

Udenrigsministeriet den 31. marts 2017

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilpasning af en række retsakter, der indeholder bestemmelser om brug af forskriftsproceduren med kontrol, til artikel 290 og 291 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF)

KOM (2016) 798 final

KOM (2016) 799 final

Forslagene er delvist omfattet af retsforbeholdet¹.

1. Resumé

Kommissionen har den 14. december 2016 fremsat en pakke med to forslag, der har til formål at tilpasse eksisterende basisretsakter, som hidtil har været underlagt forskriftsprocedure med kontrol (PRAC), til Lissabon-traktatens regler om delegerede retsakter efter TEUF artikel 290 eller til gennemførselsretsakter efter TEUF artikel 291. Processen er af bagudrettet teknisk karakter.

Regeringen støtter generelt, at eksisterende basisretsakter tilpasses de nye regler og lægger i den forbindelse vægt på, at tilpasningen sker på baggrund af en konkret vurdering af hver enkelt basisretsakt og, at overgangen til delegerede retsakter alene vedrører ikke-væsentlige bestemmelser i de omfattede basisretsakter. Regeringen finder det endvidere positivt, at forslagene lægger op til konsultation af nationale eksperter i overensstemmelse med den nye inter-institutionelle aftale om bedre lovgivning fra april 2016 og den tilhørende Fælles Forståelse mellem institutionerne om delegerede retsakter.

2. Baggrund

Med Lissabon-traktaten opdeltes de beføjelser, som hidtil havde været overdraget til Kommissionen efter komitologi-systemet, i to: 1) Beføjelser til Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter, jf. TEUF artikel 290, og 2) beføjelser til Kommissionen til at vedtage gennemførelsesretsakter, jf. TEUF artikel 291. Afgørende for valget mellem de to beføjelsestyper er først og fremmest rækkevidden og den formelle karakter af de pågældende beføjelser.

¹ De tre retsakter, der er omfattet af forslaget i KOM (2016) 798 final, er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Ifølge protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Danmark har imidlertid en parallelaftale vedr. en af de tre retsakter i forslaget. Det drejer sig om Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager. Denne aftale giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet retsaktens med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning, jf. parallelaftalens artikel 3, stk. 2.

Eksisterende basisretsakter, der indeholder bestemmelser med henvisning til forskrifts-proceduren med kontrol (PRAC), blev ikke automatisk underlagt tilpasning i forbindelse med Lissabontraktatens ikrafttrædelse. Bestemmelserne består uændret, indtil de respektive basis-retsakter ændres, hvorfor der er behov for at tilpasse den eksisterende lovgivning.

Processen er af bagudrettet teknisk karakter, idet der er tale om at tilpasse eksisterende basis-retsakter til Lissabon-traktatens regler.

Rådet og Europa-Parlamentet skal godkende de foreslåede ændringer af retsakterne i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure.

Kommissionen har tidligere fremsat forslag om tilpasning af basisretsakter inden for en række forskellige områder i forbindelse med forslaget til ”Omnibus-forordningen”, jf. KOM(2013)451 (se særskilt grund- og nærhedsnotat herom, oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. september 2013). Samtidig stillede Kommissionen særskilt forslag om tilpasning af fem retsakter inden for området for retlige og indre anliggender, der stadig henviste til PRAC. Baggrunden for at tilpasse disse basisretsakter ved et særskilt forslag var, at de blev vedtaget i henhold til afsnit V i del III i TEUF og derfor ikke er bindende for alle medlemsstater, jf. KOM(2013)452 (se særskilt grund og nærhedsnotat herom oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. september 2013). Kommissionen fremsatte også et tredje forslag, der til forskel fra de andre to forslag, også foreslog tilpasning til gennemførselsretsakter efter TEUF artikel 291 og i enkelte tilfælde, at bestemmelserne i de gældende basisretsakter skulle udgå, jf. KOM(2013)751 (se særskilt grund og nærhedsnotat herom, oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. november 2013).

Det lykkedes ikke dengang at opnå enighed om Kommissionens forslag til en Omnibus-pakke, idet særligt medlemsstaterne ikke kunne acceptere Kommissionens forslag om, at alle retsakter indeholdende PRAC-elementer automatisk skulle omdannes til delegerede retsakter. Kommissionen trak derfor forslagene tilbage i marts 2015.

