

Europaudvalget
(Info-note I 253)
(Offentligt)

FLF, Alm. del - bilag 1048
KUU, Alm. del - bilag 414
TRU, Alm. del - bilag 1178
MPU, Alm. del - bilag 931
UVT, Alm. del - bilag 279
UDU, Alm. del - bilag 428
AMU, Alm. del - bilag 396
BOU, Alm. del - bilag 235
PØU, Alm. del - bilag 32

FLF, Alm. del - bilag 1048
KUU, Alm. del - bilag 414
TRU, Alm. del - bilag 1178
MPU, Alm. del - bilag 931
UVT, Alm. del - bilag 279
UDU, Alm. del - bilag 428
AMU, Alm. del - bilag 396
BOU, Alm. del - bilag 235

FLF, Alm. del - bilag 1048
KUU, Alm. del - bilag 414
TRU, Alm. del - bilag 1178
MPU, Alm. del - bilag 931
UVT, Alm. del - bilag 279
UDU, Alm. del - bilag 428

Folketingets Europaudvalg og fagudvalg

Christiansborg, den 21. maj 2003
EU-konsulenten

Til
udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

I det finske parlament (Eduskunta) behandler fagudvalgene også EU-sagerne

Resume:

Notatet giver en kort beskrivelse af, hvordan det det finske parlament (Eduskunta) behandler EU-sager.

I Finland er fagudvalgenes inddragelse bestemt ved lov og deres rolle er at sagsbehandle sagerne på et tidligt tidspunkt i beslutningsprocessen. Regeringens tidlige

Edmelding om dens holdning til de konkrete forslag gør fagudvalgene i stand til at tage stilling på et tidligt tidspunkt i sagerne. Det er i langt de fleste tilfælde fagudvalgene, der definerer parlamentets holdning til regeringens mandat. Stora Utskottets (det finske Europaudvalg) rolle er at koordinere fagudvalgenes udtalelser og at kontrollere mandatgivningen umiddelbart før der træffes endelig beslutning i Rådet.

Baggrund

Europaudvalgets arbejdsprogram for 2003 anfører, at der skal gennemføres en reform af håndteringen af Europa-politikken i Folketinget. Formålet er at styrke Folketingets samlede indflydelse på Europa-politikken og integrere Europapolitikken endnu stærkere i det politiske arbejde i Folketinget. Det skal blandt andet ske gennem en øget systematisk og automatisk inddragelse af Folketingets fagudvalg på et meget tidligt tidspunkt.

I den forbindelse er det interessant at se på, hvordan det finske parlament (Eduskunta) behandler EU-sager.

Overordnet set svarer den parlamentariske kontrol med regeringens EU-politik i Finland til den danske, idet Stora Utskottet (Europaudvalget) giver mandater til ministrene. Det finske system adskiller sig imidlertid fra det danske system ved at samarbejdet med fagudvalgene er lovbestemt, således at EU-sagerne sagsbehandles i fagudvalgene på lige fod med nationale lovforslag.

Case

Eduskuntas behandling af EU-sagerne illustreres i notatet med beskrivelsen af en konkret case: behandlingen af Kommissionens forslag til direktiv om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet. Dokumenterne fra casen er vedlagt notatet.

1. Udvalgelse af sager, der skal behandles i Eduskunta

U-sager

Ifølge den finske grundlovs artikel 96¹ skal Eduskunta deltage i behandlingen af alle de konkrete EU-sager, der i medfør af grundloven ville høre under Parlamentets kompetence. Disse sager kaldes U-sager.

¹ Den seneste finske grundlov trådte i kraft 1. marts 2000

(Løbenr. 19460)

notat, der beskriver sagen og angiver regeringens holdning/indstilling til sagen. Eduskunta får altså til forskel for Folketinget en skriftlig indstilling med regeringens holdning.

Eduskunta har en forfatningsmæssig adgang til at bede om informationer i EU-sager og definerer således selv, hvornår regeringen har opfyldt sin informationsforpligtigelse.

Stora Utskottet fordeler sagerne til det/de relevante fagudvalg. U-sagerne **skal** behandles i fagudvalgene. I 2001 drejede det sig om 92 U-sager, i 2002 om 85 U-sager.

Der kan være tale om flere fremsendelser i samme sag, hvis forslaget under forhandlingerne ændrer sig så meget, at det er nødvendigt for regeringen at indhente et nyt mandat.

Easen

Den valgte case om handel med emissioner var en U-sag, som Stora Utskottet fordelte til Finansudvalget, Økonomiudvalget og Miljøudvalget til udtalelser. Sagen blev fremsendt to gange til udvalgene, da det blev nødvendigt med et nyt mandat undervejs i forhandlingerne.

E-sager

Regeringen skal ifølge grundlovens § 97 endvidere informere Eduskunta om andre EU-sager, som regeringen finder væsentlige, eller som Eduskunta beder om oplysning om. Disse sager kaldes E-sager og omfatter for eksempel grøn- og hvidbøger.

Stora Utskottet kan sende E-sagerne videre til fagudvalgene på to måder: hvis de sendes til ”udtalelse”, **skal** fagudvalgene behandle sagen og afgive udtalelse. Hvis sagen sendes til ”mulig handling”² **kan** fagudvalgene (men skal ikke) behandle sagen og afgive udtalelse. 90 pct. af E-sagerne bliver sendt til fagudvalgene på sidstnævnte måde, da fagudvalgene så selv kan bestemme, hvordan de vil handle i sagen.

² ”possible action”

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

E-proceduren kan bruges så ”tungt”, som parlamentet vil, men bliver reelt brugt selektivt af både Stora Utskottet og fagudvalgene. I 2002 behandlede det finske parlament ca. 160 E-sager.

Stora Utskottet sagsbehandler selv enkelte tværgående EU sager og afgiver

skriftlig udtalelse. I 2002 drejede det sig om 6 sager.

2. Fagudvalgenes behandling af EU-sager

Som anført ovenfor skal Eduskuntas fagudvalg sagsbehandle U-sager og afgive udtalelse³ til Stora Utskottet. Fagudvalgenes rolle er at sagsbehandle sagerne på et tidligt tidspunkt i beslutningsprocessen.

Eduskunta har 14 fagudvalg samt Stora Utskottet. Fagudvalgene har en lidt anden fordeling end Folketingets fagudvalg (se skema 1). De har 17 medlemmer. Stedfortræderne møder kun, når medlemmet ikke kan. Stora Utskottet har 25 medlemmer og 13 stedfortrædere, som deltager i alle møderne.

Der er **mødepligt** i alle udvalgene, og det bliver **registreret** hvilke medlemmer, der er mødt op, samt årsagen til eventuelt fravær. Disse **mødelister offentliggøres**. Det betyder, at der er et højt fremmøde til alle udvalgsmøderne og dermed også til behandlingen af EU-sager.

Når et fagudvalg modtager en U-sag, indkalder udvalget de relevante embedsmænd, eksperter og repræsentanter fra interesseorganisationer, som udvalget mener er nødvendige at høre for at få belyst sagen. Det er interessant at bemærke, at **embedsmænd** fra ministerierne **ofte kommer i fagudvalgene**, mens ministrene sjældent kommer der.

Herefter vedtager fagudvalget en udtalelse. Udtalelsen angiver,

- hvilke personer udvalget har hørt,
- eventuelle tidligere udtalelser i dagen,
- regeringens beskrivelse af forslaget,
- regeringens holdning til forslaget,
- fagudvalgets overvejelser om forslaget, samt endelig

³ På engelsk ”opinion”

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

- fagudvalgets indstilling til Stora Utskottet.

Samme fremgangsmåde bruges i de E-sager, som fagudvalgene enten **skal** behandle, fordi Stora Utskottet har bedt om det, eller som fagudvalgene selv vælger at afgive udtalelse i.

Der er stor forskel på, hvor meget udvalgets overvejelser fylder, det afhænger af sagens politiske

Casen

Den valgte case var politisk meget tung og det afspejler sig også i udvalgenes udtalelser, som har omfangsrige

tyngde. I de fleste sager meddel-
ler udvalget blot, at den med de
anførte overvejelser støtter rege-
ringens standpunkt i sagen. I de
tunge politiske sager sker det, at
udvalget fremhæver særlige
synspunkter for at den kan støtte
regeringens standpunkt.

og detaljerede overvejelser. I udtalel-
serne fremhævede Økonomiudvalget i
sin første udtalelse (dokument B i ca-
sen, side 7) en lang række særlige
synspunkter for, at den kan støtte rege-
ringens holdning. Miljøudvalget havde
lidt færre særlige synspunkter (doku-
ment C, side 7), mens finansudvalget
ikke havde nogle (dokument A, side
4). Udvalgenes synspunkter var ikke i
strid med hinanden, men afspejlede de
respektive udvalgs perspektiver på sa-
gen. I anden omgang støttede alle ud-
valgene med de anførte overvejelser
regeringens standpunkt.

