



Bruxelles, den 23.7.2021
COM(2021) 417 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

ÅRSRAPPORT 2020

**OM ANVENDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG
PROPORTIONALITETSPRINCIPPET OG OM FORBINDELSERNE MED DE
NATIONALE PARLAMENTER**

DA

DA

ÅRSRAPPORT 2020 OM ANVENDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET OG OM FORBINDELSERNE MED DE NATIONALE PARLAMENTER

1. INDLEDNING

Dette er den 28. rapport om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, der forelægges i henhold til artikel 9 i protokol nr. 2 til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Ligesom den 26. og 27. rapport omhandler den også Kommissionens forbindelser med de nationale parlamenter, som spiller en vigtig rolle i anvendelsen af disse principper.

I 2020 fortsatte Kommissionen med at integrere nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i alle faser af sin politikudformning, vedtage forskellige nye foranstaltninger og hjælpe de nationale parlamenter med at udføre deres kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet i forbindelse med covid-19-pandemien.

Den Europæiske Unions Domstol har præciseret anvendelsen af proportionalitetsprincippet i flere domme, hvoraf en stadfæstede gyldigheden af direktivet om udstationering af arbejdstagere.

Trods afbrydelser som følge af pandemien var der et tættere samarbejde med de nationale parlamenter i 2020 end i løbet af det institutionelle overgangsåret 2019. Kommissionen modtog 255 udtalelser fra de nationale parlamenter, hvoraf en fjerdedel vedrørte indsatsen over for pandemien. Det initiativ, som de nationale parlamenter oftest kommenterede, var forslaget til en europæisk klimalov. Kommissionen fortsatte med at deltage i interparlamentariske møder i endnu højere grad end tidligere takket være de muligheder, som videokonferencer giver, og Kommissionens formand deltog for første gang siden 2013 i Konferencen af de Europæiske Parlamenter Europaudvalg (COSAC).

2. INSTITUTIONERNES ANVENDELSE AF NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

2.1. Kommissionen

Bedre regulering

Det årlige arbejdsprogram for 2020, det første under von der Leyen-Kommissionen, blev vedtaget i januar 2020 og tilpasset i maj 2020 i betragtning af covid-19-pandemien¹. I dette genbekræftede Kommissionen sit tilsagn om evidensbaserede forslag, der er skræddersyet til borgernes og virksomhedernes behov, ikke skaber unødvendige byrder og er lette at gennemføre.

Året igennem fortsatte Kommissionen med at anvende sin dagsorden for bedre regulering og indarbejde nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i alle faser af den politiske beslutningsproces. Den evaluerede eksisterende lovgivning og politikrammer, inden den fremlagde forslag til revision af disse. Disse evalueringer omfatter en vurdering af, om de eksisterende politiske løsningsmodeller fortsat er velegnet til formålet, og af, i hvilken grad de overholder nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

¹ COM(2020) 37 og COM(2020) 440.

Webportalen "Deltag i debatten"² har vist sig at være et nyttigt fælles adgangspunkt for borgere og interesserede parter, der ønsker at deltage i Kommissionens politikudarbejdelse. Det er vigtigt at tage hensyn til borgernes, virksomhedernes og andre interessenters synspunkter for at sikre kvaliteten af Kommissionens forslag. I lyset af de praktiske vanskeligheder, som bidragyderne kan støde på med portalen på grund af pandemien, udvidede Kommissionen de offentlige høringer og gav flere muligheder for feedback vedrørende initiativer, der skulle gennemføres i 2020 eller begyndelsen af 2021, ved så vidt muligt at forlænge høringsperioden med op til seks uger. Den moderniserede også portalen for at gøre det lettere at identificere og søge efter initiativer. Portalen identificerer nu også nationale, regionale og lokale myndigheders synspunkter tydeligere, således at der kan rapporteres udførligt om dem i konsekvensanalyser og evalueringer.

Taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt"³ (i det følgende kaldet "taskforcen") anbefalede, at der som led i programmet for målrettet og effektiv regulering (REFIT)⁴ gøres mere for at vurdere de praktiske virkninger af lovgivning for folks liv, herunder delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter. Taskforcen anbefalede også, at flere repræsentanter for de lokale og regionale myndigheder blev medlemmer af ekspertgruppen til støtte for dette arbejde. Dette fik Kommissionen til i maj 2020 at oprette Fit for Future-plattformen, en ekspertgruppe på højt niveau, der skal rådgive Kommissionen om at sikre, at eksisterende lovgivning er egnet til formålet, minimere byrderne og sørge for, at lovgivningen er fremtidssikret. Den nyder godt af en øget tilstedeværelse af lokale og regionale myndigheder i form af deltagelse af tre repræsentanter for Regionsudvalget og dets netværk af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik, RegHub⁵. Gruppens årlige arbejdsprogram vil identificere lovgivning, der skal vurderes, også under hensyntagen til den liste, som taskforcen har opstillet⁶. Der vil også blive taget fat på den lovgivningsmæssige tæthed.

Retningslinjerne og "værktøjskassen" for bedre regulering⁷ stiller krav om, at Kommissionen skal gennemføre en kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet, når den vurderer den fortsatte relevans og europæiske merværdi af eksisterende foranstaltninger, og når den overvejer nye initiativer. Kommissionen analyserer både lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige initiativer for subsidiaritet og proportionalitet. Alle konsekvensanalyser, evalueringer og kvalitetskontroller bør omfatte en sådan analyse.

Konsekvensanalyser

Kommissionen tager altid hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, når den foretager konsekvensanalyser af sine politiske forslag. I henhold til værktøjskassen for bedre regulering bør der udarbejdes en køreplan eller indledende konsekvensanalyse for

² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_da.

³ Yderligere oplysninger om taskforcens arbejde og opfølgning på dette arbejde findes i https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_da.pdf samt i afsnit 2.1 i årsrapporterne for 2018 og 2019: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments/annual-reports-application-principles-subsidiarity-and-proportionality-and-reasons-national-parliaments_da.

⁴ Yderligere oplysninger om REFIT-plattformen findes i afsnit 2.1 i årsrapporten for 2019.

⁵ Yderligere oplysninger om RegHub findes i afsnit 2.4 nedenfor.

⁶ Se bilag VI til taskforcens rapport: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_da.pdf.

⁷ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_da.

lovgivningsforslag, herunder forslag til delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, der er udpeget som "politisk følsomme/vigtige" initiativer. En konsekvensanalyse støtter kun disse retsakter, når de forventede økonomiske, miljømæssige eller sociale virkninger af EU's initiativer sandsynligvis vil være betydelige, og Kommissionen har en skønsmargen med hensyn til retsaktens indhold. Hvis der ikke foretages en konsekvensanalyse, dækker bemærkningerne og, hvor det er relevant, det analytiske arbejdsdokument, der ledsager forslaget, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Udvalget for Forskriftskontrol⁸ foretager en uafhængig kvalitetskontrol af alle konsekvensanalyser. I 2020 afgav det 41 udtalelser om konsekvensanalyser.

En af disse udtalelser vedrørte konsekvensanalysen af forslaget til direktiv om passende mindstelønninger i EU⁹. Udvalget anmodede om bedre dokumentation for overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i forslaget.

I sin oprindelige udtalelse anførte udvalget, at konsekvensanalysen ikke var tilstrækkelig tydelig, i forhold til hvordan problemanalysen vurderer mindstelønningernes utilstrækkelighed på tværs af medlemsstaterne, og ikke i tilstrækkelig grad underbygger, hvordan lovgivningsinitiativet er i overensstemmelse med det valgte retsgrundlag, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Konsekvensanalysen blev efterfølgende revideret for bedre at tage højde for disse aspekter. Det forklares, at en indsats på EU-plan er mere effektiv med hensyn til at styrke mindstelønsordninger end indsatser på nationalt plan. En sådan indsats vil bidrage til at sikre lige vilkår på det indre marked ved at tackle store forskelle i mindstelønningernes dækning og tilstrækkelighed, som ikke er begrundet i de underliggende økonomiske forhold — et mål, som ukoordinerede indsatser fra medlemsstaternes side ikke i tilstrækkelig grad kan nå.

Med hensyn til proportionalitet forklares det i konsekvensanalysen, at forslaget respekterer veletablerede nationale traditioner for fastsættelse af mindstelønninger, idet medlemsstaternes og arbejdsmarkedsparternes beføjelser til at fastsætte niveauet for deres mindstelønninger respekteres fuldt ud, og der gives så meget spillerum som muligt til nationale beslutninger. Kommissionen forelagde et "nærhedsskema"¹⁰ for Udvalget for Forskriftskontrol sammen med den reviderede konsekvensanalyse.

Evalueringer og kvalitetskontroller

I 2020 afsluttede Kommissionen 33 evalueringer, herunder en kvalitetskontrol, og Udvalget for Forskriftskontrol kontrollerede 13 større evalueringer, herunder to kvalitetskontroller. Disse vurderinger omfattede mange aspekter, hvoraf nogle var særlig relevante for subsidiaritet og proportionalitet. F.eks. fremhævede evalueringen¹¹ af direktivet om industrielle emissioner¹²,

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_da.

⁹ COM(2020) 682 final. I 2020 modtog Kommissionen to begrundede udtalelser og yderligere udtalelser som led i den politiske dialog fra de nationale parlamenter om dette forslag efterfulgt af yderligere udtalelser i 2021. Med hensyn til de begrundede udtalelser og Kommissionens svar henvises til afsnit 3 nedenfor.

¹⁰ Dette "nærhedsskema" var bygget op omkring et detaljeret sæt spørgsmål under tre overskrifter: 1) Kan EU handle? Hvad er retsgrundlaget og kompetencen for EU's planlagte indsats? 2) Nærhedsprincippet: Hvorfor bør EU handle? 3) Proportionalitet: Sådan bør EU handle. Skemaet afspejler således anbefalingen fra taskeforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt".

¹¹ SWD(2020) 181 final af 23.9.2020.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 334 af 17.12.2010, s. 17).

som er det vigtigste EU-instrument til kontrol og afbødning af de miljø- og sundhedsmæssige virkninger af industrielle emissioner i EU, de betydelige fordele, der følger af en indsats på EU-plan, sammenlignet med indsatser, der alene iværksættes på nationalt og subnationalt plan. EU's indsats har f.eks. sikret en mere konsekvent tilgang til vedtagelsen af miljøeffektive industrielle emissionsstandarder med relativt begrænsede variationer fra den ene medlemsstat til den anden.

Proceduren for kontrol med anvendelsen af nærhedsprincippet¹³

Kommissionen har opfyldt det tilsagn, den afgav som svar på taskforcens anbefaling om, at den ikke bør medregne perioden mellem den 20. december og den 10. januar, når den fastsætter de nationale parlamenters frist på otte uger for fremsendelse af begrundede udtalelser. Dette efterlevede den for første gang i jule-/nytårsferien i 2019-2020 og igen i samme periode i 2020-2021. Med hensyn til dens tilsagn om at udarbejde samlede svar på begrundede udtalelser fra nationale parlamenter, der repræsenterer syv eller flere stemmer i henhold til proceduren for kontrol med anvendelsen af nærhedsprincippet, udløste ingen af Kommissionens lovgivningsforslag det nødvendige antal begrundede udtalelser for at nå denne tærskel¹⁴.

I et brev til de nationale parlamenter af 8. april 2020 anerkendte næstformand Maroš Šefčovič, at det på grund af covid-19-krisen var vanskeligt for dem at kontrollere, om lovgivningsforslag var i overensstemmelse med nærhedsprincippet inden for de otte uger, der er fastsat i protokol nr. 2 til traktaterne. Han gav tilsagn om at lette dette på to måder.

- Selv om de nationale parlamenters udtalelser, hvori der gives udtryk for betænkeligheder med hensyn til nærhedsprincippet overholdelse i lovgivningsforslag (begrundede udtalelser), modtages efter fristens udløb, vil Kommissionen tage hensyn til dem ved at gøre det relevante medlem af Kommissionen opmærksom på dem og ved at give et velbegrundet offentligt svar. Dette benyttede tre nationale parlamenter sig af, alle med hensyn til den europæiske klimalov¹⁵.
- Kommissionen vil også straks underrette de nationale parlamenter om vedtagelsen af lovgivningsforslag, der har til formål at afbøde virkningerne af covid-19-krisen, og som det muligvis vil være nødvendigt, at Europa-Parlamentet og Rådet vedtager inden for mindre end otte uger i overensstemmelse med den hasteprocedure, der er fastsat i artikel 4 i protokol nr. 1 til traktaterne. Den sendte sådanne underretninger til de nationale parlamenter syv gange i 2020.

