

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 19. december 2002
EU-Konventssekretariatet

Til

Udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske medlemmer af Konventet

Status for Det Europæiske Konvent

Siden den 28. februar 2002 har det Europæiske Konvent arbejdet på et udkast til en ny EU-forfatningstraktat under ledelse af den tidligere franske præsident, Valéry Giscard d'Estaing. Det forventes, at Konventet vil have sit slutdokument klar i løbet af juni 2003, hvorefter en regeringskonference kan indledes med henblik på at vedtage den nye forfatningstraktat. Der er forskellige bud på, hvornår denne regeringskonference vil være færdig, men der synes at være mange fortalere for at færdiggøre arbejdet allerede under italiensk EU-formandskab i december 2003 i Rom. Der er dog endnu ikke truffet nogen beslutning om dette spørgsmål.

Struktur for forfatningstraktat er klar

Det første udkast til struktur for den kommende EU-forfatningstraktat eller "skelet", som det er blevet kaldt, blev fremlagt af Konventets præsidium den 28. oktober. Udkastet blev her godt modtaget i Konventet. Giscard meddelte på den baggrund Det Europæiske Råd i København, at der er enighed i Konventet om dette "skelet". Det er meningen, at den endelige forfatningstraktat skal bygge på denne struktur og konklusionerne fra en række rapporter fra 11 arbejdsgrupper under Konventet samt Konventets reaktioner på disse. Konklusionerne fra arbejdsgruppernes rapporter samt kommentarerne fra Konventet skal så at sige sætte "kød på skelettet". Trods de oprindelige intentioner om, at Konventet skal udarbejde et slutdokument med optioner, har formanden Giscard d'Estaing sagt, at hans bestræbelser går i retning af at samle konsensus i Konventet om ét samlet forfatningsdokument uden optioner.

Ti af arbejdsgrupperne har allerede foretaget indgående undersøgelser og drøftelser af centrale emner såsom: *de nationale parlaments rolle, nærhedsprincippet, EU-borgernes grundlæggende rettigheder, principper for en*

klar afgrænsning af EU's og medlemsstaternes kompetencer, forenkling af EU's beslutningsprocedurer, fordeling af de lovgivende og budgetmæssige kompetencer mellem Europa-Parlamentet og Ministerrådet, EU's fælles udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt asyl- og indvandrerpolitik.

Spørgsmålet om hvordan man kan reformere visse vigtige institutionelle forhold vil ikke blive diskuteret i en særskilt arbejdsgruppe¹. Nogle af disse er allerede blevet diskuteret i andre arbejdsgrupper. Det gælder f.eks. spørgsmålet om en udvidet brug af flertalsafgørelser i Ministerrådet, eller det at ligestille Europa-Parlamentet med Ministerrådet på det lovgivningsmæssige og budgetmæssige område. I stedet for en speciel arbejdsgruppe om de institutionelle spørgsmål vil der komme en særlig drøftelse om disse på Konventets session den 20.-21. januar 2003.

Forfatningstraktatens skal opdeles i tre

Hvordan kommer så denne forfatningstraktat til at se ud? Det er der efterhånden givet adskillige bud på. Men ifølge konventets formand Giscard d'Estaing vil forfatningstraktaten komme til at bestå af tre dele:

Den ***første del*** skal være en kort og letlæselig forfatningstekst, der indeholder bestemmelser om: ***EU's formål, værdier, grundlæggende rettigheder, EU-borgerskab, EU's kompetencer, institutionelle bestemmelser, EU's finanser, beslutningsprocedurer for vedtagelsen af love, mv.***

Forfatningstraktatens ***anden del*** vil komme til at indeholde en betydelig del af bestemmelserne i de nuværende traktater. F.eks. vil de mange specifikke retsgrundlag for vedtagelsen af EU-lovgivning på de konkrete samarbejdsområder være at finde her. Denne del skal selvfølgelig tilpasses den første del².

Den ***tredje del*** skal indeholde de afsluttende bestemmelser, der bl.a. skal sikre juridisk kontinuitet mellem de eksisterende EU-traktater og den nye forfatningstraktat.