I april 2016 blev der opnået enighed om en ny inter-institutionel aftale om bedre lovgivning (IIA'en), hvori Kommissionen bl.a. forpligtede sig til inden udgangen af 2016 at fremlægge et nyt forslag om tilpasning af retsakter, der stadig indeholder PRAC-elementer. IIA'en indeholder en revideret Fælles Forståelse om delegerede retsakter, inkl. nye standard-formuleringer, der erstatter den Fælles Forståelse fra 2011. Det følger heraf, at Kommissionen forud for vedtagelse af delegerede retsakter skal indsamle al nødvendig viden, herunder ved konsultation af nationale eksperter. Kommissionen har oplyst, at standardklausulerne om konsultation af nationale eksperter både gælder fremadrettet samt for forslag, som aktuelt er under forhandling. Det følger endvidere af den reviderede Fælles Forståelse, at konsultationerne med medlemsstaternes eksperter sker enten gennem brug af eksisterende ekspertgrupper eller via ad hoc-grupper, som eksperterne inviteres til via de permanente repræsentationers mellemkomst.

3. Formål og indhold

Nærværende forslag vedrører karakteren af Rådets og Europa-Parlamentets kontrol med Kommissionens udøvelse af beføjelser gennem henholdsvis delegerede retsakter og gennemførselsretsakter i 168 basisretsakter inden for en række forskellige områder og tre basisretsakter inden for området for retlige og indre anliggender, der hidtil har været underlagt PRAC som fastlagt i den tidligere komitologi-afgørelse (artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF som ændret ved Rådets afgørelse 2006/512/EF).

Retsakterne, der er indeholdt i nærværende forordningsforslag, vil i lighed med de tidligere forslag blive behandlet samlet i Rådet, da Kommissionen har fremsat forslag om tilpasning af de pågældende retsakter for Rådet og Europa-Parlamentet som én samlet pakke.

Bilagene til de to forslag er emneopdelt. Under hver enkel retsakt har Kommissionen angivet, om den finder, at der bør ske tilpasning til delegerede retsakter efter TEUF artikel 290 eller til gennemførselsretsakter efter TEUF artikel 291. Herudover har Kommissionen i enkelte tilfælde vurderet, at nogle af de gældende beføjelser på grund af overgangen til Lissabon-traktatens bestemmelser hverken henhører under anvendelsesområdet for delegerede retsakter efter TEUF artikel 290 eller gennemførselsretsakter efter TEUF artikel 291. I disse tilfælde foreslår Kommissionen at lade de pågældende bemyndigelsesbestemmelser udgå og i stedet anvende almindelig lovgivningsprocedure, hvor det måtte være nødvendigt. Endvidere har Kommissionen for hver enkelt retsakt angivet en konkret begrundelse for sit forslag.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal inddrages i medfør af den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, jf. artikel 289. Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Det foreliggende forordningsudkast har til formål at tilpasse en række retsakter, der indeholder henvisning til PRAC, til regimet for delegerede retsakter og gennemførselsretsakter i henhold til henholdsvis TEUF artikel 290 og TEUF artikel 291. Spørgsmålet vedrører således tilrettelæggelsen af reguleringen på EU-niveau, hvorfor forslagene vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslagene har ikke betydning for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Forslagene har været i høring i Specialudvalget for EU-institutionelle spørgsmål den 27. marts 2017.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene forventes at give udtryk for, at de generelt støtter tilpasning til Lissabon-traktaten og dermed tekniske ændringer som følge af udmøntningen af bestemmelserne om overdragelse af beføjelser til Kommissionen i medfør af TEUF artikel 290 og 291. Der kan dog samtidig forventes at være forskellige holdninger til, i hvilke tilfælde man bør anvende delegerede retsakter, gennemførselsretsakter eller almindelig lovgivningsprocedure.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan som konsekvens af vedtagelsen af Lissabon-traktaten generelt støtte, at eksisterende basisretsakter tilpasses de nye regler.

Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at tilpasningen sker på baggrund af en konkret vurdering af hver enkelt basisretsakt, herunder om en given beføjelse skal videreføres, eller om et givent område i stedet skal reguleres gennem den almindelige lovgivningsprocedure. Fra dansk side lægger man vægt på, at overgangen til delegerede retsakter alene vedrører ikke-væsentlige bestemmelser i de omfattede basisretsakter.

Regeringen finder, at forslagene skal vurderes i sammenhæng med IIA'en fra april 2016 og den tilhørende Fælles Forståelse mellem institutionerne. Således følger det heraf, at Kommissionen forud for vedtagelse af delegerede retsakter skal indsamle al nødvendig viden, herunder ved konsultation af nationale eksperter. Dette har været en høj prioritet fra dansk side, og det vurderes at kunne medvirke til opbygning af en gensidig tillid mellem medlemsstaterne og Kommissionen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Kommissionens tidligere Omnibus-forslag (KOM(2013) 451 og KOM(2013) 452) blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 25. september 2013 i form af grund- og nærhedsnotater, og grund- og nærhedsnotat vedr. KOM (2013) 751 blev oversendt den 28. november 2013.