2.2. Europa-Parlamentet

I 2020 modtog Europa-Parlamentet formelt 134 skrivelser fra de nationale parlamenter i henhold til protokol nr. 2 om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet¹⁶. Af disse 134 var 13 begrundede udtalelser¹⁷ og 121 bidrag (skrivelser, der ikke gav udtryk for bekymring

¹³ De begrundede udtalelser fremsat af de nationale parlamenter i 2021 behandles i afsnit 3 nedenfor.

¹⁴ Se afsnit 3 nedenfor.

¹⁵ Se afsnit 3 nedenfor.

¹⁶ Med hensyn til Europa-Parlamentets procedure for behandling af de nationale parlamenters begrundede udtalelser henvises til punkt 2.3 i årsberetningen for 2016 om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

¹⁷ Europa-Parlamentet og Kommissionen (som registrerede ni begrundede udtalelser i samme periode) opgør antallet af begrundede udtalelser forskelligt. En begrundet udtalelse, der vedrører mere end ét forslag fra Kommissionen, tælles af Kommissionen kun som én begrundet udtalelse i statistisk sammenhæng, men for at afgøre, om tærsklen for et gult/orange kort er nået for et forslag fra Kommissionen, tæller en sådan begrundet

med hensyn til nærhedsprincippet). Til sammenligning blev der i 2019 modtaget 62 indlæg, hvoraf ingen var begrundede udtalelser¹⁸.

I henhold til bilag VI i Europa-Parlamentets forretningsorden har Retsudvalget (JURI) det fulde ansvar for at sikre overholdelsen af nærhedsprincippet. Hver 6. måned udpeger udvalget et af sine medlemmer som fast ordfører for nærhedsprincippet. Udpegelsen går på skift blandt de politiske grupper. Gilles Lebreton (Identitet og Demokrati) var den faste ordfører i første halvdel af 2020, efterfulgt af Karen Melchior (Renew Europe) i årets anden halvdel. De begrundede udtalelser, som udvalget har modtaget og anerkendt, er medtaget til orientering på dagsordenen for udvalgets næste møde.

Retsudvalget udarbejder også regelmæssigt en betænkning om Kommissionens årsrapport om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Den kommende betænkning, som Mislav Kolakušić (løsgænger) er udpeget til ordfører for, vil dække 2017, 2018 og 2019¹⁹. Retsudvalget bidrager også til COSAC's²⁰ halvårslige rapporter vedrørende spørgsmål om overholdelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Europa-Parlamentets Forskningstjeneste har fortsat bistået Europa-Parlamentet med at indarbejde hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i dets arbejde

- ved systematisk at kontrollere nærheds- og proportionalitetsaspekterne af Kommissionens konsekvensanalyser og rette opmærksomheden mod betæneligheder, som navnlig de nationale parlamenter og Regionsudvalget måtte have givet udtryk for
- ved at sikre, at Europa-Parlamentets eget arbejde fuldt ud følger disse principper, f.eks. ved udarbejdelse af konsekvensanalyser af dets egne væsentlige ændringer eller ved analyser af merværdien af Parlamentets forslag til ny lovgivning på grundlag af artikel 225 i TEUF og omkostningerne, hvis der ikke gøres en indsats på EU-niveau
- ved at kontrollere nærheds- og proportionalitetsaspekterne med fokus på merværdi for EU i forbindelse med udarbejdelse af konsekvensanalyser.

I 2020 udarbejdede den fem indledende vurderinger af Kommissionens konsekvensanalyser, en konsekvensanalyse, 13 efterfølgende vurderinger af gennemførelsen på europæisk plan, tre "gennemførelse i praksis"-dokumenter, to andre efterfølgende evalueringer, to rullende tjeklister, to rapporter om omkostningerne ved fravær af EU-tiltag, ni vurderinger af den europæiske merværdi, fem dokumenter om merværdi af eksisterende EU-politikker, en analyse af den europæiske merværdi og seks evalueringer af gennemførelse. Den lancerede en ny publikationsserie om nationale parlamenter og europæiske anliggender for at give et overblik over, hvordan de nationale parlamenter er struktureret, og hvordan de behandler, kontrollerer og engagerer sig i EU-lovgivningen, og offentliggjorde de to første briefinger i denne serie²¹.

2.3. Rådet

udtalelse som en begrundet udtalelse for hvert af de omfattede forslag. Europa-Parlamentet derimod regner hvert af de omfattede forslag for en begrundet udtalelse.

¹⁸ Alle skrivelser fra nationale parlamenter er tilgængelige i Connect, som er Europa-Parlamentets database over nationale parlamentariske dokumenter: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>.

¹⁹ "Betænkning om målrettet EU-regulering samt nærheds- og proportionalitetsprincippet — rapport om bedre lovgivning for 2017, 2018 og 2019" (2020/2262 (INI)).

²⁰ Yderligere oplysninger om COSAC findes i afsnit 5 nedenfor.

²¹ <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/da/researchbypolicyarea.html>.

I sine konklusioner af 27. februar 2020 om "bedre regulering — sikring af konkurrenceevne og bæredygtig, inklusiv vækst"²² understregede Rådet for Den Europæiske Union (i det følgende kaldet "Rådet"), at for at øge effektiviteten bør foranstaltninger i nye forslag altid respektere de grundlæggende rettigheder og lighed for loven *samt nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og retssikkerhedsprincippet* og navnlig tage hensyn til små og mellemstore virksomheders (SMV'ers), herunder mikrovirksomheders, behov.

Med hensyn til *proportionalitetsprincippet* fremhævede det endvidere "betydningen af SMV'er, herunder mikrovirksomheder, som vigtige drivkræfter for innovation, grøn omstilling, digitalisering, beskæftigelse, bæredygtig og inklusiv vækst og social samhørighed i vore samfund." Det tilføjede, at "SMV'ers, herunder mikrovirksomheders, interesser og behov bør identificeres bedre i alle faser af beslutningsprocessen på EU-plan for at sikre, at lovgivningen bliver klar og forudsigelig med lavest mulige omkostninger og står i et rimeligt forhold til virksomhedsstørrelse".

Den 16. november 2020 vedtog Rådet konklusioner om reguleringsmæssige sandkasser og forsøgsbestemmelser som redskaber til en innovationsvenlig, fremtidssikret og robust reguleringsramme, der står mål med disruptive udfordringer i den digitale tidsalder²³, påpegede, at de altid skal overholde og bør fremme anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet såvel som forsigtighedsprincippet, og henviste til sine tidligere konklusioner fra maj 2016²⁴ om disse principper.

Ud over sine traktatmæssige forpligtelser holder Rådet også medlemsstaterne informeret om de nationale parlamenters udtalelser om Kommissionens lovforslag. I 2020 fremsendte Rådets generalsekretariat til delegationerne 99 udtalelser udstedt inden for rammerne af den politiske dialog. Den modtog ni begrundede udtalelser i henhold til protokol nr. 2²⁵.

2.4. Regionsudvalget

Den 8. maj 2020 udsendte Regionsudvalget (i det følgende kaldet "udvalget") en erklæring om reaktionen på covid-19-krisen²⁶, hvori det opfordrede til mere støtte til regionale og lokale myndigheder og til en fælles gennemgang af sundhedskompetencerne i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det understregede, at nødforanstaltninger selv under covid-19-pandemien skal være forholdsmæssige, tidsbegrænsede og underlagt demokratisk kontrol og overholde nærhedsprincippet og princippet om flerniveaustyring.

Den 2. juli 2020 fastlagde udvalget sine prioriteter for 2020-2025 i resolutionen "Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne"²⁷ og gav udtryk for sin vilje til fortsat at "arbejde for at forbedre kvaliteten af EU-lovgivningen, for at blive bedre til at foregribe de

²² Rådskokument ST 6232/20, punkt 2 og 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6232-2020-INIT/da/pdf>.

²³ Rådskokument ST 13026/20, punkt 3 og 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/da/pdf> og <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2020/11/16/regulatory-sandboxes-and-experimentation-clauses-as-tools-for-better-regulation-council-adopts-conclusions/>.

²⁴ Rådskokument ST 9580/16. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9580-2016-INIT/en/pdf>.

²⁵ Rådet tæller begrundede udtalelser på samme måde som Kommissionen, mens Europa-Parlamentet anvender en anden metode til optælling. Fodnote 17 indeholder en fuldstændig forklaring.

²⁶ Erklæring fra Det Europæiske Regionsudvalg: [Local and regional authorities as actors of the European response to the COVID-19 crisis](#).

²⁷ Det Europæiske Regionsudvalgs resolution: [Det Europæiske Regionsudvalgs prioriteter for 2020-2025 — Landsbyer, byer og regioner bringer Europa tættere på borgerne](#).

territoriale konsekvenser heraf og for at fremme princippet om aktiv nærhed"²⁸. Det understregede også, at "pandemien viser, hvor vigtig en korrekt anvendelse af princippet om aktiv nærhed er, og at de lokale og regionale myndigheder på den ene side spiller en vigtig rolle, samtidig med at der på den anden side er behov for koordinering og støtte på EU-niveau". Med henblik på 2021 meddelte det, at det ville gennemgå nye politiske EU-initiativer for at sikre, at de inkorporerer en territorial dimension og opfylder EU's krav om merværdi i overensstemmelse med henstillingerne fra taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt" og retningslinjerne for bedre regulering.

Den 12. oktober 2020 offentliggjorde udvalget sin første udgave af EU's årlige regionale og lokale barometer²⁹, der primært havde fokus på konsekvenserne af covid-19-pandemien. Rapporten viser, at EU's regionale og lokale myndigheder har været på forkant med håndteringen af sundhedskrisen og også spiller en central rolle i forhold til en vellykket økonomisk genopretning. I sine vigtigste konklusioner opfordrer udvalget til, at de regionale og lokale myndigheder i højere grad inddrages i styringen af EU's og de nationale genopretningsplaner, og anbefaler, at det europæiske semester — som genopretnings- og resiliensfacilitetens forvaltningsmekanisme — integrerer en adfærdskodeks for inddragelse af regionale og lokale myndigheder i overensstemmelse med princippet om aktiv nærhed. Rapporten opfordrer også til, at regioner og byer inddrages tæt i udarbejdelsen af nationale planer for at sikre deres komplementaritet med regionale og lokale genopretningsstrategier. Endelig foreslår udvalget som en praktisk anvendelse af det aktive nærhedsprincip, at udvalget og Kommissionen afholder et årligt forum for genopretning og resiliens for at undersøge, om genopretningsplanen fungerer for byer og regioner.

Den 2. juli 2020 vedtog udvalget en resolution om Kommissionens arbejdsprogram for 2021³⁰. Deri opfordrede det Kommissionen til at tilstræbe samarbejde for at fremme begrebet "aktiv nærhed", herunder gennem udvalgets netværk af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik, RegHub³¹, og ved at støtte udvalget i udviklingen af RegHub 2.0-projektet med henblik på at give feedback baseret på brugererfaringer med gennemførelsen af EU's politikker på lokalt og regionalt plan. I oktober 2020 godkendte udvalget fortsættelsen af dette projekt og bød nye medlemmer af netværket velkommen³². Kommissionens nye Fit for Future-platform³³ integrerer RegHub direkte i sin struktur som et ekspertnetværk, mens udvalget selv repræsenteres af tre af sine medlemmer i platformens styringsgruppe. Dette udvider udvalgets rolle betydeligt og sikrer bedre, at princippet om aktiv nærhed anvendes i hele lovgivningsprocessen³⁴.

²⁸ Yderligere oplysninger om "aktiv nærhed" findes på s. 7-9 i taskforcens rapport: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_da.pdf. Yderligere oplysninger om taskforcen findes i fodnote 3.

²⁹ [EU's årlige regionale og lokale barometer \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_da.pdf).

³⁰ EUT C 324 af 1.10.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52020XR2622&qid=1610962068519>.

³¹ Netværket af regionale knudepunkter til evaluering af gennemførelsen af EU's politik (RegHub) er opstået som følge af den endelige rapport og anbefalingerne fra taskforcen om nærhedsprincippet, proportionalitetsprincippet og "Mindre, men mere effektivt" (anbefaling 8).

³² Liste over de 46 medlemmer: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/new-reghub-2-0-members.pdf>.

³³ Se afsnit 2.1 ovenfor vedrørende denne platform.

³⁴ https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub_evaluation_report.pdf.

Udvalget vurderede overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i de otte lovgivningsforslag, som det afgav udtalelser om i 2020³⁵. Disse udtalelser indeholdt en direkte vurdering af overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet eller konkrete anbefalinger til forbedring af overholdelsen.

I 2020 gennemførte udvalget sit nærhedsarbejdsprogram som et praktisk årligt instrument til overvågning af nærhedsprincippet. Styringsgruppen for nærhedsprincippet, der ledes af udvalgets tidligere formand Karl-Heinz Lambertz, udpegede fem prioriterede initiativer for nærhedsarbejdsprogrammet for 2020, nemlig digitale tjenester, den europæiske grønne pagt, beskyttelse af miljøet, et socialt Europa og en ny pagt om migration og asyl.