¹ Det gælder f.eks. spørgsmål som: 1) Skal formanden for Europa-Kommissionen udpeges af Europa-Parlamentet i fremtiden i stedet for af stats- og regeringscheferne i Det Europæiske Råd? 2) Skal der vælges en præsident for den europæiske Union? 3) Skal der oprettes en særlig Kongres bestående af repræsentanter fra de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet?

² Hvis man f.eks. blev enig om at indføre brugen af kvalificeret flertal for al lovgivning, ville det være nødvendigt at tilpasse alle de retsgrundlag i den anden del, hvor der i dag kræves enstemmighed i Ministerrådet for at træffe beslutninger.

Også mange andre aktører har dog fremsat deres idéer til, hvordan en sådan forfatningstraktat skal se ud. Den 4. december offentliggjorde f.eks. EU-kommissionens formand, Romano Prodi, og to andre kommissærer, Michel Barnier og Antonio Vitorino, deres eget arbejdsdokument med et forslag til en "EU-forfatning", som er opbygget noget anderledes. De tre kommissærers tekst er bygget op omkring en EU-forfatning i tre dele samt 5 såkaldt "supplerende akter", der udbygger og præciserer de grundlæggende bestemmelser i forfatningen. Der er dog her ikke blot tale om et skelet til en forfatningstraktat, men om en fuld og færdig "EU-forfatning" på 181 sider. Forslaget blev modtaget med skepsis blandt nogle af medlemmerne af Konventets præsidium, da man diskuterede det den 4. december.

Hvornår kommer det første udkast til forfatningstraktat fra Præsidiets?

Det er endnu ikke sikkert, hvornår det første samlede udkast til forfatningstraktat kommer fra Konventets præsidium. Konventets formand, Giscard d'Estaing, har tidligere lovet, at det ville komme i januar 2003, men der tales nu om april. Indtil da vil Præsidiets i stedet præsentere traktattekster drypvis. De første konkrete tekster fra præsidiets om "kompetencer" samt Unionens "formål og værdier" vil efter planen blive præsenteret i januar. Tekster på alle andre områder vil derefter følge i afmålte bidder – startende med tekster om forenkede beslutningsprocedurer og retsinstrumenter samt integrationen af charteret for grundlæggende rettigheder. Til allersidst vil man gemme diskussionen om, hvordan man kan reformere procedurerne for ændringer og godkendelse af forfatningstraktaten.

Ikke alle i Konventet er imidlertid tilfredse med Præsidiets "drypvise" præsentation af traktatteksterne, idet man frygter, at Konventets præsidium kommer til bestemme for meget – og man selv kommer til at bestemme for lidt. Specielt Europa-Parlamentet presser på for at få forelagt et udkast til traktat allerede i løbet af februar³.

Ifølge Europa-Parlamentets præsidiemedlemmer vil Konventets formand på sessionen den 20. december fremlægge en såkaldt "roadmap", der vil angive tidsplanen for det sidste halve års arbejde i Konventet.

³ I skrivende stund har 60 medlemmer af Konventet – overvejende europaparlamentarikere – skrevet under på en skriftlig anmodning om, at Præsidiets senest i februar fremlægger sit første samlede udkast til en forfatningstraktat.

Hvad er der kommet ud af arbejdsgrupperne?

Der er indtil videre kommet ti rapporter fra de ti arbejdsgrupper, der har afsluttet deres arbejde, som vil være alt for omfattende at gennemgå her. Kun én arbejdsgruppe om "det sociale Europa" mangler af aflevere sin rapport. Det sker i slutningen af januar.

Nævnes skal alligevel et par af hovedkonklusionerne fra to arbejdsgrupper, som har været fulgt særligt tæt af Folketinget, nemlig *arbejdsgruppe IV*, der har set på, hvordan man kan styrke de nationale parlamenters rolle i den europæiske sammenhæng, og arbejdsgruppe V om de komplementære kompetencer, som har haft Henning Christophersen som formand. Henrik Dam Kristensen deltog i drøftelserne i arbejdsgruppe IV, mens Peter Skaarup var med i arbejdsgruppe V.

I rapporten fra arbejdsgruppe IV er man blevet enige om at anbefale at indføre en mulighed for, at de nationale parlamenter kan klage til EU-institutionerne, hvis disse forbryder sig mod nærhedsprincippet⁴. Denne mulighed indebærer bl.a., at hvis mindst 1/3 af de nationale parlamenter har klaget over en konkret krænkelse af nærhedsprincippet og afgivet en begrundet udtalelse, er Kommissionen forpligtet til at "*genoverveje*" sit forslag. En sådan klage skal kunne fremsættes under hele lovgivningsforløbet og ikke blot i begyndelsen, som der er blevet foreslået fra anden side.

