

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, den 17. marts 2003
EU-Konventssekretariatet

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske repræsentanter i Konventet

Ændringsforslag til protokol om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Resumé

Der er fremsat mere end 80 ændringsforslag til udkastet til protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der skal diskuteres på Konventets møde den 18. marts 2003.

Udkastet er generelt blevet godt modtaget af konventsmedlemmerne. De fremsatte ændringsforslag vedrører gennemgående emnerne: Begrebet ”ethvert nationalt parlament i en medlemsstat”, tærsklen for at de nationale parlamenters udtalelser får konsekvenser, de nationale parlamenters adgang til at afgive begrundede udtalelser i perioden mellem indkaldelse til møde i forligsudvalget og afholdelsen af dette møde, adgangen til domstolsprøvelse, Regionsudvalgets inddragelse i overvågningen af nærhedsprincippet og oversendelse af Kommissionens årlige rapport om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet til de nationale parlamenter. Derudover påpeger flere konventsmedlemmer at protokollen i større grad bør afspejle proportionalitetsprincippets vigtighed op, ligesom der stilles forslag, som udbygger Kommissionens pligt til at begrunde sine forslag i relation til nærhedsprincippet.

Præsidiets sekretariat har modtaget mere end 80 ændringsforslag til udkastet til protokol om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet (CONV 579/03 – se Info-note I 161). Sekretariatet har derfor udarbejdet en note¹ med en analyse af de fremkomne ændringsforslag. Med udgangspunkt i denne opridses generelle tendenser i ændringsforslagene og centrale forslag fremhæves. Protokollen og ændringsforslagene skal diskuteres på Konventets møde den 18. marts 2003.

¹ CONV 610/03, REV 1. Dokumentet foreligger på nuværende tidspunkt kun på fransk, og er derfor ikke vedhæftet. Den danske udgave vil senere kunne læses på www.eu-konvent.dk

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Præsidiets konkluderer i noten, at udkastet generelt er blevet godt modtaget af konventsmedlemmerne. De fremsatte ændringsforslag vedrører gennemgående emnerne: Begrebet ”ethvert nationalt parlament i en medlemsstat”, tærsklen for at de nationale parlamenters udtalelser får konsekvenser, de nationale parlamenters adgang til at afgive begrundede udtalelser i perioden mellem indkaldelse til møde i forligsudvalget og afholdelsen af dette møde, adgangen til domstolsprøvelse, Regionsudvalgets inddragelse i overvågningen af nærhedsprincippet og oversendelse af Kommissionens årlige rapport om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet til de nationale parlamenter.

Derudover påpeger flere konventsmedlemmer, at protokollen i større grad bør afspejle proportionalitetsprincippets vigtighed, ligesom der stilles forslag, som udbygger Kommissionens pligt til at begrunde sine forslag i relation til nærhedsprincippet.

Fremhævelse af proportionalitetsprincippet

Flere konventsmedlemmer foreslår, at proportionalitetsprincippets vigtighed fremhæves og at dette figurerer på linje med nærhedsprincippet i protokollen. Dette fremhæves af blandt andre den britiske regeringsrepræsentant Peter HAIN og den bulgarske regeringsrepræsentant KUNEVA.

Udbygning af Kommissionens redegørelse for at nærhedsprincippet er overholdt

Ifølge det foreliggende udkast er Kommissionen forpligtet til at begrunde ethvert forslag med henblik på at godtgøre, at nærhedsprincippet er overholdt.

Flere konventsmedlemmer - heriblandt Peter HAIN og Erwin TEUFEL - foreslår en udbygning af bestemmelserne herom, således at Kommissionen også skal redegøre for, hvordan forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, ligesom redegørelsen bør indeholde en styrkelse af Kommissionens forpligtelse til at vurdere de finansielle konsekvenser af et forslag. Dette går blandt andre også de nederlandske regeringsrepræsentanter - G.M. de VRIES og T.J.A.M. de BRUIJN - ind for

Begrebet ”ethvert nationalt parlament i en medlemsstat”

Indsigelsesretten indenfor seks uger efter, at et forslag er forelagt, er tildelt ”ethvert nationalt parlament i en medlemsstat”. Det forelagte udkast lader det være op til hvert enkelt parlament at arrangere sig, så der tages højde for, at hvert kammer i parlamenter med flerkammersystemer konsulteres, og der tages højde for de tilfælde, hvor der er tale om regionale parlamenter med lov-

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -
givende kompetence.

Ifølge flere af de fremsatte ændringsforslag skal det skrives ind i protokollen at hvert af kamrene i parlamenter med tokammerssystemer har ret til at fremsende en begrundet udtalelse. Ikke overraskende er de tyske konventsmedlemmer fortalere for denne ændring – heriblandt Joschka FISCHER, Peter ALTMEIER og Jürgen MEYER fra Bundestag, Erwin TEUFEL (Bundesrat) og Joachim WUERMEILING.

Også Henrik Dam KRISTENSEN, Gisela STUART m. flere² går ind herfor. I deres ændringsforslag foreslås det, at hvert kammer i parlamenter med tokammerssystemer kan afgive en begrundet udtalelse, og at begrundede udtalelser fra parlamenter med ét kammersystemer derfor tæller for to, for at sikre, at parlamenterne repræsenteres på lige vilkår. Samme princip foreslås af Pierre LEQUILLER (Assemblée Nationale).

Tærsklen for parlamentsudtalelser samt konsekvenserne heraf

Centrale elementer i forslaget om at indføre en hurtig varslingsmekanisme er dels hvilken tærskel, der skal til for, at de nationale parlamenter udtalelser får konsekvenser, og dels hvad disse konsekvenser i givet fald skal være. Ifølge udkastet indebærer den hurtige varslingsmodel beskrevet i punkt 5 og 6, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen er forpligtede til at ”tage hensyn til en sådan henvendelse fra et eller flere nationale parlamenter”.

Flere medlemmer foreslår, at også Europa-Parlamentet og Rådet i deres afgørelser skal redegøre for, hvordan de har taget højde for de nationale parlamenter synspunkter. Andrew DUFF (EP) samt 16 øvrige medlemmer heriblandt Lone DYBKJÆR³ foreslår, at det skrives ind i protokollen, at hverken Rådet eller Europa-Parlamentet kan påbegynde deres lovgivningsprocedure inden udløbet af den 6-ugers periode de nationale parlamenter har til at afgive en udtalelse i.

Ifølge udkastet er Kommissionen forpligtet til at **genoverveje** sit forslag, hvis der er mindst 1/3 af EU-landenes nationale parlamenter, som afgiver en begrundet udtalelse, hvori de hævder, at et forslag krænker nærhedsprincippet.

² Hubert Haenel, Alberto Costa, David Heatcoat-Amory, Liene Liepina, Jozef Oleksy, Rihards Pīks, Liia Hänni, Guntars Krasts, Guilherme d'Oliveira Martins og Lord Tomlinson.

³ Paul Helminger, Peeter Kreitzberg, Algirdas Gričius, Puius Hasotti, Jelko Kacin, Zekeriya Akçam, Willem Van Eekelen, Lord Robert MacLennan of Rogart, Nesrin Uzun, Marios Matsakis, Androula Vassiliou, Istvan Szent-Ivanyi, Peter Eckstein-Kovacs og Ibrahim Ozal

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Efter en sådan genovervejelse kan Kommissionen vælge at fastholde, ændre eller trække sit forslag tilbage. Kommissionen skal begrunde sit valg af handlemåde, men de nationale parlamenter får ikke adgang til at blokere lovgivningsprocessen.

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR m. flere påpeger, at tærsklen bør ligge på 1/3 af **ensartede** udtalelser om et forslags uoverensstemmelse med nærhedsprincippet. Der vil ellers kunne opstå den uhensigtsmæssige situation, at parlamenternes klagepunkter er modstridende. Duff m. flere anfører som eksempel, at et parlament eksempelvis vil kunne klage over at et forslag ikke harmoniserer i tilstrækkelig grad på EU-plan, mens et andet parlament evt. kan klage over, at det pågældende forslag er for vidtgående i forhold til EU-centralisering.

Jens Peter BONDE og Esko SEPPÄNEN samt G.M. de VRIES og T.J.A.M. de BRUIJN (nederlandske regering) er af den opfattelse, at tærsklen på 1/3 er for høj og foreslår i stedet **1/4**.

På den anden side foreslår Helmar BROK og 37 andre konventsmedlemmer fra PPE-gruppen (Gruppen for Det Europæiske Folkeparti)⁴, at tærsklen hæves til 2/3 af de nationale parlamenter, da der ellers er risiko for at lamme lovgivningsprocessen.