Udvalget vedtog en resolution om "den grønne pagt i partnerskab med de lokale og regionale myndigheder"³⁶, hvori det opfordrede til "opnåelse af konkrete resultater i marken gennem anvendelse af forvaltning på flere myndighedsniveauer og 'aktiv nærhed'". Det vedtog en udtalelse³⁷ om forslaget til forordning om rammerne for at opnå klimaneutralitet (den europæiske klimalov)³⁸, hvori det understreges, at det er vigtigt at nå målet om, at "alle EU-foranstaltninger overholder princippet om ikke at gøre skade", og at de "i overensstemmelse med princippet om aktiv nærhed fuldt ud respekterer alle myndighedsniveauer som partnere i den europæiske beslutningsproces og ikke som interessenter". Det vedtog også en udtalelse om den europæiske klimapagt³⁹, som det betragter som en fantastisk mulighed for at gennemføre princippet om aktiv nærhed, da dens mål i høj grad er i overensstemmelse med hovedformålene med princippet om aktiv nærhed, nemlig at udvikle en inklusiv og konstruktiv arbejdsmetode, der fuldt ud udnytter potentialet i EU's flerstrengede demokratiske og forvaltningsmæssige rammer.

I 2020 blev der indsendt 18 bidrag om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet til REGPEX, undernetværket til nærhedsovervågningsnetværket⁴⁰, som er åbent for parlamenter og regeringer i regioner med lovgivningsbeføjelser for at støtte deres deltagelse i den tidlige fase af lovgivningsprocessen (kontrol med nærhedsprincippet). Nærmere oplysninger om disse bidrag og links til de forslag fra Kommissionen, de vedrører, findes på REGPEX' websted⁴¹.

2.5. Den Europæiske Unions Domstol

I 2020 behøvede Den Europæiske Unions Domstol (i det følgende kaldet "Domstolen") ikke at udtale sig om påståede overtrædelser af **nærhedsprincippet**⁴².

³⁵ Forretningsordenens artikel 55, stk. 2 (EUT L 65 af 5.3.2014, s. 41), <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/CoR-Rules-of-Procedure-EN.pdf#search=Rules%20of%20Procedure>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52019XR4351> (EUT C 79 af 10.3.2020).

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52020AR1361> (EUT C 324 af 1.10.2020).

³⁸ COM(2020) 80 final.

³⁹ <https://cor.europa.eu/DA/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opid=CDR-1360-2020>.

⁴⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>. Nærhedsovervågningsnetværket, der blev lanceret i april 2007, blev oprettet for at lette udvekslingen af oplysninger mellem lokale og regionale myndigheder og EU om forskellige dokumenter og lovgivningsmæssige og politiske forslag fra Kommissionen. Det fungerer som et adgangspunkt, der både gør det muligt for alle partnerne at indhente oplysninger og at give udtryk for deres synspunkter. Ved udgangen af 2020 havde det 150 medlemmer, mens REGPEX havde 76 medlemmer.

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

⁴² Domstolen forkastede dette argument generelt i dom af 10. november 2020 i sag C-644/18, Kommissionen mod Italien, EU:C:2020:895, præmis 153.

I flere sager, hvor **proportionalitetsprincippet** blev påberåbt for at anfægte EU-retten, har Domstolen bemærket, at der tilkommer EU-lovgiver et vidt skøn på områder, hvor de foranstaltninger, der skal træffes, indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor EU-lovgiver skal foretage komplekse vurderinger. En foranstaltning på disse områder kan kun kendes ulovlig, hvis den er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det tilsigtede mål⁴³.

Domstolen stadfæstede således gyldigheden af direktiv 2018/957 om ændring af udstationeringsdirektivet⁴⁴ i lyset af proportionalitetsprincippet, da den forkastede de annullationssøgsmål, der var anlagt af to medlemsstater⁴⁵. Det mindede om, at proportionalitetsprincippet kræver, at foranstaltningerne i EU-lovgivningen er egnede til at nå de legitime mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dem⁴⁶.

Under henvisning til det skøn, der tilkommer EU-lovgiver ved regulering af udstationering af arbejdstagere med henblik på levering af tjenesteydelser, fastslog Domstolen, at det kriterium, der skal anvendes, ikke er, om en foranstaltning på et sådant område var den eneste eller den bedst mulige foranstaltning, eftersom foranstaltningens lovlighed kun kan påvirkes, hvis den er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det forfulgte mål⁴⁷.

Domstolen fastslog, at EU-lovgivers vide skønsmæssige ikke udelukkende omfatter arten og rækkevidden af de anfægtede foranstaltninger, men også i et vist omfang konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold. Selv når EU-lovgiver råder over et vidt skøn, skal denne imidlertid basere sin beslutning på kriterier, som er objektive, og undersøge, om de formål, der forfølges med den valgte foranstaltning, kan begrunde, at foranstaltningerne har endog væsentlige negative økonomiske følger for visse erhvervsdrivende.

I forslag til retsakter skal der tages hensyn til behovet for, at enhver byrde, der pålægges erhvervsdrivende, begrænses mest muligt og står i et rimeligt forhold til det mål, der skal nås⁴⁸. Domstolen fandt, at de to medlemsstater, der bestred lovligheden af direktiv (EU) 2018/597, ikke godtgjorde, at de ændringer, der blev indført ved direktivet, gik ud over, hvad der var nødvendigt for at nå direktivets mål, nemlig at sikre den frie udveksling af tjenesteydelser på et retfærdigt grundlag og at yde arbejdstagerne en bedre beskyttelse.

Domstolen tog ikke blot hensyn til den retlige baggrund for vedtagelsen af det anfægtede direktiv. Den bemærkede endvidere, at EU-lovgiver ikke havde begået nogen åbenbar fejl, idet den havde taget hensyn til alle de faktorer og omstændigheder, der var relevante for den situation, som direktivet havde til formål at regulere⁴⁹.

⁴³ F.eks. dom af 17. september 2020 i sag C-732/18 P, Rosneft Oil Company m.fl. mod Rådet, EU:C:2020:727, præmis 91.

⁴⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/957 af 28. juni 2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EUT L 173 af 9.7.2018, s. 16). I 2016 sendte de nationale parlamenter 14 begrundede udtalelser om Kommissionens forslag, hvilket udløste proceduren med "gult kort" (jf. årsberetningen for 2016 om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet).

⁴⁵ Dom af 8. december 2020 i sag C-620/18, Ungarn mod Europa-Parlamentet og Rådet, EU:C:2020:1000, og sag C-626/18, Republikken Polen mod Europa-Parlamentet og Rådet, EU:C:2020:1001.

⁴⁶ Dom i sag C-620/18, præmis 137. Dom i sag C-626/18, præmis 94.

⁴⁷ Dom i sag C-620/18, præmis 112. Dom i sag C-626/18, præmis 95.

⁴⁸ Dom i sag C-620/18, præmis 114-115. Dom i sag C-626/18, præmis 97-98.

⁴⁹ Dom i sag C-620/18, præmis 137-151. Dom i sag C-626/18, præmis 124-139.

3. DE NATIONALE PARLAMENTERES ANVENDELSE AF PROCEDUREN FOR KONTROL MED OVERHOLDELSEN AF NÆRHEDSPRINCIPPET

Kommissionen modtog **ni begrundede udtalelser** fra de nationale parlamenter i 2020⁵⁰. Dette er flere end i 2019, hvor der for første gang siden indførelsen af proceduren for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet ikke blev modtaget nogen begrundede udtalelser. Men det er også færre end i de foregående år, både i absolutte tal⁵¹ og i forhold til det samlede antal udtalelser fra de nationale parlamenter⁵² eller det samlede antal udtalelser om Kommissionens forslag, der er underlagt proceduren for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet⁵³ (se også diagrammet "Typer af udtalelser" i afsnit 4).

Af de ni begrundede udtalelser, der blev modtaget i 2020, vedrørte tre — fra det østrigske Forbundsråd, det franske Senat og det nederlandske Eerste Kamer — forslaget til forordning om rammerne for at opnå klimaneutralitet (**den europæiske klimalov**), som Kommissionen vedtog den 4. marts 2020⁵⁴.

Dette forslag havde til formål at i) forankre målet om klimaneutralitet senest i 2050, som er fastsat i den europæiske grønne pagt, i lovgivning, ii) udstikke den langsigtede politiske kurs, iii) skabe forudsigelighed for investorer og iv) sikre gennemsigtighed og ansvarlighed. Det omfattede foranstaltninger til at holde styr på fremskridtene og justere tiltagene i overensstemmelse hermed og behandle vejen frem mod 2050-målet, herunder et mellemliggende mål for 2030, der skal fastsættes på grundlag af en omfattende konsekvensanalyse.

Kommissionen modtog ni udtalelser fra syv kamre⁵⁵ om dette oprindelige forslag, herunder de tre begrundede udtalelser, og derefter tre udtalelser fra yderligere tre kamre⁵⁶ om det ændrede forslag⁵⁷, der blev fremlagt i september, om at fastsætte EU's klimamål for 2030 til en reduktion af nettodrivhusgasemissioner på mindst 55 % i forhold til 1990-niveauerne. Et andet kammer⁵⁸

⁵⁰ Dette tal udgør det samlede antal udtalelser fra parlamentskamre i henhold til protokol nr. 2 til traktaterne. En begrundet udtalelse, der vedrører mere end ét forslag fra Kommissionen, tæller kun som én begrundet udtalelse i statistikken, men i forhold til at afgøre, om tærsklen for et gult/orange kort er nået for et forslag fra Kommissionen, tæller en sådan begrundet udtalelse som en begrundet udtalelse for hvert af de omfattede forslag. Derimod tæller Europa-Parlamentet lige så mange begrundede udtalelser som antallet af omfattede forslag, hvilket er årsagen til det større antal begrundede udtalelser (13) for 2020, der er nævnt i afsnit 2.2. Bilag 1 indeholder en liste over de dokumenter fra Kommissionen, som Kommissionen har modtaget begrundede udtalelser om.

⁵¹ 2018: 37 begrundede udtalelser. 2017: 52 begrundede udtalelser. 2016: 65 begrundede udtalelser.

⁵² 2020: 3,5 % (9/255). 2018: 6,5 % (37/569). 2017: 9 % (52/576). 2016: 10,5 % (65/620).

⁵³ 2020: 9,1 % (9/99). 2018: 10,5 % (37/351). 2017: 16 % (52/325). 2016: 17,6 % (65/370).

⁵⁴ COM(2020) 80 final. Disse udtalelser blev formelt modtaget efter udløbet af den frist på otte uger, der er fastsat i protokol nr. 2 til traktaterne, nemlig henholdsvis den 15. maj (Forbundsråd og Senat) og den 26. maj (Eerste Kamer). Fristen var udløbet den 5. maj, men Kommissionen behandlede dem ikke desto mindre som "begrundede udtalelser" i betragtning af de praktiske vanskeligheder, som de nationale parlamenter stod over for som følge af covid-19-krisen. For så vidt angår Kommissionens forpligtelse med hensyn til fristen henvises også til afsnit 2.1, underafsnittet "Proceduren for kontrol med anvendelsen af nærhedsprincippet" ovenfor.

⁵⁵ Fra det østrigske Forbundsråd (en begrundet udtalelse og en udtalelse), det nederlandske Eerste Kamer (en begrundet udtalelse og en udtalelse), det franske Senat, det polske Senat, det tjekkiske Senat, det rumænske Senat og det slovakiske Národná rada.

⁵⁶ Fra det spanske Cortes Generales, den franske Assemblée nationale og den portugisiske Assembleia da República.

⁵⁷ COM(2020) 563 final.

⁵⁸ Folketinget. Det støttede et 2030-mål om en reduktion på "mindst 55 %", som er det niveau, der er valgt i det ændrede forslag.

besvarede den offentlige høring, som Kommissionen iværksatte fra marts til juni om ambitionsniveauet for 2030-målet.

Alle tre kamre, der har afgivet begrundede udtalelser, afviste den foreslåede anvendelse af delegerede retsakter til at fastlægge kursen mellem 2030-målet for reduktion af drivhusgasemissioner og 2050-målet om klimaneutralitet. Desuden var Eerste Kamer af den opfattelse, at anvendelsen af artikel 192, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (den almindelige lovgivningsprocedure) frem for artikel 192, stk. 2, (enstemmighed) ikke stod i et rimeligt forhold til forslagets betydning og rækkevidde.

De fleste udtalelser, der blev afgivet inden for rammerne af den politiske dialog, støttede generelt forslagets mål, men delte de betænkeligheder, der blev givet udtryk for i de begrundede udtalelser, om anvendelsen af delegerede retsakter til at fastlægge kursen for 2030-2050. Nogle kamre anmodede også om, at der blev taget hensyn til de enkelte medlemsstaters specifikke energimiks og tilpasningspotentiale⁵⁹, eller at det overlades til medlemsstaterne, hvordan og i hvilket tempo 2050-målene skal nås⁶⁰. Andre opfordrede indtrængende til at basere vejen til at nå målene på anvendelsen af vedvarende energi frem for på kerneenergi⁶¹ eller til at fastsætte endnu et mellemliggende mål for 2040⁶². En anden anmodning⁶³ var at skræddersy EU's finansielle støtte til den enkelte medlemsstats finansielle kapacitet.

