

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU

Notat til Europaudvalgets temahøring

den 23. april 2001

Målet med offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU

Ønsket om offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed hænger nøje sammen med en demokratisk tankegang. Demokrati er jo som bekendt en styreform, hvor befolkningen har den politiske magt og hvor beslutninger træffes ved afstemninger og af folkevalgte repræsentanter. Desuden kan der gives beslutningskompetence til offentlige myndigheder mv. inden for de rammer, som afstikkes af de folkevalgte repræsentanter.

Grundlæggende handler diskussionen om offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU om offentlighedens, dvs. privatpersoner, interesseorganisationer, pressen m.v., **adgang til information og dermed muligheden for at få indflydelse** på de beslutninger, der træffes.

Der er især tre punkter, der nævnes i diskussionen om offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU, nemlig:

1. Offentlighedens mulighed og behov for **kontrol med EU-myndigheders handlinger og undladelser** og dermed forhåbentlig begrænse magtmisbrug og korrupsion mv.
1. **Offentlighedens mulighed for deltagelse i og påvirkning af EU-beslutningsprocessen** bliver bedre.
1. **Højere kvalitet i beslutninger**
, når offentligheden har haft mulighed for at påvirke beslutningerne i løbet af processen, og når beslutningstagerne i EU ved, at de kan blive stillet til regnskab for deres beslutninger og baggrunden herfor.

Grænser for åbenhed

Der vil altid være grænser for, hvor stor åbenhed der kan være om en række sager, da der er en række modhensyn til f.eks. offentlighedens sikkerhed, militære spørgsmål, privatlivets fred, forretningshemmeligheder o.lign. I disse tilfælde skal der altså ske en afvejning mellem på den ene side hensynet til ønsket om offentlighed og på den anden side ønsket om at beskytte f.eks. forretningshemmeligheder fra at blive offentliggjorte.

Et andet modhensyn, som ofte fremhæves er, at der især i politiske forhandlinger skal være **"plads til uformelle drøftelser"** i en forhandlingssituation, hvor der skal findes et kompromis, der kan tilfredsstille

alle. Ofte er det i løbet af de uformelle drøftelser, at parterne taler sig til rette uden hele tiden at skulle konfronteres med alle udtalelser, forslag m.v., som har været fremme i løbet af forhandlingsforløbet. De t hensyn gælder ikke mindst i EU, hvor der ofte er temmelig modstridende opfattelser og prioriteringer mellem de enkelte medlemslande.

Hensynet til effektiviteten både i administrationen og i beslutningsprocedurer nævnes derudover også ofte som et modhensyn til åbenhed m.v. Der skal bruges ressourcer i form af både tid og personaletimer på at gennemføre målsætningen om åbenhed, hvilket kan stride imod behovet for, at der træffes en beslutning hurtigt og uden for stort ressourceforbrug.

Midler til at opnå offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU

Offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed er midler til at give offentligheden i et demokratisk samfund lettere adgang til information samt bedre muligheder til at kontrollere og få indflydelse på de beslutninger, der træffes.

Samtidig med at der er bred enighed om at offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed er væsentlige mål for EU, er der – og vil der formentlig altid være – en del uoverensstemmelser om, hvor langt man skal gå i den retning og hvilke konkrete midler, der skal anvendes. Der er meget forskellige traditioner for offentlighed mv. i de enkelte medlemslande.

Nedenstående **liste over midler** foregiver ikke at være udtømmende og det vil være afhængigt af den konkrete udformning det får, om det for alvor bidrager til at højne åbenheden i EU.

- **Aktindsigt og offentlig adgang til dokumenter**
, som bruges i EU's beslutningsprocedure, vil være et væsentligt middel. Som bekendt er Rådet og Europa-Parlamentet i disse dage ved at forhandle sig til rette om nye regler for aktindsigt i dokumenter, der bruges i EU's beslutningsprocedure m.v.
- Indenfor de seneste år har Rådet desuden givet offentligheden adgang til at overvære **offentlige debatter** blandt Rådets medlemmer forud for selve rådsmødet samt etableret et **offentligt register** over rådsdokumenter på Internettet. Der sker derudover offentliggørelse af stemmeafgivning i Rådet og af en række af Rådets protokoller og erklæringer. Både Europa-Parlamentet og Kommissionen benytter også Internettet til at offentliggøre deres dokumenter.
- **Enklere regler og procedurer**
er også væsentlige midler. Både EU's regler (traktater og forordninger, direktiver, beslutninger m.v.) og beslutningsprocedurer er ofte svære at forstå og gennemskue selv for folk med stor indsigt i EU-spørgsmål.

Enklere regler kan til en vis grad opnås ved at **sammenskrive (konsolidere) retsakter**. Mindst lige så vigtigt er det dog at se på **sprogbrugen i reglerne** samt den efterfølgende formidling og information om reglerne.

Samtidig må det også erkendes, at EU-retsakter meget ofte – især når de skal vedtages med enstemmighed - er udtryk for **politiske kompromis'er**, og det kan medvirke til at gøre EU-retsakter så komplicerede og svære at gennemskue. Der er mange hensyn, som skal kunne genfindes i den endelige tekst.

Dertil kommer det **juridiske behov for præcision** i formuleringerne, som i nogle tilfælde kan gøre det vanskeligt at formulere reglerne enkelt og letforståeligt.

- Beslutningsprocedurerne er i hovedtræk fastsat i EU-traktaten og det er derfor som hovedregel nødvendigt med en traktatændring for at forenkle dem. Brugen af komitéer bidrager ikke til at forenkle beslutningsprocedurerne.

- ***Udvidet brug af høringsprocedurer***

før Kommissionen fremsætter forslag til en retsakt, vil bidrage til at få belyst en række aspekter og konsekvenser allerede på et tidligt stadium og samtidig give de berørte parter mulighed for indflydelse på den kommende lovgivning.

- ***Information om regler og beslutningsprocedurer***

foregår allerede i dag ved hjælp af Internettet samt etablering af informationscentre som f.eks. Kommissionens Repræsentationskontor, Europa-Parlamentets Informationskontor og Folketingets EU-oplysning.

Afsluttende bemærkninger

Der er som tidligere nævnt meget store forskelle i EU-landenes traditioner for offentlighed, åbenhed og gennemsigtighed. I Danmark og de øvrige nordiske lande er der tradition for ret udbredt åbenhed og offentlighed og indførelsen af større offentlighed, åbenhed og gennemsigtighed er en dansk og nordisk mærkesag i EU.

Det var bl.a. efter den danske og franske folkeafstemning om Maastricht-traktaten, at der for alvor kom fokus på, at der er behov for øget offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed i EU.

Det førte i første omgang til de nuværende regler om aktindsigt i institutionernes papirer, indførelsen af åbne debatter i Rådet, offentlige registre over EU-dokumenter og meget mere. Med Amsterdam-traktaten blev retten til aktindsigt i EU-dokumenter for alvor slået fast, bl.a. sammen med en hensigtserklæring om at beslutningerne skal træffes så åbent som muligt (TEU art. 1).

I den nærmeste fremtid vil forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet om en ny forordning om aktindsigt være afsluttet og dermed vil der forhåbentlig være blevet taget et væsentligt skridt i retning af mere offentlighed, gennemsigtighed og åbenhed. Men der er stadig et stykke vej at gå, før målet er nået – om nogensinde.

Med venlig hilsen

Anja Trier Wang