

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 18. maj 2006

Europaudvalgets sekretariat

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Status på EU's tænkepause

Forfatningstraktaten blev undertegnet af EU's stats og regeringschefer på et møde, der fandt sted den 29. oktober 2004 i Rom. De 25 EU-landes ledere enedes samtidig om at forsøge at afslutte den nationale ratifikation af traktaten, således at den kunne træde i kraft senest den 1. november 2006. Efter Frankrigs og Hollands afvisning af forfatningstraktaten ved folkeafstemninger sidste forår er denne tidsplan dog ikke længere realistisk. Ratifikationsprocessen er gået i stå.

Seksten EU-landes parlamenter har hidtil godkendt forfatningstraktaten.

Kun Luxembourg har sendt traktaten til folkeafstemning efter forliset i Frankrig og Holland, hvor 56,52 % af de traditionelt EU-positive luxembourgere den 10. juli sagde ja. Efterfølgende har dog også Estland, Letland, Cypern, Malta og Belgien ratificeret traktaten gennem deres parlamenter. Endelig forventes Finland at godkende traktaten inden for den nærmeste fremtid (se bilag 1).

EU's stats- og regeringscheferes svar på krisen var at iværksætte en "tænkepause" i alle 25 lande med henblik på at finde ud af, hvordan EU kommer videre.

Hovedansvaret for at gennemføre denne debat om EU's fremtid blev placeret hos *medlemsstaterne* med behørig involvering af borgere, civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter, de nationale parlamenter samt de politiske partier. Stats- og regeringscheferne besluttede, at man ville foretage en samlet evaluering af debatterne i de 25 medlemsstater i løbet af første halvdel af 2006, og derefter afgøre, hvordan EU skal komme videre. Men også EU-institutionerne blev opfordret til at bidrage. Europa-Kommissionen blev i den forbindelse tildelt en "særlig" rolle.

Europa-Kommissionen fremlagde således onsdag den 10. maj den første samlede (om end noget generelle) redegørelse for forløbet af de nationale debatter samt de første bud på, hvordan EU kommer videre i den forlængede tænkepause. Kommissionens analyse og anbefalinger er indeholdt i to rapporter stilet til stats- og regeringscheferne forud for deres møde i det Europæiske Råd den 15.-16. juni.

Vi vil i denne note give en kort gennemgang af disse to rapporter.

Også på det parlamentariske niveau har man dog for alvor taget hul på drøftelserne. Europa-Parlamentet inviterede således den 8.-9. maj repræsentanter for de nationale parlamenter til en di-

skussion om fire centrale problemstillinger vedrørende EU's fremtid, og både COSAC og parlamentsformandskonferencen vil i løbet af maj-juni sætte spørgsmålet om EU's fremtid på dagsordenen. Også disse møder vil kort blive omtalt i denne note.

Kommissionens rapport om debatterne i EU-25

Europa-Kommissionen fremlagde den 10. maj 2006 en rapport indeholdende en redegørelse for de debatter, der har fundet sted i de 25 EU-lande i forbindelse med tænkepausen¹. Der er tale om en slags synteserapport, som er udarbejdet på baggrund af en Eurobarometerundersøgelse fra 5. maj samt indberetninger fra Kommissionens repræsentationer i medlemsstaterne. Rapporten gennemgår i kort form hovedspørgsmålene fra debatterne i de 25 EU-lande.

Blandt de mange vigtige emner, som ifølge Kommissionen er blevet diskuteret, kan nævnes spørgsmålet om konsekvenserne af globaliseringen, behovet for social beskyttelse som modvægt til globaliseringens "negative side-effekter", men også arbejdstagernes fri bevægelighed har været et omtåleligt spørgsmål i næsten alle medlemsstater.

Eurobarometerundersøgelsen viser, at borgerne fortsat opfatter EU-medlemskab som noget positivt, dog fremgår det, at der over de seneste måneder har været et fald i støtten i et flertal af landene. Borgerne er kritiske over for, hvad de betragter som overregulering fra EU's side samt manglen på demokrati og åbenhed i EU's institutioner. Mange ønsker en stærkere involvering af borgerne i beslutningsprocessen.

Også spørgsmålet om EU's finansiering har været et hovedtema i flere medlemsstater. Specielt i Spanien er det frygten for at miste støttemidler i forbindelse med den seneste udvidelsesrunde, som optager sindene. Omvendt fokuserer man i Sverige og Storbritannien mere på størrelsen af egne bidrag til budgettet, som man finder urimeligt høje.