I sine svar forklarede Kommissionen, at den ville anvende forløbet som et redskab til at vurdere fremskridtene hen imod at nå målet om klimaneutralitet og effektiviteten af eksisterende politikker. Begyndelses- og slutpunkterne for dette forløb samt de kriterier, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen heraf, skulle fastsættes af de to lovgivere, således at delegationen ikke omfatter noget "væsentligt element" som omhandlet i artikel 290 i TEUF. Kommissionen anførte også, at artikel 192, stk. 1, i TEUF var det korrekte retsgrundlag i lyset af forslagets mål. Den mindede om, at det retsgrundlag, der fremgår af artikel 192, stk. 2, i forbindelse med lovgivningsproceduren er en undtagelse fra det generelle tilfælde, som fremgår af artikel 192, stk. 1, og derfor bør fortolkes snævert i overensstemmelse med Domstolens retspraksis.

Kommissionen præciserede også, at udviklingen af en energisektor, der i vid udstrækning er baseret på vedvarende energikilder, er et vigtigt element i den europæiske grønne pagt, men at forslaget ved ikke at fastlægge en specifik vej til at nå målet om klimaneutralitet fuldt ud respekterede medlemsstaternes ret til at sammensætte deres eget energimiks. Den understregede den stærke støtte, som EU's klimamål vil få gennem det fremtidige langsigtede EU-budget, som midlertidigt fremmes af det nye genopretningsinstrument "NextGenerationEU". Den fremhævede også, at mekanismen for retfærdig omstilling vil yde målrettet støtte til de regioner og sektorer, der er mest berørt af omstillingen til en grøn økonomi, således at omstillingen kan finde sted på retfærdig og inklusiv vis uden at udelukke nogen.

To andre begrundede udtalelser fra Folketinget og den svenske Riksdag vedrørte det forslag til direktiv om passende **mindstelønninger** i Den Europæiske Union, som Kommissionen vedtog den 28. oktober 2020⁶⁴. Både Folketinget og Riksdagen mente, at forslaget overskred EU's

⁵⁹ Det polske Senat.

⁶⁰ Det slovakiske Národná rada.

⁶¹ Det østrigske Forbundsråd.

⁶² Den franske Assemblée nationale.

⁶³ Fra det rumænske Senat.

⁶⁴ COM(2020) 682 final. Kommissionen modtog en tredje begrundet udtalelse om dette forslag i januar 2021 fra det maltesiske Kamra tad-Deputati. I 2020 gav to regionale parlamenter fra Bayern (Tyskland) og Oberösterreich

kompetencer på dette område, og at foranstaltninger vedrørende løndannelse bedst reguleres på nationalt plan. Efter deres opfattelse kan målet med forslaget om at sikre, at arbejdstagere har adgang til mindsteløn, der sætter dem i stand til at leve en rimelig levestandard, uanset hvor de arbejder i EU, i tilstrækkelig grad opfyldes på nationalt plan. Folketinget mente, at forslaget ikke respekterer arbejdsmarkedets parter aftalefrihed, mens der opnås bedre resultater i form af højere lønninger eller færre lavtlønnede arbejdstagere, når de nationale myndigheder ikke er involveret i fastlæggelsen af kriterierne for kollektive overenskomster og håndhævelsen heraf. Riksdagen var af den opfattelse, at der ikke er nogen klar grænseoverskridende dimension, da løndannelsesvilkår og -systemer er meget forskellige fra land til land, og at EU's indsats på dette område ikke medfører nogen merværdi.

Det tjekkiske Senat sendte ikke en begrundet udtalelse, men delte Folketingets og Riksdagens bekymringer med hensyn til EU's kompetencer, ligesom det satte spørgsmålstejn ved forslagets proportionalitet og gav udtryk for den holdning, at en henstilling fra Rådet ville være mere hensigtsmæssig end et direktiv.

Kommissionen svarede, at forslaget havde til formål at fremme kollektive lønforhandlinger i alle medlemsstater uden at sætte spørgsmålstejn ved de nationale systemers og traditioners særlige karakteristika. Det respekterede fuldt ud de nationale kompetencer og arbejdsmarkedsparternes autonomi uden at forsøge at harmonisere mindstelønsniveauet i hele EU eller at etablere en ensartet mekanisme til fastsættelse af mindstelønninger i alle medlemsstater. Det overholdt derfor de begrænsninger, der er fastsat i retsgrundlaget, artikel 153 i TEUF. Kommissionen forklarede også, at et direktiv er mere effektivt end en henstilling, da det giver sikkerhed for, at de krav, som medlemsstaterne skal anvende, er bindende, samtidig med at de får mulighed for at træffe afgørelse om gennemførelsesformer og -metoder, herunder overdragelse af denne gennemførelse til arbejdsmarkedets parter efter fælles anmodning.

De **fire andre begrundede udtalelser** vedrørte det ændrede forslag til afgørelse om ordningen for Unionens egne indtægter, som Kommissionen vedtog den 28. maj 2020 (begrundet udtalelse fra den svenske Riksdag), forslaget til forordning om oprettelse af Fonden for Retfærdig Omstilling, som Kommissionen vedtog den 14. januar 2020 (begrundet udtalelse fra den tjekkiske Poslanecká sněmovna), det ændrede forslag til omarbejdning af forordningen om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, som Kommissionen vedtog den 22. september 2020 (begrundet udtalelse fra det maltesiske Kamra tad-Deputati) og Kommissionens nye pagt om migration og asyl, som Kommissionen vedtog den 23. september 2020 (begrundet udtalelse fra det ungarske Országgyűlés).

Med hensyn til **egne indtægter**⁶⁵ mente Riksdagen, at selv om Den Europæiske Unions økonomiske foranstaltninger som reaktion på covid-19-krisen burde være midlertidige, målrettede og forholdsmæssige, indebar Kommissionens forslag betydelig låntagning på markederne for at øge EU's programmer, uden at gøre det klart om disse midler primært ville blive anvendt til at afbøde virkningerne af covid-19-krisen. Riksdagen mente derfor, at foranstaltningerne var alt for omfattende til at nå forslagets mål, og at Kommissionen ikke havde givet en klar begrundelse for, hvorfor denne låntagning skulle ske på EU-plan snarere end på nationalt plan.

(Østrig) også udtryk for bekymring med hensyn til nærhedsprincippet. For yderligere oplysninger om konsekvensanalysen af dette forslag henvises til afsnit 2.1 ovenfor.

⁶⁵ COM(2020) 445 final. En oversigt over genopretningsplanen "NextGenerationEU" og de udtalelser, den udløste, findes i afsnit 4 nedenfor.

Kommissionen svarede, at genopretningsplanen "NextGenerationEU" var et ekstraordinært nødhjælpsinstrument, der blev indført midlertidigt og udelukkende anvendes til kriserespons og genopretningsforanstaltninger. I betragtning af krisens karakter er det desuden hensigtsmæssigt at anvende artikel 122 i TEUF, som giver mulighed for at træffe foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation, og som beslutes i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne. De mål, der forfølges med Kommissionens genopretningsplan, kunne ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne individuelt på grund af omfanget af de nødvendige foranstaltninger. Kommissionen tilføjede, at en stor del af den ekstraordinære støtte skulle ydes i form af tilskud til medlemsstaterne, da lån alene ikke ville gøre det muligt for stærkt gældstyngede lande at gennemføre reformerne og foretage de investeringer, der er absolut nødvendige for at sikre en hurtig genopretning i hele EU og en mere modstandsdygtig økonomi.

Med hensyn til **Fonden for Retfærdig Omstilling**⁶⁶ mente Poslanecká sněmovna, at kravet til medlemsstaterne om at udarbejde grundige territoriale planer for retfærdig omstilling, der detaljeret beskriver den planlagte støtte til store virksomheder, var udtryk for mikrostyring, som greb ind i deres kompetencer inden for delt forvaltning. Desuden var kravene til at begrunde investeringer, såsom "bevarelse af et betydeligt antal arbejdspladser" eller "væsentlig reduktion af drivhusgasemissioner", ikke klart defineret.

Kommissionen svarede, at kravet om, at medlemsstaterne skulle fremlægge detaljerede oplysninger om planerne, der gør det muligt for den at kontrollere, at de gældende betingelser for at være berettiget til støtte var opfyldt, ikke var nyt, da det var en del af tidligere programmeringsrammer, og at det var i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Medlemsstaterne kunne beslutte at støtte produktive investeringer i andre virksomheder end små og mellemstore virksomheder, hvis de foreslåede investeringer opfyldte visse betingelser, navnlig jobskabelse. Opfyldelsen af kravene om en væsentlig reduktion af drivhusgasemissionerne og bevarelse af et betydeligt antal arbejdspladser måtte også vurderes fra sag til sag i betragtning af det høje antal benchmarks, der finder anvendelse i EU's emissionshandelssystem, og behovet for at tage hensyn til den særlige situation på det regionale arbejdsmarked og den pågældende industris relative betydning.

Med hensyn til det **fælles europæiske luftrum**⁶⁷ var Kamra tad-Deputati uenig i udvidelsen af Kommissionens og Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagenturs (EASA) ansvarsområde. Idet det bemærkede, at lufttrafiktjenesterne i Maltas lufthavn var fuldt statskontrollerede, fandt det, at strukturelle ændringer som f.eks. at gøre det muligt for EASA i sin funktion som præstationsvurderingsorgan at pålægge afhjælpende foranstaltninger såsom uddelegering af disse tjenester til en anden leverandør ville være i strid med den nationale sikkerheds- og forsvarspolitik⁶⁸. Efter dets opfattelse bør der vælges mindre indgribende instrumenter, der respekterer de enkelte medlemsstaters særlige territoriale karakteristika, til at fremskynde gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum.

I sit svar understregede Kommissionen, at europæisk lufttrafik fungerer som et netværk. Som følge heraf kan målene for det fælles europæiske luftrum kun nås gennem en EU-indsats, der fastlægger indstilling, adfærd og samarbejde blandt en lang række interessenter i alle medlemsstater, herunder brugere af det europæiske luftrum, luftfartstjenesteudøvere og lufthavne. Den præciserede, at den eksklusive udøvelse af lufttrafiktjenester efter en

⁶⁶ COM(2020) 22 final.

⁶⁷ COM(2020) 579 final.

⁶⁸ Der er kun én lufthavn i Malta.

medlemsstats udpegning allerede i henhold til den nuværende præstationsordning omfatter en regulering af de udpegede luftfartstjenesteudøvers økonomiske, sikkerhedsmæssige og miljømæssige præstationer. Dette støtter et rådgivende organ Kommissionen i, og de opgaver, der foreslås overdraget til EASA, indebærer ikke politiske skøn. Kommissionen påpegede også, at præstationsvurderingsorganet for at sikre, at præstationsmålene og planerne reelt var bindende, skulle kunne pålægge afhjælpende foranstaltninger, når planerne ikke blev gennemført, eller målene ikke blev nået.

Med hensyn til **pagten om migration og asyl**⁶⁹ satte Országgyűlés⁷⁰ spørgsmålstegn ved retsgrundlaget for fire af forslagene⁷¹ og den mekanisme til overvågning af menneskerettighederne, der er fastsat i det femte⁷². Det advarede om, at forslagene, hvis de vedtages, vil pålægge medlemsstaterne forpligtelser uden i tilstrækkelig grad at tage hensyn til særlige nationale forhold og beslutningsbeføjelser. Országgyűlés udtrykte tvivl om den generelle nødvendighed af disse forpligtelser og frygt for, at de foreslåede bestemmelser ville gøre det umuligt at gennemføre nationale grænseprocedurer, der bidrager til migrationsstyring, såsom transitområder. Det satte også spørgsmålstegn ved pakkens proportionalitet, da den ville pålægge medlemsstaterne uforholdsmæssigt store forpligtelser og ændre EU's asylsystem radikalt.

I sit svar begrundede Kommissionen retsgrundlaget for sine forslag. Den forklarede, at der er behov for en EU-indsats for at forhindre, at en uforholdsmæssig stor byrde i forbindelse med migrationspresset rammer en enkelt medlemsstat, og at forslaget om asyl- og migrationsforvaltning er meget fleksibelt, da medlemsstaterne kan vælge, hvordan de vil bidrage. Den understregede, at den foreslåede overvågningsmekanisme ikke er en klagemekanisme, men en indbygget kontrolmekanisme, der er udformet til at støtte de nationale myndigheder. Medlemsstaterne kan vælge at overdrage overvågningen til allerede eksisterende uafhængige overvågningsorganer. Den påpegede endvidere, at den nuværende retlige ramme begrænser anvendelsen af EU's grænseprocedure til en række veldefinerede tilfælde. Denne procedure kan derfor ikke betragtes som den generelle asylprocedure i en medlemsstat.

