Peter BONDE, Europa-Parlamentet, kaldte det fransk/tyske forslag for elitært og anførte, at det ikke kan ses som et udtryk for, hvad almindelige franske og tyske borgere ønsker.

Hanja MAIJ-WEGGEN, Europa-Parlamentet, mente, at en præsident ville kunne dominere Kommissionen, og at forslaget ikke ville føre til et demokratisk og gennemsigtigt Europa. Maij-Weggen påpegede, at der på dette tidspunkt af debatten var 24 medlemmer, som havde udtalt sig imod forslaget, 5 der ikke havde besluttet sig og kun 4 der gik ind for forslaget. Hun håbede, Giscard d'Estaing ville lytte til det fremførte og konstatere, at der var et overvældende flertal imod forslaget. Efter debatten var afsluttet påpegede Maij-Weggen, at resultatet af hendes optælling var, at der var 12 medlemmer inklusive den franske og den tyske minister, som var for forslaget, 15 med forbehold overfor forslaget og 67 medlemmer imod det.

Få medlemmer forholdt sig åbne overfor forslaget om en formand/præsident for Det Europæiske Råd. Henrik Dam KRISTENSEN fra Folketinget ville ikke afvise, at det kan være en god idé med en formand/præsident for Det Europæiske Råd, da det handler om at skabe en stabil situation i et udvidet EU. Dam Kristensen påpegede dog samtidig, at det fransk/tyske forslag rejser en række spørgsmål: Hvordan sikres det, at alle lande uanset størrelse har mulighed for at få valgt en præsident, hvem skal være formand for de faste råd og de 200-250 komitéer og arbejdsgrupper? Præsidentembedet skal ikke bruges til at opbygge et nyt bureaukrati, der udgør en konkurrent til Kommissionen. Dernæst må det afklares, hvilken rolle den høje repræsentant har, og hvem han /hun skal referere til.

Også Henning CHRISTOPHERSEN, den danske regering, gav udtryk for, at forslaget bør diskuteres, men at der i den forbindelse er en del spørgsmål, som må afklares. Hvad er den eksakte funktion, og hvilken kompetence har præsidenten i forhold til Rådet, Kommissionen og Rådets Generalsekretær, der foreslås omdannet til en slags udenrigsminister for EU? Henning Christophersen understregede i den forbindelse vigtigheden af, at den institutionelle balance bevares, og at alle tre institutioner styrkes, ligesom han understregede vigtigheden af at sikre lighed imellem landene også i relation til formandskabet for Rådet og Det Europæiske Råd.

Den svenske regerings repræsentant Lena HJELM-WALLEN påpegede vigtigheden af kontinuiteten i det europæiske arbejde og foreslog på den baggrund, at der kunne indføres et system, hvor et formandskab for de generelle råd, der bestod af tre medlemslande, blev kombineret med en præsident for Det Europæiske Råd. For at undgå konkurrence med Kommissionens formand skulle opgaverne for Det Europæiske Råds præsident være veldefinerede og afgrænsede.

Jürgen MEYER, Bundestag, foreslog, at præsidenten for Det Europæiske Råd kunne assisteres af en trojka, som jævnligt blev fornyet, og hvori der skulle være medlemmer fra et stort, et mellemstort og et lille medlemsland. Den spanske regerings repræsentant Ana PALACIO sluttede op om dette synspunkt.

Danuta HÜBNER fra den polske regering påpegede, at en præsident for EU ville betyde et klart lederskab, og at der ikke er nogle perfekte løsninger, men at en præsident også ville være en god måde at få de europæiske borgere til at identificere sig med den europæiske integration. Hun mente i den forbindelse, at en periode på to år vil være passende for et præsidentembedes varighed.

Kommissær Michel BARNIER gik et skridt videre og udtrykte ønske om én borgervalgt præsident med klart definerede kompetencer, der skal udøves under overvågning af to kamre – ét med regeringsrepræsentanter og ét med folkevalgte. Michel Barnier var klar over, at dette ønske ikke er realistisk på nuværende tidspunkt, men vil gerne have skrevet ind i traktaten, at dette er målet på længere sigt. Den italienske regeringsrepræsentant Gianfranco FINI fandt det en fascinerende tanke med én præsident for både Det Europæiske Råd og Kommissionen, men mente dog heller ikke, at

tiden er moden hertil. Idéen om en formand for Det Europæiske Råd fandt Fini også interessant, dog mente han, at denne formand skulle udpeges af nogen udenfor Det Europæiske Råd – evt. Europa-Parlamentet.