Ikke overraskende har også spørgsmålet om EU's grænser indtaget en central placering i debatten. Ifølge Eurobarometerundersøgelsen er 55 pct. af borgerne positive over for udvidelsen. Men samtidig frygter hele 63 pct., at yderligere udvidelsesrunder vil kunne skabe vanskeligheder på de nationale arbejdsmarkeder. Mange stiller på den baggrund generelt spørgsmålstegn ved det ønskelige i at optage nye lande. Ifølge Kommissionens rapport udgør Tyrkiet i den forbindelse et særskilt problem.

Endelig betragter borgerne ifølge Kommissionen institutionelle spørgsmål som abstrakte og komplicerede. Europæerne interesserer sig mere for politikker med konkret indflydelse på deres liv, sådan som beskæftigelse, miljø og energi.

Kommissionens anbefalinger til Det Europæiske Råd

Europa-Kommissionen fremlagde den 10. maj yderligere en rapport – under overskriften *borgernes dagsorden* - som sigter på at åbne en ny front i debatten om EU's fremtid². Kongstanken i rapporten er, at borgernes tillid til EU kun genvindes ved, at EU begynder at levere konkrete politiske resultater. Kommissionens rapport indeholder derfor også en række forslag til, hvordan man på det eksisterende traktatgrundlag kan levere synlige politiske resultater til borgerne.

¹ Se Meddelelse fra Kommissionen til Det Europæiske Råd fra 10. maj 2006 – Tænkepausen og plan D, Kom(2006)212.

² Meddelelse fra Kommissionen af 10. maj 2006 om Borgernes dagsorden – levering af resultater for Europa, Kom(2006) 211.

Kommissionen foreslår bl.a.:

- at fjerne de tilbageværende handelsmæssige barrierer i EU, så det indre marked kan fungere optimalt
- at opbygge en stærk social dimension til det indre marked, herunder indførelsen af et ”borgerkort” til alle EU-landenes borgere, som giver borgerne bedre information om og adgang til deres sociale rettigheder.
- et styrket europæisk samarbejde om terrorbekæmpelse, fremme af grundlæggende rettigheder, beskyttelse af EU’s ydre grænser, politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, mv. Dette foreslås bl.a. gjort ved at udnytte de muligheder, der findes i de gældende traktater for at indføre kvalificeret flertal i Ministerrådet samt medbestemmelse til Europa-Parlamentet ved at overføre politisamarbejdet og samarbejdet i kriminalsager fra traktatens mellemstatslige samarbejde i 3. søjle (TEU) til det overstatslige i 1. søjle (TEF)³.
- indlede en diskussion om værdien af yderligere udvidelse af EU
- en omfattende reform af EU’s indtægter og budget
- større respekt for nærhedsprincippet, bedre regulering og større åbenhed

Centralt i Kommissionens rapport ligger også et ønske om at *udbygge samarbejdet med de nationale parlamenter*. Kommissionen tilkendegiver derfor også, at man fremover vil oversende alle forslag til EU-retsakter samt høringsdokumenter direkte til de nationale parlamenter. Ifølge de gældende regler er Kommissionen alene forpligtet til at sende *høringsdokumenter* til de nationale parlamenter⁴.

Som noget nyt inviterer Kommissionen samtidig de nationale parlamenter til at reagere på forslagene. Det må på den baggrund forventes, at Kommissionen agter at besvare eventuelle henvendelser fra et nationalt parlament.

Hvad skal der ske med forfatningstraktaten?

Kommissionens rapport melder ikke noget om, hvad der skal ske med forfatningstraktaten. I rapporten foreslås det i stedet, at stats- og regeringscheferne på Det Europæiske Råds møde den 15. juni skal enes om en proces, som skridt for skridt kan føre til en ny aftale om EU’s institutioner.

Første skridt skal være afgivelsen af en politisk erklæring i anledning af Rom-traktaternes 50 års jubilæum i 2007, hvor stats- og regeringscheferne forpligter sig til at arbejde for Europas mål og værdier. Stats- og regeringscheferne skal sammen med Europa-Parlamentet og Kommissionen underskrive denne erklæring. Forbilledet for erklæringen er den berømte Messina-erklæring fra 1955, som indvarslede Rom-traktaterne på et tidspunkt, hvor det europæiske samarbejde var i dyb krise efter den franske Nationalforsamlings nej til Det Europæiske forsvarsfællesskab i 1954.