4. POLITISK DIALOG MED NATIONALE PARLAMENTER

Generelle bemærkninger

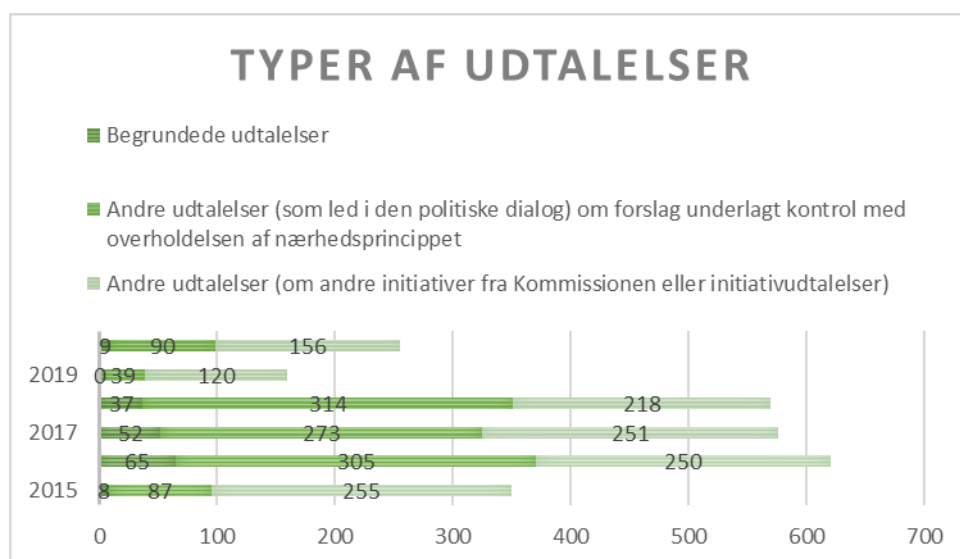
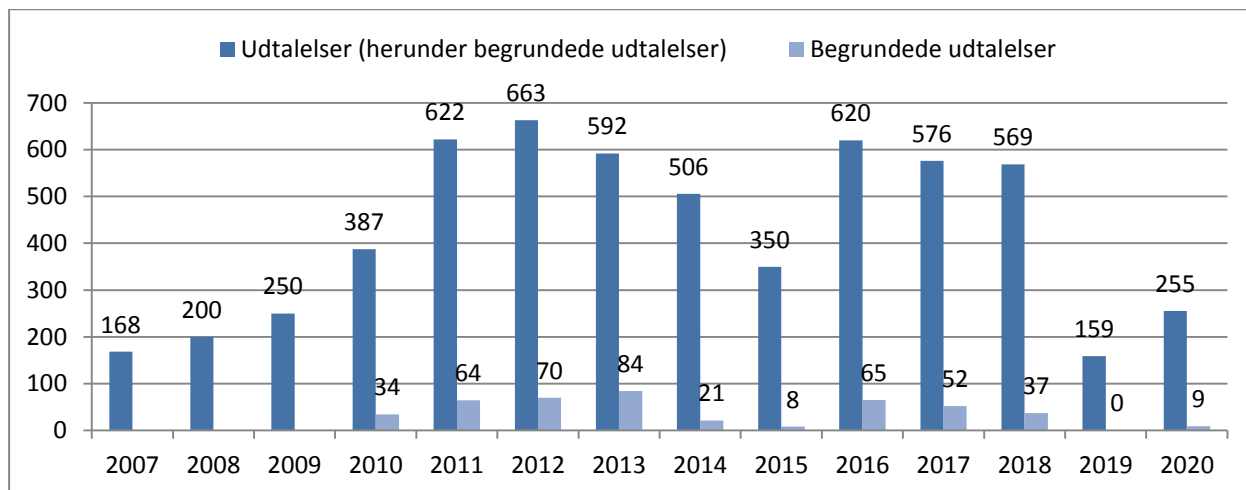
I 2020 sendte de nationale parlamenter 255 udtalelser til Kommissionen. Det er flere end i 2019 (159), men færre end i tidligere år (576 i 2017 og 569 i 2018).

⁶⁹ COM(2020) 610, 611, 612, 613 og 614 final.

⁷⁰ Kommissionen modtog to andre begrundede udtalelser om disse forslag i januar 2021 fra det italienske Senato della Repubblica og det slovakiske Národná rada.

⁷¹ COM(2020) 610, 611, 613 og 614 final.

⁷² COM(2020) 612 final.



Af disse 255 udtalelser vedrørte 99 (39 %), herunder de 9 begrundede udtalelser (3 %), lovgivningsforslag fra Kommissionen, som var underlagt proceduren for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet⁷³. De resterende 156 udtalelser (61 %) vedrørte ikke-lovgivningsmæssige initiativer såsom meddelelser eller var initiativudtalelser, der ikke direkte vedrørte et initiativ fra Kommissionen. Dette er mellem andelen fra 2019, hvor de fleste udtalelser ikke drejede sig om lovgivningsforslag, og andelen fra tidligere år, hvor størstedelen af udtalelserne vedrørte initiativer, der var underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet⁷⁴.

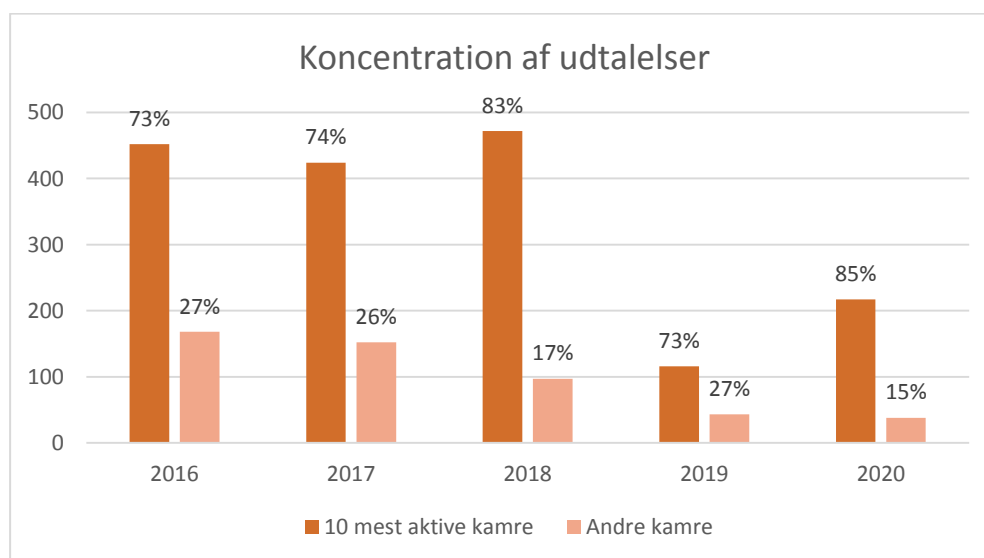
⁷³ En præsentation af proceduren for kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet og den politiske dialog findes på https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/reasons-national-parliaments_da.

⁷⁴ 2018: 62 % af udtalelserne vedrørte initiativer, der var underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet, og 38 % vedrørte andre typer initiativer. 2017: 56 % vedrørte initiativer, der var underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet, og 44 % vedrørte andre typer initiativer. 2016: 60 % vedrørte initiativer, der var underlagt kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet, og 40 % vedrørte andre typer initiativer. Se også diagrammet "Typer af udtalelser" i afsnit 3.

Bidrag og anvendelsesområde

Som i de tidligere år var der stor forskel på, hvor mange udtalelser de forskellige nationale parlamenter indgav til Kommissionen. De 10 mest aktive kamre indgav 217 udtalelser. Det udgør 85 % af det samlede antal — den højeste koncentration i de seneste år (2019: 73 %, 2018: 83 %, 2017: 74 %, 2016: 73 %). Til sammenligning indgav 12 kamre⁷⁵ (17 i 2019, ti i 2018) ingen udtalelser.

De ti nationale parlamenter eller kamre, der indsendte det højeste antal udtalelser i 2020, var den portugisiske Assembleia da República (40 udtalelser), det spanske Cortes Generales (28 udtalelser), det rumænske Senat (28 udtalelser), det tjekkiske Senat (22 udtalelser), det rumænske Camera Deputaţilor (22 udtalelser), det tyske Forbundsraad (21 udtalelser), det franske Senat (19 udtalelser), det tjekkiske Poslanecká sněmovna (17 udtalelser), det italienske Camera dei Deputati (ti udtalelser) og den svenske Riksdag (ti udtalelser), som også var blandt de mest aktive kamre de foregående år. Bilag 2 indeholder oplysninger om det antal udtalelser, som hvert kammer har sendt.



Centrale emner i udtalelserne i den politiske dialog

I 2020 tiltrak EU's reaktion på covid-19-krisen mest opmærksomhed fra de nationale parlamenter og udløste 66 udtalelser, svarende til 26 % af alle modtagne udtalelser. Heraf vedrørte 44 direkte genopretningsplanen "NextGenerationEU" eller en del af planen, herunder de reviderede forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og til Rådets afgørelse om egne indtægter. Yderligere 11 udtalelser vedrørte initiativer, der var truffet i den tidlige fase af krisen, inden vedtagelsen af "NextGenerationEU", syv vedrørte senere initiativer, og fire var nationale parlamenteres initiativudtalelser om specifikke aspekter af krisen.

Det forslag fra Kommissionen, der gav anledning til flest udtalelser, var forslaget til en europæisk klimalov. Det gav anledning til 12 udtalelser, herunder tre begrundede udtalelser (se afsnit 3 ovenfor).

⁷⁵ Det belgiske Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers, det bulgarske Narodno Sabranie, det cypriotiske Vouli ton Antiprosopon, det estiske Riigikogu, det finske Eduskunta, det irske parlament (det irske Repræsentanternes Hus og Senat), det lettiske Saeima, det luxembourgske Chambre des Députés, det nederlandske Tweede Kamer og de slovenske kamre Državni svet og Državni zbor.

Andre emner, der tiltrak sig stor opmærksomhed fra de nationale parlamenter, var kunstig intelligens, konferencen om Europas fremtid og den europæiske grønne pagt.

Bilag 3 indeholder en liste over de individuelle initiativer fra Kommissionen, der udløste mindst fem udtalelser.

- *Indsatsen i forbindelse med covid-19-krisen*

Kommissionen modtog 11 udtalelser fra seks parlamentariske kamre⁷⁶ om de initiativer, den havde taget i den tidlige fase af pandemien frem til midten af maj 2020⁷⁷. Disse udtalelser var generelt positive. Nogle kamre fremsatte forslag som f.eks. modernisering af sundhedsinfrastrukturen i medlemsstaterne, låntagning på EU-plan snarere end på nationalt plan og iværksættelse af et effektivt investeringsprogram i det vestlige Balkan. I sine svar hilste Kommissionen disse forslag velkommen og bemærkede, at de fleste af dem var blevet indarbejdet i Kommissionens yderligere tiltag.

Den 27. maj fremlagde Kommissionen en omfattende genopretningsplan for at afhjælpe de økonomiske og sociale skader, som pandemien har forårsaget, og for at føre EU ind på en vej mod en bæredygtig og modstandsdygtig genopretning ved at udnytte sit budgets fulde potentiale. Planen er baseret på et nyt instrument, "NextGenerationEU", suppleret af en målrettet revision af den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og en ændring af afgørelsen om egne indtægter, der giver EU mulighed for at rejse 750 mia. EUR på de finansielle markeder. Hele pakken omfattede to politiske meddelelser, "Et vigtigt øjeblik for Europa: Genopretning og forberedelser til den næste generation" og "EU-budgettet som drivkraft bag genopretningsplanen for Europa"⁷⁸, revisionen af Kommissionens årlige arbejdsprogram for 2020⁷⁹, der blev vedtaget den 27. maj, og 21 lovgivningsforslag⁸⁰, der blev vedtaget de følgende dage.

Kommissionen modtog 44 udtalelser fra 13 kamre⁸¹ om forskellige dele af pakken. De fleste af disse udtalelser støttede Kommissionens initiativer. Der var to undtagelser, nemlig den begrundede udtalelse om det ændrede forslag til afgørelse om ordningen for Unionens egne indtægter og en udtalelse om forslaget til en ny EU-civilbeskyttelsesmekanisme⁸². Nogle

⁷⁶ Fem fra det rumænske Senat, tre fra den portugisiske Assembleia da República og en fra det spanske Cortes Generales, det italienske Camera dei Deputati og det rumænske Camera Deputaţilor.

⁷⁷ Meddelelserne "En koordineret økonomisk reaktion på covid-19-udbruddet" (COM(2020) 112) og "Brug af hver en tilgængelig euro til at beskytte liv og levebrød på enhver tænkelig måde" (COM(2020) 143), fælles meddelelse om EU's globale svar på covid-19-krisen (JOIN(2020) 11), fortolkende meddelelse om anvendelsen af de regnskabs- og tilsynsmæssige rammer til at fremme banklångivningen i EU (COM(2020) 169) og fem lovgivningsforslag (COM(2020) 139, 163, 175, 186 og 219).

⁷⁸ Henholdsvis COM(2020) 456 final og 442 final.

⁷⁹ COM(2020) 440 final, der tilpasser det oprindelige program COM(2020) 37 final.

⁸⁰ COM(2020) 220, 223, 403, 404, 405, 407, 408, 409, 441, 443, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 452, 453, 459, 460 og 461 final.

⁸¹ 17 fra den portugisiske Assembleia da República, 11 fra det spanske Cortes Generales, tre fra det rumænske Senat, to fra det tyske Forbundsråd, det tjekkiske Poslanecká sněmovna og det tjekkiske Senat og en fra det ungarske Országgyűlés, den franske Assemblée nationale, det kroatiske Hrvatski Sabor, det italienske Camera dei Deputati, det litauiske parlament, det maltesiske Kamra tax-Deputati og den svenske Riksdag. Ud over den politiske dialog sendte det polske Sejm og Senat desuden hver en resolution om Rådets budgetforhandlinger.

⁸² Se afsnit 3 ovenfor vedrørende den begrundede udtalelse fra den svenske Riksdag om egne indtægter og Kommissionens svar. I sin udtalelse om forslaget om en ny EU-civilbeskyttelsesmekanisme, som ikke var en begrundet udtalelse, gav det tyske Forbundsråd udtryk for den holdning, at forslaget var i strid med de nationale og regionale kompetencer. Kommissionen svarede, at den foreslåede mekanisme var baseret på EU's understøttende kompetence, jf. artikel 196 i TEUF, og at den først ville anvende nationale ressourcer, idet

nationale parlamenter foreslog at i) forlænge den nye genopretnings- og resiliensfacilitets budgetforpligtelsesperiode til hele den syvårige programmeringsperiode, ii) revidere fordelingen af midler mellem medlemsstaterne for at afspejle pandemiens reelle indvirkning på deres økonomier og samfund, iii) skabe yderligere nye indtægter, der fuldt ud dækker tilbagebetalingen af "NextGenerationEU", og iv) forhøje bevillingerne til samhørighed, landbrug, migration og grænseforvaltning eller til sikkerhed og forsvar. Flere nationale parlamenter udtrykte også klar støtte til at gøre adgangen til finansiering betinget af, at retsstatsprincipperne overholdes.

I sine svar henviste Kommissionen til den aftale, som Det Europæiske Råd nåede til enighed om den 21. juli om den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og genopretningspakken. Den understregede vigtigheden af hurtigt at gøre brug af genopretningsstøtten og forklarede, at selv om der bør indgås forpligtelser vedrørende tilskud og lån indtil udgangen af 2023, kan betalingerne fortsætte indtil udgangen af 2026, dvs. næsten den fulde varighed af den flerårige finansielle ramme. Den betonedede, at tabet af BNP i vid udstrækning vil blive brugt til at fastlægge fordelingen af midler mellem medlemsstaterne, og bekræftede, at den i 2021 vil foreslå en kurv af nye egne indtægter. Kommissionen anerkendte også, at finansieringen bør målrettes omhyggeligt og afbalanceres mellem forskellige EU-prioriteter for at sikre en afbalanceret genopretning på lang sigt, og forklarede, at "NextGenerationEU" omfattede instrumenter til at øge samhørighedsstøtten til medlemsstaterne, yderligere midler til udvikling af landdistrikterne og Fonden for Retfærdig Omstilling for at gøre økonomierne mere modstandsdygtige og bæredygtige i krisereparationsfasen. Den bemærkede, at selv om finansieringen af migrationsrelaterede spørgsmål, grænseforvaltning samt sikkerhed og forsvar blev reduceret i Det Europæiske Råds konklusioner af 21. juli i forhold til dets forslag af 27. maj, var der stadig tale om en stigning i forhold til den foregående programmeringsperiode. Den hilste med tilfredshed de nationale parlameters støtte til mekanismen for konditionalitet vedrørende retsstatsprincippet velkommen. Endelig understregede Kommissionen den direkte rolle, som de fleste nationale parlamenter spiller i den enkelte medlemsstats godkendelse i overensstemmelse med dens forfatningsmæssige bestemmelser af afgørelsen om egne indtægter efter Rådets vedtagelse heraf.

Kommissionen modtog syv udtalelser fra to nationale parlamenter⁸³ om lovgivningsforslag, der blev fremsat senere på året som reaktion på covid-19-krisen⁸⁴. Disse udtalelser støttede generelt forslagernes mål. En udtalelse om forslaget om at skabe et "EU-genopretningsprospekt" for at lette rekapitaliseringen af virksomheder, der er berørt af krisen⁸⁵, gav imidlertid udtryk for frygt for, at forpligtelsen til at udarbejde et prospekt kan være en administrativ byrde, der gør det vanskeligt at reducere emissionerne. I sit svar forklarede Kommissionen, at dens forslag indførte undtagelser for mindre udbud af værdipapirer samt et forenklet prospekt.

Kommissionen modtog også fire initiativudtalelser fra to kamre⁸⁶ om specifikke aspekter af indsatsen over for pandemien. Formålet med disse udtalelser var i) at tilskynde til, at produktionen af lægemidler flyttes tilbage til EU, ii) at styrke de ekstraordinære foranstaltninger i den fælles landbrugspolitik for at imødegå konsekvenserne af pandemien, iii) at sikre, at

medlemsstaterne bevarer det primære ansvar for at beskytte mennesker, miljø og ejendom på deres område mod katastrofer.

⁸³ Fire fra den portugisiske Assembleia da República og tre fra det spanske Cortes Generales.

⁸⁴ COM(2020) 260, 261, 281, 282 og 283 final.

⁸⁵ COM(2020) 281 final. Udtalelse fra den portugisiske Assembleia da República.

⁸⁶ Tre fra det franske Senat og en fra den franske Assemblée nationale.

regeringerne respekterer retsstatsprincippet, når de vedtager ekstraordinære foranstaltninger såsom brugen af sporingsapps, og iv) midlertidigt at give luftfartsselskaberne mulighed for at yde kompensation til passagerer i form af kredit/værdikuponer i stedet for en øjeblikkelig refusion for aflyste flyvninger.

- *Kunstig intelligens*

Den 19. februar vedtog Kommissionen en "Hvidbog om kunstig intelligens — en europæisk tilgang til ekspertise og tillid"⁸⁷. Den indeholder en række politiske valgmuligheder, som skal muliggøre pålidelig og sikker udvikling af kunstig intelligens i Europa under fuld overholdelse af EU-borgernes værdier og rettigheder. De fordeler sig i to søjler, dels en politisk ramme for mobilisering af ressourcer i hele værdikæden med henblik på at fremskynde udviklingen af kunstig intelligens (et "ekspertisemiljø"), dels nøgleelementerne i en fremtidig lovgivningsramme (et "tillidsmiljø").

Kommissionen modtog seks udtalelser fra seks kamre⁸⁸ om denne hvidbog. Udtalelserne kan opdeles i to grupper. Den ene gruppe af kamre fokuserede på behovet for at etablere en lovramme, der vil skabe retssikkerhed for udviklere og brugere og fremme innovation i Europa, mens den anden advarede om, at enhver forhastet lovgivningsmæssig indsats kunne hæmme innovationen. Ét kammer foreslog at tilføje en tredje søjle i form af et "agilitetsmiljø" for at sikre, at der var den nødvendige frihed og plads til at eksperimentere. Nogle kamre anmodede også om en passende geografisk balance i udviklingen af ekspertisecentre i EU, fremhævede udfordringerne som følge af mangel på kvalificeret arbejdskraft og omskoling eller understregede behovet for at udvikle nye informationssikkerhedsprocedurer og beskytte enkeltpersoners rettigheder.

I sine svar bekræftede Kommissionen sit mål om at etablere en særlig retlig ramme for brug af kunstig intelligens baseret på en risikobaseret tilgang. Den præciserede, at dens formål ikke var at regulere teknologien som sådan eller at rette mistanke mod den, men at regulere anvendelsesområder eller konkrete anvendelser, der kunne bringe grundlæggende rettigheder og sikkerhed i alvorlig fare, og udtrykte sin enighed i behovet for at definere anvendelser af kunstig intelligens, der indebærer høj risiko. Den erklærede sig også enig i, at reglerne bør give mulighed for fleksible tilpasninger i lyset af fremtidige udviklinger og teknologier. Den bekræftede oprettelsen af omkring 200 digitale innovationsknudepunkter i hele Europa med henblik på at stimulere en bred udbredelse af digitale teknologier, herunder blandt mikrovirksomheder og nystartede virksomheder, hvilket burde bidrage til konvergens mellem regionerne gennem deling af bedste praksis og viden, der er fælles for alle knudepunkter. Kommissionen var også enig i behovet for at udvikle uddannelser inden for kunstig intelligens på alle niveauer og livslang læring om kunstig intelligens.

- *Konferencen om Europas fremtid*

Den 22. januar vedtog Kommissionen meddelelsen "Konferencen om Europas fremtid tager form"⁸⁹, hvori den fremlagde sine synspunkter om konferencen. Den mente, at konferencen bør være en åben debat med fokus på, hvad der er vigtigt for borgerne, og være tilgængelig for borgere fra alle samfundslag og alle hjørner af EU. Den foreslog to parallelle diskussionsemner,

⁸⁷ COM(2020) 65 final.

⁸⁸ Fra det tjekkiske Poslanecká sněmovna og Senat, den tyske Forbundsdag og det tyske Forbundsråd, det rumænske Camera Deputaţilor og den svenske Riksdag.

⁸⁹ COM(2020) 27 final.

et med fokus på politik, primært på EU's overordnede ambitioner, og et andet med fokus på demokratiske processer, hvor Kommissionens rolle bør være at fungere som facilitator og som en ærlig mægler. Den mente også, at konferencens koncept, struktur, omfang og tidsplan bør fastlægges i en fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, og at de nationale og regionale parlamenter og andre aktører bør spille en vigtig rolle på konferencen og tilskyndes til at afholde konferencerelaterede arrangementer.

Kommissionen modtog fem udtalelser fra fem kamre⁹⁰ om denne meddelelse. Et andet kammer⁹¹ sendte en initiativudtalelse (uden henvisning til meddelelsen), og yderligere et⁹² sendte et brev om samme emne. Alle kamre anmodede om samme repræsentationsniveau og samme rettigheder for de nationale parlamenter som for Europa-Parlamentet i konferencens plenarforsamling og om, at de nationale parlamenter deltog i konferencens styrende strukturer, da de mente, at deres direkte inddragelse var afgørende for at skabe en følelse af ejerskab over for konferencens tilrettelæggelse og resultater. Dette synspunkt blev gentaget på COSAC's møder, i tre skrivelser fra COSAC til EU-institutionerne og i COSAC's 34. halvårslige rapport⁹³.

Med hensyn til konferencens omfang og mulige resultater var nogle kamre imod drøftelser om traktatændringer, mens andre var åbne over for sådanne drøftelser. Ét kammer anmodede om en præcisering af konferencens retlige karakter og dens kompetence til at foreslå sådanne ændringer. De foreslåede diskussionsemner var retsstatsprincippet og grundlæggende principper, rettigheder og værdier, gennemsigtigheden i EU's beslutningsproces, de nationale parlamenters rolle i denne proces og hovedemnerne fra Det Europæiske Råds strategiske dagsorden. De nationale parlamenter understregede også vigtigheden af feedback fra konferencen og af opfølgning på resultatet. De fremsatte forskellige forslag til, hvordan borgerne kan inddrages, f.eks. afholdelse af arrangementer uden for hovedstæderne, tilpasning af den offentlige grænseflade til unges færdigheder og forventninger og tilstrækkelig opmærksomhed på ligestilling mellem kønnene.

I sine svar glædede Kommissionen sig over de nationale parlamenters stærke engagement i forberedelsen af konferencen og understregede, at de kunne yde et vigtigt bidrag til konferencens succes ved at dele deres erfaringer, organisere arrangementer og sikre, at den når ud til så mange borgere som muligt. Den erklærede sig enig i, at EU's overordnede ambitioner som fastsat i dens politiske prioriteter og Det Europæiske Råds strategiske dagsorden udgør en bred ramme. Desuden har borgerne lov til at bringe ethvert emne, de anser for vigtigt, på bane. Den bekræftede, at den også er rede til at spille sin rolle med hensyn til at undersøge, hvordan EU kan forbedre sine demokratiske processer og øge sin legitimitet.

- *Den europæiske grønne pagt*

Den 11. december 2019 vedtog Kommissionen en meddelelse om "den europæiske grønne pagt"⁹⁴, hvori der fastlægges en ny vækststrategi, der skal gøre EU til et retfærdigt og velstående samfund med en moderne, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig økonomi, hvor der senest fra 2050 ikke sker nogen nettoemission af drivhusgasser, og hvor den økonomiske vækst er afkoblet

⁹⁰ Fra det tyske Forbundsråd, det litauiske parlament, det rumænske Camera Deputaţilor og Senat og den svenske Riksdag.

⁹¹ Den polske Sejm.

⁹² Folketinget.

⁹³ Yderligere oplysninger om COSAC's aktiviteter findes i afsnit 5 nedenfor.

⁹⁴ COM(2019) 640 final.

fra ressourceforbruget. I denne meddelelse fremlægges en indledende køreplan for de vigtigste politikker og foranstaltninger, der er nødvendige for at realisere disse mål.

Kommissionen modtog fem udtalelser fra fem kamre⁹⁵ om denne meddelelse. Nogle af dem udtrykte bekymring over omstillingens indvirkning på medlemsstaternes økonomier og anmodede om, at den kommer til at foregå retfærdigt, bevare teknologineutralitet og give den enkelte medlemsstat mulighed for at vælge sin egen vej, eller at Kommissionen reviderer EU's mål om at opnå kulstofneutralitet senest i 2050 og den måde, hvorpå det kan opnås. Andre hilste med tilfredshed Kommissionens prioritering af miljø- og klimaspørgsmål velkommen og slog til lyd for at opstille ambitiøse mål. De nationale parlamenter understregede også, at omstillingen til en bæredygtig økonomi kun kan opnås med offentlig støtte, hvilket betyder, at sociale problemer i forbindelse med omstillingen skal afbødes på passende vis, og at der bør indføres incitamenter for at tilskynde private aktører til at deltage finansielt i gennemførelsen af den europæiske grønne pagt.

I sine svar understregede Kommissionen sit tilsagn om at gennemføre FN's 2030-dagsorden og verdensmålene for bæredygtig udvikling, som er en integreret del af dens dagsorden. Den forklarede, at i betragtning af de hidtil usete midlertidige investeringer, der er nødvendige for at overvinde de negative virkninger af covid-19-krisen, vil de politiske valg, vi træffer i dag, blive afgørende for de næste generationers fremtid. Derfor ønsker den ikke at investere i en forældet økonomi baseret på fossile brændstoffer, men vil opbygge en grøn, digital, inklusiv og modstandsdygtig økonomi, der passer til det 21. århundrede. Den var enig i, at for at lykkes hermed skal omstillingen til en klimaneutral fremtid være retfærdig og ikke lade nogen i stikken, og henviste til den mekanisme for retfærdig omstilling, som den har foreslået for at yde støtte til alle medlemsstater med fokus på de mest kulstofintensive regioner. Den understregede også, at den fuldt ud respekterer medlemsstaternes ret til at vælge deres energimiks, og at de forslag, den har fremsat eller vil fremsætte for at nå målene i den europæiske grønne pagt, er baseret på dokumentation og grundige konsekvensanalyser.

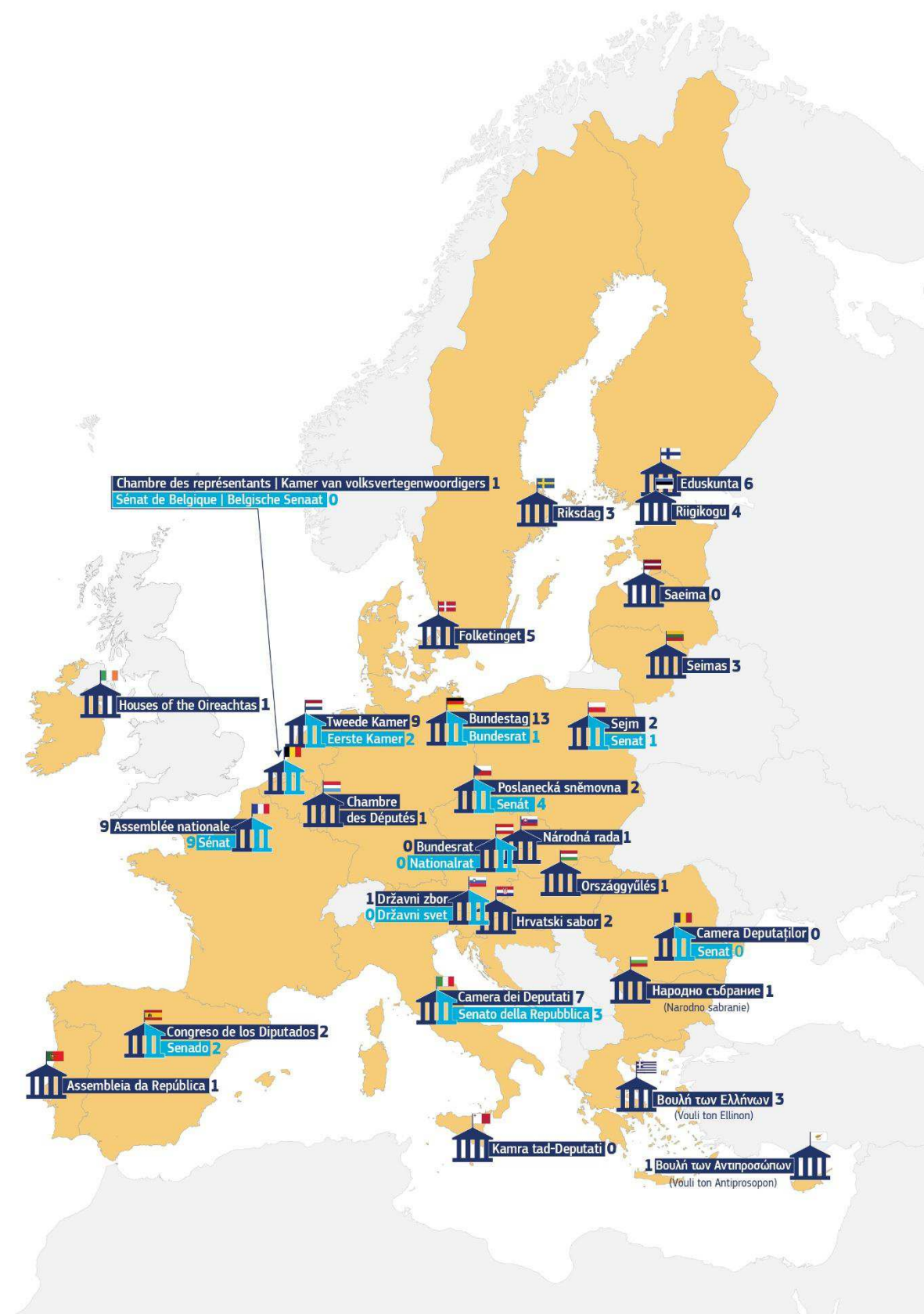
5. KONTAKTER, BESØG, MØDER, KONFERENCER OG ANDRE AKTIVITETER

Kommissionens besøg i og møder med nationale parlamenter

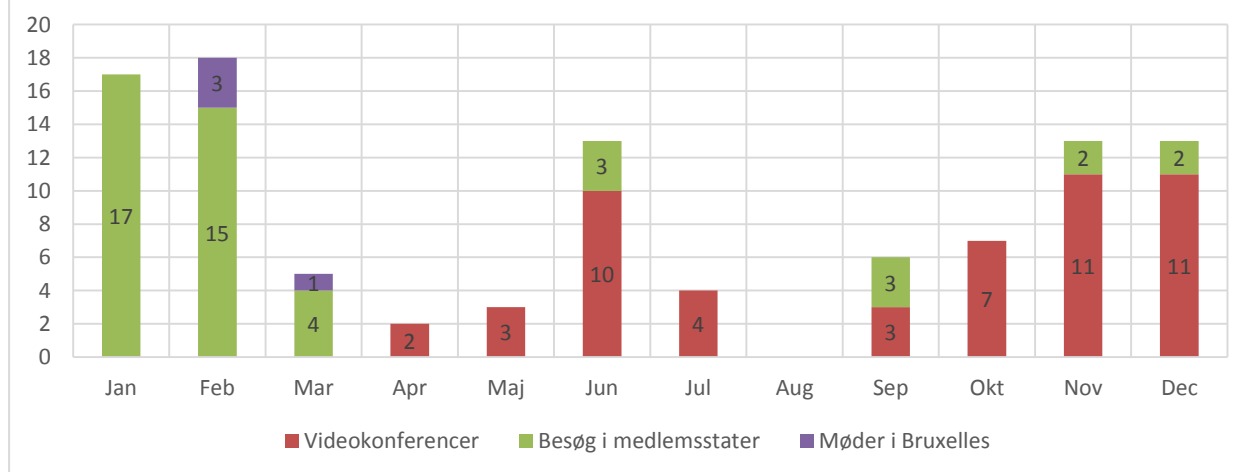
I 2020 gennemførte Kommissionens medlemmer 101 besøg i nationale parlamenter eller (virtuelle) møder med delegationer fra nationale parlamenter. Dette var flere end i 2019 (55) på trods af de forstyrrelser, som covid-19-krisen har forårsaget. Efter kommissionsformand Ursula von der Leyens anmodning til hvert medlem af Kommissionen om at besøge alle medlemsstater inden for de første to år af deres mandat og regelmæssigt mødes med de nationale parlamenter fandt et stort antal besøg i de nationale parlamenter sted i januar (17) og februar (15), men denne tendens blev afbrudt af udbruddet af pandemien. Fra april til årets udgang foregik de fleste møder mellem de nationale parlamenter og Kommissionens medlemmer som videokonferencer.

⁹⁵ Fra det tjekkiske Poslanecká sněmovna og Senat, det tyske Forbundsråd, den nederlandske Eerste Kamer og den svenske Riksdag.

Antal besøg og møder med nationale parlamenter, som medlemmer af kollegiet i 2020 har deltaget i (i alt for alle medlemsstater: 101)



Besøg, møder og videokonferencer afholdt af medlemmer af kollegiet 2020



I 2020 mødtes EU's chefforhandler for brexit, Michel Barnier, også med 12 nationale parlamenter. Tjenestemænd fra Kommissionen, hovedsagelig på højt plan, deltog i mere end 20 udvalgmøder i nationale parlamenter for at drøfte lovgivningsforslag på et mere teknisk plan. Kommissionens tjenestemænd gav også 23 præsentationer (heraf 17 via videokonference) til repræsentanter for nationale parlamenter i Bruxelles om forskellige emner såsom "NextGenerationEU", konferencen om Europas fremtid, den europæiske grønne pagt, den nye pagt om migration og asyl og årsberetningen om retsstatsprincippet. Præsentationerne via videokonference gjorde det muligt at udvide publikummet til at omfatte embedsmænd fra de nationale parlamenter i hovedstæderne og dermed øge antallet af deltagere og forbedre Kommissionens kontakt med de nationale parlamenter.

Kommissionens repræsentationer i medlemsstaterne forblev i hyppig kontakt med de nationale parlamenter, navnlig i forbindelse med det europæiske semester og andre økonomiske spørgsmål. I 2020 arrangerede de 254 besøg eller arrangementer, der involverede de nationale parlamenter.

Interparlamentariske møder og konferencer

På trods af pandemien udviklede det interparlamentariske samarbejde sig yderligere i 2020. Der blev afholdt mange interparlamentariske møder og konferencer⁹⁶, de fleste som videokonferencer og generelt med deltagelse af medlemmer af Kommissionen, herunder:

- Konferencen af de Europæiske Parlamenters Europaudvalg (COSAC⁹⁷)

⁹⁶ Nærmere oplysninger om disse møder findes i Europa-Parlamentets rapport om forbindelserne mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/da/home/annual-reports.html>.

⁹⁷ COSAC er det eneste interparlamentariske forum, der er nedfældet i traktaterne, nemlig i protokol nr. 1 om de nationale parlameters rolle i Den Europæiske Union. Det mødes normalt ved to lejligheder (et formandsmøde og et plenarmøde) i den medlemsstat, der har det roterende formandskab for Rådet for Den Europæiske Union. Kommissionen har observatørstatus i COSAC. Yderligere oplysninger om COSAC's møder i 2020 findes på:

- den europæiske parlamentariske uge⁹⁸
- den interparlamentariske konference om stabilitet, økonomisk samordning og styring⁹⁹
- de interparlamentariske konferencer om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik¹⁰⁰
- Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol vedrørende Europol¹⁰¹
- det første interparlamentariske udvalgsmøde om evaluering af Eurojusts aktiviteter¹⁰²
- den interparlamentariske konference på højt plan om migration og asyl¹⁰³
- de interparlamentariske konferencer om "den europæiske grønne pagt og den fælles landbrugspolitik" og "for et socialt og retfærdigt Europa"¹⁰⁴.

