

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

10. november 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Udenrigsministeriets grundnotat om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.

GRUNDNOTAT

Til: Folketingets Europaudvalg J.nr.: 400.B-3-2.
Fra: Udenrigsministeriet Dato: Den 4. november 2005
Emne: Grundnotat om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen

KOM (2004) 324**1. Baggrund**

I medfør af EF-traktatens artikel 202 skal Rådet i de retsakter, det vedtager, tildele Kommissionen beføjelser til at gennemføre de af Rådet udfærdigede forskrifter. Rådet kan opstille visse nærmere vilkår for udøvelsen af disse beføjelser. Vilkårene for Kommissionens beføjelser er fastsat ved Rådets afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen. Afgørelsen benævnes undertiden komitologiafgørelsen.

I 2002 fremsatte Kommissionen et forslag til ændringer af Rådets afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (KOM (2002) 719).

Formålet med Kommissionens forslag er at opnå en afklaring af gennemførelsesbeføjelsernes udøvelse og en ligestilling mellem Europa-Parlamentets og Rådets kontrol af Kommissionens udøvelse af de gennemførelsesbeføjelser, den har fået tillagt. Der blev aldrig indledt realitetsforhandlinger om forslaget i Rådet, idet der blandt medlemsstaterne var bred enighed om at afvente Konventet om Den Europæiske Unions Fremtids arbejde, hvori spørgsmålet om Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser også indgik.

Kommissionen hørte den 10. januar 2003 Europa-Parlamentet i henhold til artikel 202. Den 2. september 2003 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning¹, hvorved det støttede Kommissionens forslag dog under forudsætning af, at Kommissionen tog hensyn til ni ændringsforslag. Kommissionen fremlagde et revideret forslag i 2004 (KOM (2004) 324), hvorved Kommissionen accepterede en betydelig del af Parlamentets ændringsforslag. Der var dog stadig enighed blandt medlemsstaterne om ikke at behandle forslaget, førend udfaldet af regeringskonferencen var kendt.

¹ T5-0352/2003, EU-Tidende, C 76 E af 25. marts 2004, s.82

Efter at medlemsstaterne blev enige om at godkende forfatningstraktaten på Det Europæiske Råds møde den 17.-18. juni 2004, blev planerne om en revision af vilkårene for Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser skrinlagt, da der med forfatningstraktaten var lagt op til en mere grundlæggende reform af bestemmelserne.

Formandskabets har besluttet at genåbne drøftelsen af forslaget, hvilket til dels skyldes et pres fra et flertal i Europa-Parlamentet, der har tilkendegivet ikke at ville forlænge delegationsbeføjelserne i eksisterende direktiver, hvis ikke Rådet igangsætter en revision af vilkårene for Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser. For at drøfte forslaget har formandskabet nedsat en *ad hoc*-arbejdsgruppe med deltagelse af medlemsstaterne. Første møde i arbejdsgruppen fandt sted den 22. september 2005.

2. Formål og indhold

Kommissionens forslag fremsat i 2004 til Rådets afgørelse om ændring af afgørelse 1999/468/EF om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen, tager i forhold til forslaget fremsat i 2002 hensyn til en række ændringsforslag stillet af Europa-Parlamentet. Disse ændrer dog i hovedsagen ikke Kommissionens forslag.

Begrundelse for forslaget

Kommissionen har i forbindelse med fremsættelsen af det oprindelige forslag fra 2002 fremført en række begrundelser for forslaget. For det første begrundes forslaget med, at der er et påtrængende behov for en revision af komitologireglerne på de områder, hvor Europa-Parlamentet er medlovgiver i medfør af artikel 251, fordi Europa-Parlamentet på disse områder kun inddrages i proceduren ved en indsigelsesret vedrørende gennemførelsesretsaktens lovlighed. Dette giver anledning til en forskydning af ligevægten mellem de to grene af den lovgivende myndighed, idet Rådet i modsætning til Europa-Parlamentet kan intervenere i retsaktens indhold. For det andet er der ifølge Kommissionen i de nuværende regler ingen klar adskillelse mellem den egentlige gennemførelsesfase og kontrolfasen, hvilket giver anledning til en uklar adskillelse mellem den udøvende og lovgivende magt. For det tredje medfører de nuværende regler ifølge Kommissionen en risiko for blokering ved vedtagelse af gennemførelsesforanstaltninger.

