

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 6. marts 2001

EU-konsulenten

Til
udvalgets medlemmer og stedfortrædere

**Europaudvalgets høring den 23. april 2001 om
offentlighed, aktindsigt og gennemsigtighed m.v.**

På underudvalgets møde fredag den 2. marts 2001 blev det besluttet at rundsende vedlagte info-note 42 med titlen **"Hvad dækker begrebet gennemsigtighed i EU egentlig over?"**.

I info-noten beskrives begrebet og substansen i sagen, og det gøres klart, at øget gennemsigtighed kan opnås med større åbenhed i EU, forenkling af EU-lovgivningen og aktiv og upolitisk informationsvirksomhed (eksempelvis via Folketingets EU-oplysning og udgivelse af småtryk m.v.).

I noten nævnes en række konkrete eksempler, der alle påvirker gennemsigtigheden i EU. Det første grundelement er **aktindsigt**.

Medlemmerne kan overveje, om notens beskrivelse af problemstillingen og sagens substans skal indgå i høringen, eller om man alene skal koncentrere sig om offentlighed i EU-forvaltningen (dvs. aktindsigt m.v.).

Med venlig hilsen

Niels Hoffmeyer

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 17. december 1997
EU-konsulenten

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere.

Hvad dækker begrebet "gennemsigtighed i EU" egentlig over?

Som nævnt i Info-note I 41 holdt Folketingets direktør Ole Stig Andersen et indlæg om gennemsigtighed og forenkling af lovgivningen i EU under et seminar i Europa-Parlamentet den 24.-25. november 1997. Deltagerne var generalsekretærerne for de nationale parlamenter i EU-landene og de 11 ansøgerlande samt generalsekretærerne for Europa-Parlamentet (vært), Kommissionen og Rådet.

Det kan tilføjes, at Ole Stig Andersen i november 1995 holdt et indlæg om åbenhed for det samme forum (dog med undtagelse af ansøgerlandene). Begge indlæg viser den betydning man fra dansk side tillægger gennemsigtighed og åbenhed i EU, samt den interesse der er for at høre vores synspunkter.

Det forekommer dog ofte, at begreberne gennemsigtighed, åbenhed, aktindsigt og forenkling m.v. bliver anvendt på en upræcis måde, ligesom det kan være svært at se sammenhængen mellem begreberne.

Fra Folketingets side har man prøvet at råde bod herpå ved at opstille den såkaldte "gennemsigtighedspyramide" ./. (vedlægges), der i en foreløbig version blev omdelt på engelsk til deltagerne i seminaret den 24.-25. november 1997. Pyramiden viser grafisk sammenhængen mellem de forskellige begreber samtidig med, at det operative indhold i begreberne beskrives nøjere.

Hovedsynspunktet i pyramiden er, at gennemsigtighed i EU på det overordnede plan består af tre "hovedkomponenter", nemlig åbenhed, forenkling af lovgivning og aktiv (og upolitisk) informationsvirksomhed om EU's love og regler m.v. Des større åbenhed, forenkling eller informationsvirksomhed, des større gennemsigtighed. Men større åbenhed og eksempelvis ringere informationsvirksomhed giver ikke nødvendigvis mere gennemsigtighed.

Skal man imidlertid gøre begreberne mere operative, må man prøve at beskrive åbenhed, forenkling og informationsvirksomhed mere præcist. Og det kan ske ved at skabe de syv grundpiller, der operativt beskriver gennemsigtigheden i EU (jf. nedenfor):

- Åbenhed kan herved forklares ved aktindsigt i dokumenter og indsigt i lovgivningens tilblivelse (to grundpiller).
- Forenkling af lovgivning kan splittes ud på vedtagelse af enkel ny lovgivning og enkle lovgivningsprocedurer samt på forenkling af gældende lovgivning (to grundpiller).
- Informationsvirksomheden, der må være både aktiv og upolitisk, kan siges at bestå af neutralt informationsmateriale (brochurer m.v.), aktive EU-informa-

tionscentre (f.eks. Folketingets EU-Oplysning) og effektiv brug af Internettet med hjemmesider (tre grundpiller).

Det giver i alt de $2+2+3=7$ grundpiller, der udgør pyramidens bund (se figuren).

Herefter er gennemsigtighedsbegrebet i EU blevet opdelt på 7 mere eller mindre operative komponenter, der kan eksemplificeres med konkret vedtagne foranstaltninger i EU. Man fristes til at sige, at det næsten er muligt at måle på gennemsigtigheden i EU.

I vedlagte figur er der således inden for hver af de syv grundpiller nævnt nogle eksempler på konkrete beslutninger til fremme af gennemsigtigheden (eller i det mindste forsøg herpå).

Det tilføjes, at spørgsmålet om nærhedsprincippets anvendelse ikke er medtaget til beskrivelse af gennemsigtighedsbegrebet. Nærhedsprincippet går jo principielt mere på hvilke retningslinjer, der skal være opfyldt for at Fællesskabets institutioner fremsætter og vedtager retsakter ("Fællesskabet handler kun i det omfang, at Fællesskabets mål ikke i tilstrækkelig omfang kan nås af medlemsstaterne"; kortfattet definition på nærhedsprincippet).

På den anden side anfører Kommissionen selv, at princippet bruges aktivt til at nedbringe antallet af nye lovforslag. Det sidste er ikke uvæsentligt i forhold til mulighederne for at gennemskue den ny lovgivning i EU. Herved tangerer nærhedsprincippet's anvendelse rent operationelt grundpille IIa om enkel ny lovgivning (se figuren). Derfor kunne det overvejes i en ny version, at koble nærhedsprincippet's anvendelse på pyramiden.

- For god ordens skyld nævnes, at opstillingen af gennemsigthedspyramiden med de nævnte eksempler ikke skal tages som udtryk for, at gennemsigtheden i EU hverken er stor eller lille. Det er i sidste instans nok en politisk vurdering. Det er dog uomtvisteligt, at der er sket nyskabelser på området inden for de sidste år.

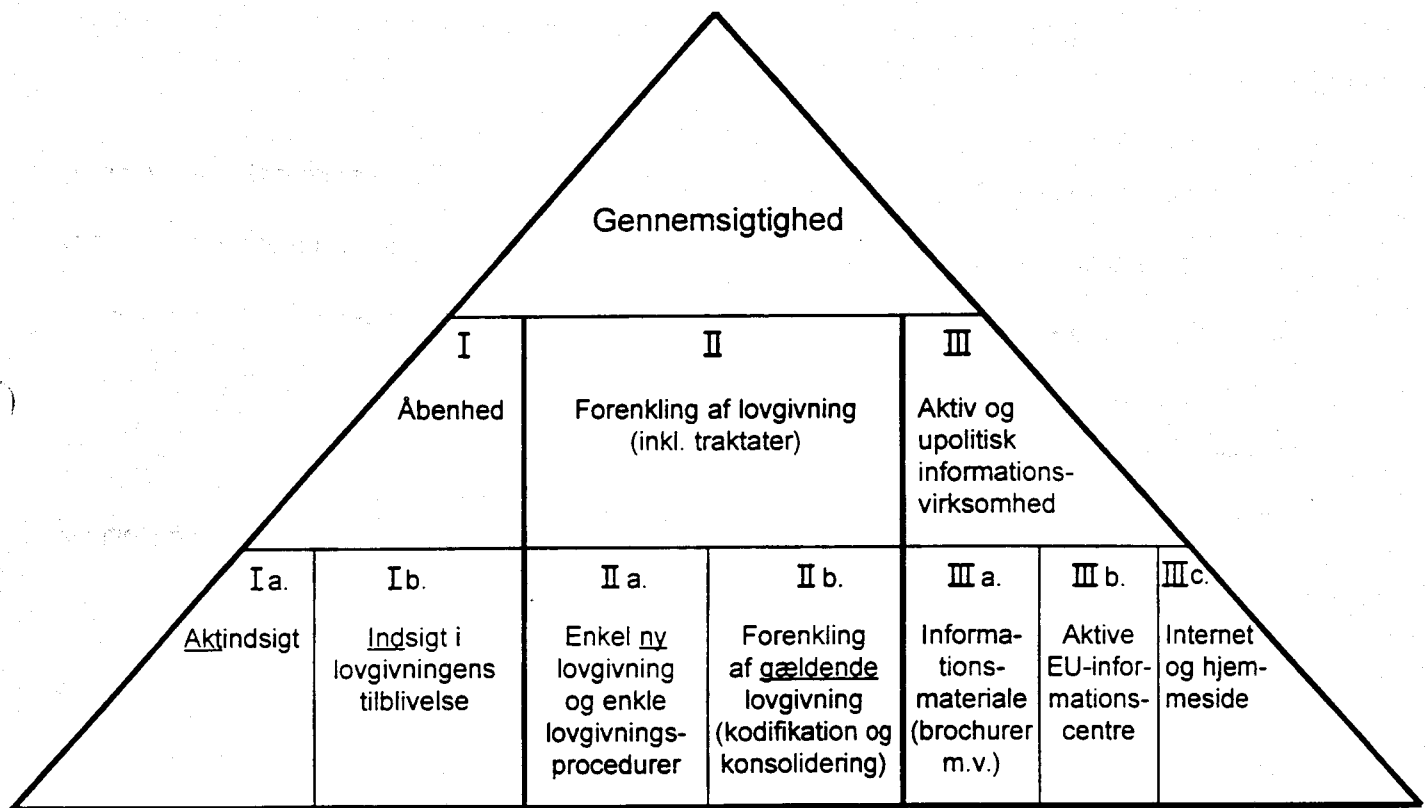
Nu er gennemsigthedspyramiden lanceret, og man er meget velkommen til at fremkomme med forslag til forbedringer.

Med venlig hilsen

Niels Hoffmeyer

Gennemsigtighed i EU.

De syv grundpiller til beskrivelse af gennemsigtighedsbegrebet.



Eksempler på konkrete foranstaltninger inden for de syv grundpiller:

I Åbenhed

Ia. Aktindsigt

- Afgørelser om aktindsigt i Rådets, Kommissionens og Europa-Parlamentets dokumenter.
- 142 begæringer om aktindsigt i Rådets dokumenter (perioden 1994 - 95) og 625 begæringer i Kommissionens dokumenter (perioden marts 1994 - august 1995).
- Aktindsigt, som hovedregel, bliver traktatfæstet i Amsterdamtraktaten.

Ib. Indsigt i lovgivningens tilblivelse

- Mere omfattende referater fra rådsmøder (Rådets pressetjeneste).
- Ny forretningsorden for Rådet (december 1993). Offentliggørelse af stemmeafgivning og åbne debatter i Rådet. Cirka 10 åbne debatter for hvert formandsskab.
- Adfærdskodeks om offentliggørelse af Rådets protokoller og erklæringer (oktober 1995). 535 erklæringer offentliggjort.
- Indsigt i visse dele af lovgivningens tilblivelse bliver traktatfæstet i Amsterdamtraktaten.
- Større brug af Grøn- og Hvidbøger udsendt af Kommissionen før EU-lovgivning. Der er udsendt ca. 40 Grøn- og Hvidbøger siden 1993.

vend →

II Forenkling af lovgivning m.v.

II a. Enkel ny lovgivning og enkle lovgivningsprocedurer.

- Beslutning på topmødet i Edinburgh (december 1992) og Rådets resolution (juni 1993) om klarere og enklere lovgivning.
- Erklæring til Amsterdamtraktaten om at EF-lovgivningen må være af en sådan karakter, at borgerne og erhvervslivet bedre kan forstå lovgivningen.
- Lovgivningsproceduren vedrørende fælles beslutningstagen med Parlamentet er blevet forenklet i Amsterdamtraktaten.

II b. Forenkling af gældende lovgivning.

- I perioden 1993 - 96 er 310 basisakter (ca. 2500 retsakter) blevet sammenskrevet (konsolideret).
- I forbindelse med Amsterdamtraktaten er der foretaget forenkling og sammenskrivning af det samlede traktatgrundlag i EU/EF.
- Kommissionens SLIM-projekt om forenkling af lovgivningen vedrørende det indre marked.

III Aktiv - og upolitisk - informationsvirksomhed.

III a. Informationsmateriale m.v.

- "Citizens First"-programmet, der i en række publikationer omskriver kompliceret lovgivning til almindeligt sprog. F.eks. fortælles om mulighederne for at studere i et andet EU-land.

III b. EU-informationscentre.

- Her kan først og fremmest nævnes Folketingets EU-Oplysning i Danmark og Riksdagens EU-information i Sverige, som giver upolitisk og neutral EU-information. Et eksempel på, at man på det nationale plan søger at fremme gennemsigtigheden i EU. Folketingets EU-Oplysning får 10-12.000 henvendelser om året. Også Kommissionen har info-centre.

III c. Internet og hjemmesider.

- Kommissionen og de øvrige EU-institutioner er alle "gået på nettet" med en hjemmeside, der blandt andet fortæller om de nyeste kommissionsforslag (Europa-serveren).
- Folketinget er også ved at etablere en hjemmeside om EU-information.