Også Pierre LEQUILLER, Assemblée Nationale, går ind for én præsident, men anerkender samtidig, at tiden ikke er moden til dette. I stedet hilste han det fransk/tyske forslag velkomment.

Umiddelbart efter hinanden på anden mødedag var den tyske regeringsrepræsentant, Joschka Fischer, og den franske regeringsrepræsentant, Dominique de Villepin, tildelt taletid. Indledningsvis påpegede Joschka FISCHER, at forslaget var en syntese mellem fællesskabsmetoden og den intergovernmentale metode. Joschka Fischer henviste til, at han ved, hvad det vil sige, når der er tale om en "dobbelt top". Dette giver ganske vist nogle vanskeligheder, men indeholder dog også en række muligheder, og det er i den forbindelse vigtigt med klare sondringer mellem kompetencer. Dominique de VILLEPIN uddybede, at de to formænds funktioner vil være forskellige, og at der derfor ikke vil forekomme rivalisering. Villepin fremhævede, at det fransk/tyske forslag er udtryk for et stærkt engagement i Europa, og at hensigten er at styrke den institutionelle trekant. I en verden, hvor det afgørende er fred eller krig, må Europa også have sin plads. Der er behov for et mere effektivt EU, som dog samtidig kan holde fast i respekten for den institutionelle balance og i sin opbygning respektere, at alle medlemslande deltager på lige fod. I forhold til rotationsprincippet går Frankrig også ind for, at alle stater er på lige fod, men der er behov for effektivitet. Villepin fremhævede, at den danske statsminister Anders Fogh Rasmussen på baggrund af sine erfaringer med formandskabet havde udtrykt, at det var en god idé med en fast formand. Det betød dog ikke, at det roterende formandskab skal afskaffes i alle sammenhænge.

Den britiske regerings repræsentant Peter HAIN fulgte op på disse synspunkter, idet han gav udtryk for, at kompetencerne for henholdsvis Kommissionens og Det Europæiske Råds formand bør beskrives nærmere, så det kan konstateres, at der ikke er tale om rivaliserende funktioner. Yderligere bør der ses på, hvordan rotationsprincippet kan fastholdes ved at anvende det i forhold til de forskellige grupperinger under Rådet.

Delte meninger om afskaffelse af ordningen med roterende formandskab

Flere af Konventets medlemmer anså ordningen med roterende formandskab for et vigtigt led i bevarelsen af ligheden mellem landene. Herunder de VRIJS, den nederlandske regering, Teija TIILIKAINEN fra den finske regering, KATIFORIS fra den græske regering og Erwin TEUFEL, Bundestag, der gav udtryk for, at balancen mellem medlemslandene må opretholdes via ordningen med det roterende formandskab. Jens-Peter BONDE påpegede, at de mindste lande ofte præsterer de bedste formandskaber, og fremhævede i den forbindelse Luxembourg.

Jacques SANTÉR, den tidligere kommissionsformand, som nu repræsenterer Luxembourgs regering, gik også ind for, at det roterende formandskab opretholdes. Dick ROCHE fra den irske regering fremhævede, at rotationsprincippet var vigtigt såvel for de små og mellemstore lande som for EU som sådan.

Der var dog også et vist antal medlemmer, der mente, at den nuværende rotationsordning ikke kan videreføres i et EU med 25 medlemslande. Bl.a. også Gisela STUART, House of Commons, påpegede, at der var behov for at se på rotationsordningen, da der var brug for mere kontinuitet i EU-samarbejdet.

Adskillelse af Rådets lovgivende og udøvende beføjelser

Flere af Konventets medlemmer gik ind for, at der i højere grad skal ske en sondring mellem Rådet som udøvende og lovgivende magt, og at der eventuelt skal oprettes et råd til særskilt at beskæftige sig med lovgivning. Herunder bl.a. Andrew DUFF, Europa-Parlamentet.