Beskrivelse af forslaget

Da forslagets primære sigte er at give Europa-Parlamentet større indflydelse for så vidt angår Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakter i sager, hvor Europa-Parlamentet er medlovgiver, retter forslaget sig udelukkende mod en revision af vilkårene for Kommissionens udøvelse af de gennemførelsesbeføjelser, der angår basisretsakter, der er vedtaget efter proceduren om fælles beslutningstagen i EF-traktatens art. 251. Vilkaerne for

Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelse tildelt i andre basisretsakter end EF-traktatens art. 251 berøres således ikke af forslaget.

Forslaget indebærer primært en ændring af forskriftsproceduren (artikel 5 i 1999-afgørelsen). Rådgivningsproceduren (artikel 3 i 1999-afgørelsen) berøres ikke af forslaget, men som følge af ændringen af forskriftsproceduren udvides dens anvendelsesområde til at omfatte tilfælde af administrativ karakter, hvor man for nuværende anvender forvaltningsproceduren (artikel 4 i 1999-afgørelsen). Det er således hensigten, at anvendelse af forvaltningsproceduren helt bortfalder i forbindelse med Kommissionens gennemførelsesbeføjelser i medfør af en retsakt med grundlag i EF-traktatens artikel 251.

Artikel 2a angiver de kriterier som valget af procedure for vedtagelse af gennemførelsesforanstaltninger til basisretsakter, der er vedtaget efter proceduren i traktatens artikel 251, skal bygge på. Rådgivningsproceduren skal anvendes, når gennemførelsesforanstaltningerne er individuelle foranstaltninger eller vedrører procedurer for gennemførelsen af basisretsakterne. Forskriftsproceduren skal anvendes, når gennemførelsesforanstaltningerne generelt gennemfører væsentlige bestemmelser i basisretsakter eller tilpasser visse andre bestemmelser i basisretsakten. Kommissionen anfører i betragtningerne, at der bør foretages en revision af de vilkår for Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser, som foreskrives i de eksisterende retsakter, der er vedtaget efter proceduren i fællesbeslutningstagen. Dette bør ske på grundlag af en rapport, som Kommissionens skal udarbejde senest et år efter, at denne afgørelse er trådt i kraft.

Med forslaget foreslås en forskriftsprocedure med to adskilte faser. I den første fase (*gennemførelsesfasen*) udarbejder Kommissionen udkastet til gennemførelsesforanstaltninger og forelægger dette for de nationale myndigheders repræsentanter i et forskriftsudvalg, som består af repræsentanter for medlemsstaterne og har Kommissionen som formand (artikel 5a stk. 1). Udvalget skal inden en frist, der fastsættes af formanden, afgive udtalelse om udkastet til foranstaltning. Udvalget udtaler sig med det flertal, der efter Traktatens artikel 205, stk. 2, gælder for afgørelser, som Rådet skal træffe på forslag fra Kommissionen, hvilket vil sige kvalificeret flertal (artikel 5a stk. 2).

Hvis udvalget afgiver en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen det endelige udkast (artikel 5a stk. 3). Hvis udvalget afgiver negativ udtalelse eller ikke kan afgive en udtalelse, forelægger Kommissionen udvalget et nyt udkast, der bestræber sig på at tage hensyn til udvalgets holdning. Udvalget kan med en frist på én måned fremsætte bemærkninger til det nye udkast. I slutningen af gennemførelsesfasen fastsætter Kommissionen det endelige

udkast, som eventuelt er blevet ændret for at tage udvalgets udtalelse i betragtning.

I den anden fase (*kontrollfasen*) forelægges det i gennemførelsesfasen forberedte udkast for Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på, at de to institutioner kan udøve politisk kontrol (artikel 5a, stk. 4 og 5), uanset om udvalget forinden har afgivet en positiv udtalelse, en negativ udtalelse eller ikke har kunne fremkomme med en udtalelse om forslaget. Europa-Parlamentet udtaler sig i den forbindelse med absolut flertal blandt Parlamentets medlemmer og Rådet udtaler sig med kvalificeret flertal og for begge institutioners vedkommende inden for en frist på en måned, der kan forlænges med yderligere én måned. I tilfælde af, at Europa-Parlamentet eller Rådet gør indsigelse mod Kommissionens endelige udkast kan Kommissionen under hensyntagen til Europa-Parlamentets og Rådets holdninger enten fremsætte et forslag efter proceduren i fælles beslutningstagen, vedtage det oprindelige udkast til foranstaltning, vedtage et ændret udkast eller helt trække udkastet tilbage. Kommissionen skal orientere lovgiveren om, hvad den agter at foretage sig i lyset af indsigelserne, med en begrundelse herfor.

Der indføres endvidere en hasteprocedure, der kan bringes i anvendelse, hvis fristerne for forskriftsproceduren i særlige hastetilfælde ikke kan overholdes (artikel 5a, stk. 6). I medfør af denne kan Kommissionen vedtage og anvende gennemførelsesforanstaltningerne efter at have indhentet udtalelse fra forskriftsudvalget. Kommissionen meddeler herefter om anvendelsen af gennemførelsesforanstaltningerne hurtigst muligt til Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne. Inden for en frist på én måned, som kan forlænges med yderligere én måned, kan Rådet og Europa-Parlamentet gøre indsigelse ved samme procedure som beskrevet ovenfor, ligesom Kommissionen har samme handlemuligheder i tilfælde af en eventuel indsigelse.

Retsgrundlag

Forslag er fremsat i henhold til EF-traktatens art. 202, hvorefter Rådet træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter udtalelse af Europa-Parlamentet.

3. Europa-Parlamentets holdning

Da forslaget er fremsat i henhold til EF-traktatens artikel 202 skal Rådet træffe afgørelse efter udtalelse af Europa-Parlamentet. Kommissionens hørte således den 10. januar 2003 Europa-Parlamentet. Den 2. september 2003 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning², hvorved det støttede Kommissionens forslag, dog forudsat at Kommissionen tog hensyn til ni ændringsforslag. Kommissionen accepterede med fremsættelsen af det reviderede forslag en betydelig del af Europa-Parlamentets ændringsforslag.

² T5-0352/2003, EU-Tidende, C 76 E af 25. marts 2004, s.82

Fire af ændringsforslagene accepterede Kommissionen helt, fire accepterede Kommissionen delvis, mens ét enkelt ændringsforslag blev afvist.

To af ændringsforslagene, som Kommissionen accepterede helt, vedrørte tilsagn, som Kommissionen allerede havde givet, nemlig forpligtelsen i henhold til 1999-afgørelsen til at offentliggøre henvisningerne til samtlige dokumenter, som tilsendes Europa-Parlamentet, i et register, der er tilgængeligt på internettet³ samt at gennemførelsen af denne afgørelse ikke berører de bindende tilsagn herunder en erklæring, som Kommissionens har afgivet vedrørende værdipapirlovgivningen. De to øvrige ændringsforslag, som Kommissionen accepterede helt havde rent redaktionelle formål.

Kommissionen accepterede i hovedsagen Europa-Parlamentets ændringsforslag til justering af Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser under den nye forskriftsprocedure herunder især specificering af Kommissionens fire muligheder i tilfælde af indsigelser fra Europa-Parlamentet eller Rådet, at Kommissionen i disse tilfælde handler under hensyntagen til Europa-Parlamentets og Rådets holdninger og at Kommissionen orienterer lovgiveren om, hvad den agter at foretage sig i lyset af indsigelserne, med en begrundelse herfor.

I forbindelse med hasteproceduren har Kommissionen i hovedsagen også accepteret Europa-Parlamentets ændringsforslag, hvormed fristen for lovgiverens stillingtagen på anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet kan forlænges med yderligere én måned og Kommissionen orienterer lovgiveren om, hvad den agter at foretage sig i lyset af eventuelle indsigelser, med en begrundelse herfor.

Kommissionen kunne ikke acceptere Europa-Parlamentets ændringsforslag om, at Kommissionen underretter Europa-Parlamentet, Rådet og Medlemsstaterne om enhver afgørelse vedrørende beskyttelsesforanstaltninger, da det foreliggende forslag slet ikke vedrører beskyttelsesforanstaltninger.

Med Kommissionens revision af forslaget, der tager højde for en betydelig del af Europa-Parlamentets ændringsforslag, kan Europa-Parlamentet støtte forslaget. Revisionen af forslaget ændrer dog ikke hovedsubstansen i forslaget.

4. Nærhedsprincippet

Da forslaget baserer sig direkte på EF-traktatens artikel 202, hvormed Rådet kan opstille visse nærmere vilkår for udøvelsen af Kommissionens beføjelser til at gennemføre de af Rådet udfærdigede forskrifter, vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

³ Registeret er tilgængeligt på følgende link:
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/regcomito/registre.cfm?CL=da

5. Høring

Forslaget er ikke sendt i ekstern høring.

6. Lovgivningsmæssige, samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens forslag vurderes ikke at have nogen umiddelbare lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens forslag blev drøftet i møder i "Formandskabets venner"-gruppen i 2003 og i arbejdsgruppen for generelle anliggender i 2004. I den forbindelse blev drøftelserne hurtigt stillet i bero, idet der var bred enighed om at afvente den revision, der ville følge af forfatningstraktatens eventuelle ikrafttræden.

Det vurderes, at det britiske formandskabets primære sigte med at genåbne forhandlingerne har været at debløkere de direktivforslag, som Europa-Parlamentet har tilkendegivet at ville blokere, hvis ikke Rådet genoptog drøftelsen af komitologispørgsmålet. Der forventes afholdt yderligere tre møder under det britiske formandskab, men det forventes ikke, at en løsning er indenfor umiddelbar rækkevidde. Der har i de hidtidige drøftelser i vennegruppen blandt medlemslandene været vis forståelse for Kommissionens forslag om øgede beføjelser til Europa-Parlamentet samt udbredt skepsis mod at svække Rådets kontrolbeføjelser.

8. Foreløbig dansk holdning

Da der er tale om genåbning af drøftelser vedrørende et kommissionsforslag fra 2002/2004, der desuden er af en anden karakter end den af forfatningstraktaten forslåede revision, vil man fra dansk side ikke modsætte sig en drøftelse af komitologispørgsmålet. Drøftelserne bør dog ses i lyset af tænkepausen.

Fra dansk side kan man støtte en styrket rolle for Europa-Parlamentet i sager, der tager udgangspunkt i fælles beslutningstagen. Det er dog af stor betydning, at der i den forbindelse ikke samlet set sker en svækkelse af medlemslandenes og Rådets politiske kontrol med Kommissionen, og det er nødvendigt, at den demokratiske legitimitet forbundet med Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser forbedres. Desuden vil man fra dansk side søge at fremme større åbenhed omkring komitéernes virke.

En eventuel fremtidig fordeling af sager mellem de forskellige komitéprocedurer, som måtte følge af afskaffelsen af forvaltningsproceduren, bør ske på baggrund af en konkret vurdering, og retningslinierne for valg af

komitéprocedure ved udarbejdelse af basisretsakter bør bl.a. indeholde et væsentlighedskriterium.

Udenrigsministeriet