Udkast til udtalelserne bliver udarbejdet af fagudvalgssekretærene. Fagud-
valgene har 1-2 fagudvalgssekretærer. Fagudvalgssekretærernes arbejdsopgave
er dog noget forskellig fra fagudvalgssekretærernes rolle i Folketinget, da
de ikke beskæftiger sig med private lovforslag og spørgsmål til ministrene.
Det foregår i partigrupperne.

Skema 1. Eduskuntas fagudvalgs behandling af EU-sager 1997-2002

Fagudvalg	Udtalelser (Utlåtanden)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Grundlovsudvalget	3	8	1	10	13	11
Lovudvalget	4	7	13	8	20	19
Udenrigsudvalget	5	14	11	5	3	7
Finansudvalget	27	60	29	26	34	56
Forvaltningsudvalget	16	25	7	14	14	24
Trafikudvalget	12	31	7	18	20	22
Jord- og skovbrugsudvalget	14	25	19	15	26	23
Kulturudvalget	3	7	2	5	6	9

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Special- og sundhedsudvalget	8	8	6	9	9	11
Økonomi/handelsudvalget	20	30	11	12	27	18
Arbejdspolitisk udvalg	8	8	6	11	11	10
Fremtidsudvalget	-	-	-	1	1	-
Forsvarsudvalget	-	-	-	-	1	-
Miljøudvalg	18	16	6	7	17	26
I alt	138	239	118	141	202	236

Kilde: www.eduskunta.fi/rfakta/eu/eutilast.htm

3. Stora Utskottets behandling af sagerne

Stora Utskottets rolle er at koordinere fagudvalgenes udtalelser og at kontrol-
lere mandatgivningen umiddelbart før der træffes endelig beslutning i Rådet.
Stora Utskottet fungerer ligesom det danske Europaudvalg som et mini-plenar,
idet mandatgivningen skal sikre, at regeringen har parlamentarisk flertal til sin

holdning⁴.

Stora Utskottet behandler sagerne to gange. **Første gang** i forbindelse med den tidlige mandatgivning på grundlag af fagudvalgenes udtalelser. I langt de fleste tilfælde (mere end 90 pct.) bliver fagudvalgenes udtalelser vedtaget i Stora Utskottet som Eduskuntas mandat uden nogle bemærkninger. Stora Utskottet laver som regel ikke sine egen skriftlige udtalelse på sager, der har været behandlet i fagudvalgene og **ministeren møder som regel ikke i udvalget på dette tidlige tidspunkt**.

Stora Utskottet er sammensat således, at alle fagudvalg er repræsenteret. Det hænder ofte, at et medlem fra et konkret fagudvalg fungerer som repræsentant for fagudvalget og redegør for, hvorfor fagudvalgets indstilling i er udformet, som den er.

Hvis en sag har været behandlet i flere fagudvalg, og der foreligger modstridende udtalelser fra fagudvalgene, er det Stora Utskottet, der bestemmer hvilke af udtalelserne, der skal gælde. Stora Utskottets sekretariat forsøger først uformelt at finde et kompromis, men i nogle sager stemmes der. Hvis fagudvalgets udtalelse er i modstrid med regeringens indstilling, søger Stora Utskottet også at finde et kompromis. Hvis det ikke kan lade sig gøre, inviteres ministeren til møde i Stora Utskottet, hvor sagen diskuteres, og hvorefter der even-

⁴ Modsat i Danmark, hvor der ikke må være flertal **imod** regeringens holdning.

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

tuelt stemmes om sagen.

Stora Utskottet behandler sagen **anden gang**, når den er moden til vedtagelse på ministermøde. Så møder ministrene op i Stora Utskottet fredagen før rådsmødet. Men da der i de fleste tilfælde er givet mandat på et tidligere tidspunkt, har forelæggelsen mere karakter af en sidste parlamentarisk kontrol end egentlig mandatgivning.

Stora Utskottets holdning til sagen udtrykkes gennem formandens mundtlige opsummering⁵. Efter møderne i Stora Utskottet udarbejdes et kort beslutningsreferat, som offentliggøres umiddelbart efter mødet⁶.

Efter rådsmøderne er ministrene forpligtiget til at udarbejde en skriftlig rapport til Stora Utskottet. Rapporten er på dagsorde-

nen, næste gang ministeren møder i Stora Utskottet og ministeren skal så mundtlig redegøre for resultaterne af Rådsmødet.

Så vidt det kan konstateres, så tiltrådte Stora Utskottet fagudvalgenes udtalelser i begge behandlinger.

Stora Uttskottet har 3 udvalgssekretærer samt 5 assistenter. Sekretariatets opgaver er først og fremmest at styre sagerne til og fra Stora Utskottet. Sekretariatet laver **ikke udredninger**.

4. Timing

⁵ Men udvalget kan også vælge at afgive en skriftlig holdning

⁶ På finsk.

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Ifølge den finske grundlov skal Regeringen oplyse parlamentet om U-sager uden ”uden forsinkelse”⁷. Det fortolkes således, at **regeringens holdning i en konkret sag skal være Edus kunta i hænde senest, når den finske regering begynder at binde sig til holdninger** i Rådets arbejdsgruppe.

Eduskuntas EU-sekretariat oplyser, at der i gennemsnit går 3-4 uger fra et forslag er fremlagt af Kommissionen til regeringen sender sin holdning til Parlamentet. Det sker, at udkast til kommissionsforslag fremsendes til Eduskunta som E-bilag, førend det er endelig vedtaget i Kommissionen. Det gør, at Eduskunta allerede kender sagen, når den bliver til en U-sag, og at den derfor kan behandles meget hurtigt.

Fagudvalgene bruger, alt efter sagens tyngde, fra 4 uger til 3 måneder på at behandle sagerne, førend de afgiver udtalelse.

Stora Utskottet tager så hurtigt som muligt herefter stilling til sagerne. Hvis der sker ændringer

Casen

I den valgte case om handel med emissiongasser vedtog Kommissionen direktivforslaget den 23. oktober 2001. Sagen blev modtaget i Eduskunta medio november. Finansudvalget, Økonomiudvalget og Miljøudvalget foretog omfattende høringer i udvalgene (af henholdsvis 5, 16 og 21 personer) og afgav udtalelser henholdsvis den 1. marts, den 5. marts og den 2. april

i sagen under forhandlingerne i Rådet, som nødvendiggør nyt mandat fra Eduskunta, fremsender regeringen på ny sagen.

I 2002. I september 2002 sendte regeringen på ny sagen til Eduskunta, da der forelå et nyt kompromisforslag. Sagen blev sendt til udvalgene den 20. september og udvalgene afgav komplementære udtalelser henholdsvis den 8., 11. og 1. oktober.

I det finske system fastlægges parlamentets mandat således på et langt tidligere tidspunkt end i Danmark, hvor mandatgivningen først sker når sagen drøftes i Rådet og ministeren giver udtryk for den danske holdning i sagen.

⁷ På svensk "utan dröjsmål", på engelsk "without delay"

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

5. Konklusion

Når man sammenligner det danske og det finske system for behandlingen af EU-sager, er der mange lighedspunkter, herunder at det endelige mandat gives i Europaudvalget /Stora Utskottet.

Men det finske system sikrer for det første, at sagerne behandles tidligt i det nationale parlamentet i forhold til forhandlingerne i rådet, og for det andet at fagudvalgene inddrages aktivt og foretager en reel sagsbehandling af EU-sagerne.

Regeringens tidlige udmelding om dens holdning til de konkrete forslag gør fagudvalgene i stand til at tage stilling på et tidligt tidspunkt i sagerne.

Skema 2. Sammenligning af behandlingen af EU-sager i Folketinget og Eduskunta

	Folketinget	Eduskunta
Informationsstrømme fra regeringen		
Videresendelse af Kommissiones-dokumenter	Alle	U- og E-sager
Tidsfrister for notater	4 uger	"Uden forsinkelse" (3-4 uger)
Tilkendegivelse af regeringens holdning i notater	Nej	Ja
Ex post redegørelser ifm. rådsmøder	Skriftligt referat	Skriftligt og mundtligt referat
Årlig statusrapport	Nej	Nej
Fagudvalg		
Behandling af EU-sager	Frivillig	Obligatorisk
Procedure for indstillinger til Europaudvalg om EU-	Frivillig/sker sjældent	Obligatorisk/er institutionaliseret

Mulighed for at stille skriftlige spørgsmål	Ja	Nej
Notater/udredninger fra sekretariatet	Ja	Nej
Europaudvalg		
Kompetence	Alle EU-sager	EU-sager minus søjle 2
Status af mandatet i EU-sager	Politisk bindende	Politisk bindende
Referattype	Stenografisk	Beslutningsreferat
Offentliggørelse af referater	Nej (men kort referat vedr. mandatgivning)	Ja

Udarbejdet på grundlag af tabel 7.1. i speciale "De nationale Parlater og europæisk integration – et komparativ studie af EU-beslutningsprocessen i den danske, svenske og finske parlament" af Lone Boelt Møller og Jacob G. Nielsen, Århus Universitet oktober 2001 samt oplysninger fra Eduskuntas EU-sekretariat.

(Løbenr. 19460)

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Med venlig hilsen

Vibeke Sylvest

(Løbenr. 19460)