På COSAC's 64. plenarmøde, der blev afholdt som videokonference den 30. november og 1. december 2020, deltog Kommissionens formand Ursula von der Leyen. Det var første gang siden 2013, at en formand for Kommissionen deltog i COSAC. Debatemnerne på COSAC's plenarmøde var gennemgangen af det tyske formandskab, erfaringerne fra covid-19-krisen om samarbejde om pandemier og sundhedspleje, Europas fremtid, de transatlantiske forbindelser og partnerskabet med Afrika. Formand Ursula von der Leyen holdt en hovedtale om den fælles europæiske reaktion på pandemien, den flerårige finansielle ramme, "NextGenerationEU" og konferencen om Europas fremtid. Hun opfordrede indtrængende til at betragte krisen som en mulighed for ikke blot at afhjælpe skader, men også for at tage et spring fremad for at opbygge et mere bæredygtigt, mere modstandsdygtigt og digitalt Europa. Hun understregede behovet for bedre beredskab og europæisk samarbejde i lignende situationer i fremtiden og understregede

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8&appLng=DA](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8&appLng=DA).

⁹⁸ Den europæiske parlamentariske uge blev afholdt i Europa-Parlamentet den 18.-19. februar 2020. Ledende næstformand Dombrovskis, næstformand Šuica og kommissær Gentiloni og Schmit deltog. Yderligere oplysninger:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/da/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>.

⁹⁹ Denne konference, der blev afholdt som videokonference den 12. oktober, havde deltagelse af ledende næstformand Dombrovskis og kommissær Gentiloni. I første halvår var konferencen ligesom i de foregående år en del af den europæiske parlamentariske uge. Yderligere oplysninger:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7&appLng=DA](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7&appLng=DA).

¹⁰⁰ Der blev afholdt to konferencer, en i Zagreb den 3.-4. marts og en som videokonference den 4. september. Den højststående repræsentant/næstformand Borrell Fontelles deltog i den anden. Yderligere oplysninger:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248&appLng=DA](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248&appLng=DA).

¹⁰¹ Denne konference, der blev afholdt som videokonference den 28.-29. september, havde deltagelse af kommissær Johansson. En anden var planlagt til første halvår af 2020, men blev aflyst. Yderligere oplysninger:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478&appLng=DA](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478&appLng=DA).

¹⁰² Dette møde blev afholdt som videokonference den 1. december med deltagelse af kommissær Reynders. Yderligere oplysninger:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/jpsg-on-europol-and-eurojust-icm.html>.

¹⁰³ Denne konference, der blev afholdt som videokonference den 19. november, havde deltagelse af Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, næstformand Schinas og kommissær Johansson og Urpilainen. Yderligere oplysninger:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/interparliamentary-meetings/other-meetings.html>.

¹⁰⁴ Disse konferencer blev afholdt som videokonferencer henholdsvis den 5. oktober (med ledende næstformand Timmermans og kommissær Wojciechowski) og den 9. november (med kommissær Reynders og Schmit). Yderligere oplysninger:

https://www.parleu2020.de/en/Events#tiles_events_container_691278.

den vigtige rolle, som de nationale parlamenter spiller med hensyn til at omdanne EU-midler til projekter, der vil skabe beskæftigelse og vækst.

De to sædvanlige COSAC-formandsmøder blev afholdt henholdsvis i Zagreb den 20.-21. januar 2020 og som videokonference den 14. september 2020. Mødet i januar med deltagelse af næstformand Šuica fokuserede på det kroatiske formandskabs prioriteter og på konferencen om Europas fremtid. Mødet i september med deltagelse af ledende næstformand Timmermans fokuserede på det tyske formandskabs prioriteter, konsekvenserne af covid-19-pandemien og de hidtidige erfaringer.

Pandemien medførte aflysning af planlagte fysiske møder såsom COSAC's 63. plenarmøde og konferencen af parlamentsformænd i Den Europæiske Union¹⁰⁵. Videokonferencer gjorde det imidlertid muligt at afholde flere ekstraordinære formandsmøder. Det første møde fandt sted den 16. juni 2020 som erstatning for det aflyste plenarmøde. Det havde deltagelse af næstformand Šefčovič og fokuserede på den fælles europæiske reaktion på pandemien og dens konsekvenser for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 samt konferencen om Europas fremtid. To andre ekstraordinære formandsmøder fokuserede på aktuelle emner: den 29. oktober 2020 med deltagelse af næstformand Jourova og kommissær Reynders om Kommissionens rapport om retsstatssituationen 2020 og den 23. november 2020 med deltagelse af ledende næstformand Vestager om håndtering af konsekvenserne af pandemien og erfaringer fra et konkurrencemæssigt perspektiv. Der blev også afholdt to møder mellem formændene og Michel Barnier den 26. juni 2020 og den 17. september 2020 om forbindelserne mellem EU og Det Forenede Kongerige.

Efter det ekstraordinære formandsmøde den 16. juni 2020 og plenarmødet den 30. november og 1. december 2020 underskrev 32 delegerede fra de nationale parlamenter skrivelser til formændene for Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet og Kommissionen. Skrivelsen fra juni hilste en fælles europæisk reaktion på covid-19-krisen velkommen, understregede betydningen af en rettidig vedtagelse af den flerårige finansielle ramme og anmodede om passende repræsentation af de nationale parlamenter på konferencen om Europas fremtid. Skrivelsen fra december gentog sidstnævnte anmodning og præciserede, at de nationale parlamenter ideelt set bør inddrages på lige fod med Europa-Parlamentet i tilrettelæggelsen af konferencen, i dets styringsudvalg og i udarbejdelsen af konklusioner. Brevet argumenterede også for en decentraliseret tilgang med afholdelse af flere arrangementer i medlemsstaterne og deres regioner.

Ratifikation af afgørelsen om egne indtægter

Afgørelsen om ordningen for Unionens egne indtægter blev vedtaget af Rådet den 14. december¹⁰⁶. Før den kan træde i kraft, skal den godkendes af alle medlemsstater i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. I de fleste medlemsstater indebærer dette en parlamentarisk ratifikation. Ét nationalt parlament, det kroatiske Hrvatski Sabor, havde allerede afsluttet ratificeringen i 2020, nærmere bestemt den 18. december¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Konferencen af parlamentsformænd i Den Europæiske Union afholdes en gang om året i den medlemsstat, der havde det roterende formandskab for Rådet for Den Europæiske Union i anden halvdel af det foregående år.

¹⁰⁶ Rådets afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 — EUT L 424 af 15.12.2020.

¹⁰⁷ Den 22. december 2020 blev Cypren den anden medlemsstat, der ratificerede afgørelsen. Dette skete uden parlamentarisk deltagelse. Alle de resterende medlemsstater ratificerede afgørelsen i 2021. Den trådte i kraft den 1. juni 2021.

6. DE REGIONALE PARLAMENTERES ROLLE

De regionale parlamenter bidrager indirekte til Kommissionens forbindelser med de nationale parlamenter. I henhold til protokol nr. 2 til traktaterne skal de nationale parlamenter, når de kontrollerer, om udkast til EU-retsakter overholder nærhedsprincippet, med henblik på at afgive begrundede udtalelser, når det er relevant, konsultere de regionale parlamenter, der har lovgivningsbeføjelser¹⁰⁸.

Medlemmerne af de regionale parlamenter er også repræsenteret i Regionsudvalget, der udfører overvågningsaktiviteter gennem nærhedsovervågningsnetværket og sin onlineplatform, som skal understøtte deltagelsen af regionale parlamenter med lovgivningsbeføjelser i den tidlige varslingsmekanisme vedrørende overvågningen af overholdelsen af nærhedsprincippet (REGPEX)¹⁰⁹. De deltager også via RegHub-netværket i Kommissionens Fit for Future-platform, som er en del af dens indsats for bedre regulering¹¹⁰.

Selv om traktaterne ikke indeholder bestemmelser, der udtrykkeligt omhandler direkte interaktion mellem Kommissionen og de regionale parlamenter, tager Kommissionen hensyn til deres bidrag. Flere regionale parlamenter¹¹¹ har indgivet udtalelser direkte til Kommissionen om forskellige spørgsmål, såsom konferencen om Europas fremtid, vedtagelsen af EU's budget og Rådets afgørelse om EU's egne indtægter, det tyske formandskab, den europæiske grønne pagt og klimabeskyttelse, grøn og social økonomi, handlingsplanen om cirkulær økonomi, jord til bord-strategien, forslaget om passende mindsteløn, EU's civilbeskyttelsesmekanisme, regionalpolitik på Azorerne og i Polen, geoblokering, beskyttelse af flygtninge og migranter, bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, situationen i Nagorno-Karabakh og en opfordring til øjeblikkelig løsladelse af en Erasmus Mundus-studerende, der er anholdt i Egypten. Ét regionalt parlament har også indsendt svar på flere offentlige høringer, som Kommissionen har iværksat¹¹², mens et andet har afgivet en udtalelse gennem et nationalt parlament¹¹³. Medlemmerne af Kommissionen har også afholdt møder med nogle regionale parlamenter¹¹⁴.

7. KONKLUSION

¹⁰⁸ Artikel 6, stk. 1, i protokol nr. 2 om anvendelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

¹⁰⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Yderligere oplysninger om Regionsudvalgets aktiviteter vedrørende kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet findes i afsnit 2.4.

¹¹⁰ Yderligere oplysninger om Fit for Future og RegHub findes i afsnit 2.1 og 2.4.

¹¹¹ De regionale parlamenter i Flandern, Vallonien og det tysksprogede fællesskab (Belgien), i Bayern, Brandenburg og Thüringen (Tyskland), i Balearerne og Baskerlandet (Spanien), i Azorerne (Portugal), i Oberösterreich (Østrig) og i Masovia og Subkarpaterne (Polen).

¹¹² Det regionale parlament i Bayern om "renoveringsbølgen", tilpasning til klimaændringer, det digitale indre marked og forordning om et indre marked for digitale tjenester, udvikling af landdistrikterne, evalueringen af politikken for salg fremstød for landbrugsprodukter, europæiske fiskeristatistikker, hvidbogen "En køreplan for et fælles europæisk transportområde" og lovlig migration.

¹¹³ Flanderns parlament om forbindelserne med Tyrkiet. Kommissionen registrerede det som en udtalelse fra det belgiske senat og svarede sidstnævnte.

¹¹⁴ Næstformand Šuica mødtes med parlamentet for det tysksprogede fællesskab i Belgien, og kommissær Hogan mødtes med Valloniens parlament.

Tendensen fra 2019, hvor størstedelen af udtalelserne fra de nationale parlamenter vedrørte ikke-lovgivningsmæssige initiativer fra Kommissionen eller var initiativudtalelser, fortsatte i 2020. Dette viser, at nogle nationale parlamenter er interesserede i at være aktører i EU's politiske beslutningsproces, ikke kun i forbindelse med kontrollen med overholdelsen af nærhedsprincippet, men også tidligere i og i andre faser af processen, ved at give fremadrettet politisk input.

Mere end en fjerdedel af de udtalelser, som nationale parlamenter indgav til Kommissionen i 2020, vedrørte reaktionen på covid-19-krisen, hvilket viser de nationale parlamenters stærke engagement i krisetider.

På trods af forstyrrelserne som følge af covid-19 havde Kommissionens medlemmer flere møder med de nationale parlamenter end i 2019. Formand Ursula von der Leyen og medlemmer af Kommissionen deltog aktivt i mange interparlamentariske møder, herunder COSAC's 64. plenarmøde. De nationale parlamenter anvendte i vid udstrækning videokonferencer, hvilket gav Kommissionen en mere vidtrækkende mulighed for at fremlægge sine initiativer. Brugen af digitale værktøjer har vist sig at være effektiv med hensyn til at styrke og intensivere udvekslingen mellem Kommissionen og de nationale parlamenter. Denne politiske udveksling vil fortsat kunne drage fordel af disse redskaber, selv efter pandemien.

I 2020 hjalp Kommissionen de nationale parlamenter med at udøve kontrol med overholdelsen af nærhedsprincippet på to måder. For det første undlod den at medregne perioden omkring jul og nytår ved beregning af fristen på otte uger for afgivelse af begrundede udtalelser. For det andet udviste den fleksibilitet, når begrundede udtalelser blev modtaget efter udløbet af kontrolperioden, for at tage højde for de eventuelle praktiske vanskeligheder, som de nationale parlamenter måtte være stødt på som følge af covid-19-krisen.

Kommissionen styrkede også sine politiske forbindelser med lokale og regionale myndigheder gennem en ny Fit for Future-platform, som arbejder på fremtidssikret lovgivning.