Debatten i Europa-Parlamentet

Også Europa-Parlamentet blev af Det Europæiske Råd opfordret til at bidrage til tænkepausen. Europa-Parlamentet vedtog på den baggrund en udtalelse om forfatningstraktaten den 18. januar 2006, hvor man krævede at debatten om, hvordan EU kommer videre, gennemføres og koordineres på EU-plan med henblik på at kunne nå frem til politiske konklusioner eller anbefalinger i løbet af portugisisk EU-formandskab i anden halvdel af 2007.

³ Den eksisterende EU-traktat (TEU) artikel 42 giver i dag Ministerrådet mulighed for med enstemmighed at overføre de områder inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, der er nævnt i TEU artikel 29 til det overstatslige samarbejde i afsnit IV af TEF, og i den forbindelse bestemme hvilke afstemningsregler, der skal gælde.

⁴ Se protokol nr. 9. fra Amsterdam-traktaten om de nationale parlamenters rolle i Den Europæiske Union.

Der er dog i øjeblikket ikke enighed i Europa-Parlamentet om, hvorvidt man skal anbefale, at ratifikationsprocessen af forfatningstraktaten skal fortsætte uden ændringer af traktatteksten, eller om man vil anbefale at åbne op for en genforhandling af traktaten.

Europa-Parlamentet foreslog i udtalelsen fra 18. januar, at man skulle afholde en række såkaldt ”parlamentariske fora” med deltagelse af såvel nationale parlamentarikere som europaparlamentarikere. Det første af sådanne møder fandt sted den 8.-9. maj i Europa-Parlamentet i Bruxelles under forsæde af Europa-Parlamentets formand Josep Borrell Fontelles og formanden for det østrigske Nationalråd, Dr. Andreas Khol.

Konferencen fokuserede på følgende fire spørgsmål:

1. Europa og omverden - Hvor går Europas grænser?
2. Globalisering og den europæiske økonomiske og sociale model
3. Frihed, sikkerhed og retspolitik (retfærdighed)
4. EU's fremtidige finansielle ressourcer

Drøftelserne af disse emner fandt bl.a. sted i fire *arbejdsgrupper* under ledelse af et medlem fra Europa-Parlamentet samt af et nationalt parlamentsmedlem fra et af EU's trojkalande (Storbritannien, Østrig og Finland) eller Tyskland, som indtræder i trojkaen pr. 1. juli 2006. Arbejdsgrupperne havde desuden en ordfører, som stod for tilbagerapporteringen til plenum på konferencens anden dag. Der blev ikke vedtaget egentlige fælles konklusioner på mødet. Til gengæld blev samtlige deltagende parlamenter opfordret til at udarbejde deres egne konklusioner med henblik på at sende disse videre til deres regeringer forud for Det Europæiske Råd, som finder sted den 15. – 16. juni 2006.

Der blev desuden tilkendegivet af den finske parlamentsformand, Paavo Lipponen, at et tilsvarende møde ville blive arrangeret under det kommende finske EU-formandskab formentlig den 4.-5. december 2006. Endeligt blev man ifølge konklusioner udarbejdet af Europa-Parlamentet enige om at nedsætte en permanent arbejdsgruppe, der skal drøfte modeller for finansieringen af fremtidens EU.

COSAC og parlamentsformandskonferencen drøfter EU's fremtid

Både de nationale parlamenters formænd samt repræsentanter for europaudvalgene i de nationale parlamenter mødes yderligere et par gange i løbet af forsommeren for at drøfte EU's fremtid og tænkepausen.

Først mødes europaudvalgene i COSAC den 22.-23. maj i Wien. COSAC vil på mødet bl.a. se nærmere på, hvordan man kan styrke de nationale parlamenters rolle i forbindelse med kontrollen med nærhedsprincippet. I et forslag til konklusioner fra det østrigske formandskab anmoder COSAC således Kommissionen om at oversende alle EU lovgivningsmæssige forslag til de nationale parlamenter samt at revurdere forslag, hvis et repræsentativt antal af nationale parlamenter rejser begrundet tvivl om disses overholdelse af nærheds- eller proportionalitetsprincippet.

Endelig mødes formændene for de 25 EU-landes nationale parlamenter samt Europa-Parlamentets formand i København den 29. juni-2. juli på den årlige parlamentsformandskonference. Også her vil debatten koncentrere sig om Unionens fremtid og tænkepausen.

