

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, den 21. maj 2003
EU-Konventssekretariatet

Til
udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske repræsentanter i Konventet

Nye stærkere lovgivningsbeføjelser til Europa-Parlamentet

EU-lovgivning skal i fremtiden vedtages i fællesskab af Ministerrådet og Europa-Parlamentet. Kun lovgivning indenfor ganske få samarbejdsområder, såsom visse bestemmelser af fiskal art samt indenfor det social og arbejdsmarkedspolitiske område, vil i fremtiden skulle vedtages uden Europa-Parlamentets deltagelse som ligestillet lovgiver. Det fremgår af de første konkrete udkast fra Konventets præsidium til, hvor EU skal vedtage lovgivning efter den nye ”lovgivningsprocedure”¹ og hvilke samarbejdsområder, der bør undtages denne fremgangsmåde².

Konventets Præsidium foreslår således, at Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beføjelser udvides til en stribe områder, hvor det i dag er Ministerrådet, som er hovedlovgiver. Det gælder f.eks. lovgivning indenfor den fælles landbrugspolitik, strukturfondene og samhørighedsfonden. Hertil kommer hele samarbejdet om frihed, sikkerhed og retfærdighed samt EU’s handelspolitik, som ifølge andre dokumenter fra Præsidiets, foreslås vedtaget under ”lovgivningsproceduren”³. I alt foreslås Europa-Parlamentet foreløbigt gjort til Rådets ligestillede medlovgiver på mindst 27 nye samarbejdsområder udover de allerede eksisterende 38 samarbejdsområder⁴.

Forslagene fra Præsidiets indebærer samtidig, at EU’s Ministerråd i fremtiden vil kunne træffe beslutninger med kvalificeret flertal på 15 områder, hvor man

¹ Lovgivningsproceduren erstatter den fælles beslutningsprocedure, som i dag findes i TEF artikel 251. Lovgivningsproceduren skal i fremtiden som hovedregel bruges til vedtagelsen af alle lovgivningsmæssige retsakter.

² Se oversigterne i bilaget til denne note i tabel 1 og tabel 2.

³ Forslaget til kommende beslutningsprocedurer indenfor det retlige område er fremsat i et separat dokument CONV 614/03, mens forslaget til beslutningsprocedurer for EU’s optræden udadtil findes i dokument CONV 685/03.

⁴ Udvidelsen af Europa-Parlamentets lovgivningsbeføjelser er således større end i Amsterdamtraktaten, hvor man indførte 24 nye samarbejdsområder med den fælles beslutningsprocedure.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -
i dag anvender enstemmighed.

Stadig mangler i Præsidiets forslag

Ovenstående opgørelse er blevet til ved en sammenlægning af Præsidiets forslag fra dets mandat til den *juridiske ekspertgruppe*⁵ af 29. april 2003 og de forslag til del III⁶, som Præsidiets indtil nu selv har fremlagt vedrørende retlige og indre anliggender samt eksterne forbindelser.

Det er dog endnu ikke muligt at give et fuldstændigt billede af, hvilke ændringer, der sker med hensyn til anvendelsen af lovgivningsproceduren på alle samarbejdsområder. Der er fortsat en række artikler til del III, som Præsidiets og konventssekretariatet selv vil udarbejde, og som endnu ikke er fremlagt. Bl.a. mangler stadig artiklerne i del III om:

- harmonisering af indirekte skatter og afgifter,
- ØMU'en,
- medlemskab af Unionen,
- Unionens demokratiske liv,
- Unionens finanser,
- institutionerne
- diplomatisk og konsulær beskyttelse af borgerne,⁷
- fri bevægelighed for arbejdskraft fra oversøiske lande og territorier,
- beskyttelse af personer på de betingelser, som staterne indrømmer deres egne statsborgere,
- Sport
- Rumfart
- Civile beskyttelse
- turisme
- afsluttende bestemmelser.

Præsidiets har dog lovet, at samtlige artikler til del III vil blive udsendt til konventsmedlemmerne senest den 27. maj.

⁵ Der er her tale om en ekspertgruppe bestående af seks juridiske eksperter fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, som på baggrund af mandat fra Præsidiets, har udformet en hel række artikler til forfatningstraktatens del III.

⁶ Del III i forfatningstraktaten er den del af traktaten, som indeholder de konkrete retsgrundlag for EU's politikker. Del III er hidtil blevet benævnt del II, men eftersom charteret for grundlæggende rettigheder nu foreslås placeret i del II, flyttes politikkerne til del III.

⁷ For artiklerne 20, 186, og 293 vedtager EU i dag konventioner. Præsidiets anbefaler her, at man fremover i stedet vedtager EU-love eller rammelove, men kommer ikke med en anbefaling til om man skal bruge lovgivningsproceduren eller en anden procedure.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Vedtagelsen af lovgivning

Præsidiets forslag bygger på anbefalingerne fra Konventets arbejdsgruppe IX, som konkluderede, at EU-lovgivning som hovedregel, bør vedtages efter den nye "lovgivningsprocedure", som fremgår af artikel 25 i forfatningstraktatens del I⁸. De væsentligste træk ved lovgivningsproceduren er ligesom for den eksisterende fælles beslutningsprocedure:

- ligestilling mellem Europa-Parlamentet og Rådet,
- Kommissionens lovgivningsmæssige initiativret,
- brugen af kvalificeret flertal i Rådet.

Dog giver forfatningstraktaten i artikel 25, stk. 2, som nævnt, mulighed for at undtage visse følsomme samarbejdsområder fra anvendelsen af lovgivningsproceduren, så man her fortsat vil kunne benytte enstemmighed i Rådet som beslutningsform for vedtagelsen af lovgivning⁹.

Artikel 25: Lovgivningsmæssige retsakter

1. Europæiske love og europæiske rammelove vedtages på forslag af Kommissionen i fællesskab af Europa-Parlamentet og Rådet i overensstemmelse med bestemmelserne for lovgivningsproceduren, der er omhandlet i artikel X (i forfatningstraktatens del III). Hvis de to institutioner ikke når til enighed, er den pågældende retsakt ikke vedtaget.
2. I de specifikke tilfælde, der er omhandlet i forfatningen, vedtages europæiske love og europæiske rammelove af Rådet.

Se oversigten i tabel 2 i bilaget til denne note.

Vedtagelsen af ikke-lovgivningsmæssige retsakter

Hertil kommer en række retsakter, som ikke har lovgivningsmæssig karakter, og som derfor ikke vil skulle vedtages efter lovgivningsproceduren. I stedet vil disse retsakter skulle vedtages af de to EU-institutioner med udøvende funktioner, nemlig Rådet og Kommissionen. Kommissionen stiller forslagene og Rådet vedtager dem.

På nogle få områder vil Europa-Parlamentet dog have en høringsret. Rådet vil som hovedregel træffe beslutning med kvalificeret flertal.

⁸ Lovgivningsprocedurens væsentligste træk er beskrevet i artikel 25 i forfatningstraktatens del I.

Den mere detaljerede beskrivelse vil være at finde i forfatningstraktatens del III, som endnu ikke er fremlagt. Lovgivningsproceduren vil dog med visse tilpasninger svare til TEF artikel 251.

⁹ Se artikel 25, stk. 2 i del I i forfatningstraktaten.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Artikel 26: Ikke-lovgivningsmæssige retsakter

Rådet og Kommissionen samt Den Europæiske Centralbank vedtager europæiske forordninger eller europæiske afgørelser i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 27 og 28, og i de tilfælde, der er specifikt fastlagt i forfatningen.

Se oversigten i tabel 6 over på hvilke områder, man skal kunne vedtage ikke-lovgivningsmæssige retsakter.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Bilag