Et par konventsmedlemmer går imod hovedtendensen og giver udtryk for, at der slet ikke bør etableres en hurtig varslingsmekanisme, men at de nationale parlamenter i stedet skal koncentrere sig om at kontrollere deres respektive regerings handlinger i Rådet og derfor ikke formelt tildeles en mulighed for at blande sig direkte i EU's lovgivningsproces. Dette i konventssammenhæng lidt eksotiske synspunkt står Johannes VOGGENHUBER og Marie NAGY for.

Henrik Dam KRISTENSEN og Gisela STUART m. flere opererer i deres forslag med model, som har ”flere tænder” og to tærskler (den såkaldte gult kort/rødt kort model). Ifølge forslaget skal de nationale parlamenter kunne give Kommissionen henholdsvis et gult og et rødt kort. Det gule kort er i tilfælde af, at mindst 1/3 af de nationale parlamenter klager over, at et forslag krænker nærhedsprincippet. Et rødt kort kræver, at 2/3 af de nationale parlamenter klager. Konsekvensen af et gult kort (1/3) er ifølge forslaget, at Kom-

⁴ Almeida Garrett, Alonso, Altmaier, Azevedo, Basile, Brejc, Cisneros, Cushnahan, Demetriou, Dolores, Farnleitner, Fogler, Frendo, Giannakou, Kelam, Kelemen, Korhonen, Krats, Kroupa, Kutzkova, Lamas soure, Lennmarker, Maijweggen, Mladdenov, Nazare-Pereira, Piks, Rack, Santer, Stylianidis, Szajer, Teufel, Tusek, van der Linden, van Dijk, Wittbrodt, Würmeling, Zile.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

missionen skal genoverveje sit forslag, hvilket indebærer, at Kommissionen kan vælge enten at fastholde, ændre eller trække sit forslag tilbage. Konsekvensen af et rødt kort (2/3) er, at lovgivningsprocessen for dette forslag blokeres. Forslagsstillerne anfører, at forslaget ikke berører Kommissionens initiativret, da Kommissionen kan fremsætte et nyt forslag indenfor det pågældende område, men i så fald er forpligtet til at redegøre for, hvordan den i det nye forslag har taget højde for de begrundede udtalelser afgivet af de nationale parlamenter i forbindelse med det tidligere forslag.

Dette ønske om en mekanisme med større effekt giver flere medlemmer udtryk for i lidt forskellig form. Poul SCHLÜTER anfører, at mekanismen i det foreliggende udkast bør styrkes yderligere, hvilket bør inkludere muligheden for, at Kommissionen skal være forpligtet til at trække sit forslag tilbage.

Jens Peter BONDE og Esko SEPPÄNEN foreslår, at Kommissionen skal være forpligtet til at trække sit forslag tilbage, såfremt $\frac{1}{4}$ af de nationale parlamenter afgiver begrundede udtalelser om et forslags uoverensstemmelse med nærhedsprincippet.

Den britiske regeringsrepræsentant Peter HAIN foreslår, at muligheden for at Kommissionen kan ”beslutte at opretholde sit forslag” tages ud af det foreliggende udkast således, at Kommissionens muligheder herefter bliver at ændre forslaget eller at trække det tilbage.

De nationale parlamenters adgang til at afgive udtalelse i forbindelse med indkaldelse til møde i forligsudvalget

Ifølge det foreliggende forslag kan de nationale parlamenter også senere i processen klage over et forslag, da de i perioden mellem indkaldelsen til møde i forligsudvalget og afholdelsen af dette møde kan afgive begrundede udtalelser, hvis de mener, at Rådets fælles holdning eller Europa-Parlamentets ændringsforslag er i strid med nærhedsprincippet.

Et stort antal konventsmedlemmer går ikke ind for denne mulighed, og påpeger blandt andet, at dette kan medvirke til at forsinke lovgivningsprocessen yderligere, og at de nationale parlamenter i øvrigt i denne fase bør forsøge at opnå indflydelse på et forslag ved at påvirke deres respektive regeringer via de nationale kontrolmekanismer. Blandt de som ikke går ind for denne mulighed kan nævnes Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR m. flere, Peter HAIN, de svenske regeringsrepræsentanter Lena HJELM-WALLÉN, Sven-Olof PETERSSON og medlemmer af den Svenske Riksdag Sören LEKBERG, Kenneth KVIST og Göran LENNMARKER.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Flere konventsmedlemmer har en anden opfattelse og påpeger i stedet, at Rådet og Europa-Parlamentet i tilfælde af begrundede udtalelser på dette tidspunkt skal være forpligtede til at genoverveje deres fælles holdninger eller ændringer, hvilket indebærer, at de efter en begrundelse kan beslutte at opretholde disse, ændre dem eller trække dem tilbage. R. van der LINDEN, F. TIMMERMANS, J.J. van DIJK og W. van EEKELEN Nederlandene samt det finske parlamentsmedlem Matti VANHANEN er af den opfattelse.