Parlamentsformandskonferencen bliver første lejlighed for EU's nationale parlamenter til at vende disse spørgsmål efter at stats- og regeringscheferne har taget stilling til hvad der videre skal ske i Det Europæiske Råd, der som sagt mødes den. 15.-16. juni.

Kalender:

Planlagte møder med parlamentarisk deltagelse vedrørende EU's fremtid

- 22.-23. maj: De 25 EU-landes europaudvalg mødes i COSAC's for bl.a. at drøfte EU's fremtid. *Arrangør: det østrigske parlament.*
- 29. juni-2. juli: Konferencen af parlamentsformænd mødes i København for blandt andet at drøfte EU's fremtid. *Arrangør: Det danske Folketing.*
- 4.-5. december: Konference om Europas fremtid. Arrangør: Europa-Parlamentet og det finske parlament.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen

Bilag 1: Oversigt over de 25 EU-landes ratifikation af forfatningstraktaten (kilde: COSAC-sekretariatet)

Medlemsstat	Ratificeret i Parlamentet	Afholdt folkeafstemning	Afsluttet ratifikationsproces
Østrig	Nationalrådet sagde ja den 11. maj 2005, mens Forbundsrådet stemte for den 25. maj	Nej	✓
Belgien	Ja, det flamske parlament godkendte som det sidste af 7 parlamenter traktaten den 8. februar 2006	nej	Mangler godkendelse på regeringsniveau.
Cypern	Parlamentet godkendte den 30. juni 2005	Nej	✓
Tjekkiet	Endnu ikke sket	Nej	
Danmark	Endnu ikke sket	Nej, men en folkeafstemning var planlagt til afholdelse den 27. september 2005.	
Estland	Ja, parlamentet vedtog lovforslaget til godkendelse af forfatningstraktaten den 9. maj 2006.	Nej	
Finland	Det forventes at den finske regering vil fremlægge lovforslag til godkendelse af forfatningstraktaten den 2. juni.	Nej	
Frankrig		De franske vælgere stemte Nej den 29. maj 2005 (54,65 % - 45,32 %)	
Tyskland	Forbundsdagen godkendte den 12. maj 2005, mens Forbundsrådet sagde ja den 27. maj.	Nej	Tyskland har ikke afsluttet ratifikationsprocessen, idet forbundspræsidenten endnu ikke har underskrevet traktaten pga. en verserende restsag ved den tyske forfatningsdomstol.
Grækenland	Parlamentet godkendte den 19. april 2005.	Nej	✓
Ungarn	Parlamentet godkendte den 20. december 2004	Nej	✓
Irland	Endnu ikke godkendt	Nej, men den irske forfatning kræver folkeafstemning i forbindelse med traktatændringer.	
Italien	Deputeretkammeret godkendte den 25. januar 2005, mens Senatet sagde ja 6. april.	Nej	✓
Letland	Parlamentet godkendte den 2. juni 2005.	Nej	✓
Litauen	Parlamentet godkendte den 11. november 2004	Nej	✓
Luxembourg	Parlamentet godkendte 26. oktober 2005.	56,52 % af de luxembourgske vælgere stemte ja ved en folkeafstemning den 10. juli 2005. 43,48 % sagde nej.	✓

Malta	Parlamentet godkendte den 6. juli 2005.	Nej	✓
Nederlandene		61,5 % af de hollandske vælgere stemte nej ved en folkeafstemning den 1. juni 2005. 38,5 % sagde ja.	
Polen	Endnu ikke godkendt	Nej	
Portugal	Endnu ikke godkendt	Nej	
Slovakiet	Parlamentet godkendte den 11. maj 2005.	Nej	Slovakiet har ikke afsluttet ratifikationsprocessens, idet landets præsident ikke har underskrevet traktaten pga. en verserende retssag ved den slovakiske forfatningsdomstol.
Slovenien	Parlamentet godkendte den 1. februar 2005.	Nej	✓
Spanien	Den spanske Kongres godkendte den 28. april 2005, mens Senatet sagde ja den 18. maj 2005.	76,73 % af de spanske vælgere stemte ja ved en folkeafstemning den 20. februar 2005.	✓
Sverige	Endnu ikke godkendt	Nej	
Storbritannien	Endnu ikke godkendt	Nej, men der var planlagt afholdelsen af en folkeafstemning, men disse planer blev sat i bero med Frankrigs og Hollands nej til traktaten.	