Tabel 1: Lovgivning som foreslås overført til almindelig lovgivningsprocedure

	Nye samarbejdsområder som foreslås vedtaget efter lovgivningsproceduren	Afstemning i Rådet i dag	Inddragelse af Europa-Parlamentet i dag
1	Artikel 42: Social tryghed for vandrende arbejdstagere	Enstemmighed	Fælles beslutningsprocedure
2	Artikel 47, stk. 2: Adgang til at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed	Enstemmighed	Fælles beslutningsprocedure
3	Artikel 151: Kultur	Enstemmighed	Fælles beslutningsprocedure
4	Artikel 161: Strukturfonde og samhørighedsfonden	Enstemmighed ¹⁰	Samstemmende udtalelse
5	Artikel 37, stk. 2: Landbrug og fiskeri	Kvalificeret flertal	Høring
6	Artikel 52, stk. 1: Liberalisering af tjenesteydelser	Kvalificeret flertal	Høring
7	Artikel 71, stk. 2: Bestemmelser der vedrører principperne for ordningen på transportområdet	Kvalificeret flertal	Høring
8	Artikel 137, stk. 1 litra d, f, g samt andet afsnit i stk. 2: Social og arbejdsmarkedspolitik.	Kvalificeret flertal	Høring
9	Artikel 202: Nærmere bestemmelser for kontrol med gennemførelsesbeføjelser	Kvalificeret flertal	Høring
10	Artikel 279, stk. 1: Udstedelse af regnskabsregulativer	Enstemmighed ¹¹	Høring
11	Artikel 283: Udfærdigelse af vedtægten for tjenestemænd i de europæiske fællesskaber	Kvalificeret flertal	Høring
12	Artikel 45, stk. 2: Undtagelser af visse aktiviteter i en medlemsstat fra anvendelsesområdet for bestemmelserne vedrørende etableringsretten	Kvalificeret flertal	Ingen
13	Artikel 49, stk. 2: Udvidelse af anvendelsen af bestemmelserne vedrørende tjenesteydelser til at omfatte statsborgere i et tredjeland, der er bosat i fællesskabet	Kvalificeret flertal	Ingen
14	Artikel 57, stk. 2, første punktum: Vedtagelse af foranstaltninger vedrørende kapitalbevægelser til eller fra tredjelande	Kvalificeret flertal	Ingen
15	Artikel 96, stk. 2: Vedtagelse af direktiver vedrørende fjernelse af fordrejninger inde for fællesmarkedet.	Kvalificeret flertal	Ingen
16	Artikel 266: Artikler i protokollen vedrørende EIB's vedtægter.	Enstemmighed	Høring
17	Artikel 10 ¹² : Personkontrol ved grænserne.	Enstemmighed ¹³	Høring
18	Artikel 11: Asyl..	Enstemmighed	Høring
19	Artikel 12: Indvandring	Enstemmighed ¹⁴	Høring

¹⁰ Fra 2007 skal Ministerrådet dog gå over til kvalificeret flertal.

¹¹ Fra 2007 skal Ministerrådet dog gå over til kvalificeret flertal.

¹² For artiklerne 10-22 indenfor området med frihed, sikkerhed og retfærdighed er her anvendt den foreløbige artikel-nummerering, som de har fået i præsidiets dokument CONV 614/03.

¹³ Ifølge TEF artikel 67 træffer Rådet beslutning med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet indtil 1. maj 2004. Efter denne periode på fem år efter Amsterdamtraktatens ikrafttræden, skal Rådet med enstemmighed træffe beslutning om, hvorvidt man ønsker at gå over til den fælles beslutningsprocedurer indenfor samarbejdet om visum, asyl, indvandring og andre politikker i forbindelse med den fri bevægelighed.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

20	Artikel 14: Samarbejde om civilretlige spørgsmål. ¹⁵	Enstemmighed	Høring
21	Artikel 15: Retligt samarbejde i krimininalsager.	Enstemmighed	Ingen
22	Artikel 16: Strafferetspleje.	Enstemmighed	Ingen
23	Artikel 17: Materiel strafferet.	Enstemmighed	Ingen
24	Artikel 18: Forebyggelse af kriminalitet. (<i>nyt retsgrundlag</i>)		
25	Artikel 19: Eurojust.	Enstemmighed	Ingen
26	Artikel 21: Samarbejde vedrørende indre sikkerhed. ¹⁶	Enstemmighed	Ingen
27	Artikel 22: Europol.	Enstemmighed	Ingen
28	Artikel 24, stk.2: Den fælles handelspolitik.	Kvalificeret flertal	Ingen
29	Artikel 28, stk.2: Økonomisk, finansielt og teknisk samarbejde med tredjelande.	Kvalificeret flertal	Høring
30	Artikel 30: Humanitær bistand. (<i>nyt retsgrundlag</i>)		

Tabel 2: Lovgivning hvor man bevarer særlig lovgivningsprocedurer

	Undtagelser fra lovgivningsproceduren, som skal vedtages efter andre beslutningsprocedurer	Foreslået afstemning i Rådet	Foreslået inddragelse af Europa-Parlamentet
1	Artikel 57, stk. 2 sidste punktum: Vedtagelse af foranstaltninger om kapitalbevægelser til eller fra tredjelande.	Enstemmighed	Høring
2	Artikel 93: Harmonisering af lovgivninger vedrørende omsætningsafgift, punktafgifter og andre indirekte skatter. (<i>ingen anbefaling fra Præsidium endnu</i>)	Enstemmighed	Høring
3	Artikel 94: Indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love, der indvirker på det fælles markeds oprettelse eller funktion.	Enstemmighed	Høring
4	Artikel 137, stk. 1, litra c og stk. 2: Social- og arbejdsmarkedspolitikken: arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse.	Enstemmighed	Høring
5	Artikel 175, stk. 2: Bestemmelser af fiskal art, foranstaltninger, der berører energiforsyning og valg mellem forskellige energikilder.	Enstemmighed	Høring
6	Artikel 20: En europæisk offentlig anklagemyndighed. (<i>nyt retsgrundlag</i>)	Enstemmighed	Samstemmende udtalelse
7	Artikel 23: Arbejde på en anden medlemsstats område.	Enstemmighed	Høring

¹⁴ Se dog erklæring nr. 5 til Nice-traktaten.

¹⁵ Det gælder ikke love og rammelove vedrørende familieret, hvor man fastholder enstemmighed i Rådet samt høringsret i Parlamentet. Dog indføres lovgivningsproceduren for vedtagelsen af love vedrørende forældreansvar.

¹⁶ Dog vedtages love og rammelove vedrørende operationelt samarbejde mellem medlemsstaternes politi- og toldmyndigheder samt andre særlige myndigheder med enstemmighed i Rådet. Europa-Parlamentet skal alene høres.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Tabel 4: Retsakter, der kræver national ratifikation eller som vil kunne have forfatningsmæssige konsekvenser i medlemsstaterne.

	Emne	Foreslået afstemning i Rådet	Foreslået inddragelse af Europa-Parlamentet
1	Artikel 22: Udvidelse af rettigheder knyttet til unionsborgerskabet.	Enstemmighed/national ratifikation	Samstemmende udtalelse ¹⁷
2	Artikel 190, stk. 4: Ensartet valgmode til europaparlamentsvalg.	Enstemmighed/national ratifikation	Samstemmende udtalelse
3	Artikel 13, stk. 1: Foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling.	Enstemmighed	Høring
4	Artikel 19: Unionsborgerskab, valgret og valgbarhed til kommunale valg og europaparlamentsvalg..	Enstemmighed	Høring

Tabel 5: Retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet

	Emne	Foreslået afstemning Europa-Parlamentet	Foreslået inddragelse af Rådet
1	Artikel 195, stk. 4: Ombudsmandens statut.	Vedtagelse med flertal	Kvalificeret flertal
2	Artikel 190, stk. 5: Statut for europaparlamentets medlemmer og udøvelsen af deres hverv.	Vedtagelse med flertal	Kvalificeret flertal undtagen beskatningsordning, som fastsættes med enstemmighed

Tabel 6: Ikke-lovgivningsmæssige retsakter vedtaget efter andre procedurer

	Samarbejdsområder hvor der vedtages ikke lovgivningsmæssige retsakter	Foreslået afstemning i Rådet	Foreslået inddragelse af Europa-Parlamentet
1	Artikel 37: Ikke-lovgivningsmæssige retsakter i forbindelse med den fælles landbrugspolitik.	Kvalificeret flertal	Høring
2	Artikel 83: Retsakter vedrørende konkurrence.	Kvalificeret flertal	Høring
3	Artikel 89: Retsakter vedrørende statsstøtte.	Kvalificeret flertal	Høring
4	Artikel 128, stk. 2: Fastlæggelse af retningslinier, so medlemsstaterne skal tage hensyn til i deres egen beskæftigelsespolitik, på grundlag af Det Europæiske Råds konklusioner.	Kvalificeret flertal	Høring
5	Artikel 166, stk. 4: Særprogrammer for forskning.	Kvalificeret flertal	Høring
6	Artikel 172, stk. 1: Forskning, oprettelse af fællesforetagender.	Kvalificeret flertal	Høring
7	Artikel 247, stk. 3: Udnævnelse af revisionsrettens medlemmer.	Kvalificeret flertal	Høring
8	Artikel 14, stk. 3: Retningslinier for at sikre en afbalanceret udvikling inde for alle de sektorer, der er berørt af det indre marked.	Kvalificeret flertal	Ingen
9	Artikel 26: Fastsættelse af toldsatserne i den fælles toldtarif.	Kvalificeret flertal	Ingen
10	Artikel 75, stk. 3: Afskaffelse af forskelsbehandling på transportområdet.	Kvalificeret flertal	Ingen
11	Artikel 92: Fritagelse for afgiftsbetaling og godtgørelse af afgifter ved udførsel og udligningsafgifter ved indførsel mellem medlemsstater.	Kvalificeret flertal	Ingen
12	Artikel 128, stk. 4: Henstillinger på beskæftigelsesområdet	Kvalificeret flertal	Ingen

¹⁷ Europa-Parlamentet har i dag høringsret under TEF artikel 22.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

13	Artikel 139, stk. 2: Iværksættelse af øvrige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.	Kvalificeret flertal	Ingen
14	Artikel 149, stk. 4, andet led: Henstillinger vedrørende uddannelse.	Kvalificeret flertal	Ingen
15	Artikel 151, stk. 5, andet led: Henstillinger vedrørende kultur. (i dag enstemmighed)	Kvalificeret flertal	Ingen
16	Artikel 152, stk. 4 næstsidste led: Henstillinger vedrørende folkesundhed.	Kvalificeret flertal	Ingen
17	Artikel 210: Fastsættelse af lønninger, godtgørelser og pensioner for Kommissionens og Domstolens medlemmer.	Kvalificeret flertal	Ingen
18	Artikel 215, stk. 2: Beslutning om ikke at udnævne en efterfølger for et kommissionsmedlem, der afgør ved frivillig fratræden eller afskedigelse. (i dag enstemmighed)	Kvalificeret flertal	Ingen
19	Artikel 247, stk. 8: Fastsættelse af arbejdsvilkår, lønninger, godtgørelser og pensioner for revisionsrettens medlemmer.	Kvalificeret flertal	Ingen
20	Artikel 259: Beskikkelse af medlemmerne af ØSU.	Kvalificeret flertal	Ingen
21	Artikel 258, sidste stykke: Fastsættelse af dagpenge til medlemmerne af ØSU.	Kvalificeret flertal	Ingen
22	Artikel 263, stk. 3: Beskikkelse af Regionsudvalgets medlemmer og af deres suppleanter.	Kvalificeret flertal	Ingen
23	Artikel 88, stk.2: Afgørelser vedrørende statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet i konkurrencemæssig henseende.	Enstemmighed	Ingen
24	Artikel 139, stk. 2: Iværksættelse af aftaler indgået mellem arbejdsmarkedets parter på de områder, der er nævnt i artikel 137, stk. 3.	Enstemmighed	Ingen
25	Artikel 290: Fastlæggelse af den ordning, der skal gælde for fællesskabets institutioner på det sproglige område.	Enstemmighed	Ingen
26	Artikel 296, stk.3: Ændringer til listen over varer, der er omfattet af bestemmelser, som vedrører handel med eller fabrikation af våben, ammunition og krigsmateriale.	Enstemmighed	Ingen
27	Artikel 130: Beskæftigelsesudvalget.	Simpelt flertal	Ingen
28	Artikel 144: Udvalget for social beskyttelse.	Simpelt flertal	Ingen
29	Artikel 209: Vedtægter for de i forfatningen forudsete udvalg.	Simpelt flertal	Ingen
30	Artikel 29: Finansiell bistand til tredjeland af presserende karakter. (nyt retsgrundlag)	Kvalificeret flertal	Ingen
31	Artikel 31: Restriktive foranstaltninger i forhold til finansielle forbindelser med tredjelande.	Kvalificeret flertal	Underretning
32	Artikel 33: Indgåelse af internationale aftaler. ¹⁸	Kvalificeret flertal/enstemmighed ¹⁹	Høring/ingen ²⁰

¹⁸ Denne artikel samler artiklerne TEU artikel 24, TEU artikel 38 og TEF artikel 300.

¹⁹ Hvis der er tale om aftaler, der vedrører en intern kompetence, hvor Rådet træffer beslutning med enstemmighed eller ved indgåelsen af associeringsaftaler eller tilslutning til den Europæiske Menneskerettighedskonvention, vedtages aftalen i Rådet med enstemmighed.

²⁰ Aftalerne indgås efter høring af Europa-Parlamentet med mindre, der er tale om aftaler, der vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Europa-Parlamentet afgiver samstemmende udtalelse, hvis der er tale om associeringsaftaler, en aftale om tilslutning til den europæiske menneskerettighedskonvention samt om aftaler, hvorved der etableres en specifik institutionel ramme

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Med venlig hilsen

Morten Knudsen