Yderligere ønsker Henrik Dam KRISTENSEN og Gisela STUART m. flere, at perioden fra indkaldelse til møde i forligsudvalget og afholdelse af dette møde skal vare minimum 4 uger.

De finske medlemmer Matti VANHANEN, TIILIKAINEN og PELTOMÄKI foreslår, at de nationale parlamenter også har ret til at fremsætte begrundede udtalelser indenfor en periode af seks uger efter at der er fremsat ændringsforslag, der betydeligt ændrer Kommissionens forslag

Adgangen til domstolsprøvelse

Ifølge det foreliggende udkast skal EF-Domstolen kunne behandle sager om krænkelse af nærhedsprincippet, der er indbragt af medlemsstaterne, og de nationale parlamenter er ikke tillagt selvstændig adgang til at indbringe sager for Domstolen. Regionsudvalget har ifølge det foreliggende udkast adgang til at indbringe sager for Domstolen, såfremt der er tale om sager, som er blevet forelagt Regionsudvalget til udtalelse. Det er ikke en betingelse, at Regionsudvalget i sin udtalelse har fremsat indvendinger imod forslaget for så vidt angår overholdelse af nærhedsprincippet.

Et stort flertal af konventsmedlemmerne ønsker, at de nationale parlamenter får adgang til at indbringe sager for Domstolen. Dette fremføres blandt andet af Henrik Dam KRISTENSEN og Gisela STUART m. flere.

Udover at tildele de nationale parlamenter adgang til at indbringe sager for Domstolen ønsker et stort flertal af konventsmedlemmerne yderligere, at regioner eller lokale myndigheder med lovgivningskompetence også direkte eller indirekte via medlemsstaternes regeringer får adgang til at indbringe sager om krænkelse af nærhedsprincippet for Domstolen. Helmar BROK m. flere går ind for at tildele de regionale myndigheder denne adgang indirekte, men f. eks SCHABERT og 4 observatører fra Regionsudvalget, Jens Peter BONDE og Esko SEPPÄNEN går ind for, at regioner med lovgivende kompetence tildeles denne ret direkte.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Et vist antal konventsmedlemmer mener ikke, at Regionsudvalget skal have ret til at indbringe sager om krænkelse af nærhedsprincippet for Domstolen, da Regionsudvalget er et rådgivende udvalg. Dette gælder bl.a. repræsentanterne for den nederlandske regering G.M. de VRIES og T.J.A.M. de BRUIJN samt KUNEVA, der repræsenterer den bulgarske regering.

Et enkelt medlem - Hubert HAENEL - foreslår, at COSAC tildeles ret til at indbringe sager for Domstolen.

De svenske regeringsrepræsentanter Lena HJELM-WALLÉN og Sven-Olof PETERSSON samt de svenske parlamentsmedlemmer Sören LEKBERG og Kenneth KVIST foreslår, at fjerne protokollens bestemmelse om domstolskontrol helt, da nærhedsprincippet i sin kerne er et politisk princip og overvågningen heraf bør være politisk.

Inddragelse af Regionsudvalget

Flere konventsmedlemmer foreslår, at Regionsudvalget deltager i overvågnings af nærhedsprincippet på linje med de nationale parlamenter, således at Regionsudvalget på samme vilkår som disse kan afgive begrundede udtalelser - dette gælder CHABERT samt 6 observatører fra Regionsudvalget og Peter HAIN.

De nationale parlamenter skal også have tilsendt Kommissionens årlige rapport om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Ifølge det foreliggende udkast skal Kommissionen udarbejde en årlig rapport om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der skal oversendes til Det Europæiske Råd, Europa-Parlamentet, Rådet, Regionsudvalget og ØSU.

Adskillige af konventsmedlemmerne påpeger, at rapporten også skal oversendes til de nationale parlamenter⁵.

Med venlig hilsen

Marianne Treumer Ammitzbøll

⁵ Heriblandt Jens Peter Bonde og Esko Seppänen samt Henrik Dam Kristensen og Gisela Stuart m. flere.