Åbenhed, når Rådet lovgiver

Flere medlemmer ytrede sig til fordel for, at der skal være åbenhed i forbindelse med Rådets ageren som lovgivende myndighed. Herunder Teija TIILIKAINEN fra den finske regering, som påpegede, at der er brug for åbenhed i Rådet for at bringe EU tættere på borgerne. Også Erwin TEUFEL, Bundesrat, ytrede ønske om større åbenhed i Rådet.

Evt. rådevedtagelser med simpelt dobbelt flertal

Flere medlemmer herunder Kimmo KILJUNEN fra det finske parlament udtalte sig til fordel for indførelse af en ordning med simpelt dobbelt flertal i Rådet, hvorefter en beslutning skal vedtages med et flertal af medlemsstaternes stemmer, der samtidig udgør et flertal af EU's befolkning.

Flere afgørelser med kvalificeret flertal

Et flertal af medlemmerne gav udtryk for, at der i fremtiden bør træffes flere afgørelser med kvalificeret flertal. Erwin TEUFEL og Lena HJELM-WALLEN fra den svenske regering mente, at området for anvendelse af kvalificeret flertal bør udvides, dog med undtagelse af områder som f.eks. forsvarsspørgsmål og skattespørgsmål.

Styrkelse af Europa-Parlamentet som lovgiver

Et flertal af Konventets medlemmer gik ind for at styrke Europa-Parlamentets lovgivningsbeføjelser ved som foreslået af Frankrig og Tyskland at udvide anvendelsen af den fælles beslutningsprocedure. Blandt andre Sandra KALINIETE fra Letlands regering, Teija TIILIKAINEN fra den finske regering samt Henning CHRISTOPHERSEN fra den danske regering og kommissær Michel BARNIER udtalte sig til fordel herfor.

Det blev yderligere påpeget, at sondringen mellem obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter i forbindelse med budgettets vedtagelse bør afskaffes, hvilket blandt andet den belgiske regerings repræsentant Louis MICHEL samt Henning CHRISTOPHERSEN gik ind for.

Europa-Parlamentet skal vælge Kommissionens formand

Flere af Konventets medlemmer, herunder LAMMASSOURE fra Europa-Parlamentet, Teija TIILIKAINEN fra den finske regering samt Danuta HÜBNER fra den polske regering, gik ind for, at Europa-Parlamentet skal vælge Kommissionens formand. Dette ses som et middel til at styrke Europa-Parlamentets rolle og samtidig sikre Kommissionens demokratiske legitimitet.

Henrik Dam KRISTENSEN, Folketinget, foreslog, at de nationale parlamenter skal udpege Kommissionens formand.

En anden variant, som flere medlemmer udtalte støtte til, er forslaget om, at Kommissionens formand skal udpeges af et kollegium bestående af repræsentanter fra Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Blandt andet Dick ROCHE fra den irske regering, Ernani LOPES fra den portugisiske regering og Henning CHRISTOPHERSEN fra den danske regering gik ind for denne model i forbindelse med udpegelse af Kommissionens formand.

Antallet af Kommissærer

Et flertal af Konventets medlemmer understregede vigtigheden af, at alle medlemslande har en kommissær.

Jacues SANTER, der repræsenterer Luxembourgs regering og er tidligere formand for Kommissionen, gav udtryk for, at en Kommission med 25 medlemmer godt kan fungere, såfremt den er struktureret omkring 3-4 vicepræsidenter. Lena HJELM-WALLEN fra den svenske regering påpegede vigtigheden af at beholde princippet om én kommissær pr. medlemsstat ligesom Ernani LOPES fra den portugisiske regering. Også Henning CHRISTOPHERSEN fra den danske regering påpegede vigtigheden af, at lighed imellem medlemslandene bevares også i forhold til Kommissionens sammensætning.

Den italienske regeringsrepræsentant Gianfranco FINI anerkendte den symbolske betydning af, at hvert land har en kommissær, men var dog i tvivl om, hvorvidt det ville styrke Kommissionen, såfremt der var 25 kommissærer i et EU med 25 medlemslande. Den spanske regerings repræsentant Ana PALACIO gav udtryk for, at Kommissionen ikke er et spejlbillede af Rådet, og at der ikke er behov for en kommissær pr. medlemsland.

Styrkelse af domstolskontrollen

Selvom Domstolens rolle ikke er taget op i hverken det tysk/franske udspil eller i Præsidiets diskussionsoplæg, var flere medlemmer inde på, at Domstolens kontrolbeføjelser bør udvides og styrkes. Heriblandt Peter HAIN fra den britiske regering og Erwin TEUFEL fra Bundesrat.

Giscard d’Estaings refleksioner over mødet

Giscard d’Estaing indledte sine afsluttende refleksioner over mødets forløb med at udtale, at såfremt det var meningen, at tingene skulle forblive uændrede, var der reelt ikke noget behov for at samle Konventet.

Giscard d’Estaing konstaterede, at der generelt i Konventet var konsensus om at bevare ligevægten mellem institutionerne. Det kan diskuteres, hvad der præcis ligger heri, men det centrale må være, at der er et ønske om, at én institution ikke kommer til at dominere på bekostning af en anden institution.

Effektiviteten skal forbedres, og det betyder blandt andet, at Europa-Parlamentet skal inddrages mere i beslutningsprocesserne via proceduren for fælles beslutningstagen, hvis anvendelsesområde skal udvides, hvilket der

tilsyneladende var almindelig tilslutning til på mødet. Det skal dog uddybes, at der er visse områder, som skal være undtaget.

Det skal være den generelle regel, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. I den forbindelse bliver det dog nødvendigt at se på, hvad der skal udgøre kvalificeret flertal, da der dels kan være tale om de nugældende regler, Nice-traktatens bestemmelser og simpelt dobbelt flertal, som foreslået af Kommissionen.

Formanden konstaterede yderligere, at der havde været et flertal af medlemmer for etableringen af et lovgivende Råd, der kun skulle være ansvarlig for lovgivning, men at konsekvenserne heraf måtte tages op.

Den generelle tanke om, at Kommissionens formand skal vælges af Europa-Parlamentet, blev fremhævet, men Giscard d'Estaing stillede i den forbindelse spørgsmålstejn ved, om denne politisering kunne have konsekvenser for Kommissionens initiativmonopol.

Yderligere nævnte Giscard d'Estaing det følsomme spørgsmål om antallet af kommissærer. Formanden fremhævede det uheldige i, at kandidatlandene ratificerer en aftale, hvori de har ret til et medlem af Kommissionen, og at de så ikke får dette medlem alligevel. Giscard d'Estaing gav udtryk for, at han uofficielt havde talt med medlemmer af Kommissionen og på den baggrund mente, at der kun var behov for 10-20 kommissærer. Evt. kan det overvejes at have to grupper af kommissærer. Én gruppe af kommissærer med ansvarsområder og en anden gruppe, der deltager i Kommissionens kollegiale virke.

For så vidt angår Det Europæiske Råd konstaterede Giscard d'Estaing, at det i sin tid var oprettet af nødvendighed, da EU-samarbejdet var låst fast. Imidlertid er traktatens beskrivelse af Det Europæiske Råd ikke særlig præcis, og der er behov for en justering, hvor Det Europæiske Råds rolle defineres. Med hensyn til en præsident for Det Europæiske Råd anførte Giscard d'Estaing, at der aldrig tidligere har været konflikt mellem Kommissionens formand og formanden for Det Europæiske Råd under de roterende formandskaber, så hvorfor skulle der opstå konflikt i tilfælde af, at der blev indført en præsident for Det Europæiske Råd?

Giscard d'Estaing anførte, at også Domstolen i løbet af mødet var blevet fremhævet som en vigtig institution, og at der også forelå et stort stykke arbejde vedr. Domstolens organisation og udvidelsen af relationerne til Retten i Første Instans. Disse artikler ville være vanskelige at affatte på grund af deres tekniske karakter, og Giscard d'Estaing foreslog derfor oprettelse af en studiekreds med en halv snes medlemmer og et præsidiemedlem som formand.

Næste møde

Konventsformanden rundede mødet af med at minde om, at Konventets næste møde afvikles den 6.-7. februar 2003. Temaerne for dette møde er dels rapporten fra arbejdsgruppe XI om Det Sociale Europa, dels diskussionen af det regionale og lokale Europa. Diskussionen om institutionerne genoptages på mødet den 27.-28. februar 2003. Formanden opfordrede medlemmerne til at fremsende skriftlige bidrag.

Med venlig hilsen

Marianne Treumer Ammitzbøll