De nationale parlamenter skal desuden kunne gå til EF-Domstolen, efter at den pågældende EU-lov er vedtaget, hvis de fortsat mener, at loven er i strid med nærhedsprincippet.

I rapporten fra *arbejdsgruppe V* foreslås, at EU's såkaldt "komplementære kompetencer" omdøbes til "supplerende foranstaltninger" – for at angive, at lovgivningen inden for disse politikområder fortsat er medlemsstaternes ansvar og ikke EUs. EU skal alene kunne supplere eller komplementere medlemsstaternes lovgivning med ikke-bindende foranstaltninger. Arbejdsgruppen anbefaler, at EU's virksomhed begrænses til "supplerende foranstaltninger" inden for følgende samarbejdsområder:

- beskæftigelse (TEF art. 125-130)
- uddannelse og erhvervsuddannelser (TEF art. 149-150)

⁴ Dette støttes også i rapporten fra arbejdsgruppe I, som har set på hvordan man kan styrke nærhedsprincippet. Der er kun få forskelle i de modeller, de to arbejdsgrupper foreslår.

- kultur (TEF art. 151)
- industri (TEF art. 157)
- forskning og udvikling (TEF art. 163-173)
- sundhed (TEF art. 152)
- transeuropæiske netværk (TEF art. 154-156)
- en ny artikel om god administrationspraksis i medlemslandenes offentlige administration⁵

Baggrunden for Konventets arbejde

Beslutningen om at afholde en ny regeringskonference i 2004 blev truffet af Det Europæiske Råd i Nice i december 2000, samtidig med at man afsluttede forhandlingerne om Nice-traktaten⁶.

På Det Europæiske Råds møde i december 2001 i Laeken besluttede EU's stats- og regeringschefer derefter at nedsætte Det Europæiske Konvent til at forberede regeringskonferencen. Det blev her besluttet at sammensætte Konventet af 105 medlemmer fra de nationale parlamenter og regeringer samt Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen.

Dagsordenen for regeringskonferencen og Konventet blev i Laeken kraftigt udvidet i forhold til den mere snævre dagsorden fra Nice. Hele 64 forskellige traktatmæssige spørgsmål er opregnet i Laeken-erklæringen. Man gav i Laeken Konventet 1 år til at gøre sit arbejde færdigt, men er dog siden blevet enige om at lade Konventet fortsætte til juni 2003⁷.

⁵ EU skal her kunne vedtage supplerende foranstaltninger, som fremmer udvekslingen af informationer og personer, der har at gøre med administrationen af EU-lovgivningen i de nationale administrationer, samt give adgang til EU-støtte til efteruddannelses- og udviklingsprogrammer.

⁶ I erklæring nr. 23 om Unionens fremtid til Nicetraktaten blev det besluttet, at en regeringskonference i 2004 skal behandle specielt fire spørgsmål m.h.p. at vedtage en ny EU-traktat. De fire nævnte spørgsmål var: 1) muligheden for at fastlægge en mere præcis overvågning af afgrænsningen af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, 2) status for charteret for grundlæggende rettigheder, 3) en forenkling af traktaterne uden at ændre deres indhold og 4) de nationale parlameters rolle i den europæiske arkitektur.

⁷ Det Europæiske Råd i København besluttede, at Konventet skal præsentere resultatet af sit arbejde inden Det Europæiske Råds møde i juni 2003.

Lidt statistik fra Konventet

Konventet har arbejdet hårdt siden starten i februar 2002. Man har således holdt 11 sessioner af en samlet varighed på 93 ½ time. 10 arbejdsgrupper har mødtes tilsammen 80 gange af 4 timers varighed, mens Konventets Præsidium har mødtes 23 gange.

I alt er der blevet omdelt 448 dokumenter til konventsmedlemmerne fra Præsidiet eller fra konventsmedlemmerne selv til diskussion i Konventet samt 344 skriftlige bidrag fra arbejdsgruppernes medlemmer til arbejdsgrupperne.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen