

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 19. september 2003

Folketingets repræsentant ved EU

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Frygt for at Konventets forslag om juniorkommissærer vil svække Kommissionen

Europa-Kommissionen støtter nu en række mindre EU-landes krav om, at alle EU-lande bør have én kommissær med stemmeret i fremtidens EU. Kommissionens beslutningsevne og effektivitet skal til gengæld sikres ved, at det overlades til mindre grupper af kommissærer eller enkeltkommissærer at træffe hovedparten af beslutningerne.

Kommissionen afviser dermed forslaget fra Giscard d'Estaings Konvent om, at man i fremtiden kun skal have en lille Kommission på 15 medlemmer flankeret af en række juniorkommissærer uden stemmeret, idet man frygter, at det vil undergrave Kommissionens legitimitet i de enkelte medlemsstater.

Europa-Kommissionens synspunkter kom frem den 17. september, da den i en ny rapport præsenterede sine synspunkter vedrørende Konventets udkast til forfatningstraktat forud for forhandlingerne på den forestående regeringskonference¹. Kommissionens formand Romano Prodi blev ellers for nyligt kritiseret kraftigt af Europa-Parlamentet for bl.a. denne idé, da han luftede idéen første gang i Strasbourg for to uger siden.

I sin rapport foreslår Kommissionen desuden, at revisioner af forfatningstraktaten i fremtiden vil skulle foregå efter en forenklet procedure uden national ratifikation, samt at brugen af kvalificeret flertal i Ministerrådet bør udvides i forhold til Konventets forslag.

Endelig foreslår Kommissionen, at man får ryddet op i de eksisterende protokoller til traktaterne, herunder enkelte landes undtagelser fra EU-samarbejdet, så de tilpasses til forfatningstraktatens nye retsorden.

I. Kommissionens sammensætning

Kommissionen mener, at Konventets forslag om en kommissionen opdelt i A og B medlemmer med og uden stemmeret er *kompliceret, uklart og uoperationalt* og risikerer at blive en trussel mod Kommissionens legitimitet og effektivitet. Kommissionen insisterer derfor på, at alle medlemslande i fremtiden skal have én kommissær hver med lige rettigheder.

¹ Se KOM(2003)548 af 17. september 2003. Rapporten er Kommissionens udtalelse til fordel for afholdelsen af en regeringskonference jf. TEU artikel 48.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Til gengæld skal kun de vigtigste beslutninger træffes af det samlede kollegium af kommissærer, mens resten kan vedtages af små grupper af kommissærer eller af enkelte kommissærer på Kommissionens vegne. Endelig kan man som i dag benytte sig af skriftlige procedurer. Kommissionen foreslår, at kommissionsmedlemmerne opdeles i maksimum 7 grupper, som er inddelt efter fagområder. Hver kommissær må højst sidde i tre grupper. Kommissionens formand sammensætter grupperne. Grupperne træffer beslutninger med et flertal af deres medlemmer. De nærmere retningslinier for hvordan sådanne grupper nedsættes og bemyndiges, samt hvornår en beslutning skal kunne sættes på det samlede kollegiums dagsorden til beslutning, fastsættes i Kommissionens forretningsorden med 2/3 flertal².

Allerede i dag bruger Kommissionen bemyndigelse og delegation

Ifølge Kommissionen er det allerede i dag kun et fåtal af Kommissionens beslutninger, som vedtages efter afstemninger i Kollegiet på dets ugentlige møder. Kommissionen benytter sig i vidt omfang af både ”delegationsprocedurer” og ”bemyndigelser”, hvor det overlades til en mindre gruppe af kommissærer eller en enkelt kommissær at udarbejde et forslag til EU-lovgivning. Hertil kommer, at Kommissionen næsten aldrig foretager afstemninger. I 2002 foretog Kommissionen således kun 4 afstemninger i forbindelse med de 221 forslag, som Kommissionen vedtog efter mundtlige procedurer.

Vedtagelse af beslutninger i Kommissionen efter procedurer

	2000	2001	2002	2003 27/8
Mundtlig procedure	572 (5,8%)	426 (4,6%)	221 (2,4%)	125 (2,3%)
Skriftlig procedure	3042 (30,7%)	3009 (32,2%)	2622 (28,7%)	1590 (29,2%)
Bemyndigelse	6300 (63,5%)	5893 (63,1%)	3357 (36,7%)	1475 (27,1%)
Delegation	0 (0%)	8 (0,1%)	2946 (32,2%)	2250 (41,4%)
I alt	9914 (100%)	9336 (100%)	9146 (100%)	5440 (100%)

II. Forenklede beslutningsprocedurer i EU:

Kommissionen frygter desuden, at det i fremtiden bliver for vanskeligt at træffe beslutninger i et udvidet EU med 25-27 medlemslande.

Mere kvalificeret flertal

Kommissionen mener bl.a. ikke, at Konventets forfatningsudkast er gået langt

² Ifølge Kommissionens forslag skal f.eks. det årlige lovgivningsprogram, EU-budgettet og det finansielle overslag besluttes af kollegiet. Formanden og grupperne skal desuden til enhver tid kunne bede om at få forslag diskuteret af alle medlemmer. Endelig skal også enkelte medlemmer kunne bede om at få beslutninger truffet af kollegiet.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

nok med overgangen til flertalsbeslutninger i Ministerrådet. Der er stadig for mange beslutninger, der kræver enstemmighed. Kommissionen erkender, at det bliver svært at komme videre med disse forhandlinger, men mener dog, at der er områder, hvor man omgående bør acceptere kvalificeret flertal. Det gælder f.eks.:

- 1) artikel III-10 om bekæmpelse af diskrimination på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, mv.,
- 2) artikel III-227 om EU's tiltrædelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention,
- 3) artikel III 221 om finansielt samarbejde med tredjelande, samt visse specifikke områder indenfor skatteområdet og socialsikring.

Endelig mener Kommissionen, at man også kan vælge enten at erstatte enstemmighed med et "superkvalificeret flertal" eller simpelthen "omdefinere" enstemmighed, således at Rådet godt kan træffe beslutninger selv om 1-2 medlemmer skulle være imod - hvis blot sagen har fået tilstrækkelig tid til behandling i Rådet og Det Europæiske Råd.

Lettere at revidere traktater i fremtiden

Kommissionen frygter også, at det bliver for svært at revidere forfatningstraktaten i fremtidens udvidede EU. Kommissionen foreslår derfor en afskaffelse af kravet om, at alle lande skal acceptere traktatændringer, samt at de nationale parlamenter skal ratificere dem. I stedet foreslår Kommissionen en procedure, der gør det muligt at ændre forfatningstraktaten med 5/6 flertal i Det Europæiske Råd efter godkendelse af Europa-Parlamentet og Kommissionen. Hvis det handler om at give Unionen nye kompetencer eller ændre på den institutionelle balance, skal der dog fortsat kunne mønstres enstemmighed blandt medlemslandene, men der er fortsat intet krav om national ratifikation. Nationale parlamenter bør i stedet inddrages forud for beslutningerne i Det Europæiske Råd via deltagelsen i et Konvent.

III. Protokoller og undtagelser i forfatningstraktaten:

Kommissionen har også et bud på, hvad der skal ske med de ca. 30 juridisk bindende protokoller, som i dag er tilknyttet traktaterne, men som Konventet ikke nåede at se på. Kommissionen råder til, at man ikke blot overtager dem som de står, men tilpasser dem til den nye retsorden, som er skabt med forfatningstraktaten. Kommissionen nævner her specifikt protokol nr. 2 om integration af Schengen-reglerne i EU.

Nogle af disse protokoller er af generel natur, således som statutterne for Den Europæiske Centralbank, Domstolen eller Den Europæiske Investeringsbank.

- Fejl! Ukendt argument for parameter. -

Andre regulerer imidlertid helt specifikke emner eller fastslår enkelte medlemsstaters særlige forhold til dele af EU-samarbejdet som f.eks. protokol nr. 5 (1997) om de danske forbehold eller protokol nr. 4 (1997) om det britisk/irske forbehold over for deltagelsen i det overstatslige retlige samarbejde.

Kommissionen bemærker generelt om undtagelser, at det *ikke bør være muligt* at have sådanne, hvis de alene er baseret på forskelle i den retlige karakter af en regel (International ret eller EU-ret). Undtagelser bør gå på, om man anvender eller ikke anvender reglens substans.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen